

**CAPACITY BUILDING KELEMBAGAAN
PEMUDA DAN OLAHRAGA DALAM SINERGI DAN
OPTIMALISASI KEBIJAKSANAAN
OTONOMI DAERAH
DI KABUPATEN BEKASI PROVINSI JAWA BARAT**

HASIL PENELITIAN



OLEH :

TIM PENELITIAN

**DR. DRS. M. ZUBACHRUM B TJENRENG, M.Si.
DR. HAIKAL ALI, SE, MTP
IR. M. NAWAWI, M.Si.**

**INSTITUT PEMERINTAHAN DALAM NEGERI
KAMPUS CILANDAK
2019**

KATA PENGATAR

Fuji syukur atas segala nikmat dan karunia Allah Rabbul Alamin, atas ijin dan perkenan-Nya, sehingga penelitian ini dapat dilaksanakan dan diselesaikan di penghujung akhir tahun 2019, dengan judul : *CAPACITY BUILDING* KELEMBAGAAN

PEMUDA DAN OLAHRAGA DALAM SINERGI DAN OPTIMALISASI KEBIJAK-SANAAN OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN BEKASI PROVINSI JAWA BARAT.

Penelitian difokuskan pada *capacity building* atau upaya memahami proses di mana individu dan organisasi memperoleh, meningkatkan, dan mempertahankan keterampilan, pengetahuan, peralatan, dan sumber daya lain yang dibutuhkan untuk melakukan pekerjaan mereka secara kompeten atau untuk kapasitas yang lebih besar dengan lokus di Dinas Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bekasi, melalui analisis yang dikemukakan oleh Leavit yang menjelaskan tingkatan pengembangan kapasitas pada konteks SDM sebagai berikut: (a) tingkat individu : pengetahuan, keterampilan, kompetensi, dan etika, (b) tingkat kelembagaan : sumber daya, ketatalaksanaan, struktur organisasi, dan sistem pengambilan keputusan, dan (c) tingkat system : peraturan perundang-undangan dan kebijakan pendukung

Harapkan penelitian, dapat menimba ilmu pengetahuan pada pengembangan *capacity building* di semua level organisasi pemerintah. Akhirnya rasa terima kasih kami haturkan kepada Direktur IPDN Kampus Jakarta beserta seluruh staf, termasuk jajaran Fak. Politik Pemerintahan dan Fak. Manajemen Pemerintahan, selanjutnya memohon masukan dan sumbangan pemikiran untuk penyempurnaan, jika sekiranya terdapat kekeliruan atau kesalahan didalamnya.

Jakarta, Desember 2019

P E N U L I S

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	iv
DAFTAR GAMBAR	v
 BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Penelitian	1
1.2. Rumusan Masalah	7
1.3. Tujuan Penelitian	7
1.4. Manfaat Penelitian	8
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Konsep <i>Capacity Building</i>	9
2.2. <i>Capacity Building</i> Dalam Konteks Kelembagaan	15
2.3. <i>Capacity Building</i> Dalam Konteks Sumber Daya Manusia (SDM)..	28
2.4. <i>Capacity Building</i> dalam Konteks Kebijakan	36
2.5. Kerangka Pemikiran	42
 BAB III METODE PENELITIAN	
3.1. Desain Penelitian	50
3.2. Unit Analisis, Populasi dan Sampel	50
3.3. Informan	51
3.4. Teknik Pengumpulan Data dan Instrumen Penelitian	53
3.5. Teknik Analisis Data	54
3.6. Lokasi Penelitian	55
3.7. Waktu dan Jadwal Penelitian	56

**BAB IV CAPACITY BUILDING PEMERINTAH KABUPATEN BEKASI
DALAM PENGELOLAAN KELEMBAGAAN PEMUDA DAN
OLAHRAGA**

4.1. <i>Human Resources Development</i>	57
4.2. <i>Organizational Strengthening</i>	66
4.3. <i>Institutional Reform</i>	70

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan	76
5.2. Saran	78
DAFTAR PUSTAKA	79
DAFTAR KUESIONER	81

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
2.1. <i>Dimensions, Focus and Types of Activities of Capacity Building Initiatives</i>	29
3.1. Daftar Informan Penelitian	52
3.2. Jadwal Waktu dan Kegiatan Penelitian	56

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
<i>2.1. A Five Dimensional Framework of Institutional Capacity</i>	32
2.2. Tingkatan Pengembangan Kapasitas	33
2.3. Bagan Alur	46

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 Tentang Kepemudaan dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Sistem Keolahragaan Nasional menegaskan bahwa bidang kepemudaan dan keolahragaan merupakan urusan yang sangat penting, urusan yang wajib dikembangkan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan segenap komponen masyarakat. Dalam pasal 1 ayat 1 UU No 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional dinyatakan bahwa keolahragaan merupakan aspek yang berkaitan dengan olahraga yang memerlukan pengaturan, pendidikan, pelatihan, pembinaan, pengembangan, dan pengawasan. Sedangkan di pasal 1 ayat 2 UU No 40 Tentang Kepemudaan dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan kepemudaan adalah berbagai hal yang berkaitan dengan potensi, tanggungjawab, hak, karakter, kapasitas, aktualisasi diri dan cita-cita pemuda.

Pemuda adalah warga negara Indonesia yang memasuki periode penting pertumbuhan dan perkembangan yang berusia 16 sampai 30 tahun (ayat 1). Pemuda harus diberi pelayanan sebagaimana diatur dalam pasal 1 ayat 4, yang menyatakan bahwa pelayanan kepemudaan adalah penyadaran, pemberdayaan, dan pengembangan kepemimpinan, kewirausahaan serta kepeloporan pemuda.¹

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2009 Tentang Kepemudaan. Halaman 2-3 Jakarta 14 Oktober 2009.

Pentingnya aspek kepemudaan dan keolahragaan telah diterjemahkan ke dalam tujuh Rencana Strategis (Renstra) Kemenpora 2015-2019 dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahunan Kemenpora, yang semuanya akan bermuara pada pencapaian sasaran pembangunan kepemudaan dan keolahragaan sebagaimana terkristalisasi dalam visi dan misi Kemenpora. Visi Kemenpora adalah mewujudkan kepemudaan dan keolahragaan yang berdaya saing, sedangkan misinya adalah meningkatkan daya saing kepemudaan dan keolahragaan.

Meskipun kedua undang-undang tersebut di atas dan Rencana Strategis Kemenpora tahun 2015-2019 telah memberikan perintah yang tegas untuk menyukseskan pembangunan kepemudaan dan keolahragaan, namun tidak mudah untuk diinisiasi, dikembangkan dan dijaga keberlanjutannya karena pada kenyataannya terdapat banyak hambatan yang berasal dari internal dan eksternal lembaga Kemenpora. Hambatan internal dari tahun ke tahun antara lain rendahnya dukungan anggaran, kelembagaan, manajemen dan personel; sedangkan hambatan eksternal antara lain luasnya wilayah Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar dimana letak dan posisi daerah dengan sebaran penduduk, etnik/suku yang terpencar-pencar, dan sebaran daerah administratif (provinsi, kabupaten dan kecamatan) yang tidak mudah dijangkau, serta kesadaran penduduk yang masih rendah terhadap olahraga dan kepemudaan sebagai akibat dari rendahnya pendidikan. Hambatan-hambatan tersebut mengakibatkan banyak pemuda yang tidak tersentuh pelayanan, dan pembangunan

keolahragaan tidak berjalan optimal. Masalah-masalah kepemudaan antara lain tingginya tingkat pengangguran, rendahnya minat sekolah dan membaca, rendahnya inisiatif, kreativitas, wawasan kebangsaan, bela negara, cinta tanah air, kepeloporan, kesukarelaan, minat wirausaha, bahkan malah ada yang terlibat dalam berbagai bentuk kejahatan dan premanisme, narkoba. Masalah-masalah keolahragaan antara lain kurangnya sarana dan prasarana olahraga, rendahnya apresiasi terhadap prestasi olahraga, belum memadainya budaya olahraga, pembinaan prestasi, dan belum optimalnya manajemen keolahragaan.

Salah satu cara untuk mengatasi berbagai hambatan atau keterbatasan internal dan kompleksitas faktor eksternal tersebut, Kementerian Pemuda dan Olahraga harus memanfaatkan Pemerintah Daerah dalam mengembangkan bidang kepemudaan dan keolahragaan, khususnya melalui Organisasi Perangkat Daerah (OPD) seperti Dinas Pemuda dan Olahraga, atau nomenklatur dinas lainnya tetapi memiliki bidang tugas mengurus kepemudaan dan keolahragaan seperti Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga, Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga, Dinas Kebudayaan Pemuda dan Olahraga. Strategi pemanfaatan Pemerintah Daerah seperti ini memang lebih efisien dan efektif mengingat bagi Pemerintah Daerah lebih mudah memberikan pelayanan serta lebih sesuai memenuhi kebutuhan pelayanan kepemudaan dan keolahragaan di tingkat lokal karena Pemda lebih mengenal daerahnya. Akan tetapi kapasitas pemerintah daerah di Indonesia sangat

variatif sehingga perkembangan kapasitas Dinas Pemuda dan Olahraga sangat tergantung pada kapasitas pemerintah daerah. Di era otonomi dan desentralisasi saat ini, apabila kewenangan urusan pemerintahan di bidang kepemudaan dan keolahragaan sesuai dengan PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota diberikan kepada Pemerintah Daerah tanpa diikuti dengan capacity building maka penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kepemudaan dan keolahragaan akan gagal. Demikian-pun, apabila capacity building diberikan tanpa diikuti dengan pendelegasian kewenangan maka penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kepemudaan dan keolahragaan juga akan gagal.

Mengingat masih banyak pemerintah daerah yang membutuhkan peningkatan kapasitas, Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan Peraturan Presiden No 59 Tahun 2012 tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah

Kapasitas Pemerintahan Daerah adalah kemampuan pemerintahan daerah untuk merencanakan, mengorganisasikan, melaksanakan, mengawasi, dan mengevaluasi penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintahan daerah berdasarkan asas desentralisasi dan tugas pembantuan secara efektif, efisien dan berkesinambungan (pasal 1, ayat 4). Pengembangan kapasitas tersebut dilakukan Pemerintah dan Pemerintah Daerah (pasal 1 ayat 5), dengan tujuan meningkatkan kinerja pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya (pasal 2). Ruang lingkup pengembangan kapasitas meliputi tiga aspek, yaitu

pengembangan kapasitas kebijakan, kelembagaan, dan sumberdaya manusia (pasal 4).²

Pengembangan kapasitas OPD di seluruh Indonesia telah dilakukan pemerintah melalui peningkatan kualitas SDM dengan berbagai paket diklat kedinasan seperti diklat teknis dan kepemimpinan, pembenahan organisasi dan manajemen pemerintahan, dan penataan berbagai peraturan perundangan dalam rangka meningkatkan kinerja, baik sebelum maupun sesudah diberlakukannya program reformasi birokrasi.

Dengan mandat UU tentang Kepemudaan dan Keolahragaan, termasuk mandat untuk meningkatkan kapasitas pemerintahan daerah melalui Prepres No. 59 Tahun 2012, latar belakang daerah yang begitu variatif serta pengalaman meningkatkan kapasitas Organisasi Perangkat Daerah (OPD) selama ini, diperlukan suatu refleksi tentang sampai seberapa jauh kapasitas Pemda dalam urusan kepemudaan dan keolahragaan dan faktor apa saja yang mewarnainya.

Lokasi penelitian akan difokuskan di Kabupaten Bekasi Propinsi Jawa Barat yang secara khusus diarahkan pada upaya mengumpulkan data dan informasi terkait pengembangan kapasitas dan pendelegasian kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang Kepemudaan dan Keolahragaan. Tentunya penghimpunan data dan kajian tentang pengembangan kapasitas dan pendelegasian kewenangan urusan pemerintahan di bidang kepemudaan dan keolahragaan akan berkorelasi

² Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2012 Tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah. Halaman 2, 3 dan 5. Jakarta 30 Mei 2012.

langsung dengan upaya meningkatkan kapasitas organisasi dan individu pada OPD bidang kepemudaan dan keolahragaan di Kabupaten Bekasi.

Letak Kabupaten Bekasi sangat strategis, merupakan daerah *hinterland* Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta. Wilayah Kabupaten Bekasi mempunyai luas 127.388 Ha, meliputi 23 Kecamatan, 182 desa dan 5 kelurahan. Secara administratif Kabupaten Bekasi mempunyai batas-batas wilayah sebagai berikut: Sebelah Utara berbatasan dengan Laut Jawa, sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Bogor, sebelah Barat berbatasan langsung dengan Ibukota Negara Republik Indonesia DKI Jakarta dan Kota Bekasi, dan sebelah Timur berbatasan langsung dengan Kabupaten Karawang, dengan jumlah penduduk Kabupaten Bekasi berdasarkan data data BPS Kabupaten Bekasi Tahun 2011 sebanyak 2.630.401 jiwa.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dikemukakan, maka rumusan masalahnya sebagai berikut: Sejauh mana pendelegasian kewenangan terhadap Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang Kepemudaan dan Keolahragaan

1.3. Tujuan Penelitian

Untuk memperoleh konsep baru dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kepemudaan dan keolahragaan yang dapat

diintegrasikan dan disinergikan melalui pengembangan kapasitas pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Agar hasil analisa dan polarisasi pengembangan kapasitas organisasi khususnya organisasi pemerintah dapat ditemukan hal-hal yang berdasarkan realita atas kebijakan yang berlangsung. Hal ini dapat berguna untuk pengembangan teori dan analisa kebijakan sebagai suatu studi ilmu pemerintahan.
2. Agar hasil dari analisa yang dilakukan terhadap penelitian dapat memberikan input praktis bagi formulasi dan implementasi kebijakan pengembangan kapasitas pemerintah daerah, khususnya dalam penyelenggaraan urusan kepemudaan dan keolahragaan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konsep *Capacity Building*

Secara historis *capacity building* merupakan ide yang awalnya berkenaan dengan *participation*, *empowerment*, *civil society* dan gerakan sosial yang semuanya dilatarbelakangi oleh gerakan pemikiran Paulo Freire dalam *Liberation Theology* selama tahun 1970 dan 1980-an. Gerakan ini telah mendorong lahirnya kesadaran pada organisasi masyarakat, aktor-aktor politik dan pembangunan, termasuk organisasi NGO (Eade, 2007). Gerakan ini terus berlanjut dilihat dari perkembangan literatur tahun 1990-an (Edralin (1997), Fishbein (1997), Grindle (1997) dsb., kemudian berlanjut sampai sekarang. Hal ini menunjukkan bahwa *capacity building* merupakan suatu bentuk reform yang sangat dibutuhkan oleh organisasi pemerintah dan swasta dalam meningkatkan kinerjanya.

Banyak perspektif yang disampaikan dalam kaitannya dengan *capacity building*. Grindle (1997) melihat *capacity building* sebagai suatu strategi, yaitu strategi yang diarahkan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsivitas. Stavros (1988) memahaminya lebih luas ketika mempelajari kegiatan NGOs di berbagai negara. Dia menilai bahwa *capacity building* mengalami perkembangan paradigma mulai dari (1)

paradigma *capacity building* sebagai upaya *self-reliance* yaitu mengajarkan masyarakat agar dapat membantu dirinya sendiri, (2) paradigma *capacity building* sebagai empowerment yaitu mengembangkan kapasitas untuk mengurangi ketergantungan dari pihak lain, (3) paradigma *capacity building* sebagai pembangunan sistem yang berkelanjutan, dan (4) paradigma *capacity building* sebagai perwujudan pembangunan manusia secara masif yaitu mulai dari tingkat individu ke masyarakat, ke regional, ke nasional dan ke global. Banyak NGOs yang sudah menerapkan berbagai paradigma ini di negara sedang berkembang untuk membantu memecahkan masalah kemiskinan dan keterbelakangan.

Setelah membeberkan pengalaman Oxfam (NGO dari Inggris) dalam mengaplikasikan *capacity building* di negara ketiga, Eade (2007) memberikan banyak nuansa atau wacana tentang *capacity building*. Menurut Eade *capacity building* adalah elemen yang sangat penting dalam mewujudkan *sustainability* dan *people-centered development*. Dia melihat bahwa pengembangan kapasitas seharusnya dilakukan dalam rangka memperkuat kapasitas manusia agar mereka dapat menentukan nilai-nilai dan prioritas-prioritas mereka sendiri dan bertindak berdasarkan itu. Dia melihat *capacity building* dalam tiga dimensi, yaitu *investing in people*, *investing in organization* dan *investing in network*. Pengembangan kapasitas dipersepsikan dalam teori ini sebagai suatu bentuk investasi untuk masa mendatang di bidang sumberdaya manusia, institusi dan jaringan kerja.

Menurut USAID (2011), pengembangan kapasitas dewasa ini semakin menarik karena menyangkut isu pengembangan kemampuan individu, kelompok, sistem, struktur, proses, organisasi, manajemen, dan kepemimpinan. USAID mendefinisikan kapasitas, sebagai berikut:

Kapasitas adalah kemampuan atau kekuatan dari suatu organisasi untuk menerapkan kompetensi, asset dan sumberdaya untuk mencapai tujuannya. Peningkatan kapasitas (*capacity building*) adalah proses terencana untuk memperbaiki kemampuan individu, kelompok kerja, organisasi, jaringan kerja, sektor atau komunitas untuk menciptakan hasil yang terukur dan langgeng. Sedangkan peningkatan kapasitas organisasi (*organizational capacity building*) adalah penguatan kapasitas struktur internal organisasi, sistem, dan proses, manajemen, kepemimpinan, tatakelola dan keseluruhan staf untuk meningkatkan kinerja individu, kelompok dan organisasi.³

Hal ini sejalan dengan konsep pengembangan kapasitas menurut Grindle (1997) yang menyatakan bahwa pengembangan kapasitas sebagai *ability to perform appropriate task effectively, efficiently and sustainable*. Bahkan Grindle menyebutkan bahwa pengembangan kapasitas mengacu kepada *improvement in the ability of public sector organizations*.

Keseluruhan definisi di atas pada dasarnya mengandung kesamaan dalam tiga aspek sebagai berikut: (a) bahwa pengembangan kapasitas merupakan suatu proses, (b) bahwa proses tersebut harus dilaksanakan pada tiga level/tingkatan, yaitu individu, kelompok dan institusi/organisasi, dan (c) bahwa proses tersebut dimaksudkan untuk menjamin

³ USAID. 2011. *Organizational Capacity Building Framework: A foundation for stronger, more sustainable HIV/AIDS Programs, Organizations and Network*, Technical Brief, No.2 January 2011.

kesinambungan organisasi melalui pencapaian tujuan dan sasaran organisasi yang bersangkutan.

Nu'Man dkk. (2007) melihat peningkatan kapasitas organisasi agak berbeda yaitu sebagai metodologi yang strategis atau proses yang mendorong organisasi dan staf untuk berkinerja dan menjalankan tugasnya lebih baik. Aspek ini diukur pada tingkat individu, tingkat organisasi dan tingkat sistem. Pada tingkat individu, yang diukur adalah peningkatan skills dan pengetahuan lewat training dan pendidikan, termasuk perbaikan skill kepemimpinan, komunikasi, serta skill analitis dan hubungan interpersonal. Pada tingkat organisasi yang diukur adalah peningkatan skill pegawai melalui training dan bantuan teknis, peningkatan semangat kerja, perbaikan dalam sumberdaya dan sistem anggaran. Dan pada tingkat sistem, yang diukur adalah komitmen para pemangku kepentingan (stakeholders) tingkat atas, strategi nasional, kebijakan dan regulasi nasional, termasuk dukungan perencanaan tingkat lokal.

Pada tahun 2007 USAID menerbitkan suatu laporan tentang pendekatannya untuk memonitoring dan mengevaluasi capacity building (Muller, 2007). Dalam laporan tersebut, USAID mencoba melihat keterkaitan antara proyek dan aktivitas organisasi dan tujuannya, indikator yang terukur, data yang dikumpulkan, dan laporan kemajuan, kemudian melakukan evaluasi mengapa tujuan-tujuan yang ada tercapai, atau tidak tercapai, apa kontribusi proyek tersebut, mengukur dengan ukuran kualitatif yang relatif sulit diukur, juga melihat dampak yang tidak direncanakan, dan

pelajaran apa yang dapat diambil. Yang sangat penting dalam kegiatan USAID ini adalah menilai kemajuan melalui indikator output dan indikator outcome. Output digambarkan sebagai perubahan-perubahan langsung yang dicapai seperti berapa orang yang telah dilatih, sementara outcome diukur dari dampak yang terjadi setelah orang-orang itu dilatih. Apa yang dilakukan USAID sebenarnya memberikan pemahaman bahwa program yang disebut *capacity building* hanya dapat dikatakan berhasil kalau program tersebut mencapai output dan outcome seperti yang telah direncanakan.

UNDP (2008) mendefinisikan pengembangan kapasitas sebagai konsep yang lebih dari pengembangan organisasi yang mencakup sistem, lingkungan atau konteks dimana para individu, organisasi dan masyarakat bekerja dan berinteraksi. UNDP memberikan tiga tingkatan kapasitas yaitu (1) *the enabling environment* yang menggambarkan sistem yang lebih luas, dimana individu dan organisasi menjalankan fungsinya, dan yang memperlancar atau sebaliknya menghambat keberadaan dan kinerja; tingkat kapasitas dari lingkungan ini tidak mudah untuk dicapai tetapi penting untuk dilihat pengaruhnya; lingkungan inilah yang menentukan “rule of the game” bagi interaksi antar organisasi; kapasitas ini mencakup kebijakan dan peraturan perundangan, relasi kekuasaan dan norma-norma sosial, dimana semuanya mengatur mandat, prioritas, bentuk operasi dan keterlibatan warga pada berbagai bagian masyarakat; (2) *the organizational level* yang meliputi kebijakan internal, berbagai bentuk pengaturan,

prosedur, dan pola-pola yang memungkinkan organisasi beroperasi dan menjalankan mandatnya yang mendorong individu bekerja sama dan mencapai tujuan; kalau semua ini ada dan berfungsi baik, maka kapasitas organisasi untuk berkinerja akan menjadi lebih besar daripada kalau masing-masing berjalan sendiri-sendiri; (3) *individual level* menunjukkan kapasitas yang mencakup skills, pengalaman, dan pengetahuan yang tertanam dalam individu; tiap orang memiliki gabungan kapasitas yang memungkinkan berkinerja di rumah, di tempat kerja, atau di masyarakat; semuanya ini diperoleh melalui pendidikan dan pelatihan formal, atau melalui belajar sendiri dan pengalaman.

Sementara Grindle memberikan tiga dimensi dengan fokus yang berbeda-beda, yaitu dimensi *human resources development* yang memusatkan perhatian pada persediaan personel yang profesional, dimensi *organizational strengthening* yang diarahkan untuk memperbaiki sistem manajemen dalam rangka meningkatkan kinerja, dan *institution reform* yaitu melakukan reformasi pada struktur makro termasuk penataan institusi dan sistemnya.⁴

Saat ini banyak NGOs yang mempromosikan peningkatan kapasitas organisasi dengan mengajukan penerapan prinsip-prinsip tatakelola yang baik yang dikemas dalam paket Reformasi Birokrasi. Penataan fungsi-fungsi manajemen SDM, penataan keuangan, penataan organisasi, sistem

⁴ Grindle M.S. (editor) 1997. *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sector of Developing Countries*. Boston MA: Harvard Institute for International Development.

pengendalian, penataan peraturan perundangan, perubahan mindset, sistem transparansi dan akuntabilitas, dsb., merupakan aspek-aspek yang menjadi sasaran *capacity building*.

Memang hingga saat ini konsep *capacity building* masih menyisakan perdebatan-perdebatan dalam pendefinisian. Namun sebagian pakar memaknai *capacity building* sebagai *capacity development* atau *capacity strengthening*, mengisyaratkan suatu prakarsa pada pengembangan kemampuan yang sudah ada (*existing capacity*). Dalam hal ini searah dengan pendapat 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.*

Dengan demikian pengembangan kapasitas (*capacity building*) dapat dirumuskan sebagai upaya mengembangkan suatu ragam strategi meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsivitas kinerja pemerintah. Efisiensi merujuk pada waktu dan sumber daya yang dibutuhkan guna mencapai suatu *outcomes*; efektivitas merujuk pada kepastian usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan; dan responsivitas merujuk kepada bagaimana mensinkronkan antara kebutuhan dan kemampuan untuk mencapai tujuan.

2.2. Capacity Building Dalam Konteks Kelembagaan

Capacity building dalam konteks kelembagaan menurut Milen, (2004, 21) merupakan pengembangan kapasitas tradisional dan penguatan organisasi yang terfokus pada sumber daya pengembangan hampir

seluruhnya mengenai permasalahan sumber daya manusia, proses dan struktur organisasi. Pendekatan modern menguji semua dimensi kapasitas di semua tingkat (misi strategi, kebudayaan, gaya manajemen, struktur, sumber daya manusia, keuangan, asset informasi, infrastruktur) termasuk interaksi dalam sistem yang lebih luas terutama dengan kesatuan lain yang ada, pemegang saham dan para pelanggan. Adanya banyak pendapat dalam pengembangan kapasitas kelembagaan dilihat dari teori di atas bahwa dimensi yang menyangkut penguatan organisasi yaitu strategi, kebudayaan, gaya manajemen, struktur, sumber daya manusia, keuangan, asset informasi dan infrastruktur.

Terkait pengembangan kapasitas pemerintah daerah, uraian paling detail terdapat dalam PP No. 59 Tahun 2012 Tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah, Bab II tentang Ruang Lingkup Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah, Pasal 6 ayat (1-2) sebagai berikut. Pasal 1: Pengembangan kapasitas kelembagaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b meliputi: a) peningkatan kapasitas struktur organisasi yang efektif, efisien, rasional dan proporsional; b) peningkatan kapasitas tata laksana penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi setiap unit kerja pemerintahan daerah; c) pelembagaan budaya kerja organisasi yang produktif dan positif berdasarkan nilai-nilai luhur budaya bangsa; d) peningkatan kapasitas anggaran untuk mendukung peningkatan kualitas dan kuantitas pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah; e) peningkatan kapasitas sarana dan prasarana kerja sesuai

dengan kebutuhan dan tuntutan tugas; dan f) penerapan standar prosedur operasi (*standard operating procedure*) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelayanan umum. Pasal 2: Pengembangan kapasitas kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui: a) penataan struktur organisasi Pemerintah Daerah yang tepat fungsi dan tepat ukuran melalui evaluasi dan analisis departementasi dan spesialisasi unit-unit kerja organisasi pemerintahan daerah; b) membenahi mekanisme kerja dan metode serta hubungan kerja antar unit organisasi Pemerintah Daerah dan antar unit organisasi Pemerintah Daerah dengan pihak lainnya; c) perumusan nilai-nilai luhur sebagai budaya organisasi dan penanaman budaya organisasi pada setiap individu; d) penguatan dan pemantapan metode pengalokasian anggaran sesuai dengan visi, misi dan sasaran penyelenggaraan pemerintahan serta pengembangan sumber penerimaan daerah; e) penyediaan sarana dan prasarana yang sesuai dengan standar yang ditetapkan; dan f) penyediaan standar prosedur operasi (prosedur kerja) dan penerapan metode kerja modern berbasis ilmu pengetahuan dan teknologi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan substansi pasal tersebut jelas bahwa pengembangan kapasitas kelembagaan terdapat 6 (enam) fokus yakni, struktur organisasi, mekanisme kerja, budaya organisasi, sistem anggaran/nilai, sarana prasarana dan prosedur kerja. Dalam praktiknya, terdapat beberapa jenis

aktivitas pada masing-masing fokus dilihat dari kebijakan organisasi atau instansi yang bersangkutan.

Menurut (Riyadi, 2003) dalam sebuah artikel secara khusus menyampaikan bahwa faktor-faktor signifikan yang mempengaruhi pembangunan kapasitas meliputi 5 (lima) hal pokok, yaitu:

a. Komitmen bersama (*collective commitments*).

Penguatan kapasitas membutuhkan waktu lama dan memerlukan komitmen jangka panjang dan semua pihak yang terlibat. Di dalam pembangunan kapasitas sebuah organisasi baik sektor publik maupun swasta, *collective commitments* merupakan modal dasar yang harus terus-menerus ditumbuhkembangkan dan dipelihara secara baik. Komitmen ini tidak hanya untuk kalangan pemegang kekuasaan saja, namun meliputi seluruh komponen yang ada dalam organisasi tersebut. Pengaruh komitmen bersama sangat besar, karena faktor ini menjadi dasar dari seluruh rancangan kegiatan dan tujuan yang akan dicapai bersama.

b. Kepemimpinan.

Yang dimaksudkan adalah kepemimpinan dinamis yang membuka kesempatan yang luas bagi setiap elemen organisasi untuk menyelenggarakan pengembangan kapasitas. Dengan kepemimpinan yang kondusif seperti ini, maka akan menjadi alat pemicu untuk setiap elemen dalam mengembangkan kapasitasnya.

c. Reformasi Peraturan.

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

d. Reformasi Kelembagaan.

Reformasi kelembagaan pada intinya menunjuk kepada bagian struktural dan kultural, yang memungkinkan adanya budaya kerja yang mendukung pengembangan kapasitas. Kedua aspek ini harus dikelola sedemikian rupa dan menjadi aspek penting dalam menopang program pengembangan kapasitas. Misalnya dengan menciptakan hubungan kerja yang baik antar karyawan atau karyawan dengan atasannya.

e. Peningkatan Kekuatan dan Identifikasi Kelemahan yang Dimiliki.

Meningkatkan kekuatan dan mengidentifikasi kelemahan agar dapat disusun program pengembangan kapasitas yang baik. Dengan adanya pengakuan dari personal dan lembaga tentang kelemahan dan kekuatan yang dimiliki dari kapasitas yang tersedia, maka kelemahan yang dimiliki oleh satu organisasi dapat cepat diperbaiki dan kekuatan yang dimiliki organisasi tetap dijaga dan dipelihara.

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* dan *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. Withtaker (1995:11) mengemukakan "*strategic planning is concerned with both the definition of goals and objectives for an organization and the design of functional policies, plans and organization structure and systems to achieve those objectives*". Dengan kata lain, pembenahan kelembagaan harus didasarkan kepada kebutuhan pengembangan bidang-bidang strategis sesuai sasaran dan tujuan yang telah dirumuskan dalam Rencana Strategis Daerah dan Institusi Pemerintah Kabupaten dan Kota. 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.

Kalau kita lihat pengalaman negara lain di Afrika, terutama Kenya, dalam program *capacity building-nya*, dimensi penguatan kelembagaan lebih ditekankan pada pengembangan *network* model *teknologi informasi* (Peterson, dalam Grindle, 1997:164). Karena meskipun

network-network tersebut kecil (*small*), ternyata memiliki jangkauan yang luar biasa dan dapat menggerakkan kinerja organisasi secara dramatis. Model seperti ini merupakan salah satu contoh aplikasi *electronic government* (e-Government), yang menurut Clay G. Wescott, didefinisikan sebagai berikut;

E-Government is the use information and communications technology (ICT) to promote more efficient and cost-effective government, facilitate more convenient government services, allow greater public acces to information, and make government more accountable to citizens. (Wescott, dalam Indrajid, 2002:4)

Negara besar dan terdepan dalam mengimplementasikan *e-Government*, yakni Amerika dan Inggris, secara jelas merinci manfaat yang akan diperoleh dengan diterapkannya konsep *e-Government* pada institusi pemerintah, diantaranya: 1) dapat memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para stakeholder-nya (masyarakat, kalangan bisnis, dan industri) terutama kinerja yang efektif dan efisien, mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun stakeholdernya, 2) meningkatkan tranparansi, kontrol dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka mencapai *Good Corporate Governance*, 3) menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang lebih luas sejalan dengan perubahan global dan trend yang ada (Indrajit, 2002 : 5). Kiranya model e-

Government bisa diterapkan untuk penguatan daya dukung kelembagaan (*institutional carrying capacity*) pemerintah daerah di Indonesia.

Sejalan dengan mulai dikembangkannya ide good governance dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka birokrasi sebagai institusi publik harus pula meresponnya secara positif. Good governance (tata pemerintahan yang baik), pada dasarnya merupakan suatu konsep politik yang meletakkan lokus pengambilan kebijakan publik tidak hanya dimonopoli oleh state, melainkan oleh publik. Dengan demikian pembentukan jejaring (*networking*) pengambilan keputusan sangat penting dengan melibatkan berbagai stakeholders untuk menumbuhkan kerjasama. Dengan demikian jelas terlihat, suatu kebijakan publik tidak akan dapat diimplementasikan secara efektif oleh birokrasi, tanpa melibatkan pihak-pihak lain yang berkompeten di masyarakat.

Berdasarkan Webster's Third New International Dictionary (Frederickson, 1997:83), definisi dari governance adalah: "governance first as the act or process of governing, or government. Governance may also mean the office, power, or function of governing, the state of being governed. The manner or method of governing as in the conduct of office, or a system or governing. Governing means controlling or directing influence or the manner or method of conduct of office."

Definisi governance pada awalnya lebih banyak me-refer pada masalah cara dalam melakukan kontrol dan proses governing, yakni

bagaimana penggunaan otoritas dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Jadi ketika kita menggunakan istilah *governance*, pengertiannya hanya menunjuk pada salah satu aspek dari banyak definisi di atas, tidak lebih dan tidak kurang. Dalam perkembangannya, pengertian *governance* kemudian diartikan secara lebih meluas, yakni menunjuk pada tipe-tipe dari berbagai organisasi maupun institusi yang saling berhubungan dan secara bersama-sama terlibat dalam kegiatan publik (*public activities*).

Pengertian *governance* mengalami perluasan makna sebagai suatu sistem, seperti pada contoh dalam menjelaskan sistem transportasi di kota Jakarta. Dalam konteks tersebut, *governance* dipahami sebagai model-model transportasi kota yang disediakan baik oleh organisasi pemerintah, nongovernmental, nonprofit, atau campuran, sehingga *governance* lebih menjelaskan pada adanya sistem transportasi yang provider-nya tidak hanya didominasi oleh pemerintah, tetapi juga swasta atau organisasi nirlaba lainnya. Pengertian *governance* tersebut akan membawa konsekuensi besar bahwa proses pengambilan kebijakan yang menyangkut sistem transportasi kota tidak hanya dimonopoli oleh pemerintah saja, tetapi harus pula mengikutsertakan provider jasa transportasi lainnya. Di sini secara implisit tergambar bahwa *governance* adalah melakukan fungsi governing dengan basis partnership dan jaringan bersama antar berbagai stakeholders yang berkompeten pada suatu isu kebijakan publik.

Prinsip-prinsip dalam *good governance*, seperti transparansi, partisipasi, efisiensi, efektivitas, responsivitas, dan akuntabilitas (Dwiyanto,

2002b), dapat diterapkan pada birokrasi untuk meningkatkan kapasitas aparat birokrasi. Penerapan prinsip-prinsip governance dalam birokrasi, sesuai dengan pengertian dasar dari governance sendiri, yakni: “Governance adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik, dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Governance mencakup seluruh mekanisme, proses, dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban, dan menjembatani perbedaan-perbedaan di antara mereka.”

Governance dengan demikian berkaitan dengan tindakan kolektif untuk merespon masalah publik melalui proses networking, negosiasi dan konsensus dengan melembagakan nilai-nilai kesetaraan, keadilan, keterbukaan, dan transparansi. Aktualisasi prinsip governance dalam birokrasi hendaknya dapat dimulai dengan peningkatan pemahaman dan penerapan mekanisme pengambilan kebijakan publik yang partisipatif, efisien, efektif, transparan, responsif, dan akuntabel.

Peningkatan kapasitas aparatur birokrasi merupakan suatu keharusan dalam merespon implementasi otonomi daerah serta perwujudan good governance di Indonesia. Aparatur birokrasi hendaknya dapat mengubah citra dan performansi birokrasi yang berorientasi pada juklak ke birokrasi yang lebih modern, humanis, responsif, dan selalu mengikuti dinamika sosial, ekonomi, politik, dan budaya yang terjadi di sekitarnya. Untuk itu, pembentukan sosok aparatur birokrasi yang responsif tidak cukup hanya

berbekal pada pelatihan, studi banding, atau studi lanjut semata, tetapi lebih dari itu diperlukan perubahan sistem dan manajemen birokrasi yang lebih berorientasi ke luar (outward looking). Serangkaian langkah dapat ditempuh dalam rangka pencapaian tujuan tersebut, *Pertama*, pelebagaan client's charter, yakni aparat birokrasi dibiasakan untuk melakukan survei pelanggan. Survei ini bertujuan untuk mengasah kepekaan aparat birokrasi terhadap harapan, kebutuhan, tuntutan, dan aspirasi masyarakat pengguna jasa. Kegiatan tersebut dapat berlangsung dan berubah setiap tahun, tergantung dari tingkat kebutuhan dan perubahan orientasi yang terjadi pada masyarakat pengguna jasa. Melalui kegiatan semacam ini diharapkan akan dapat mengubah sikap mental arogan birokrasi terhadap masyarakat, serta dapat menciptakan kultur pelayanan yang lebih humanis.

Kedua, public service award, yakni mengadakan penilaian untuk memberikan penghargaan kepada unit atau aparat birokrasi yang paling baik kinerja pelayanannya kepada masyarakat. Melalui kegiatan tersebut diharapkan akan memunculkan jiwa kompetisi di kalangan birokrasi. Pimpinan suatu unit atau kantor pelayanan yang meraih penghargaan ini dapat dipromosikan ke jabatan-jabatan birokrasi yang lebih strategis. Dengan demikian kriteira penilaian kenaikan pangkat (DP3), bukan loyalitas semata, melainkan dapat dilihat secara lebih jelas dengan menggunakan prestasi tersebut.

Ketiga, aparat birokrasi perlu didorong dalam mengembangkan kemampuan dan wawasannya melalui penerapan sistem penilaian dan

kriteria kenaikan pangkat yang jelas, seperti misalnya membudayakan membuat tulisan ilmiah tentang berbagai permasalahan pekerjaan yang dihadapi sehari-sehari sehingga mampu memberikan kontribusi yang besar, baik secara praktis maupun teoritis. Untuk itu perlu dikembangkan bentuk kolaborasi antara birokrasi dengan perguruan tinggi secara lebih intens dalam mengembangkan kemampuan menulis aparat birokrasi. Pemberian kemampuan untuk berpikir sistematis dan analitis tersebut akan menjadikan aparat birokrasi mampu berpikir secara kritis, dan terhindar dari cara berpikir rutinitas, kaku, dan tidak sensitif terhadap perubahan lingkungan.

Keempat, melembagakan jalinan kerjasama (collaboration) antara birokrasi dengan sektor privat dengan membentuk incorporation yang bertujuan menjalin interaksi antara birokrasi dengan sektor swasta dan masyarakat. Jalinan kerjasama ini dapat diwujudkan melalui pembentukan berbagai forum komunikasi seperti (consultative panels) secara kontinyu yang mengkomunikasikan perubahan visi birokrasi, berbagai masalah yang berkaitan dengan pemberian pelayanan, seperti masalah waktu, biaya, prosedur, dan sebagainya. Dengan demikian ketika birokrasi hendak membuat suatu kebijakan, tidak dilakukan secara sepihak melainkan telah terlebih dahulu dikomunikasikan dengan stakeholders yang lain. Misalnya, hubungan yang baik antara pengusaha dengan birokrasi akan menjamin adanya kepastian pelayanan yang akan diterima oleh para pengusaha, sehingga pada gilirannya akan membuat iklim ekonomi di daerah menjadi

lebih kondusif.

Kelima, pemberian program-program training yang lebih bervariasi dalam rangka pengembangan kemampuan penguasaan dan perkembangan teknologi informasi serta kapasitas profesional aparatur birokrasi. Beberapa model training yang dapat dilakukan antara lain adalah ;

(1) studi lanjut ke jenjang pendidikan setingkat master, spesialis, dan doktor; (2) training manajemen, khususnya yang berkaitan dengan manajemen pelayanan, organisasi, keuangan, kepemimpinan, dan pelayanan publik; (3) training IT (Information Technology), seperti misalnya penguasaan teknologi komputer, internet untuk semua aparat yang akan sangat berguna ketika diterapkan dalam pekerjaan sehari-hari; (4) training bahasa asing, terutama berkaitan dengan penguasaan literatur bahasa asing, seperti bahasa Inggris mengingat literatur penting mengenai birokrasi, manajemen, governance, semuanya masih menggunakan bahasa Inggris; (5) program magang, dengan cara menempatkan aparat birokrasi untuk magang di perusahaan-perusahaan swasta seperti perusahaan multinasional selama beberapa waktu. Program tersebut bermanfaat untuk memberikan gambaran dan bekal kemampuan serta pengalaman aparat mengenai cara kerja, budaya kerja, manajemen, kepemimpinan, dan sebagainya yang ada di perusahaan swasta sehingga dapat diterapkan di lingkungan birokrasi.

2.3. *Capacity Building* Dalam Konteks Sumber Daya Manusia (SDM)

Dalam konteks *capacity building* sumber daya manusia, fokus perhatian diarahkan pada pengadaan atau penyediaan personel yang profesional dan teknis. Kegiatan yang dilakukan antara lain pendidikan dan latihan, pemberian gaji/upah, pengaturan kondisi dan lingkungan kerja dan sistem rekrutmen yang tepat. Sedangkan penguatan organisasi, pusat perhatian ditujukan kepada sistem manajemen untuk memperbaiki kinerja dari fungsi-fungsi dan tugas-tugas yang ada dan pengaturan struktur mikro. Aktivitas yang harus dilakukan adalah menata sistem insentif, pemanfaatan personel yang ada, kepemimpinan, komunikasi dan struktur manajerial. Berkenaan dengan reformasi kelembagaan, ada perhatian terhadap perubahan sistem dan institusi-institusi yang ada serta pengaruh struktur makro. Perlu dilakukan perubahan aturan main dari sistem ekonomi dan politik yang ada, perubahan kebijakan dan aturan hukum, serta reformasi sistem kelembagaan yang dapat mendorong pasar dan berkembangnya masyarakat madani (Grindle, 1997).

Tabel 2.1
Dimensions, Focus and Types of Activities
of Capacity Building Initiatives

Dimension	Focus	Types of Activities
<i>Human Resources Development</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Supply of professional</i> • <i>Technical personnel</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Training</i> • <i>Salaries</i> • <i>Conditions of work</i> • <i>Recruitment</i>
<i>Organizational Strengthening</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Management systems to improve performance of specific task and functions</i> • <i>Microstructures</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Managerial structures</i> • <i>Organizational culture</i> • <i>Incentive systems</i> • <i>Leadership</i> • <i>Communications</i>
<i>Institution Reform</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Institutions and system</i> • <i>Macrostructures</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Rules of the game for economic and political regimes</i> • <i>Policy and legal change</i> • <i>Constitutional reform</i>

Sumber: Grindle, M.S. (1997: 9)

Selanjutnya studi *Grindle dan Hilderbrand (Grindle, 1997: 35-36)* tentang pengembangan kapasitas pada kelembagaan organisasi publik di negara-negara berkembang seperti negara Afrika, Maroko, Ghana, Bolivia, Thailand dan Sri Lanka mengidentifikasi lima dimensi faktor-faktor yang mempengaruhi kemampuan organisasi untuk mencapai sasaran-sasaran tertentu, yaitu:

1. *The action environment* (lingkungan tindakan): yaitu menetapkan lingkungan pergaulan
2. Ekonomi, politik, dan sosial dimana pemerintah melaksanakan kegiatannya. Kinerja tugas-tugas pembangunan dapat secara signifikan dipengaruhi oleh kondisi-kondisi lingkungan, tindakan seperti tingkat dan struktur pertumbuhan ekonomi, derajat stabilitas politik dan legitimasi pemerintah, serta profil sumber daya manusia dari sebuah negara.

3. *Public sector institutional context* (konteks institusional sektor publik): yaitu meliputi faktor-faktor seperti aturan dan prosedur yang ditetapkan bagi operasional pemerintah dan pegawai-pegawai publik, pemerintah di bidang sumber daya keuangan harus melaksanakan aktivitas-aktivitasnya, tanggung jawab yang diasumsikan pemerintah untuk prakarsa-prakarsa pembangunan, kebijakan-kebijakan yang berbarengan, dan struktur-struktur pengaruh formal dan informal yang mempengaruhi bagaimana sektor-sektor publik tersebut berfungsi. Konteks ini dapat mendesak atau memfasilitasi penyelesaian tugas-tugas tertentu.

4. *Task network dimension* (dimensi jaringan tugas): yaitu merujuk pada sekumpulan organisasi yang terlibat dalam penyelesaian tugas apapun yang diberikan. Kinerja dipengaruhi oleh sejauh mana jaringan tersebut mampu mendorong komunikasi dan koordinasi dan sejauh mana individu-individu dalam organisasi di jaringan tersebut dapat melaksanakan tanggung jawab mereka secara efektif. Jaringan dapat disusun dari organisasi-organisasi yang berada di dalam dan di luar sektor publik; termasuk LSM dan organisasi sektor swasta. Organisasi-organisasi primer memiliki peranan sentral dalam pelaksanaan sebuah tugas; organisasi-organisasi sekunder penting bagi kerja-kerja organisasi primer; dan organisasi-organisasi pendukung yang memberikan layanan dan bantuan yang memungkinkan tugas tersebut untuk dilaksanakan.

5. *Organizational dimension* (dimensi organisasi): yaitu merujuk kepada tempat yang menguntungkan dimana riset diagnostik biasanya dilaksanakan. Meliputi penentuan tujuan, struktur, proses, sumber daya, dan gaya manajemen organisasi yang akan mempengaruhi bagaimana organisasi-organisasi tersebut mencapai sasaran, menyusun struktur kerja, menentukan hubungan kekuasaan, dan memberikan struktur insentif. Faktor-faktor ini menjalankan dan mendesak kinerja karena faktor-faktor tersebut mempengaruhi output organisasi dan membentuk perilaku orang-orang yang bekerja di dalamnya.

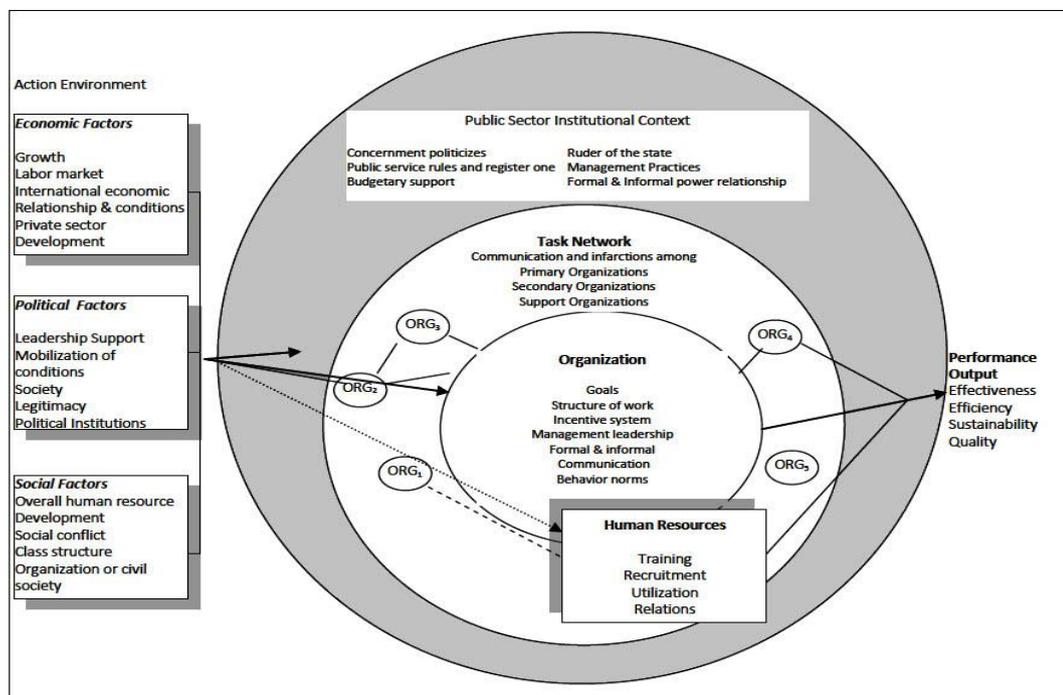
6. *Human resources dimension* (dimensi sumber daya manusia). Dimensi kelima dari kapasitas berfokus pada bagaimana sumber daya manusia dididik dan ditarik untuk berkarir di sektor publik dan pemanfaatan serta penyimpanan individu ketika mereka mengejar karir. Dimensi-Dimensi ini berfokus terutama pada kemampuan manajerial, profesional, dan teknis serta sejauh mana pelatihan dan jenjang karir mempengaruhi kinerja keseluruhan pada setiap tugas yang diberikan.

Kelima dimensi tersebut disajikan secara skematis pada Gambar 1 sebagaimana diindikasikan bahwa dimensi-dimensi kapasitas ini bersifat interaktif dan dinamis.

Pada tingkatan sistem, suatu organisasi harus melakukan upaya proses perbaikan pada sistem, kebijakan dan berbagai aturan yang

menjadi dasar berbagai program, aktivitas dan kegiatan organisasi. Dalam mengembangkan kualitas sistem ini, fokus utamanya adalah perubahan pada kebijakan dan peraturan yang dianggap menghambat kinerja optimal organisasi.

Gambar 2.1
A Five Dimensional Framework of Institutional Capacity



Sumber: Hilderbrand, M.E. and Grindle, M.S. 1997., Amir Imbaruddin, 2008: 23

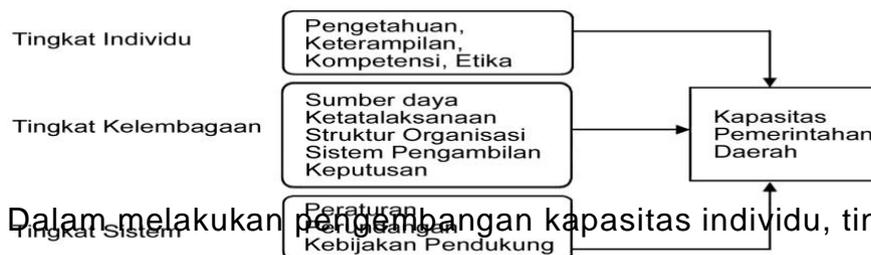
Pada tingkatan organisasi, upaya peningkatan kapasitas berhubungan dengan menciptakan perangkat struktur, kultur dan pengelolaan organisasi yang mendukung para pegawai/individu untuk menunjukkan kinerja terbaiknya. Sebagaimana diketahui organisasi terdiri dari unsur perangkat keras (hardware) dan unsur perangkat lunak (*software*). Unsur perangkat keras meliputi infrastruktur

(gedung), struktur organisasi, serta dukungan anggaran. Sedangkan perangkat lunak adalah kultur organisasi, prosedur kerja, dan sumber daya informasi yang dimiliki organisasi.

Pada tingkatan individu adalah individu sebagai sumber daya manusia organisasi yang harus ditingkat kemampuan dan profesionalismenya, baik itu pengetahuan, kompetensi, keterampilan maupun etika kerja.

Leavit juga menjelaskan tingkatan pengembangan kapasitas pada konteks SDM sebagai berikut: (a) tingkat individu, meliputi: pengetahuan, keterampilan, kompetensi, dan etika, (b) tingkat kelembagaan, meliputi: sumber daya, ketatalaksanaan, struktur organisasi, dan sistem pengambilan keputusan, dan (c) tingkat sistem meliputi: peraturan perundang-undangan dan kebijakan pendukung.⁵ Lebih jelasnya ketiga tingkatan pengembangan kapasitas dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Gambar 2.2
Tingkatan Pengembangan Kapasitas



Dalam melakukan pengembangan kapasitas individu, tingkatan kompetensi atau kapasitas individu bisa diukur melalui konsep dari *Gross (Sudrajat, 2005: 54)*, yang menyatakan bahwa kompetensi yang harus dimiliki

5. Leavit dalam Djatmiko, 2004:106

aparatur dalam menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan dan pembangunan adalah sebagai berikut:

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

Sedangkan untuk melihat kemampuan pada level organisasi, dapat digunakan konsep Polidano (2000: 21) yang dianggap sangat cocok untuk diterapkan pada sektor publik (pemerintahan). Terdapat tiga elemen penting untuk mengukur kapasitas sektor publik, sebagai berikut:

- a. *Policy capacity*, yaitu kemampuan untuk membangun proses pengambilan keputusan, mengkoordinasikan antar lembaga pemerintah, dan memberikan analisis terhadap keputusan tadi.
- b. *Implementation authority*, yaitu kemampuan untuk menjalankan dan menegakkan kebijakan baik terhadap dirinya sendiri maupun masyarakat secara luas, dan kemampuan untuk menjamin bahwa pelayanan umum benar-benar diterima secara baik oleh masyarakat.

c. *Operational efficiency*, yaitu kemampuan untuk memberikan pelayanan umum secara efektif/efisien, serta dengan tingkat kualitas yang memadai.

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

Kapasitas SDM dan kapasitas non-SDM secara bersama sama akan membentuk kapasitas internal suatu organisasi (pemerintah daerah). Namun, walaupun kapasitas internal suatu pemerintah daerah berada pada level yang tinggi, tidak secara otomatis dikatakan bahwa kinerja pemerintah daerah itu secara agregat juga tinggi. Disini diperlukan adanya indikator-indikator eksternal yang dapat menjadi faktor pembanding/ penilai/pengukur dari kapasitas internal tersebut. Hal ini didasari oleh pemikiran bahwa kapasitas internal yang tinggi merupakan prasyarat untuk menciptakan indikator kinerja eksternal yang tinggi. Adalah tidak masuk akal bahwa kinerja eksternal dapat dipacu dengan kemampuan internal yang terbatas.

Dalam hubungan ini, jika kinerja eksternal pada suatu daerah menunjukkan indikasi yang positif, secara asumptif dapat dijustifikasi bahwa kemampuan internal daerah itu berada pada level yang baik. Pada gilirannya, kemampuan internal daerah yang baik ditambah dan/atau dibuktikan dengan positifnya indikator-indikator eksternal, akan membentuk kemampuan/ kapasitas daerah secara menyeluruh atau komprehensif. Adapun yang dimaksud dengan kinerja eksternal disini adalah segala hasil capaian di luar struktur kelembagaan pemerintah daerah namun diperoleh karena adanya aktivitas yang dilakukan pemerintah daerah tersebut. Kinerja ini dapat berupa peningkatan kesejahteraan masyarakat secara progresif (ditopang oleh indikator ekonomi makro), kualitas lingkungan sebagai dampak dari kebijakan, hubungan harmonis antara pemerintah dengan warganya (ditunjukkan oleh tingginya tingkat partisipasi dan legitimasi, serta rendahnya keluhan masyarakat), dan sebagainya.

2.4. Capacity Building dalam Konteks Kebijakan

Kebutuhan akan desentralisasi dirasakan hampir semua sistem pemerintahan, walaupun respon-respon yang diberikan oleh negara-negara terhadap kebutuhan tersebut sangat jauh berbeda satu dengan lainnya. Signifikansi politik yang bervariasi dilihat dari segi geografi, ekonomi, etnik, sejarah dan ideologi menjelaskan mengapa suatu negara melakukan pengelolaan melalui desentralisasi yang demokratis sedangkan di negara lain sepenuhnya terbirokratisasi. Kebutuhan terhadap desentralisasi akan

memberikan indikasi pengawasan yang dilaksanakan terhadap otoritas pemerintah daerah.

Desentralisasi merupakan suatu pilihan untuk mengatur hubungan antar pusat dan daerah. Dengan demikian desentralisasi merupakan suatu kebijakan, sebagaimana definisi klasik yang dikemukakan oleh Dye (1981:1) "Public Policy is whatever governments choose to do or not to do". Walaupun konsep tersebut terkesan sangat luas, namun mengandung makna bahwa (1) kebijakan publik dibuat oleh badan pemerintah dan aparat pemerintah, bukan organisasi swasta. Hal ini senada dengan definisi dari Anderson (1979:4), namun disadari bahwa kebijakan publik tersebut dapat dipengaruhi oleh aktor dan faktor dari luar pemerintah (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak oleh badan pemerintah.

Laswell dan Kaplan (dalam Dye, 1981:3) berpendapat bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Ini berarti bahwa kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan publik tersebut akan mendapatkan resistensi ketika diimplementasikan. Sebaliknya, suatu kebijakan publik harus mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan praktika-praktika yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Terkait sistem pemerintahan desentralisasi sebagai suatu kebijakan publik yang harus dijalankan Pemerintah, Page dan Goldsmith (1987) menyimpulkan 3 indikator yang diperlukan dalam pola hubungan pemerintah pusat dan daerah, yakni *pertama*, berbagai fungsi yang diberikan kepada daerah otonom; *kedua*, seberapa besar diskresi yang terkandung dalam wewenang yang terdapat dalam berbagai fungsi yang diemban daerah otonom; dan, *ketiga*, akses yang dimiliki oleh daerah otonom untuk melakukan kontak dengan berbagai pihak di tingkat nasional terkait jalannya otonomi daerah. Frekuensi, pola dan jenis akses yang dikembangkan menentukan seberapa besar pengaruh daerah terhadap eksistensi pusat.⁶

Hal ini menunjukkan bahwa tarik menarik hubungan antara Pusat dan Daerah hingga saat ini belum menemukan format yang ideal, bahkan cenderung mengarah kepada ketegangan yang tidak berkesudahan. Pola hubungan kekuasaan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sangat ditentukan oleh konfigurasi politik nasional pada suatu kurun waktu, sehingga setiap kebijakan pemerintah yang dihasilkan dan dituangkan dalam bentuk peraturan perundangan untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah selalu mengikuti irama dari pengambilan kebijakan yang berkaitan dengan sistem politik yang berkembang pada waktu itu.

Kinerja pengembangan kapasitas Pemerintah Daerah secara signifikan dapat dipengaruhi oleh kondisi lingkungan tindakannya (*action*

⁶ Journal Ilmu Pemerintahan: Edisi 42 Tahun 2013 Hal 69.

environment). Pemerintah Daerah sebagaimana sebuah organisasi tidak berada dalam situasi vakum, artinya banyak faktor-faktor eksternal dan 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 dapat dimanfaatkan untuk berbuat terbaik di 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 kesimpangsiuran, 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* bagi 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 *good governance*. 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. Maka melalui pendekatan berkesinambungan ini, kekurangan-kekurangan pada *input*, proses, dan *feedback* serta kegagalan dalam penyesuaian 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 kapastitas Pemerintahan Daerah harus disadari banyaknya hambatan, halangan, dan rintangan yang mungkin akan dihadapi guna kesuksesan program tersebut.

Beberapa pemikiran tersebut diatas, dibangun beberapa Hipotesis antara lain: (1) Bagaimana analisis capacity building dalam

penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang Kepemudaan dan Keolahragaan dapat dipengaruhi oleh faktor Sumber Daya Manusia (SDM), Kelembagaan dan Kebijakan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah; (2) Hambatan-hambatan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dibidang kepemudaan dan keolahragaan; dan (3) Upaya pendekatan yang dilakukan guna mengatasi berbagai hambatan dari kinerja urusan pemerintahan dari pola hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

2.5.Kerangka Pemikiran

Adapun pusat perhatian penelitian ini diarahkan untuk mendalami hubungan antar kapasitas pada *tingkat enabling environment*, kapasitas tingkat organisasi dan kapasitas tingkat individu. UNDP (2008) melihat keterkaitan ini dan menggambarkannya sebagai suatu pendekatan yang bersifat sistemik, dimana *enabling environment* mempengaruhi kapasitas organisasi dan kapasitas organisasi mempengaruhi kapasitas individu. Hal ini membenarkan pendapat Stavros (1998) yang melihat *capacity building* sebagai *relational process* untuk mengorganisir dan menjamin masa depan organisasi, dan juga sebagai proses sosial yang dinamis karena proses ini terus menerus mengembangkan organisasi dan anggotanya untuk mencapai kapasitas yang semakin lama semakin tinggi. Proses ini merupakan proses sosial karena *driving force*-nya adalah manusia, dan manusialah yang membangun kapasitas itu.

Apabila melihat kenyataan yang ada, individu aparat pemerintah seringkali tidak leluasa memanfaatkan kemampuannya dalam mengerjakan tugas atau mencapai target kinerjanya karena sangat tergantung kepada dinamika kapasitas internal organisasi. Misalnya setelah mengikuti pendidikan atau training di bidang tertentu, pimpinan organisasi yang memiliki pertimbangan tertentu justru memindahkan individu tersebut ke suatu jabatan yang tidak sesuai dengan kapasitasnya. Investasi kapasitas yang telah dilakukan pada diri individu tersebut tidak memberikan manfaat bagi organisasi dan individu bersangkutan.

Demikian pula organisasi tidak selalu leluasa beroperasi untuk menjalankan misinya, karena terikat oleh *enabling environment* seperti berbagai kebijakan dan peraturan perundangan yang lebih tinggi, dan perencanaan pembangunan yang lebih tinggi. Misalnya ada kegiatan yang seharusnya bisa ditangani langsung oleh suatu organisasi karena memiliki kapasitas yang sangat memadai, tetapi karena tidak diperbolehkan oleh UU atau peraturan pelaksanaan anggaran atau keuangan yang berlaku, kegiatan itu dikontrakkan ke perusahaan yang mungkin lebih rendah kemampuannya daripada organisasi tersebut. Capacity building yang dilakukan oleh organisasi yang bersangkutan dengan mengirim staf untuk melanjutkan sekolah misalnya, ternyata menjadi investasi organisasi yang sia-sia, karena tidak dimanfaatkan untuk meningkatkan kinerja organisasi bersangkutan lantaran terikat oleh peraturan perundangan tertentu.

Sementara itu, individu juga tidak dapat menerapkan kapasitasnya secara leluasa karena terikat oleh ketentuan yang ada pada tingkat lingkungan seperti UU, peraturan pemerintah, keputusan menteri, perpres dsb., yang seringkali tidak fleksibel. Contoh yang lazim adalah ketika pegawai dengan kapasitas yang tepat tidak dapat menduduki suatu jabatan yang lowong karena pangkat atau golongan belum cukup.

Meski ada hambatan dari enabling environment, namun ada peluang berupa kewenangan untuk mengambil tindakan secara lebih leluasa pada tingkat organisasi yaitu pimpinan organisasi. Hal ini terjadi pada era reformasi birokrasi, dimana kualitas kepemimpinan juga menjadi target reformasi. Banyak pimpinan organisasi yang melakukan terobosan dengan mengambil kebijakan tertentu untuk kepentingan organisasi, tetapi ada yang sebaliknya tidak memanfaatkan peluang tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa kepemimpinan merupakan faktor penting yang sangat menentukan penerapan kapasitas organisasi dan individu dalam organisasi.

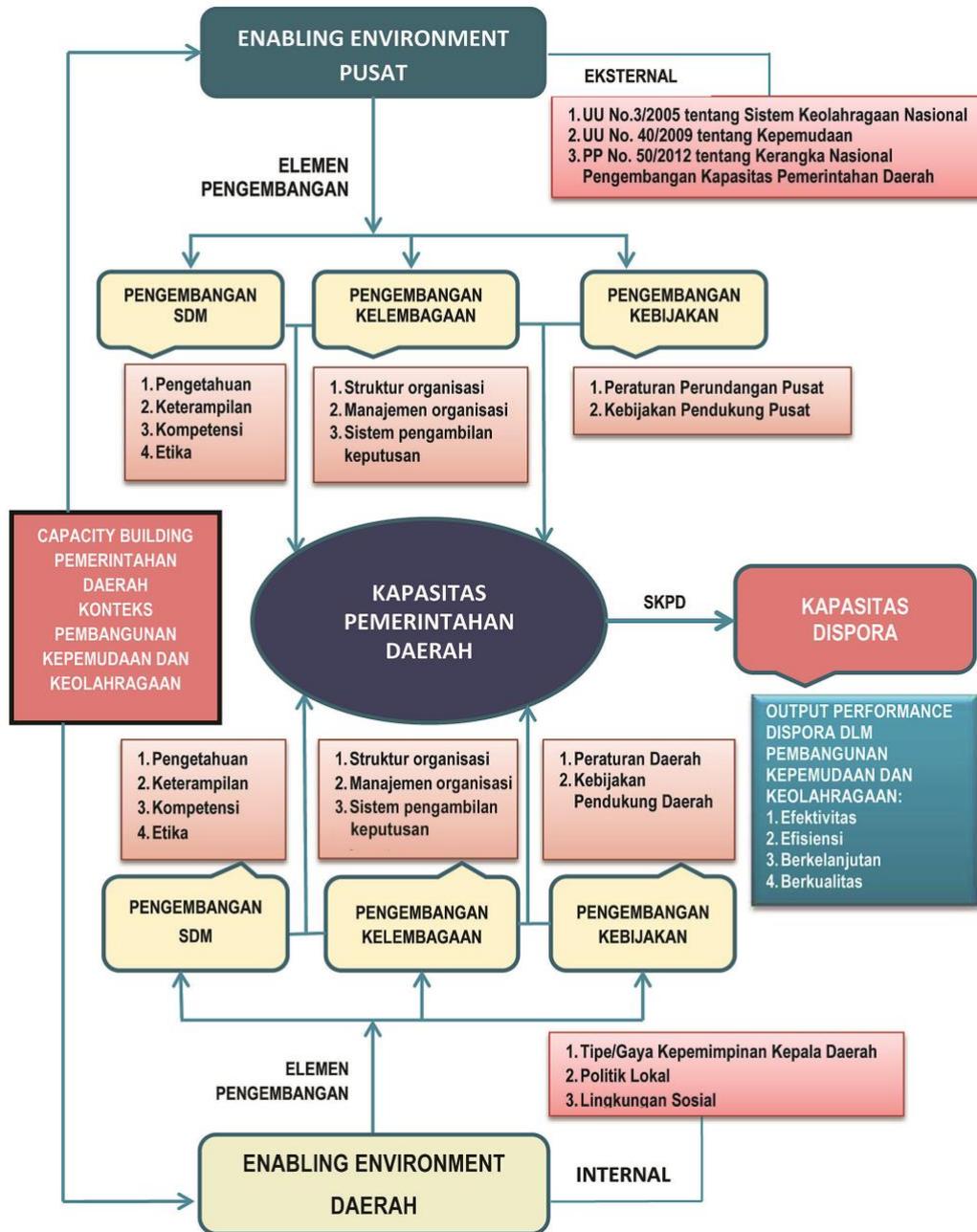
Di era otonomi dan desentralisasi saat ini, kewenangan penempatan dalam jabatan diserahkan kepada daerah. Kapasitas enabling environment berupa peraturan perundangan di tingkat nasional telah mengakomodasikan kepentingan dan kebutuhan daerah, tetapi peluang ini dapat dimanfaatkan atau tidak, sangat tergantung pada kapasitas kepemimpinan daerah seperti kemampuan BAPERJAKAT dalam menata kapasitas organisasi SKPD dengan menempatkan personel sesuai

kapasitasnya. Dalam kenyataannya kapasitas organisasi SKPD di daerah kerap menjadi runyam karena kapasitas organisasi kepemimpinan daerah sangat lemah atau dipengaruhi kepentingan politik.

Karena itu, kerangka teoritis yang dibangun dalam penelitian ini adalah bahwa selain kapasitas enabling environment tingkat nasional, kapasitas kepemimpinan tingkat daerah sangat menentukan kapasitas organisasi SKPD. Implikasinya kapasitas SKPD dalam berkinerja sangat dipengaruhi oleh envabling enviroment tingkat lokal (kapasitas kepemimpinan daerah) dan kapasitas enabling environment tingkat nasional.

Berdasarkan tinjauan pustaka dan relevansinya dengan kondisi Indonesia di era otonomi ini maka Kerangka Pikir Penulis digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.3.
Bagan Alir
Hubungan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah
dalam Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan
Bidang Kepemudaan dan Keolahragaan



Tulisan ini mengambil topik Capacity Building Kelembagaan Pemuda dan Olahraga Dalam Sinergi dan Optimalisasi Kebijaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat. Terkait pengembangan kapasitas pemerintahan daerah, konsep UNDP mengenai tingkat *enabling*

environment digunakan sebagai 2 faktor kunci yang saling mempengaruhi dalam upaya mengembangkan kapasitas individu dan lembaga pemerintahan di tingkat daerah. Konsep tersebut sejalan dengan pendapat Stavros yang menyatakan pengembangan kapasitas sebagai *relational process* untuk mengorganisir dan menjamin masa depan organisasi dan sebagai suatu proses sosial.

Mengikuti kontekstualisasi sistem pemerintahan di Indonesia sejak diberlakukannya otonomi daerah dan desentralisasi, maka penulis mengidentifikasi 2 faktor kunci yang mempengaruhi pengembangan kapasitas pemerintahan daerah di atas sebagai (1) enabling environment pusat, dan (2) enabling environment daerah. Pemetaan tersebut sejalan dengan pendapat Merrill S. Grindell yang mengidentifikasi faktor-faktor yang saling mempengaruhi dalam capacity building sebagai faktor eksternal dan faktor internal.

Penulis dengan sengaja menempatkan kapasitas pemerintahan daerah pada posisi sentral (tengah) untuk menunjukkan bahwa semua faktor dan elemen dari enabling environment pusat dan daerah sangat menentukan kapasitas pemerintahan daerah, dan pada gilirannya juga menentukan kapasitas Dinas Pemuda dan Olahraga sebagai salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah. Sedangkan Enabling Environment Pusat ditempatkan pada bagian atas untuk menunjukkan prasyarat-prasyarat yang bersifat *top-down* dari Pemerintah Pusat. Enabling Environment

Daerah ditempatkan pada bagian bawah untuk menunjukkan prasyarat-prasyarat yang bersifat *bottom-up* dari Pemerintahan Daerah.

Dalam upaya mengembangkan kapasitas pemerintahan daerah, hal penting yang dapat dilakukan Pemerintah Pusat adalah menyediakan regulasi atau kebijakan yang semestinya diimplementasikan oleh Pemerintah Daerah. Karena itu, instrumen regulasi/kebijakan pusat yang relevan terkait pengembangan kapasitas pemerintahan daerah bidang kepemudaan dan keolahragaan adalah Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2012 tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah.

Terdapat 3 elemen penting pengembangan kapasitas bagi pemerintahan daerah baik yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, yakni pengembangan sumber daya manusia, pengembangan kelembagaan, dan pengembangan kebijakan. Pada elemen pengembangan sumber daya manusia diandaikan individu memiliki pengetahuan, keterampilan, kompetensi, dan etika. Pada elemen pengembangan kelembagaan diandaikan lembaga pemerintahan memiliki struktur organisasi yang baik, tata kelola organisasi yang kondusif, dan sistem pengambilan keputusan yang rasional. Pada elemen pengembangan kebijakan diandaikan Pemerintah Pusat dan Daerah

melahirkan produk peraturan perundangan dan kebijakan yang menjamin tercapainya peningkatan kapasitas pemerintahan.

Faktor *enabling environment* daerah yang oleh Grindell disebut sebagai faktor internal memiliki peran yang tidak kalah pentingnya dengan faktor *enabling environment* pusat (eksternal). Kondisi-kondisi internal pemerintahan daerah seperti tipe atau gaya kepemimpinan kepala daerah (*leadership*), politik lokal, dan lingkungan sosial kemasyarakatan turut menentukan tingkat kapasitas pemerintahan daerah.

Semua faktor dan elemen yang disebutkan di atas mempengaruhi dan menentukan tingkat kapasitas pemerintahan daerah: apakah pemerintahan daerah memiliki *performance* yang baik atau buruk dalam melaksanakan tugas dan fungsinya membangun daerah dan membangun masyarakat. Pada tingkat daerah, tugas dan fungsi pembangunan daerah dan masyarakat dibagi ke dalam Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), diantaranya bidang pembangunan kepemudaan dan keolahragaan yang disebut Dinas Pemuda dan Olahraga (Dispora).

Apabila Dispora memiliki performa kapasitas yang baik sebagai cerminan kapasitas Pemerintahan Daerah yang baik dan kondusif, maka tentunya Dispora baik dari sisi individu dan organisasi memiliki ciri yang efektif, efisien, berkelanjutan, dan berkualitas dalam pembangunan kepemudaan dan keolahragaan di tingkat daerah.

BAB III Metode Penelitian

3.1. Desain Penelitian

Dalam penelitian sosial seringkali digunakan pendekatan kualitatif (Miles & Huberman, 1994; Denzin & Lincoln, 2005) saja atau menggunakan pendekatan kuantitatif (Cresswell, 2008) saja. Kedua pendekatan ini memiliki latarbelakang filosofis yang berbeda sehingga sulit dipersatukan (Guba, 1990). Akan tetapi studi penelitian ini menggunakan pendekatan campuran atau dikenal dengan nama *mixed method* atau multimethod yang mengintegrasikan analisis kualitatif dan kuantitatif untuk memberikan hasil penelitian yang lebih valid (Cresswell, 2009). Pendekatan ini lebih kompleks dari sekedar mengumpulkan dan menganalisis dua jenis data, dan bahkan melibatkan keduanya secara kolektif sehingga kekuatan penelitian ini akan lebih besar ketimbang menggunakan salah satu saja (Cresswell & Plano, 2007). Salah satu jenis pendekatan, misalnya kualitatif, akan digunakan sebagai upaya melakukan triangulasi terhadap kebenaran data dan informasi yang diperoleh dari jenis pendekatan yang lain, yaitu kuantitatif.

3.2. Unit Analisis, Populasi dan Sampel

Unit analisis yang digunakan adalah analisis deskriptif yang masing-masing variabel dilakukan dengan memaparkan hasil distribusi frekuensi dalam bentuk chart, pie, dan bar, agar lebih mudah melihat tingkat posisi atau kecenderungan masing-masing variabel. Analisis hubungan antar variabel penelitian dilakukan melalui analisis kualitatif, dan mengintegrasikan berbagai data dan informasi yang diperoleh termasuk hasil yang diperoleh dengan wawancara mendalam dan FGD.

Adapun Populasi Penelitian ini menggunakan Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) yang menangani urusan kepemudaan dan keolahragaan sebagai populasi. Sedangkan yang diambil sebagai sampel untuk survey adalah Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat. Teknik penarikan sample dilakukan secara *purposive*, yaitu memilih responden yang berada pada satuan kerja (*entity*) yang dapat memberikan informasi (jawaban) atas pertanyaan penelitian yang dijabarkan dari variable dan indikator penelitian. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka responden penelitian ini, adalah Pegawai OPD yang membidangi urusan kepemudaan dan keolahragaan.

3.3. Informan

Adapun pihak yang diambil sebagai informan dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang memiliki pengetahuan dan juga pengalaman atau yang memiliki keterlibatan langsung dalam kebijakan kelembagaan Pemuda dan Olahraga di Kabupaten Bekasi. Kemudian informan yang dipilih juga memiliki pemahaman yang luas mengenai pengembangan kapasitas (*capacity building*) pemerintah daerah Kabupaten Bekasi. Atas dasar kriteria informan tersebut maka penelitian menggunakan teknik *purposive* dalam penentuan informan.

Tabel 3.1
Daftar Informan Penelitian

No	Informan	Data yang Diperoleh
----	----------	---------------------

Informan 1	Bupati	<ul style="list-style-type: none"> • Kondisi Kabupaten Bekasi berkaitan adanya kelembagaan Pemuda dan Olahraga sinergi dan optimalisasi kebijaksanaan otonomi daerah melalui PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. • Permasalahan kelembagaan Pemuda dan Olahraga di Kabupaten Bekasi sebelum masa kepemimpinannya dan saat kepemimpinannya. • Kebijakan yang dikeluarkan untuk mengatasi masalah Alokasi anggaran untuk kelembagaan Pemuda dan Olahraga.
Informan 2	Kepala BAPPEDA	<ul style="list-style-type: none"> • Permasalahan yang telah dihadapi oleh pemerintah Kabupaten Bekasi dalam pengelolaan kelembagaan Pemuda dan Olahraga. • Kebijakan dalam pengelolaan alokasi anggaran di Kabupaten Bekasi. • Perencanaan program dan anggarannya yang menyangkut kelembagaan Pemuda dan Olahraga. • Peran BAPPEDA dalam mendukung kebijakan kelembagaan Pemuda dan Olahraga
Informan 3	Kepala Dinas Pemuda dan Olahraga	<ul style="list-style-type: none"> • Alokasi dana pengelolaan program dan kegiatan kelembagaan Pemuda dan Olahraga. • Proses penyusunan kebijakan program dan kegiatan Pemuda dan Olahraga. • SDM yang dibutuhkan dalam kelembagaan Pemuda dan Olahraga. • Struktur yang efektif dalam kebijakan kelembagaan Pemuda dan olahraga.
Informan 4	DPRD Kab. Bekasi	<ul style="list-style-type: none"> • Penjelasan mekanisme pengawasan dan kontrol DPRD terhadap kelembagaan ASN, SDM, dan pengelolaan Anggaran oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi. • Komposisi SDM (Anggota dan Staf Anggota DPRD) dalam menjalankan kinerja sebagai anggota legislatif, khususnya kaitan pengawasan atas pengelolaan anggaran dan kelembagaan Pemuda dan Olahraga

		<p>dalam sinergi dan optimalisasi kebijaksanaan otonomi daerah.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penilaian DPRD atas pengembangan kapasitas Pemerintah Daerah dalam pengelolaan anggaran kelembagaan Pemuda dan Olahraga.
Informan 5	Tokoh Masyarakat / Organisasi Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> • Penilaian atas permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah Kabupaten Bekasi dalam hal pengelolaan anggaran dan pengembangan kapasitas kelembagaan Pemuda dan Olahraga. • Menilai pengelolaan anggaran yang dialokasikan peruntukannya di Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi. • Sasaran dan arah peruntukan besarnya anggaran yang dialokasikan terhadap pembangunan kelembagaan Pemuda dan Olahraga. • Menilai kebijakan dalam pengelolaan anggaran di Kabupaten Bekasi. • Memberi gambaran harapan masyarakat terhadap Pemerintah Kabupaten Bekasi.

Sumber data : Hasil Wawancara

3.4. Teknik Pengumpulan Data dan Instrumen Penelitian

Pengumpulan data tentang variabel kapasitas organisasi OPD dilakukan dengan memanfaatkan berbagai dokumen organisasi, baik pada OPD kepemudaan dan keolahragaan maupun dari sumber lainnya di luar OPD tersebut.

Data tentang kapasitas *enabling environment* tingkat lokal atau kapasitas kepemimpinan daerah akan dikumpulkan melalui survey dengan instrumen kuesioner khusus untuk meminta pendapat para pemangku kepentingan di daerah tentang praktek penataan SDM dan kelembagaan yang dilakukan oleh pimpinan daerah, kemudian dilengkapi dengan wawancara mendalam menggunakan interview guide terhadap beberapa

informan kunci yang dianggap sebagai pemangku kepentingan. Data kapasitas enabling environment di tingkat lokal dikumpulkan menggunakan teknik analisis isi dan dampak kebijakan nasional yang mengatur tentang kelembagaan dan SDM di daerah. Untuk melengkapi informasi dalam penelitian ini akan dilakukan FGD di daerah yang berkaitan dengan hubungan antara ketiga variabel itu.

Sedangkan instrumen yang digunakan dalam pengumpulan data dari pendekatan Mixed Method dengan metode analisis isi adalah instrumen Manusia (human). Dalam penelitian ini, peneliti sendiri merupakan instrumen penelitian yang didukung oleh alat bantu seperti alat tulis menulis, tape recorder, foto dan peta. Materi wawancara dikembangkan menurut pokok-pokok data yang dibutuhkan.

3.8. Teknik Analisis Data

Pada tahap ini peneliti melakukan pengorganisasian terhadap data, fakta, dan informasi yang telah dikumpulkan melalui pemahaman intelektual dan pengalaman empiris, dengan langkah-langkah mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberikan kode, dan mengkategorisasikannya, serta melakukan pengujian dengan mengoleksi data dari beberapa dokumen.

Data yang diperoleh dari lokasi penelitian diidentifikasi dan dikelompokkan menurut karakteristik tujuan penelitian kemudian dianalisis secara kualitatif. Teknik analisis tersebut diberlakukan pada semua data yang telah diperoleh dari kuesioner wawancara dan observasi.

Dalam penelitian kualitatif, instrument utama penelitian adalah peneliti sendiri (human instrument). Hal ini merupakan ciri khas penelitian kualitatif peneliti sebagai instrument memberi pengertian bahwa peneliti meleburkan diri secara intensif dalam kancah penelitian tanpa mengambil jarak dengan objek yang diteliti.

Penelitian kualitatif sangat berkepentingan dengan fenomena-fenomena yang khas dan tidak terjamah secara objektivistik kuantitatif. Fenomena-fenomena itu berkaitan dengan kesadaran atau ada dalam pengalaman atau persepsi manusia. Untuk memperoleh pengalaman seperti itu, peneliti melibatkan diri secara aktif dan intensif dalam kancah penelitian serta mengadakan hubungan yang harmonis dengan orang-orang yang akan diteliti.

3.6. Lokasi Penelitian

Penelitian lapangan dilakukan di Dinas Kebudayaan Pemuda dan Olahraga (Disbudpora) Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat. Penelitian juga dilakukan di Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat yang menangani urusan pemerintahan di bidang Kepemudaan dan Keolahragaan, dengan obyek penelitiannya meliputi unsur eksekutif, unsur legislatif dan tokoh-tokoh masyarakat yang meliputi alim ulama, tokoh ormas dan tokoh LSM.

3.7. Waktu dan Jadwal Penelitian.

Penelitian ini diperkirakan akan memerlukan waktu sekitar dua bulan setelah penyiapan dan penyempurnaan proposal kajian/penelitian.

Kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan selama rentang waktu tersebut meliputi kegiatan; pelaksanaan penelitian lapangan yang dipenuhi dengan kegiatan pengumpulan data, validasi dan reliabilitas data, pengolahan data lapangan, penulisan naskah laporan penelitian, ujian naskah laporan akhir penelitian, koreksi dan penyempurnaan serta sidang tertutup. Langkah dan waktu pelaksanaan kegiatan lapangan dalam bentuk jadwal penelitian dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3.2
Jadwal Waktu dan Kegiatan Penelitian

No	Kegiatan	SEPTEMBER SAMPAI DENGAN DESEMBER 2019															
		SEPTEMBER				OKTOBER				NOPEMBER				DESEMBER			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Penyusunan dan gembangan penyempurnaan proposal	**	**	**	**												
2	Pengumpulan data lapangan					**	**										
3	Validasi dan reliabilitas data						**	**									
4	Pengolahan data lapangan						**	**									
5	Penyusunan laporan penelitian								**	**	**	**					
6	Finalisasi laporan akhir											**	**	**	**	**	**
7	Pengumpulan dan penyerahan laporan akhir												**	**	**	**	**

Sumber Data : Hasil analisis

BAB IV

CAPACITY BUILDING PEMERINTAH KABUPATEN BEKASI DALAM PENGELOLAAN KELEMBAGAAN PEMUDA DAN OLAHRAGA

4.1. *Human Resources Development*

Penyelenggaraan pemerintahan daerah memerlukan pengembangan sumberdaya manusia (*human resources development*) sebagai pelaksananya. Sumber daya manusia pada pemerintah daerah merupakan unsur yang sangat menentukan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah akan dapat diselenggarakan dengan baik sehingga tujuan dapat dicapai secara efektif dan efisien jika didukung oleh sumber daya manusia yang kompeten (Hanif, 2005).

Sumberdaya manusia pada pemerintahan daerah disebut pegawai pemerintah daerah. Pegawai pemerintah daerah adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada pemerintah daerah. PNS adalah unsur aparatur negara yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan (Hanif, 2005).

Dalam kaitannya dengan meningkatkan kinerja, sumber daya manusia merupakan unsur yang paling penting, sebab dengan adanya sumber daya manusia yang berkualitas, maka pekerjaan yang dilakukan akan berjalan dengan baik. Sumber daya manusia yang berkualitas dan profesional tentu akan berpengaruh dalam pada kinerja pegawai. Oleh karena itu pengembangan sumber daya manusia sangat perlu dilakukan agar dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang nantinya akan mampu meningkatkan kinerja.

Sumber daya manusia yang dimaksud secara khusus adalah aparat-aparat pemerintah daerah. Seperti yang telah kita ketahui bahwa aparat

pemerintah memiliki posisi yang sangat penting dalam suatu organisasi pemerintahan daerah. Oleh sebab itu pengembangan sumber daya manusia (dalam hal ini aparatur pemerintah), dimaksudkan untuk membantu para pegawai dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas kerja serta profesionalisme.

Pada kesempatan lain melalui wawancara dengan Bupati Kabupaten Bekasi yang diwakili oleh Kepala Dinas Kebudayaan Pemuda dan Olahraga mengungkapkan bahwa kendala awal yang dihadapinya ketika Bupati mulai memimpin di Kabupaten Bekasi adalah masalah SDM aparatur Pemerintah Daerah, salah satunya terkait dengan masalah minimnya melek teknologi. Karena itu, salah satu hal yang menjadi fokus perhatian adalah selain mempersiapkan infrastruktur teknologi juga disisi lain menyiapkan tenaga SDM melalui berbagai pendidikan dan pelatihan. Kepada semua pegawai diperkenalkan penggunaan internet, pemanfaatan *public center*, dengan tujuan agar para PNS di lingkungan Pemda Kabupaten Bekasi melek teknologi dan menjadikan informasi sebagai kebutuhan dalam mendukung kinerja birokrasi. Ketika ada promosi jabatan, test kompetensi yang harus dilakukan adalah calon pejabat harus memiliki kemampuan dasar dalam pemanfaatan komputer dan menguasai Bahasa Inggris.⁷

Minimnya pemahaman SDM juga disebabkan oleh kerangka program pembaharuan yang tepat dan terpadu belum dirumuskan oleh masing-

⁷ Wawancara dengan Kepala Dinas Kebudayaan Pemuda dan Olahraga (Kadisbudpora) pada tanggal 21 Oktober 2019 di ruangan kerja Kadisbudpora Kabupaten Bekasi.

masing instansi, dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan dengan perubahan. Kemudian apabila merujuk pada pandangan Zetra (2007: 12-14), terkait diperlukannya inisiasi beberapa strategi dalam pengembangan profesionalisme SDM, dapat diketahui sejumlah permasalahan lain yang terkait dengannya. *Pertama*, masih banyak pegawai yang tidak memahami dan menghayati visi-misi mereka, oleh sebab itu sebelum dilakukan pengembangan SDM Aparatur, dilakukan redefinisi visi misi SKPD agar dapat dihayati oleh aparaturnya dan menggerakkan pembaharuan dalam pemerintahan daerah.

Kedua, terkait dengan cara pandang (*mindset*) dan budaya kerja aparatur yang mendukung transparansi dan akuntabilitas keuangan. Untuk itu terkait dengan hal ini dilakukan penyusunan perangkat budaya organisasi pemerintah yang baru. Selain itu juga dilakukannya internalisasi budaya organisasi pemerintah yang baru ke seluruh unit kerja instansi pemerintah daerah, sehingga terbangun budaya organisasi instansi pemerintah daerah kearah budaya organisasi yang transparan dan akuntabel.

Keseriusan pimpinan dalam mengawal proses penyusunan budaya organisasi yang transparan dan akuntabel, terutama dalam rangka menumbuhkan profesionalisme SDM, dilakukan melalui beberapa rencana tindakan, diantaranya dengan melakukan telaah sistem penghargaan dan sanksi (*reward and punishment*) serta melakukan pemantauan rutin agar mempercepat proses replikasi di semua unit pelayanan. Setelah terbentuk

perangkat budaya organisasi pemerintah, maka dilanjutkan dengan strategi berikutnya, yaitu menyusun panduan pelaksana budaya kerja yang mendukung nilai transparansi dan akuntabilitas. Melihat kondisi yang ada pada saat itu maka strategi yang paling efektif adalah memformulasikan panduan budaya kerja dan mengujikan pada unit instansi pemerintah sebagai uji model. Metode yang dapat digunakan adalah dengan melakukan kajian dan penyusunan panduan budaya kerja kemudian diujicobakan di salah satu unit penyelenggara pelayanan yang dianggap paling siap menerapkan budaya kerja. Untuk menghindari kemungkinan terjadinya ketidaksamaan persepsi tentang kebijakan penerapan budaya kerja dalam uji coba, maka kemudian dilakukan sosialisasi dan koordinasi kepada semua unit kerja dan *stakeholder* lainnya. Sehingga *output* dari kegiatan ini terpenuhi, yaitu tercapainya pelaksanaan budaya kerja yang transparan dan akuntabel.

Sebagai upaya mempertahankan budaya kerja yang transparan dan akuntabel di SKPD Kabupaten Bekasi khususnya di Kantor Dinas Kebudayaan Pemuda dan Olahraga, dilakukan pula pembaruan teknologi informasi (TI) dalam membangun jejaring informasi. Sejalan dengan perkembangan teknologi dan komunikasi digital yang telah berkembang di masyarakat, hampir semua instansi pemerintah telah memiliki halaman web sendiri. Melalui *website* ini instansi pemerintah dapat menyajikan informasi tentang hal-hal yang berkaitan perencanaan pembangunan, struktur organisasi tata kerja, pelayanan publik, peraturan perundang-undangan

dan sebagainya. Strategi yang ditawarkan dalam hal pembaharuan teknologi ini adalah mengoptimalkan penggunaan website instansi pemerintah, terutama dengan mengupayakan lebih transparan dan dapat diakses langsung oleh masyarakat untuk mendapatkan informasi tentang rencana dan pelaksanaan program-program kegiatan kepemudaan dan keolahragaan.

Bahwa upaya lain yang dapat digunakan untuk mendorong SDM yang professional, diantaranya dengan meningkatkan gaji pegawai Pemda. PNS memiliki hak mendapatkan gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya. Gaji pegawai negeri ditetapkan bertujuan agar pegawai negeri dapat memenuhi kebutuhan hidup keluarganya sehingga ia dapat memusatkan perhatian, pikiran, dan tenaganya untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya. Dengan demikian gaji yang diterima oleh pegawai negeri dapat memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan.

Terkait dengan insentif kepada pegawai harus diakui bahwa di Kabupaten Bekasi insentif kepada pegawai tidak diberikan kecuali honor kegiatan, karena belanja pegawai sendiri dalam APBD sudah sangat besar dialokasikan dalam APBD, sementara Pemda dituntut agar belanja modal daerah semakin ditingkatkan. Setiap tahun ada kebijakan menaikkan gaji pegawai, ada gaji bulan ke-13, ada tunjangan kesehatan dan tunjangan lainnya, otomatis dengan adanya tunjangan tersebut akan menambah beban APBD. "Kami tidak memiliki dana yang besar untuk memberikan

insentif, kami hanya bisa memberikan penghargaan berupa pin emas kepada pejabat yang berprestasi, kain dan pakaian olahraga, pakaian dinas, batik KORPRI”, ungkap Bupati Bekasi yang diwakili oleh Kadis Kebudayaan Pemuda dan Olahraga.

Untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan diperlukan PNS yang profesional, bertanggungjawab, jujur, dan adil melalui pembinaan yang dilaksanakan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja. Menurut Hanif (2005), sistem prestasi kerja adalah sistem kinerja obyektif PNS dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kompetensinya. Dengan demikian diperoleh penilaian yang objektif terhadap kinerjanya.

Pengangkatan PNS dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat objektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras, atau golongan. Syarat objektif lainnya adalah disiplin kerja, kesetiaan, pengabdian, pengalaman kerja, kerja sama, dan dapat dipercaya.

PNS yang berprestasi diberikan kenaikan pangkat. Kenaikan pangkat adalah penghargaan yang diberikan atas prestasi kerja dan pengabdian PNS yang bersangkutan terhadap negara. Selain itu, kenaikan pangkat juga dimaksudkan sebagai dorongan PNS untuk lebih meningkatkan prestasi kerja dan pengabdian.

Di dalam pemerintahan daerah ada berapa jumlah lulusan S1 atau lulusan S2 yang terdapat di institusi tersebut? Tentu jika masih terdapat orang-orang yang belum berpendidikan tinggi, pemerintah daerah perlu “menyekolahkan” para pegawainya dengan tujuan untuk meningkatkan kompetensi. Terkait dengan tingkat pendidikan dari pegawai yang ada di lembaganya, seorang informan yang merupakan Kepala BAPPEDA Kabupaten Bekasi mengungkapkan bahwa “Ada beberapa yang sarjana dan ada juga yang S2, tapi itu yang kita utamakan untuk ditempatkan adalah yang giat, sebab ada masalah yang biasa ditemui kalau yang sudah pendidikan tinggi biasanya susah untuk disuruh.”

Hal yang berbeda justru terjadi di Dinas Kebudayaan Pemuda dan Olahraga, terkait pendidikan tinggi justru tidak membawa pengaruh terhadap tingkat kesadaran pegawai terhadap tugas dan fungsi yang di jalankannya. Ternyata pendidikan tinggi pun tidak serta merta membawa dampak terhadap kualitas SDM. Tentunya di samping syarat pendidikan diperlukan mekanisme aturan jelas yang diterapkan di pemerintahan daerah sebagai institusi yang menyangkut hal-hal apa saja yang dilakukan pegawai dan apa sanksi yang diberikan jika melanggar. Aturan ini ditunjukkan agar orang-orang tersebut patuh terhadap aturan hingga pada akhirnya dapat memberikan rasa kesadaran akan tugas dan fungsinya.

Sebagai rekan kerja dari pemerintah daerah, DPRD juga dituntut untuk memiliki SDM yang professional, karena menurut pemaparan Sekretaris Dewan DPRD bahwa SDM merupakan hal yang sangat penting

karena kualitas SDM sangat menentukan kemampuan seluruh staf dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sebagai penunjang pelaksanaan tugas pemerintahan pada umumnya dan pelaksanaan tupoksi sekretariat DPRD. Terkait dengan tingkat pendidikan dari pegawai yang ada di lembaganya, seorang informan yang merupakan salah satu kepala bidang di DISBUDPORA memaparkan bahwa memang kualitas SDM yang tersedia jika dilihat dari tingkat pendidikan cukup memadai, namun yang diutamakan untuk ditempatkan adalah yang memiliki etos kerja yang tinggi sebab terkadang masalah yang biasa dijumpai adalah justru pegawai yang memiliki jenjang pendidikan yang lebih tinggi, sedikit sulit untuk diberikan perintah dan instruksi dalam mengerjakan tugasnya. Seperti yang telah disebutkan di atas bahwa pendidikan tidak selalu merepresentasikan kemampuan seseorang, namun terlepas dari hal tersebut tingkat pendidikan merupakan faktor penting dan prioritas untuk dilihat dalam melihat kualitas pegawai.

Kemudian informan lainnya mengungkapkan bahwa sebagian pegawai di Kabupaten Bekasi sudah mengenyam pendidikan tinggi dan sebagiannya lagi belum. Tingkat pendidikan mereka sangat dibutuhkan untuk membantu dalam menjalankan perubahan sesuai keinginan Bupati Bekasi yang baru saat itu. Bahkan tidak hanya dilakukan di SKPD tetapi juga untuk SDM di sekretariat DPRD Kabupaten Bekasi, dengan adanya SDM yang mumpuni sangat membantu anggota dewan dalam melakukan fungsi dan tugas dari parlemen, termasuk dalam mengawasi dan

menganalisis pengelolaan anggaran di Kabupaten Bekasi. Namun demikian tingkat pendidikan anggota dewan juga tidak kalah penting, beberapa anggota juga sudah cukup banyak yang merupakan lulusan perguruan tinggi.⁸

Selain itu kondisi pendidikan pegawai di Sekretariat DPRD Kabupaten Bekasi memiliki tingkat pendidikan Diploma III, Sarjana hingga beberapa terdapat juga yang sudah S2. Dari hal tersebut, terlihat bahwa pendidikan merupakan dasar SDM yang profesional yang dimana nantinya SDM tersebut memiliki kemampuan dan bertanggungjawab dalam mengelola anggaran di Kabupaten Bekasi. Walaupun diketahui pula bahwa masih terdapat pegawai yang belum mengenyam pendidikan tinggi. Namun walaupun demikian SDM yang tersedia dalam DPRD sangat memadai kualitasnya. Hingga proses yang dilakukan oleh sekretariat DPRD dalam mendukung kinerja anggota DPRD untuk melakukan proses pengawasan dalam penggunaan anggaran dapat dilakukan. Sebab SDM yang berkualitas dan profesional tentu akan mempengaruhi terhadap pelaksanaan penyelenggaraan daerah yang dalam hal ini adalah pengelolaan administrasi desentralisasi seperti yang terjadi di Kabupaten Bekasi.

⁸ Hasil wawancara dengan ketua DPRD Kabupaten Bekasi yang dilakukan pada Bulan Oktober 2019. Menjelaskan bahwa SDM menjadi bagian penting dalam proses perubahan di Kabupaten Bekasi. Terutama di sekretariat DPRD dan juga anggota DPRD. Sebab dalam melakukan proses pengawasan, anggota DPRD sangat dibantu dalam pekerjaannya oleh para pegawai di sekretariat DPRD.

Mengingat begitu pentingnya unsur SDM yang profesional maka Kabupaten Bekasi melakukan pengembangan SDM. Pengembangan SDM adalah suatu usaha untuk meningkatkan kemampuan teknis, konseptual dan moral dengan tujuan untuk memastikan dan memelihara kemampuan SDM agar dapat melaksanakan tugas dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam konteks ini, pengembangan SDM menjadi prioritas pemerintah daerah, karena SDM yang berkualitas prima akan mampu mendorong terbentuknya kinerja organisasi yang optimal.

4.2. Organizational Strengthening

Skinner (1904-1990) dan rekan-rekannya dalam artikel Ferry Roen (2012) membahas Penguatan atau *Reinforcement Theory of Motivation* sebagai perilaku individu yang berpengaruh terhadap aspek rangsangan, respon, dan konsekuensi. Teori tersebut didasari atas kecenderungan hukum perilaku, di mana tingkah laku positif cenderung untuk diulang sedangkan perilaku negatif itu sebaliknya, sehingga fokus sepenuhnya terdapat pada pola individu dalam bertindak. Dengan demikian, aspek 'penguatan (strengthening)' dalam hal ini digunakan untuk menganalisis pola atau mekanisme dalam mengendalikan individu. Akan tetapi, tidak berfokus pada penyebab perilaku individu tersebut (Roen, 2012). Maka pembahasan ini umumnya terdapat dalam lingkungan organisasi yang dirancang secara efektif dan positif, sehingga dapat memotivasi anggota organisasi.

'Organisasi (*organizational*)' merupakan wujud dari kesatuan (*entity*) sosial yang terorganisir secara sadar, dan memiliki batasan yang relatif dapat teridentifikasi, kemudian bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau kelompok (Robbins, 1995). Dalam prosesnya tentu terdapat berbagai hambatan, baik itu dalam aspek pengorganisasian atau manajemen, dan hal lainnya yang dapat mempengaruhi proses dalam merealisasikan apa yang telah menjadi tujuan bersama. Terlebih, dalam konteks organisasi pemerintahan yang relatif dituntut untuk melakukan reformasi, agar terselenggaranya aktivitas organisasi pemerintahan yang efektif dan efisien.

Penguatan organisasi (*Organizational Strengthening*) merupakan suatu upaya yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi secara proporsional sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan tugas masing-masing sehingga organisasi dapat menjalankan kegiatannya dengan tepat ukuran (*right sizing*) dan tepat fungsi. Pencapaian upaya tersebut dapat dicirikan melalui penurunan tumpang tindih tugas pokok dan fungsi internal organisasi, serta meningkatnya kapasitas organisasi dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi. Dengan demikian, penguatan organisasi diharapkan dapat memudahkan penugasan dan koordinasi karena tidak adanya duplikasi atau tumpang tindihnya tugas dan fungsi dari unit kerja dan masing-masing jabatan, sehingga dengan itu pimpinan dapat lebih mudah menilai kinerja aparatur organisasi karena struktur organisasi

yang tepat fungsi dan ukuran, serta terciptanya efisiensi dan efektivitas di unit kerjanya masing-masing.

Seperti halnya penataan dan penguatan organisasi pada lembaga Dinas Kebudayaan Pemuda dan Olahraga, yaitu DISBUDPORA yang sudah mencanangkan hal tersebut sebelum proses Reformasi Birokrasi secara menyeluruh. Proses ini diawali dengan melakukan redefinisi terhadap visi dan misi serta penataan nilai inti. Langkah ini merupakan awal dari Reformasi Birokrasi secara total. Penataan kembali nilai-nilai inti yang berisi tiga kata kunci, yaitu Profesional, Integritas, dan Amanah (PIA). Area perubahan ini juga mencakup reorganisasi kelembagaan pemuda dan olahraga baik di pusat maupun di daerah. Struktur organisasi yang ada selama ini belum mempunyai unit yang dengan tegas menguraikan tugas dan fungsi untuk mengawal pelaksanaan Reformasi Birokrasi. Di sisi lain, organisasi saat ini dinilai belum efektif, karena masih melekat unsur tugas fungsi 'kebudayaan', yang tugas fungsinya tidak berhubungan sama sekali dengan nomenklatur kepemudaan dan keolahragaan. Disisi lain diabaikannya kewenangan urusan pemerintahan di bidang kepemudaan dan keolahragaan sesuai dengan PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, belum lagi adanya rencana kebijakan pemerintah pusat untuk menghapus jabatan struktural eselon III dan eselon IV diarahkan kedalam jabatan fungsional diseluruh

provinsi, kabupaten dan kota. Sehingga memerlukan penyesuaian lebih lanjut.

Tidak hanya kementerian atau lembaga pemerintah pusat saja yang menjadi sasaran dari upaya penguatan organisasi, tetapi pemerintah daerah pun menjadi prioritas dalam menerapkan pola-pola upaya tersebut. Hal ini karena pemerintah daerah relatif lebih sering bersentuhan secara langsung dengan masyarakat, khususnya dalam memberikan pelayanan publik. Dengan demikian, kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah menjadi pemimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁹

Proses penguatan organisasi tentunya didukung oleh Sumber Daya Manusia (SDM) profesional yang memiliki kemampuan dalam menyelesaikan permasalahan organisasi. Begitu pun dengan permasalahan-permasalahan yang bersifat teknis. Sumber daya manusia yang profesional tentunya dapat diperoleh melalui pola rekrutmen yang baik, serta melalui pelatihan-pelatihan khusus yang dapat meningkatkan

⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

kualitas dari aparatur organisasi. Tidak hanya kemampuan personal atau SDM profesional yang dibutuhkan dalam mewujudkan organisasi yang efektif dan efisien, tetapi juga kemampuan *team work* dan pengelolaan organisasi hendaknya didesain dengan sebaik mungkin. Oleh karena itu dibutuhkan penguatan organisasi yang dapat dilakukan melalui penataan sistem manajemen dan perbaikan mikrostruktur.

4.3. Institutional Reform

Pasca jatuhnya Orde Baru, kekuasaan kini tidak lagi menjadi domain pemerintahan pusat saja tetapi sedikit demi sedikit mulai dialirkan ke tingkat daerah. Prinsip desentralisasi yang mulai dikembangkan selama reformasi ini menuntut perubahan dalam setiap tata kelola pemerintahan yang ada di Indonesia. Hubungan pusat dan daerah yang sebelumnya dianggap sentralistik dan cenderung mengesampingkan peran daerah kini mulai diperbaiki dan diberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus daerahnya secara mandiri. Tujuannya adalah untuk mendekatkan kesejahteraan kepada masyarakat yang sebelumnya terasa tersentralisasi di lingkaran kekuasaan pusat saja.

Meskipun demikian, desentralisasi yang telah diterapkan tersebut menuntut kesiapan dari pemerintah daerah untuk membangun kualitas kelembagaan yang baik dalam mendukung proses demokratisasi dan tata kelola pemerintahan yang baik di daerah. Hal itu sesuai dengan pernyataan yang disampaikan oleh Mardiasmo (2002: 25) bahwa salah satu alasan desentralisasi di Indonesia adalah untuk membangun kemandirian sistem

manajemen di daerah. Artinya, pemerintah daerah dapat memetakan permasalahan yang dihadapi daerahnya dengan jelas dan tepat untuk kemudian membangun mekanisme kelembagaan yang tepat dalam menyelesaikan permasalahan yang ada di daerahnya. Sebab seringkali kewenangan yang diberikan untuk mengelola kelembagaan secara otonom ini tidak dijadikan sarana untuk memecahkan masalah yang ada tetapi pemerintah kerap kali tidak responsif dalam menjawab permasalahan yang ada di daerah.

Selain untuk menjawab permasalahan yang ada di daerah secara responsif, kelembagaan pemerintahan daerah dituntut pula untuk transparan dan akuntabel dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal itu sesuai dengan paradigma pemerintahan yang kini berubah dari *government* menjadi *governance*. Perubahan paradigma pemerintahan direspon oleh pemerintah daerah dengan adanya aransemen kelembagaan yang tepat dalam mendukung proses tersebut.

Sedarmayanti (2009: 295) menyebutkan bahwa proses pelaksanaan *good governance* yang ada di daerah harus mencapai beberapa hal berikut ini :

1. Upaya merampingkan organisasi dalam pemerintahan menuju kepada birokrasi yang lebih efisien
2. Upaya memberantas insentif terhadap prestasi
3. Upaya memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme
4. Upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik

5. Upaya mendorong partisipasi publik

Kelima hal tersebut setidaknya dipenuhi oleh pemerintah daerah untuk mendorong proses penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Sebab selama ini desentralisasi yang diberikan kewenangan kepada daerah belum disertai dengan kualitas kelembagaan yang mendukung terhadap tata kelola pemerintahan yang baik.

Untuk mewujudkan proses pelaksanaan *good governance* yang ada di daerah ini diperlukan adanya reformasi kelembagaan dan reformasi manajemen publik. Reformasi kelembagaan menyangkut pembenahan seluruh alat-alat pemerintahan di daerah baik struktur maupun infrastrukturnya. Kunci reformasi kelembagaan tersebut adalah pemberdayaan masing-masing elemen di daerah, yaitu masyarakat umum sebagai "*stakeholders*", pemerintah daerah sebagai eksekutif dan DPRD sebagai "*shareholders*". Sedangkan Mardiasmo (2002) menjelaskan lebih lanjut bahwa perubahan struktur meliputi pembaharuan yang sifatnya kelembagaan (*institutional reform*), yaitu pembenahan struktur birokrasi pemerintah daerah yang lebih ramping akan tetapi kaya fungsi (*form follow function*).

Reformasi kelembagaan yang dijalankan di daerah ini setidaknya untuk merespon perkembangan zaman yang terus berubah. Perubahan zaman dan tantangan yang semakin kompleks menuntut kelembagaan pemerintahan daerah untuk tetap aktif dalam menjawab isu dan permasalahan yang ada di daerah. Kalau kelembagaan pemerintahan tetap

kaku dan lambat tentu saja permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah akan semakin bertumpuk. Oleh karena itu diperlukan reformasi kelembagaan untuk menata ulang tata kelembagaan pemerintahan daerah yang selama ini kerap kali dianggap menjadi kendala dalam proses penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Reformasi diartikan sebagai suatu proses perubahan baik secara drastis maupun inkremental dan komprehensif menuju suatu kondisi yang lebih baik dari sebelumnya. Reformasi juga memiliki arti bahwa perkembangan akan menyebabkan tuntutan terhadap pembaharuan dan perubahan untuk menyesuaikan diri dengan tuntutan perkembangan tersebut. Menurut (Riyadi, 2003) Reformasi sistem pada intinya menunjuk kepada bagian struktural dan kultural. Kedua aspek ini dikelola sedemikian rupa dan menjadi aspek penting dan kondusif dalam menopang *capacity building*.

Dalam dimensi ini, reformasi kelembagaan yang dilakukan oleh Kabupaten Bekasi adalah dengan pemisahan nomenklatur Bidang Kebudayaan dari sebelumnya berada di bawah Dinas Kebudayaan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bekasi, dipindahkan dan digabung Bidang Kebudayaan masuk kedalam struktur di Dinas Pendidikan Kabupaten Bekasi. Berdasarkan hal tersebut, maka pemerintah daerah Kabupaten Bekasi diharapkan mulai mengembalikan wewenang penataan kelembagaannya menjadi kewenangan urusan pemerintahan di bidang kepemudaan dan keolahragaan sesuai diatur dalam PP No. 38 Tahun 2007

tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Pemisahan pengelolaan kelembagaan memudahkan daerah Kabupaten Bekasi untuk meningkatkan perolehan anggaran melalui APBD Daerah secara berdaya guna dan berhasil guna, serta juga menguatkan kedudukan kelembagaannya untuk melaksanakan tugas fungsinya sesuai yang digariskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 Tentang Kepemudaan, dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Sistem Keolahragaan Nasional. Dengan pengelolaan yang baik maka akan mendorong efektifitas dan efisiensi dalam tata pemerintahan daerah Kabupaten Bekasi. Kondisi tersebut mendorong peningkatan hubungan kerja antara daerah dan pusat dalam hal sinkronisasi program dan kegiatannya kepemudaan dan keolahragaan.

Terkait Dinas Kebudayaan Pemuda dan Olahraga, berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa apabila terjadi pemisahan, dimana Bidang Kebudayaan dikembalikan dan digabung ke Dinas Pendidikan, maka Dinas Pemuda dan Olahraga dengan nomenklatur yang baru akan memiliki otonomi yang sangat besar ketimbang ketika masih dengan nomenklatur sekarang ini. Dari sisi koordinasi dengan pihak legislatif, Dinas Pemuda dan Olahraga versi baru akan masuk ke TPAD jadi apabila ingin menyusun

anggaran pasti mengacu ke Dinas Pemuda dan olahraga versi nomenklatur baru.

Perubahan-perubahan yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Bekasi menunjukkan kemampuan menyesuaikan diri (beradaptasi) terhadap perubahan kondisi dan tuntutan dari lingkungan eksternal. Ciri dari organisasi yang memiliki kemampuan untuk beradaptasi dan merespon perubahan kondisi dan tuntutan lingkungan menurut Robbins (1995:76) adalah bahwa organisasi yang menghargai nilai inovasi, penyesuaian, dan perubahan.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dijelaskan sebelumnya, maka penulis menyimpulkan bahwa :

1. Pengembangan sumber daya manusia terhadap aparatur Pemda Kabupaten Bekasi dimaksudkan untuk membantu para pegawai dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas kerja serta profesionalitas. Minimnya melek teknologi dapat diatasi dengan mempersiapkan infrastruktur teknologi yang memadai, kemudian menyiapkan tenaga SDM melalui berbagai pendidikan dan pelatihan. Upaya lain yang digunakan untuk mendorong SDM yang profesional, yakni meningkatkan gaji pegawai pemda dan insentif kepada pegawai, termasuk memberikan dan menyediakan penghargaan berupa pin emas kepada pejabat yang berprestasi, kain dan pakaian olahraga, pakaian dinas, batik KORPRI, kemudian mempertimbangkan memberikan penghargaan atas prestasi kerja dalam wujud pendapatan atas kinerja yang dapat diberikan setiap bulan sesuai kondisi keuangan daerah.
2. Penguatan organisasi ditujukan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi secara proporsional sesuai dengan kebutuhan

pelaksanaan tugas masing-masing sehingga organisasi dapat menjalankan kegiatannya dengan tepat ukuran (*right sizing*) dan tepat fungsi. Dinas Kebudayaan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bekasi sudah melakukan proses reformasi birokrasi secara menyeluruh, melalui redefinisi terhadap visi dan misi serta penataan nilai inti melalui penataan kembali nilai-nilai inti yang berisi profesional, integritas, dan amanah (PIA). Meski organisasi saat ini dinilai belum efektif, karena masih melekat unsur tugas fungsi 'kebudayaan', yang tugas fungsinya tidak berhubungan sama sekali dengan nomenklatur kepemudaan dan keolahragaan dan masih membutuhkan penyesuaian agar kewenangan urusan pemerintahan di bidang kepemudaan dan keolahragaan sesuai dengan PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota dapat dicapai.

3. Reformasi kelembagaan yang dijalankan di daerah ini setidaknya untuk merespon perkembangan zaman yang terus berubah, dengan menjawab perubahan dan tantangan yang semakin kompleks menuntut kelembagaan pemerintahan daerah untuk tetap aktif dalam menjawab isu dan permasalahan yang ada di daerah. Kalau kelembagaan pemerintahan tetap kaku dan lambat tentu saja permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah akan semakin bertumpuk. Perubahan-perubahan yang dilakukan oleh pemerintah

Kabupaten Bekasi menunjukkan kemampuan menyesuaikan diri (beradaptasi) terhadap perubahan kondisi dan tuntutan dari lingkungan eksternal.

5.2. Saran

1. Profesional aparaturnya pemerintah daerah termasuk di Dinas Pemuda dan Olahraga, akan terwujud manakala Pemerintah Kabupaten Bekasi mampu menempatkan personil sesuai latar belakang pendidikan yang dimiliki baik Pendidikan formal, Pendidikan penjenjangan, Pendidikan fungsional maupun pendidikan teknis lainnya, sehingga penyesuaian aparat terhadap fungsi dan tugas pokok yang dihadapi akan semakin memudahkan beradaptasi akhirnya bisa melahirkan kreatifitas dan inovasi berpikir dan bertindak.
2. Pemerintah Kabupaten Bekasi diharapkan mulai mengembalikan wewenang penataan kelembagaannya menjadi kewenangan urusan pemerintahan di bidang kepemudaan dan keolahragaan sesuai diatur dalam PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
3. Pemisahan pengelolaan kelembagaan memudahkan daerah Kabupaten Bekasi untuk meningkatkan perolehan anggaran melalui APBD Daerah secara berdaya guna dan berhasil guna, serta menguatkan kedudukan kelembagaannya untuk melaksanakan tugas fungsinya sesuai yang digariskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 Tentang Kepemudaan, dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Sistem Keolahragaan Nasional. Selanjutnya akan akan mendorong efektifitas dan efisiensi dalam

tata pemerintahan daerah Kabupaten Bekasi. Kondisi tersebut mendorong peningkatan hubungan kerja antara daerah dan pusat dalam hal sinkronisasi program dan kegiatannya kepemudaan dan keolahragaan.

Daftar Pustaka

Buku, Journal, dan Makalah

- (1) Cresswell, John W. 2008. *Educational Research; Planning, Conducting and Evaluating Quantitative and Qualitative Research*. Fourth edition. Thousand Oaks, CA: Sage.
- (2) Cresswell, John W. 2009. *Research Design; Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. Second Edition. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- (3) Cresswell, John W & Plano Clark V.L. 2007. *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Thousand Oaks. CA: Sage
- (4) Denzin, N.K. & Lincoln Y.S. 2005. *The Handbook of Qualitative Research*. 3rd Edition. Thousand Oaks, CA. Sage.
- (5) Duane Muller. 2007. "USAID" Approach to Monitoring Capacity Building Activities". UNFCCC Expert Meeting on Capacity Building. Antigua.
- (6) Dwiyanto, Agus. 2002(b). Konsep dan Isu dalam Governance dan Desentralisasi, Makalah pada Pelatihan Proyek Governance and Decentralization Survey, kerjasama World Bank, Partnership for Good Governance, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM, Yogyakarta, 7-18 Januari.
- (7) Dwiyanto, Agus. (dkk). 2002. Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM, Jogjakarta.

- (8) Eade Deborah. 2007. *Capacity Building: An Approach to People-Centered Development*. UK & Ireland Oxfam.
- (9) Edralin J.S. 1997. *The New Local Governance and Capacity Building: A Strategic Approach*. Regional Development Studies. Vol. 3, p.148-150.
- (10) Frederickson, H. George. 1997. *The Spirit of Public Administration*, Jossey-Bass Publishers, San Fransisco.
- (11) Fishbein A. 1997. *The Emergence of Local Capaity: Lesson From Columbia*. World Development Report Vol. 25 (7) p. 1029-1043.
- (12) Grindle M.S. (editor) 1997. *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sector of Developing Countries*. Boston MA: Harvard Institute for International Development.
- (13) Guba, E.G. 1990. The Alternative paradigm dialog. In E.G.Guba (Ed). *The Paradigm Dialog*. Pp. 17-27. Newbury Park, CA: Sage.
- (14) Hanif, Nurcholis. 2005. *Teori dan Praktik Pemerintahan dalam Otonomi Daerah*. Jakarta: Grasindo.
- (15) Indrajit, Richardus Eko, 2002, *Electronic Government, Strategi Pembangunan dan Pengembangan Sistem Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Digital*, ANDI Yogyakarta.
- (16) Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- (17) Miles, M.B. & Huberman, A.M. 1994. *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods*. Thousand Oaks. C.A. Sage.
- (18) Nu'Man Jeanette, Winifred King, Amee Bhalakia, and Shaniece Criss. 2007. *A framework or Building Organizational Capacity: Integrating Planning, Monitoring, and Evaluation*. *Journal Public Health Management Practice*. January (suppl), S24-S32).
- (19) Robbins, P. Stephen. 1995. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: Prenhalindo.

- (20) Sedarmayanti. 2009. *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung: CV. Mandar Maju.
- (21) Stavros Jacqueline. 1998. *Capacity Building: An Appreciative Approach*. Dissertation. Cleveland: Ohio.
- (22) Whittaker James B, 1995, *The Government Performance and Result Act of 1993: A Mandate for Strategic Planning and Performance Measurement*, Educational Services Institute, Arlington, Virginia.
- (23) United Nations Development Programme (UNDP). 2008. *Capacity Development: Practice Note*. New York: NY.
- (24) USAID. 2011. *Organizational Capacity Building Framework: A foundation for stronger, more sustainable HIV/AIDS Programs, Organizations and Network*, Technical Brief, No.2 January 2011.

Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah

- (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional.
- (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan.
- (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
- (4) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
- (5) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

- (6) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2012 tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah.