

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Administrasi Pembangunan

Administrasi Pembangunan mencakup dua pengertian, yaitu administrasi dan pembangunan. Telah umum diketahui bahwa yang dimaksud dengan administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan keputusan-keputusan yang telah diambil dan diselenggarakan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Pembangunan biasanya didefinisikan sebagai rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu Negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation-building*).

Apabila definisi sederhana di atas disimak secara cermat, akan muncul ke permukaan paling sedikit tujuh ide pokok. Pertama: pembangunan merupakan suatu proses. Berarti pembangunan merupakan rangkaian kegiatan yang berlangsung secara berkelanjutan dan terdiri dari tahap-tahap yang di satu pihak bersifat independen akan tetapi di pihak lain merupakan “bagian” dari sesuatu yang bersifat tanpa akhir (*never ending*). Banyak cara yang dapat digunakan untuk menentukan pentahapan tersebut, seperti berdasarkan jangka waktu, biaya, atau hasil tertentu yang diharapkan akan diperoleh. Kedua: pembangunan merupakan upaya yang secara sadar ditetapkan sebagai sesuatu untuk dilaksanakan. Dengan perkataan lain, jika dalam rangka kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan

bernegara terdapat kegiatan yang kelihatannya seperti pembangunan, akan tetapi sebenarnya tidak ditetapkan secara sadar dan hanya terjadi secara berkala atau insidental. Kegiatan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai pembangunan. Ketiga: pembangunan dilakukan secara terencana baik dalam arti jangka panjang, jangka sedang, dan jangka pendek. Dan seperti dimaknai bahwa merencanakan berarti mengambil keputusan untuk hal-hal yang akan dilakukan pada jangka waktu tertentu dimasa depan. Keempat: rencana pembangunan mengandung makna pertumbuhan dan perubahan.

Pertumbuhan dimaksudkan sebagai peningkatan kemampuan Negara, bangsa untuk berkembang dan tidak sekedar mampu mempertahankan kemerdekaan, kedudukan, dan eksistensinya. Perubahan mengandung makna bahwa suatu Negara, bangsa harus bersikap antisipatif dan proaktif dalam menghadapi tuntutan situasi yang berbeda itu dapat diprediksikan sebelumnya atau tidak. Dengan perkataan lain, suatu Negara bangsa yang sedang membangun tidak akan puas jika hanya mampu mempertahankan status quo yang ada. Walaupun demikian, perlu diingatkan bahwa konsep modernitas tidak identic dengan “cara hidup gaya barat”.

Setiap Negara bangsa yang modern harus tetap mempertahankan jati dirinya yang bersumber dari nilai-nilai yang dipandang luhur oleh Negara bangsa yang bersangkutan. Bahwa ada aspek-aspek nilai tersebut yang memerlukan penyesuaian karena tuntutan zaman, itupun harus diakui dan dijadikan masukan dalam merumuskan strategi pembangunan yang akan ditempuh. Dari pembahasan di atas kita sampai pada batasan pengertian atau definisi kerja dari adminitrasi

pembangunan, yaitu: “Seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu Negara bangsa untuk bertumbuh, berkembang, dan berubah secara sadar dan terencana dalam semua segi kehidupan dan penghidupan Negara bangsa yang bersangkutan dalam rangka pencapaian tujuan akhirnya”. (Siagian, 2003:4-5).

Untuk menerapkan konsep ini lebih luas terhadap administrasi pemerintah di negara-negara berkembang, ada langkah umum yang didasarkan pada anggapan bahwa negara-negara tersebut sedang membutuhkan percepatan dalam pembangunan, yang dapat dibedakan dari keadaan sebelumnya, yakni terutama dalam sistem pemerintahan kerajaan yang eksploitatif, yang hanya menekankan pada upaya mempertahankan kedamaian. Pertama, administrasi pembangunan, berkaitan dengan proses administrasi dari suatu program pembangunan, dengan metode-metode yang digunakan oleh organisasi besar terutama pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan dan kegiatan-kegiatan yang telah direncanakan guna menemukan sasaran-sasaran pembangunan mereka.

Kedua, arti istilah pembangunan administrasi dikaitkan dengan implikasinya, tidak dengan pengertiannya secara langsung. Termasuk didalamnya adalah peningkatan kapasitas (*capacity building*). Jelasnya, apabila suatu program pembangunan berhasil dilaksanakan dengan sendirinya akan mendorong terjadinya perubahan-perubahan di lingkungan masyarakat dalam bidang administrasi. Peningkatan mutu pendidikan misalnya, sudah tentu akan meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mendukung terwujudnya pemerintahan yang baik dan juga akan memperbaiki tuntutan pelayanan sosial. (Riggs, 1994:14).

B. Pengembangan Kapasitas

1. Pengertian Pengembangan Kapasitas

Untuk memahami dan mengerti tentang masalah *Capacity Building*, lebih dahulu dijelaskan dan perlu dipahami tentang pengertian dari kapasitas. Secara sederhana kapasitas dapat dimaknai sebagai kemampuan seseorang dalam melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan. Hal ini diperkuat dengan pendapat yang dikemukakan oleh Goodman (1998) yang menyatakan bahwa “*capacity is ability to carry out stated objectives*”.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian Kapasitas adalah sebagai berikut: 1) ruang yang tersedia; daya tampung; 2) daya serap (panas, listrik, dsb); 3) keluaran maksimum; kemampuan berproduksi; 4) *El* kemampuan kapasitor untuk menghimpun muatan listrik (diukur dalam satuan farad); ber-kapasitas *v* memiliki kapasitas.

Sedangkan pengertian kapasitas menurut Mc.Nair, CJ (1994) yang dirangkum oleh Maria Du mendefinisikan bahwa kapasitas sebagai sumber daya yang dimiliki oleh perusahaan yang siap untuk digunakan, yang dapat menggambarkan potensi keuntungan yang akan didapatkan oleh perusahaan pada masa mendatang. Mc. Nair, CJ dan Vangermeersch (1998) mendefinisikan kapasitas sebagai kemampuan dari suatu organisasi atau perusahaan untuk menciptakan nilai dimana kemampuan tersebut didapatkan dari berbagai jenis sumber daya yang dimiliki oleh perusahaan.

Jadi, dari berbagai pengertian kapasitas diatas yang diungkapkan oleh para ahli, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kapasitas suatu organisasi atau

perusahaan adalah suatu kemampuan perusahaan maupun organisasi dalam hal mengolah, menciptakan, mengarahkan dan mengembangkan suatu sumberdaya yang berpotensi untuk menghasilkan suatu nilai atau kemampuan dalam hal merealisasikan suatu perencanaan dan meningkatkan kinerja atau tingkat keefektifan dan keefisienan output perusahaan maupun organisasi.

Menurut ahli yang lain yaitu Chase (2001:355) mengatakan bahwa kapasitas dalam konteks manajemen operasi sebaiknya didefinisikan sebagai, “*The amount of resource inputs available relative to output requirements over a particular period of time*”. Berdasarkan definisi tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa kapasitas adalah kemampuan pengolahan sumber daya yang ada untuk menghasilkan hasil akhir yang sesuai dengan kebutuhan pelanggan dalam kerangka waktu tertentu.

Disisi lain Hilton, maher dan selto (2003) mendefinisikan dengan jelas bahwa kapasitas adalah merupakan ukuran dari kemampuan proses produksi dalam mengubah sumber daya yang dimiliki menjadi suatu produk atau jasa yang akan digunakan oleh konsumen.

Dalam perkembangannya, pendefinisian Pengembangan Kapasitas atau *Capacity Building* sampai saat ini dimaknai berbeda-beda oleh para ahli. Alasan ini dilatarbelakangi karena *Capacity Building* merupakan konsep yang universal dan memiliki dimensi yang beragam.

Seiring dengan berkembangnya tentang berbagai sumber ilmu pengetahuan maka Kapasitas Kelembagaan juga mengalami sedikit pergeseran arti. Menurut Brown (Rainer Rohdewohld, 2005:11) mendefinikan “*Capacity*

building is a process that increases the ability of person, organizations or system to meet its stated purposes and objectives". Dari makna tentang *Capacity building* tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa Kapasitas suatu kelembagaan atau lebih dikenal dengan sebutan *Capacity Building* adalah suatu proses yang dapat meningkatkan kemampuan seseorang, organisasi atau sistem untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai.

Disisi lain ada pendapat yang membenarkan dan sejalan dengan pendapat diatas, seperti dikemukakan oleh Yap (Gandara 2008:9) bahwa *Capacity Building* adalah sebuah proses untuk meningkatkan individu, *group*, organisasi, komunitas dan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Yeremias T. Keban (1999:75) lebih khusus dalam bidang pemerintahan berpendapat bahwa:

"Capacity building merupakan serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas, dan responsivitas dari kinerja pemerintahan, dengan memusatkan perhatian kepada pengembangan dimensi, sumberdaya manusia, penguatan organisasi, dan reformasi kelembagaan atau lingkungan (lihat Grindle, 1997:5)".

Jadi berdasarkan definisi *Capacity Building* diatas mengandung arti bahwa suatu upaya yang berhubungan dengan perbaikan kualitas sumber daya manusia, upaya untuk mendorong organisasi agar dapat berjalan sesuai dengan fungsinya, serta upaya untuk menciptakan kondisi lingkungan yang dibutuhkan oleh organisasi agar dapat berfungsi dengan baik.

Lebih detail tentang *Capacity Building* ini dijelaskan oleh Katty Sensions (1993:15) yang mendefinisikan bahwa:

"Capacity building usually is understood to mean helping governments, communities and individuals to develop the skills and

expertise needed to achieve their goals. Capacity building program, often designed to strengthen participant's abilities to evaluate their policy choices and implement decisions effectively, may include education and training, institutional and legal reforms, as well as scientific, technological and financial assistance”.

Dari uraian diatas dapat diambil penjelasan bahwa pengertian *Capacity Building* biasanya dipahami sebagai upaya membantu pemerintah daerah khususnya Sekretariat Daerah Kabupaten Malang, masyarakat atau individu-individu dalam mengembangkan keterampilan dan keahlian yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan-tujuan. Program pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*) ini pada dasarnya didesain untuk memperkuat kemampuan dalam mengevaluasi pilihan-pilihan kebijakan mereka dan menjalankan keputusan-keputusannya dengan efektif. Peningkatan kapasitas termasuk didalamnya pendidikan dan pelatihan, reformasi peraturan dan kelembagaan, pengetahuan, teknologi dan juga asistensi financial.

Kemudian ada ahli yang lain juga berpendapat tentang definisi *Capacity Building*, yang disampaikan oleh Ann Philbin (1996), yang menjelaskan bahwa *Capacity Building* adalah sebagai berikut:

“Capacity building is defined as the “process of developing and strengthening the skills, instincts, abilities, processes and resources that organizations and communicaties need to survive, adapt, and thrive in the fast-changing world.”

Dari pendapat tersebut maka dapat dijabarkan bahwa *Capacity Building* adalah sebagai upaya proses mengembangkan dan meningkatkan keterampilan, bakat, kemampuan sumber daya organisasi sebagai kebutuhan untuk bertahan, menyesuaikan diri dan menumbuhkan organisasi di era perubahan yang cepat.

Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia (2001) mendefinisikan *Capacity Building* adalah pengembangan kemampuan (*capacity*) secara dinamis untuk mencapai kinerja dalam menghasilkan *out-put* dan *out-come* pada kerangka tertentu.

Untuk memperjelas dan mempertegas pengertian pengembangan kapasitas ini, secara lebih rinci dijelaskan oleh ACBF (Rainer Rohdewohld, 2005:12) menjelaskan bahwa *capacity building* dalam lingkupan yang lebih luas dan rinci bahwa:

“Capacity building can be defined as a process to increase the ability of individuals, group, organisations, communities or societies to (i) analyse their environment, (ii) identify problems, needs, issues and opportunities, (iii) formulate strategies to deal with these problems, issues and needs, and seize the relevant opportunities, (iv) design a plan of action, and (v) assemble and use effectively and on a sustainable basis resources to implement, monitor and evaluate the plan of actions, and (vi) use feedback to learn lesson”.

Dari uraian dan deskripsi tentang definisi pengembangan kapasitas maka dapat diambil kesimpulan bahwa pengembangan kapasitas dapat diartikan sebagai sebuah proses untuk meningkatkan kemampuan individu, kelompok, organisasi, komunitas atau masyarakat untuk: i) Menganalisa lingkungannya, ii) mengidentifikasi masalah-masalah, kebutuhan-kebutuhan, isu-isu dan peluang-peluang, iii) memformulasikan startegi-strategi untuk mengatasi masalah-masalah, isu-isu dan kebutuhan-kebutuhan tersebut, dan memanfaatkan peluang yang relevan, iv) merancang sebuah rencana aksi, serta mengumpulkan dan menggunakannya dengan efektif, dan atas dasar sumber daya yang berkesinambungan untuk mengimplementasikan, memonitor dan mengevaluasi rencana aksi tersebut, dan vi) memanfaatkan umpan balik sebagai pembelajaran.

Disisi lain pengembangan kapasitas kelembagaan juga sangat penting dilakukan oleh perusahaan atau suatu organisasi. Pengembangan Kapasitas (*capacity development*) adalah sebuah pendekatan yang pada masa sekarang ini secara luas digunakan dalam pembangunan masyarakat (*community development*). (UNDP, 2006).

Menurut Soeprpto (2006:11) tentang pengertian pengembangan kapasitas adalah sebagai berikut:

- a. Pengembangan kapasitas bukanlah produk, melainkan sebuah proses;
- b. Pengembangan kapasitas adalah proses pembelajaran multi-tingkatan meliputi individu, grup, organisasi dan sistem;
- c. Pengembangan kapasitas menghubungkan ide terhadap sikap;
- d. Pengembangan kapasitas dapat disebut sebagai actionable learning dimana pengembangan kapasitas meliputi sejumlah proses-proses pembelajaran yang saling berkaitan, akumulasi benturan yang menambah prospek untuk individu dan organisasi agar secara terus menerus (*continue improvement*) beradaptasi atas perubahan.

Secara keseluruhan tentang pembahasan pengertian pengembangan kapasitas diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pengertian Pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*) adalah sebagai berikut:

- a. *Capacity Building* adalah suatu upaya yang berhubungan dengan perbaikan kualitas Sumber Daya Manusia;
- b. Merupakan upaya untuk mendorong organisasi agar dapat berjalan sesuai dengan fungsinya, serta upaya untuk menciptakan kondisi

lingkungan yang dibutuhkan oleh suatu organisasi agar dapat berfungsi dengan baik;

- c. *Capacity building* diidentikkan dengan perwujudan atau sustainabilitas (berkelanjutan) suatu sistem dengan maksud dan tujuan untuk membentuk dan menghasilkan kinerja yang lebih baik dilihat dari aspek efisiensi dalam hal waktu (*time*), dan sumber daya (*resource*) yang dibutuhkan guna mencapai suatu *outcome*.

Dilihat dari sisi Peraturan Pemerintah Nomor: 59 Tahun 2012 tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah, pasal 6 ayat (1-2) yang digunakan sebagai acuan dan peraturan dalam menentukan kebijakan pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Malang khususnya di Sekretariat Daerah, bahwa Pengembangan Kapasitas dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pengembangan kapasitas sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 huruf b meliputi:
 - 1) Pengembangan kapasitas struktur organisasi yang efektif, efisien, rasional dan proporsional;
 - 2) Pengembangan kapasitas tata laksana penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi unit kerja pemerintah daerah;
 - 3) Pelembagaan budaya kerja organisasi yang produktif dan positif berdasarkan nilai-nilai luhur budaya bangsa;
 - 4) Pengembangan kapasitas anggaran untuk mendukung peningkatan kualitas dan kuantitas pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah daerah;

- 5) Pengembangan kapasitas sarana dan prasarana kerja sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan tugas; dan
 - 6) Penerapan Standar Prosedur Operasional (SPO) atau *Standard Operating Procedure* (SOP) dalam penyelenggaraan pemerintah daerah dan pelayanan umum.
- b. Pengembangan kapasitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
- 1) Penataan struktur organisasi Pemerintahan Daerah yang tepat fungsi dan tepat ukuran melalui evaluasi dan analisis departementasi dan spesialisasi unit-unit kerja organisasi pemerintah daerah;
 - 2) Pembenahan mekanisme kerja dan metode serta hubungan kerja antar unit organisasi Pemerintah Daerah dan antar unit organisasi Pemerintah Daerah dan antar unit organisasi Pemerintah Daerah dengan pihak lainnya;
 - 3) Perumusan nilai-nilai luhur sebagai budaya organisasi dan penamaan budaya organisasi pada setiap individu;
 - 4) Penguatan dan pementapan metode pengalokasian anggaran sesuai dengan visi-misi dan sasaran penyelenggaraan pemerintah serta pengembangan sumber penerimaan daerah;
 - 5) Penyediaan sarana dan prasarana yang sesuai dengan standar yang ditetapkan; dan

- 6) Penyediaan Standar Prosedur Operasional (prosedur kerja) dan penerapan metode kerja modern berbasis ilmu pengetahuan dan teknologi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

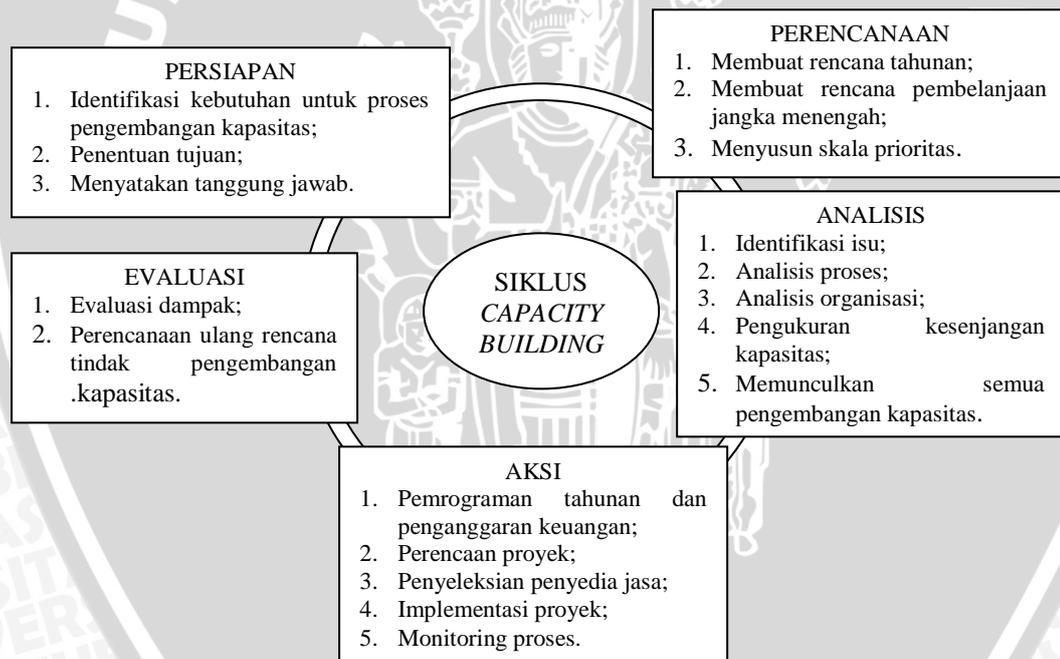
Berdasarkan susbtansi pasal tersebut jelas bahwa pengembangan kapasitas terdapat 6 (enam) fokus yaitu: struktur organisasi, mekanisme kerja, budaya organisasi, sistem anggaran atau nilai, sarana prasarana dan prosedur kerja. Dalam praktiknya, terdapat beberapa jenis aktifitas pada masing-masing fokus dilihat dari kebijakan organisasi atau instansi yang bersangkutan.

Jadi berdasarkan paparan mengenai definisi *Capacity Building* menurut pasal dan peraturan pemerintah tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa di sekretariat daerah kabupaten malang indikator penentuan *Capacity Building* adalah berdasarkan pada tingkatan organisasi, upaya peningkatan kapasitas berhubungan dengan menciptakan perangkat struktur, kultur dan pengelolaan organisasi yang mendukung para pegawai atau individu untuk menunjukkan kinerja terbaiknya. Sebagaimana diketahui bahwa organisasi terdiri dari dua unsur utama, yaitu unsur perangkat keras (*hardware*) dan unsur perangkat lunak (*software*). Jadi disini sarana dan prasarananya harus diperbaiki demi kelancaran efektivitas dan responsivitas. Contohnya adalah unsur perangkat keras organisasi bisa meliputi infrastruktur (*gedung*), struktur organisasi, serta dukungan anggaran. Sedangkan perangkat lunak organisasi adalah kultur organisasi, prosedur kerja, dan sumber daya informasi yang dimiliki Sekretaris Daerah Pemerintah Kabupaten Malang. Sedangkan kalau dilihat dari sisi individu adalah individu sebagai sumber daya

manusia organisasi yang harus ditingkatkan kemampuan dan profesionalismenya baik itu pengetahuan, kompetensi, keterampilan maupun etika kerja.

2. Proses Pengembangan Kapasitas

Proses *Capacity Building* dalam suatu organisasi adalah merupakan aktifitas yang memungkinkan terjadinya pengembangan kapasitas pada sebuah sistem, organisasi, atau individu, dimana ada aktifitas atau proses yang terdiri atas beberapa fase umum. Tahap-tahapan atau proses fase tersebut, seperti dijelaskan oleh Gandara (2008:18) adalah sebagai berikut:



Gambar 2.1. Proses *Capacity Building*

Dari gambar 2.1 mengenai proses *Capacity Building* yang dikemukakan oleh Gandara, maka dapat diambil penjelasan sebagai berikut:

a. Fase Persiapan. Pada fase ini terdapat 5 langkah kerja yaitu:

- 1) Identifikasi kebutuhan untuk pengembangan kapasitas, proses ini memiliki kegiatan utama yaitu mengenali alasan-alasan dan kebutuhan nyata untuk meningkatkan kapasitas;
- 2) Menentukan tujuan-tujuan. Proses ini memiliki kegiatan utama yaitu melakukan konsultasi dengan stakeholder utama untuk mengidentifikasi isu utama kegiatan peningkatan kapasitas;
- 3) Memberikan tanggung jawab. Dalam proses ini memiliki kegiatan utama yaitu menetapkan penanggung jawab kegiatan pengembangan kapasitas, dalam hal ini contohnya adalah membentuk tim teknis atau satuan kerja;
- 4) Merancang proses pengembangan kapasitas. Proses ini adalah memiliki kegiatan utama yaitu menentukan metodologi pemetaan sesuai permasalahan yang muncul dan membuat penjadwalan kegiatan tentang proses pemetaan dan tahapan perumusan berikutnya tentang rencana tindakan pengembangan kapasitas;
- 5) Pengalokasian sumber daya. Proses ini menjabarkan tentang identifikasi pendanaan kegiatan proses pengembangan kapasitas dan mengalokasikan sumber daya dengan membuat formulasi kebutuhan sumber daya sesuai dengan anggaran yang dibutuhkan dan dapat disetujui oleh pihak berwenang.

b. Fase Analisis. Dalam proses ini ada beberapa langkah kerja yaitu sebagai berikut:

- 1) Mengidentifikasi permasalahan dalam hal ini kegiatan utamanya berupa melakukan pemeriksaan terhadap masalah untuk penyelidikan lebih lanjut;
- 2) Analisis terhadap proses dalam hal ini mempunyai peran penting berupa menghubungkan permasalahan untuk pengembangan kapasitas dengan proses kinerja sistem, organisasi dan individu;
- 3) Analisis organisasi dalam hal ini mencakup peran utama yaitu berupa memilih organisasi untuk diselidiki lebih dalam (pemetaan organisasional);
- 4) Memetakan gap dalam pengembangan kapasitas dalam hal ini kegiatan utamanya adalah menjabarkan dan memetakan *gap* atau jurang pemisah antara kapasitas ideal dengan kenyataannya;
- 5) Menyimpulkan kebutuhan-kebutuhan pengembangan kapasitas yang mendesak dalam hal ini kegiatan yang sangat krusial adalah berupa simpulan temuan-temuan dan mengumpulkan usulan-usulan untuk rencana tindak pengembangan kapasitas.

c. Fase perencanaan. Dalam tahap dan proses ini terdapat 3 hal penting yaitu:

- 1) Perencanaan tahunan, merupakan proses utama yang merumuskan *draft* rencana tindak pengembangan kapasitas;

- 2) Pembuatan rencana jangka menengah, adalah proses dimana mengadakan pertemuan-pertemuan konsultatif;
- 3) Menyusun skala prioritas, kegiatannya adalah menetapkan prioritas utama peningkatan dan pengembangan kapasitas dan tahapan-tahapan implementasinya.

d. Proses implementasi. Pada proses atau tahapan ini terdapat 5 proses yang harus dilalui yaitu sebagai berikut:

- 1) Pemrograman. Merupakan kegiatan berupa mengalokasikan sumber daya yang dimiliki saat ini;
- 2) Perencanaan proyek pengembangan kapasitas, kegiatan utamanya adalah merumuskan kebijakan implementasi peningkatan kapasitas;
- 3) Penyeleksian penyedia jasa layanan pengembangan kapasitas, memiliki peran utama berupa mengidentifikasi layanan dan produk luar terkait kebutuhan implementasi pengembangan kapasitas yang akan dikerjakan;
- 4) Implementasi proyek, berperan sebagai bentuk implementasi program tahunan pengembangan kapasitas sesuai sumber daya yang ada dan jadwal yang tersedia;
- 5) *Monitoring* proses, adalah pengawasan yang berperan melakukan *monitoring* terhadap aktifitas-aktifitas pengembangan kapasitas.

e. Proses Evaluasi. Pada proses ini terdapat dua langkah penting yaitu:

- 1) Evaluasi dampak, mempunyai peran penting berupa mengevaluasi pencapaian pengembangan kapasitas, seperti peningkatan kinerja;

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

3. Elemen-Elemen Pengembangan Kapasitas

Elemen-elemen dalam proses pengembangan kapasitas adalah merupakan hal-hal yang harus diperhatikan dan diimplementasikan dalam mencapai kondisi kapasitas masyarakat yang berkembang. Menurut Garlick dalam Mc.Ginty (2003) menjelaskan bahwa ada lima elemen penting dalam pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*) yaitu sebagai berikut:

- a. Membangun pengetahuan, meliputi peningkatan keterampilan, mewadahi penelitian dan pengembangan, dan bantuan belajar;
- b. Kepemimpinan;
- c. Membangun jaringan, meliputi usaha untuk membentuk kerjasama dan aliansi;
- d. Menghargai komunitas dan mengajak komunitas untuk bersama-sama mencapai tujuan;
- e. Dukungan informasi, meliputi kapasitas untuk mengumpulkan, mengakses dan mengelola informasi yang bermanfaat.

Menurut Teguh Yuwono (2008:23), menjelaskan bahwa Elemen *Capacity Building* dalam proses pelaksanaannya memiliki objek yang akan mendapat pengkapasitasan. Dalam hal ini, proses kapasitas kelembagaan terdiri dari tiga

jenis yaitu manusia, organisasi, dan sistem nilai (Randy & Riant, 2007:4).

Pengkapasitasan manusia dalam arti memungkinkan manusia baik dalam konteks individu maupun kelompok. Salah satu contohnya adalah memberikan *training* atau pelatihan kepada anggota organisasi. Kemudian pengkapasitasan organisasi dilakukan dalam bentuk menstrukturisasi organisasi yang hendak menerima daya atau kapasitas tersebut. Dan yang ketiga adalah pengkapasitasan sistem nilai. Sistem nilai yaitu “aturan main”. Dalam cakupan organisasi, sistem nilai berkenaan dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, sistem dan prosedur serta peraturan organisasi. Pada tingkat yang lebih maju, sistem nilai terdiri dari budaya organisasi, etika, dan *good governance*.

Jadi dari uraian ahli tersebut mengenai elemen-elemen pengembangan kapasitas bisa ditarik kesimpulan bahwa suatu organisasi atau institusi pemerintahan daerah harus mempunyai rencana dan prioritas untuk pengembangan visi dan misi. Dengan kata lain, Kapasitas Kelembagaan Pemerintah Daerah harus mencakup elemen-elemen sebagai berikut:

- a. Rencana Strategis Pemerintahan Daerah Kabupaten Malang,
- b. Rencana Strategis Sekretaris Daerah Kabupaten Malang.

Jadi bidang-bidang strategis yang harus dikembangkan atau ditingkatkan dalam Rencana Strategi harus ditentukan agar jangkauan kebijakan dan yang terkait dengan keterampilan manajerial *skill* bisa terealisasi secara responsif. Dengan demikian maka yang perlu ditingkatkan dalam Kapasitas Kelembagaan adalah sebagai berikut:

- a. Pengembangan kebijakan;

- b. Pengembangan organisasi;
- c. Pengembangan manajemen;
- d. Pengembangan sistem akuntansi publik;
- e. Dan pengembangan budaya organisasi.

Sebagai acuan tingkat responsif di sektor publik, maka elemen Sumber Daya Manusia juga perlu ditingkatkan dalam hal ini mencakup:

- a. Keterampilan dan keahlian;
- b. Wawasan dan pengetahuan;
- c. Bakat dan potensi;
- d. Kepribadian dan motif kerja;
- e. Moral dan etos kerja.

4. Persyaratan-Persyaratan Pengembangan Kapasitas

Ada beberapa persyaratan yang harus dilakukan untuk pengembangan kapasitas dan harus diketahui dan dipahami. Adapun persyaratan-persyaratan tersebut menurut (Yuwono, 2003) dalam Soeprpto (2006:22) adalah sebagai berikut:

- a. Partisipasi merupakan salah satu persyaratan yang sangat penting karena menjadi dasar seluruh rangkaian kegiatan pengembangan kapasitas. Partisipasi dari semua level, tidak hanya level staf atau pegawai saja, tetapi juga level pimpinan atas, menengah dan bawah sangat dibutuhkan dalam penyelenggaraan program, maka sudah semestinya inisiatif

partisipasi ini dibangun sejak awal hingga akhir program pengembangan kapasitas dalam rangka menjamin kontinuitas program;

- b. Inovasi juga merupakan persyaratan lain yang tidak kalah penting dan mendesak. Harus diakui bahwa inovasi adalah bagian dari program peningkatan kapasitas, khususnya dalam kerangka menyediakan berbagai alternatif dan metode pengembangan kapasitas yang bervariasi, dan menyenangkan. Hampir tidak mungkin terjadi pengembangan kapasitas tanpa diikuti oleh inovasi (karena *capability building* merupakan bentuk dari sebuah inovasi). Pengembangan mengabaikan, menghambat ataupun tidak memberikan ruang terhadap inovasi. Inovasi penting karena pekerjaan bukanlah sesuatu yang statis sifatnya, tetapi justru dinamis sesuai dengan tuntutan publik yang kian tinggi;
- c. Kemudian, akses terhadap informasi merupakan persyaratan lain yang tidak kalah pentingnya dalam melakukan program pengembangan kapasitas. Pada bentuk organisasi yang tradisional dan birokratis, semua informasi dipegang dan dikuasai oleh pimpinan. Kondisi seperti ini jelas tidak memungkinkan pengembangan kapasitas. Sebaliknya, pengembangan kapasitas salah satunya harus dimulai dengan memberikan akses dan kesempatan untuk memperoleh informasi secara cukup baik dan efektif guna mendukung program yang akan dilaksanakan;
- d. Akuntabilitas juga merupakan persyaratan lain yang tidak kalah *urgent*-nya. Akuntabilitas penting untuk menjaga bahwa program

pengembangan kapasitas juga harus dikendalikan sedemikian rupa sehingga menuju pada suatu hasil yang diinginkan. Dengan kata lain akuntabilitas dibutuhkan dalam rangka penjaminan bahwa program pengembangan kapasitas merupakan kegiatan yang *legitimate*, kredibel, akuntabel dan bisa dipertanggung jawabkan. Perstaratan yang terakhir adalah kepemimpinan. Sebagaimana yang telah dijelaskan diatas kepemimpinan memegang peranan penting dalam kesuksesan program pengembangan kapasitas organisasi.

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

Dari penjelasan mengenai persyaratan-persyaratan dalam *Capacity Building* dapat diuraikan bahwa:

1. Partisipasi aktif dari seluruh anggota organisasi sangat diperlukan dan menjadi syarat penyelenggaraan program pengembangan kapasitas personal.
2. Inovasi merupakan elemen yang penting dalam penyelenggaraan program pengembangan kapasitas.

3. Leadership adalah merupakan syarat dalam pengembangan kapasitas di sektor sumber daya manusia.

5. Dimensi dan Fokus Pengembangan Kapasitas

Secara umum konsep *capacity building* merupakan serangkaian konsep strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan responsivitas dari kinerja suatu organisasi, kelompok, individu, serta sistem. Hal ini senada didefinisikan oleh Grindle (1997:1-28) bahwa:

“Capacity building is the combination of strategy directed to improve efficiency, effectiveness, and responsiveness from the government performance, with attention focused on these dimensions:

- a) Development of the human resource;
- b) Strengthening organization; and
- c) Reformation of institution.

Dari jabaran Grindle diatas mengungkapkan bahwa dimensi pengembangan kapasitas terdiri atas:

- a. Pengembangan sumberdaya manusia;
- b. Penguatan organisasi; dan
- c. Reformasi kelembagaan.

Adapun penjelasan dari ketiga unsur diatas menurut keban (2010:7) dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a) Dalam konteks peningkatan sumberdaya manusia, perhatian diberikan kepada pengadaan atau penyediaan personel yang professional dan teknis. Kegiatan yang dilakukan antara lain training, pemberian upah atau gaji, pengaturan kondisi dan lingkungan kerja dan sistem rekrutmen yang tepat;
- b) Dalam kaitannya dengan 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;

- c) Berkenaan dengan reformasi kelembagaan, perlu diberi perhatian terhadap perubahan sistem dan institusi-institusi yang ada, serta pengaruh struktur makro. Dalam hal ini aktivitas yang perlu dilakukan adalah melakukan perubahan “aturan main” dari sistem ekonomi dan politik yang ada, perubahan kebijakan dan aturan hukum, serta reformasi sistem kelembagaan yang dapat mendorong pasar dan berkembangnya masyarakat madani.

Dalam kaitannya dengan dimensi *Capacity Building* ini juga dijelaskan dan dijabarkan oleh para ahli, yaitu sebagai berikut:

“A Fiszben (1997) said that to Skill improvement is focused on: (1) the capability of labor. (2) The capability of technology established in organization or institution; and (3) The capability of the “capital”, such as in resources, instrumental, and infrastructure. And D. Eade (1998), formulated to improved the capability in three dimensions; they are; (1) Individual, (2) Organization and (3) Network. Improving individual and organization dimension are the first key or the first strategy for improving the performance (Mentz, 1997), but when the network dimension is most important too, because of this dimension, the individual and organization can learn to improve themselves and make the interaction with their environment”.

Berdasarkan pendapat A. Fiszben (1997) beliau mengatakan bahwa *Capacity Building* difokuskan pada:

- a. Kemampuan tenaga kerja (*labor*);
- b. Kemampuan teknologi dalam wujud organisasi atau kelembagaan; dan
- c. Kemampuan “*capital*” seperti sumber daya, sarana dan infrastruktur.

Dan D.Eade (1998) merumuskan bahwa untuk meningkatkan kemampuan ada tiga dimensi yaitu: 1) individu 2) organisasi dan 3) jaringan. Upaya peningkatan kemampuan individu dan organisasi adalah kunci utama dan strategi utama untuk meningkatkan kinerja (Mentz, 1997). Namun dengan adanya dimensi jaringan juga merupakan hal yang penting, karena melalui dimensi ini individu

dan organisasi dapat belajar mengembangkan kemampuan mereka dan jaringan dapat membuat individu dan organisasi dapat berinteraksi dengan lingkungannya.

Menurut Riyadi (2006:13) memfokuskan *Capacity Building* pada tiga dimensi yaitu:

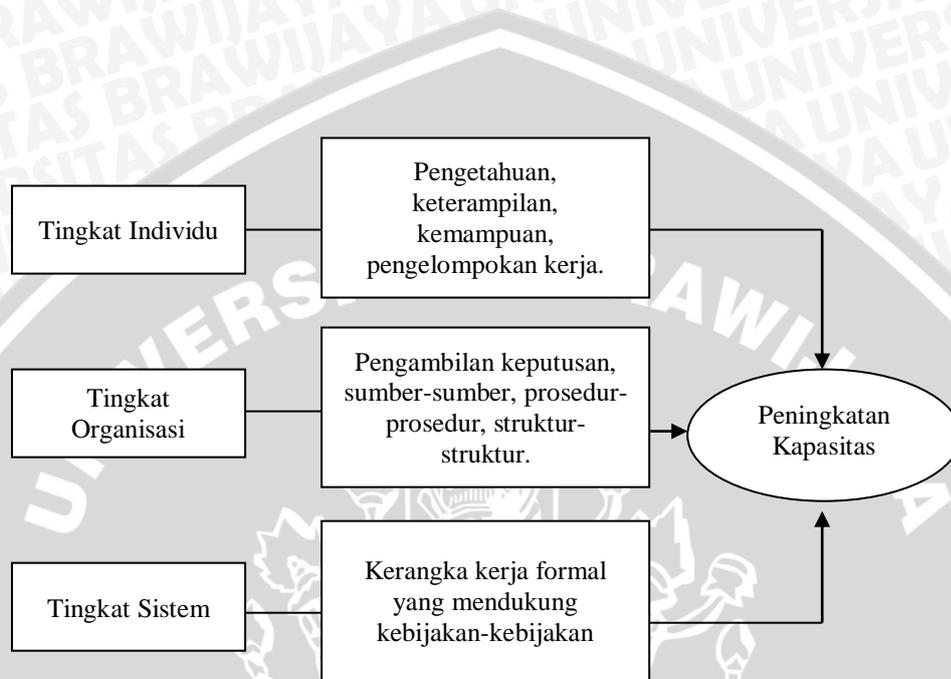
- (1) tenaga kerja (dimensi sumberdaya manusia), yaitu kualitas SDM dan cara SDM dimanfaatkan;
- (2) modal (dimensi fisik) yaitu menyangkut peralatan, bahan-bahan yang diperlukan, dan gedung;
- dan (3) teknologi yaitu organisasi dan gaya manajemen, fungsi perencanaan, pembuatan keputusan, pengendalian dan evaluasi, serta sistem informasi manajemen. Dan United Nations memusatkan perhatian kepada: (1) mandate atau struktur legal; (2) struktur kelembagaan; (3) pendekatan manajerial; (4) kemampuan organisasional dan teknis; (5) kemampuan fiscal local; dan (6) kegiatan-kegiatan program.

Berdasarkan pendapat riyadi diatas sangat jelas bahwa *Capacity Building* dimaksudkan dapat diselenggarakan dalam seluruh lini dari mulai komponen sistem yang pada akhirnya bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang baik, yang berkualitas. Dan yang menjadi hal penting bagaimana agar *Capacity* ini dapat ditata dan diimplementasikan dalam seluruh lini melihat kompleksitas dimensi dan tingkatan dari *CapacityBuilding* ini. Oleh karena itu masing-masing tingkatan memiliki perlakuan yang berbeda namun esensinya sama mengarah pada pencapaian kualitas yang lebih baik lewat pembelajaran yang terjadi secara terus menerus tanpa ada akhir.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa *Capacity Building* memiliki dimensi dan tingkatan sebagai berikut:

- a. Tingkatan dan dimensi pengembangan kapasitas pada individu;
- b. Tingkatan dan dimensi pengembangan kapasitas pada organisasi;
- c. Tingkatan dan dimensi pengembangan kapasitas pada sistem.

Berikut gambaran mengenai tingkatan dan dimensi pengembangan kapasitas menurut Riyadi (2006:15) adalah



Gambar 2.2.
Tingkatan dalam Pengembangan kapasitas

Dari pemaparan dan penjelasan tentang dimensi kapasitas tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pengembangan kapasitas harus dilaksanakan secara efektif dan kontinyu pada 3 (tiga) tingkatan-tingkatan:

- a. Dimensi dan tingkatan individu, adalah tingkatan dalam sistem yang paling kecil, dalam tingkatan ini aktivitas *Capacity Building* yang diprioritaskan adalah di titik membelajarkan individu dalam rangka mendapatkan sumber daya manusia yang berkualitas dalam runag lingkup penciptaan peningkatan keterampilan-keterampilan dalam diri individu, penambahan pengetahuan dan teknologi yang berkembang saat ini,

peningkatan tingkah laku untuk memberikan tauladan, dan motivasi untuk bekerja lebih baik dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsinya untuk mencapai tujuan lembaga atau organisasi yang telah dirancang sebelumnya dengan berbagai kegiatan-kegiatan misalnya contoh kecil dengan *training*, sistem rekrutmen yang baik, sistem upah dan sebagainya.

- b. Tingkatan dan dimensi pengembangan kapasitas terdiri atas sumber daya organisasi, budaya organisasi, ketatalaksanaan, struktur organisasi atau sistem pengambilan keputusan dan lainnya.
- c. Tingkatan dan dimensi pengembangan kapasitas pada sistem merupakan tingkatan yang paling tinggi dimana seluruh komponen masuk didalamnya. Tingkatan sistem, seperti kerangka kerja yang berhubungan dengan pengaturan, kebijakan-kebijakan dan kondisi dasar yang mendukung pencapaian obyektivitas kebijakan tertentu. Komponen-komponen tersebut diantaranya adalah kebijakan dan sumber daya manusia dan lainnya.

6. Faktor-Faktor Diperlukannya Pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*)

Capacity Building dipengaruhi oleh banyak faktor diantaranya adalah dalam hal penyelenggaraan maupun peningkatan kapasitas. Namun secara lebih spesifik Soeprapto (2006:20) menjelaskan bahwa faktor-faktor signifikan yang mempengaruhi pengembangan kapasitas adalah sebagai berikut:

1. Komitmen bersama. *Collective commitments* dari seluruh faktor yang terlibat dalam sebuah organisasi sangat menentukan sejauh mana pengembangan kapasitas akan dilaksanakan ataupun disukseskan. Komitmen bersama ini merupakan modal dasar yang harus terus-menerus ditumbuhkembangkan dan dipelihara secara baik oleh karena faktor ini akan menjadi dasar dari seluruh rancangan kegiatan yang akan dilakukan oleh sebuah organisasi. Tanpa adanya komitmen baik dari pimpinan tingkat atas, menengah maupun bawah dan juga staff yang dimiliki, sangatlah mustahil mengharapkan program pengembangan kapasitas bisa berlangsung apalagi berhasil dengan baik.
2. Kepemimpinan, faktor *condusive leadership* merupakan sdalah satu hal yang paling mendasar dalam mempengaruhi inisiasi dan kesuksesan program peningkatan kapasitas personal dalam kelembagaan sebuah organisasi. Dalam konteks lingkungan organisasi publik, harus terus menerus didorong sebuah mekanisme kepemimpinan yang dinamis sebagaimana yang dilakukan oleh sektor swasta. Hal ini karena tantangan ke depan yang semakin berat dan juga realitas keterbatasan sumber daya yang dimiliki sektor publik. Kepemimpinan kondusif yang memberikan kesempatan luas pada setiap elemen organisasi dalam menyelenggarakan pengembangan kapasitas merupakan sebuah modal dasar dalam menentukan efektifitas kapasitas kelembagaan menuju realisasi tujuan organisasi yang diinginkan.

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

Dalam penjelasan uraian di atas dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Komitmen bersama yang berkelanjutan menjadi dasar terselenggaranya program peningkatan kapasitas personal.
2. Kepemimpinan adalah salah satu faktor yang memiliki pengaruh terhadap penyelenggaraan program peningkatan kapasitas individu atau personal dalam lembaga. Dalam lembaga atau organisasi pemimpin merupakan orang yang paling memiliki andil besar dalam upaya membawa bawahannya kearah kemajuan dalam wujud penciptaan peningkatan kemampuan karyawan atau sebaliknya.
3. Penyelenggaraan peraturan yang kondusif yang dapat menciptakan berkembang dengan baik kegiatan *Capacity Building* pemerintah daerah.
4. Sebuah organisasi yang memiliki budaya mutu yang kuat akan mempermudah terselenggaranya program peningkatan kapasitas personal dan organisasi.

7. Hambatan-Hambatan dalam Pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*)

Menurut Jamil Khatib (2013) menyebutkan bahwa ada empat hambatan yang mempengaruhi tujuan dan manfaat Pengembangan Kapasitas yaitu: *do not know* (karena ketidaktahuan akan arah peningkatan kapasitas), *can not do* (karena tidak ingin melakukan pengembangan), *not willing* (tidak sepenuh hati akan adanya pengembangan dan perubahan), dan *not allowed* (tidak diijinkan atau diperbolehkan).

Sedangkan menurut Teguh Yuwono (2008:9), menjelaskan bahwa hambatan-hambatan dalam *capacity building* adalah faktor sumberdaya manusia. Seorang yang bergerak dalam manajemen SDM khususnya mereka yang bergerak pada sektor publik (seperti halnya pemerintah daerah) harus menyadari bahwa banyak hambatan, yang akan dihadapi dalam kesuksesan pembangunan kapasitas. Hambatan-hambatan dalam pengembangan kapasitas ini meliputi, resistensi legal-prosedural, resistensi dari pimpinan khususnya supervisor (pimpinan menengah dan bawah), resistensi dari staf itu sendiri, resistensi konseptual, dan juga mispersepsi tentang pengembangan kapasitas.

Dari penjelasan tersebut maka bisa disimpulkan bahwa adanya hambatan-hambatan yang menghalangi dengan cara tidak mendukung program pengembangan kapasitas dengan berbagai alasan. Walaupun penyebab utamanya adalah rendahnya motivasi untuk berinovasi, berkompetisi serta tidak mau melakukan perubahan. Hal ini menunjukkan bahwa perubahan merupakan sesuatu yang dinamis dan jelas-jelas menolak faham dan kelompok status quo.

Berbagai resistensi-resistensi tersebut adalah merupakan penolakan jika terjadi perubahan untuk pengembangan kapasitas di sektor publik. Maka dari itu sangat diperlukan peraturan yang difungsikan sebagai penegasan kinerja yang ada kaitannya dengan responsivitas pelayanan publik.

C. Pengembangan Kapasitas Sumber Daya Manusia

Menurut UNDP (1999) strategi dalam aspek sumber daya manusia merupakan strategi yang sangat penting mengingat kenyataan rendahnya kualitas sumber daya aparatur yang ada. Pengembangan strategi ini di mulai sejak sistem pelatihan bagi pegawai sampai pada penataan kelembagaan.

Menurut Grindle (1997:13) dalam dimensi pengembangan sumber daya manusia, inisiatif untuk mengembangkan sumber daya manusia umumnya berusaha meningkatkan kapasitas individu untuk melaksanakan tanggung jawab profesional dan teknis mereka. Inisiatif tersebut berusaha untuk mengatasi keterampilan pendidikan dan dengan batasan yang ditetapkan oleh kondisi sosial dan ekonomi dari keterlaksanaan dan untuk memperbaiki kendala yang ditetapkan oleh sifat pekerjaan sektor publik. Pelatihan dan aturan etika perilaku pegawai negeri sipil dan penataan struktur kepegawaian misalnya ditujukan untuk tujuan yang mendasari mempersiapkan, menarik, dan mempertahankan dedikasi, mampu dan berorientasi kinerja bakat profesional dan teknis di sektor publik.

Lebih lanjut Grindle (1997) dimensi pengembangan SDM berfokus : pada ketersediaan tenaga profesional dan personal teknis meliputi pelatihan, kondisi kerja, etika dan perilaku pegawai , sistem penggajian dan penataan struktur

kepegawaian yang nantinya tidak salah dalam penempatan posisi jabatan. Pengertian human resource development (HRD) menurut Grindle adalah human resource management (HRM), sehingga lima aspek tersebut akan di bahas lebih mendalam menggunakan teori manajemen sumber daya manusia.

Menurut Dessler (2003:5) manajemen sumber daya manusia adalah proses memperoleh, melatih, menilai dan memberikan kompensasi kepada karyawan, memperhatikan hubungan kerja mereka, kesehatan mereka, keamanan dan masalah keadilan. Program pendidikan dan pelatihan sumber daya manusia dimaksudkan untuk mempersiapkan dan meningkatkan kemampuan teknis dan profesional sumber daya manusia sehingga mempunyai dedikasi dan orientasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Telah banyak upaya dilakukan dalam pengembangan sumber daya manusia baik melalui pelatihan di tempat kerja maupun melalui program pendidikan gelar dan non gelar di dalam maupun di luar negeri. Program pengembangan sumber daya manusia ini merupakan komponen penting dari program yang lebih besar lagi yaitu memperkuat kapasitas organisasi dalam menjalankan tugas spesifik sehingga semua aktifitas ini mendukung dan saling terkait dalam pembentukan kapasitas.

Pengembangan sumber daya manusia ini, Grindle (1997:13) menggambarkan upaya yang berfokus untuk menghasilkan sejumlah orang yang memiliki keahlian spesifik sesuai dengan fungsi yang diberikan pada lembaga atau kementerian. Pendekatan yang di gunakan adalah menambah jumlah orang dengan keahlian spesifik untuk dikirim keluar negeri dalam rangka pelatihan dengan

harapan bahwa individu ini akan kembali untuk memegang peran kepemimpinan pada institusi yang mensponsorinya, meskipun membutuhkan biaya yang mahal.

Ada banyak bentuk yang bisa dipilih dalam model pengembangan SDM pemda. Namun demikian perlu adanya framework pengembangan yang relevan bagi setiap aktivitas yang ada. Misalnya, bidang-bidang strategis dalam Rencana Strategis pemda juga seharusnya menentukan jenis, jumlah dan kualitas SDM yang dibutuhkan di daerah khususnya bagi keperluan lembaga/institusi pemerintah daerah. Pengalaman menunjukkan bahwa seringkali pengembangan SDM tidak dikaitkan dengan kebutuhan strategis daerah, bahkan terkesan kurang memberikan kontribusi bagi pemerintahan daerah itu sendiri. Dalam konteks SDM ini hendaknya difokuskan pada pengembangan (1) ketrampilan dan keahlian, (2) wawasan dan pengetahuan, (3) pendidikan dan latihan, (4) penerimaan pegawai, (5) kondisi lingkungannya. Agar pengembangan SDM di daerah lebih mengenai sasaran, maka dalam capacity building perlu diperhatikan lima fase dasar yang akan dilalui (Trostle, dalam Grindle, 1997:23); pertama fase desain, meliputi keterlibatan pihak-pihak atau donor tertentu yang bisa menghasilkan masukan (resulting in) bagi strategi pengembangan SDM, baik dari dalam maupun dari luar lembaga pemerintah.

Misalnya, para administrator, komisaris, anggota dewan, yayasan swasta dll. Kedua, fase implementasi proyek (project implementation phase) dimana menyeleksi kontraktor pelaksana atau unit-unit administrative tertentu untuk memulai dan mengimplementasikan suatu program. Ketiga, fase akuisisi kemampuan dari berbagai kegiatan dan training yang terjadi serta pengalaman

informasi yang didapat akan membentuk keahlian-keahlian baru termasuk mengasah wasas, bakat, potensi dan etos kerja. Keempat, fase pencapaian/kinerja dimana kemampuan (capacity) individuakan termanifestasikan dalam peraian tugas dan hasil evaluasi akhir. Hal lain yang perlu diperhitungkan dari setiap fase-fase tersebut adalah adanya pengaruh lain berupa kejadian-kejadian (events) yang mungkin tidak bertalian dengan program misalnya, rotasi jabatan, perubahan politik, peristiwa force majeure seperti bencana alam, konflik sosial dan sebagainya, yang seringkali menyebabkan program pengembangan SDM yang menentukan arah yang harus diambil pegawai untuk memperbaikinya.

1. Pelatihan dan Pengembangan

Menurut Dessler (2003:280) pelatihan mengacu pada metode yang dipergunakan untuk memberikan karyawan baru atau yang ada saat ini dengan keterampilan yang mereka butuhkan untuk melakukan pekerjaan . Pendidikan dan pelatihan adalah tanda dari manajemen yang bagus. Dahulu pelatihan hanya menekankan pada keterampilan teknis, tetapi saat ini pelatihan semacam itu sudah tidak lagi memadai.

Adapun menurut Sedarmayanti (2007:167) pendidikan dan pelatihan (Diklat), keduanya memberi pengajaran dalam penambahan pengetahuan, keterampilan dan perubahan sikap. Pelatihan bertujuan mempersiapkan karyawan yang akan segera di beri tugas mengerjakan pekerjaan yang telah ada dalam lembaga (proses pendidikan jangka pendek) sedangkan pengembangan diperlukan

untuk mempersiapkan karyawan mengerjakan pekerjaan di masa yang akan datang (proses pendidikan jangka panjang).

Russell dalam Gomes (2002:197) mengatakan bahwa pelatihan adalah setiap usaha untuk memperbaiki performansi pekerja pada suatu pekerjaan tertentu yang sedang menjadi tanggungjawabnya, atau satu pekerjaan yang ada kaitannya dengan pekerjaan. Sedangkan menurut Dessler (2003:280) berpendapat bahwa pelatihan berperan penting dalam proses manajemen kinerja. Pelatihan adalah proses terintegrasi yang digunakan oleh organisasi untuk memastikan agar para karyawan bekerja untuk mencapai tujuan organisasi.

Berdasarkan beberapa pendapat diatas bahwa pelatihan dan pengembangan dapat disimpulkan sesuatu proses memperbaiki performansi untuk memajemen suatu kinerja pegawai agar lebih terintegrasi untuk mencapai tujuan organisasi. Ini berarti melakukan pendekatan terintegrasi, dan berorientasi pada tujuan untuk menugaskan, melatih, menilai dan memberikan penghargaan pada kinerja karyawan. Melakukan pendekatan manajemen kinerja berarti bahwa upaya-upaya pelatihan yang dilakukan harus sesuai yang diinginkan organisasi untuk diberikan oleh setiap karyawan agar tujuan organisasi dapat dicapai.

Pendidikan dan pelatihan menurut Notoatmodjo (2003:28) merupakan upaya untuk mengembangkan sumber daya aparatur untuk mengembangkan kemampuan intelektual dan kepribadian manusia. Penggunaan istilah pendidikan dan pelatihan dalam suatu institusi biasanya disatukan menjadi diklat. Notoatmodjo (2003:30) mengatakan bahwa pendidikan di dalam suatu institusi merupakan suatu proses pengembangan kemampuan kearah yang diinginkan

organsiasi. Sedangkan pelatihan merupakan bagian dari suatu proses pendidikan yang tujuannya untuk meningkatkan kemampuan atau kerampilan khusus seseorang atau sekelompok orang.

Pentingnya program pendidikan dan pelatihan bagi suatu organisasi menurut Notoatmodjo (2003:30) antara lain:

1. Sebagai suatu prasyarat bagi sumber daya manusia yang menduduki suatu jabatan tertentu dalam organisasi, dan menambahkan kemampuan bagi pegawai yang kadang tidak sesuai dengan jabatan tersebut.
2. Adanya kemajuan ilmu dan teknologi.
3. Adanya promosi dalam suatu organisasi atau institusi. Pentingnya promosi sebagai salah satu *reward* untuk dapat meningkatkan produktifitas kerja bagi seorang pegawai.
4. Untuk mewujudkan efisiensi dan efektifitas kerja bagi pegawainya.

Menurut Dessler (2003:281) ada lima langkah proses pelatihan dan pengembangan yaitu:

1. Analisa Kebutuhan yaitu mengetahui keterampilan kerja yang spesifik yang dibutuhkan, menganalisis keterampilan dan kebutuhan calon yang akan dilatih, dan mengembangkan pengetahuan khusus yang teratur serta tujuan prestasi.
2. Merencanakan instruksi untuk memutuskan menyusun dan menghasilkan isi program pelatihan termasuk buku kerja, latihan dan aktifitas dengan pelatihan kerja langsung dan mempelajarinya dibantu dengan komputer.

3. Validasi, dimana orang-orang yang terlibat membuat sebuah program pelatihan dengan menyajikannya kepada beberapa pemirsa yang dapat mewakili.
4. Menerapkan program, yaitu melatih karyawan yang ditargetkan.
5. Evaluasi dan tindak lanjut, di mana manajemen menilai keberhasilan atau kegagalan program ini.

2. Kompetensi

Menurut Kamus Kurikulum Berbasis Kompetensi (Depdiknas 2001:1) dirumuskan kompetensi merupakan pengetahuan, ketrampilan dan nilai-nilai dasar yang direfleksikan dalam kegiatan berpikir dan bertindak. Kompetensi juga merupakan pengetahuan, ketrampilan dan kemampuan yang dikuasai oleh seseorang yang telah menjadi bagian dari dirinya sehingga ia dapat melakukan perilaku perilaku kognitif, afektif dan psikomotorik dengan sebaik-baiknya. Hal serupa didefinisikan oleh Mitrani et.al, (1992) dan Spencer and Spencer, (1993) ; “an underlying characteristics of an individual which is related to criterionreferenced effective and or superior performance in a job or situation (sebagai karakteristik yang mendasari seseorang dan berkaitan dengan efektivitas kinerja individu dalam pekerjaannya).

Kompetensi Skill dan Knowledge cenderung lebih nyata (visible) dan relatif berada di permukaan (ujung) sebagai karakteristik yang dimiliki manusia. Social role dan self image cenderung sedikit visibel dan dapat dikontrol perilaku dari luar. Sedangkan trait dan motive letaknya lebih dalam pada titik sentral

kepribadian. Kompetensi pengetahuan dan keahlian relatif mudah untuk dikembangkan, misalnya dengan program pelatihan untuk meningkatkan tingkat kemampuan sumber daya manusia. Sedangkan motif kompetensi dan trait berada pada kepribadian seseorang, sehingga cukup sulit dinilai dan dikembangkan. Salah satu cara yang paling efektif adalah memilih karakteristik tersebut dalam proses seleksi. Adapun konsep diri dan social role terletak diantara keduanya dan dapat diubah melalui pelatihan, psikoterapi sekalipun memerlukan waktu yang lebih lama dan sulit.

Kompetensi menurut surat keterangan Kepala Badan Kepegawaian Negara nomor 46A Tahun 2003 ialah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki seorang pegawai negeri sipil berupa pengetahuan, keterampilan dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya, sehingga pegawai negeri sipil tersebut dapat melaksanakan tugasnya secara professional, efektif dan efisien. Adapun kompetensi menurut Spencer (dalam Sahara, 2004:73), mendefinisikan kompetensi secara garis besarnya sebagai suatu karakteristik dasar individu yang mempunyai hubungan kasual dengan criteria yang dijadikan acuan, efektif di tempat kerja atau pada situasi tertentu.

Penentuan tingkat kompetensi dibutuhkan agar dapat mengetahui tingkat kinerja yang diharapkan untuk katagori baik atau rata-rata. Penentuan ambang kompetensi yang dibutuhkan tentunya akan dapat dijadikan dasar bagi proses seleksi, sukses perencanaan, evaluasi kinerja dan pengembangan SDM. Menurut Spencer and Spencer (1993 : 23) terdapat 5 (lima) karakteristik kompetensi, yaitu

1. Motif (motives) adalah sesuai yang konsisten atau dikehendaki oleh seseorang yang selanjutnya akan mengarahkan, membimbing dan memilih satu perilaku tertentu terhadap sejumlah aksi atau tujuan.
2. Karakter pribadi (traits) adalah karakteristik fisik dan reaksi atau respon yang dilakukan secara konsisten terhadap sesuatu situasi atau informasi.
3. Konsep diri (self concept) adalah perangkat sikap, sistem nilai atau citra diri yang dimiliki seseorang.
4. Pengetahuan (knowledge) adalah informasi yang dimiliki seseorang terhadap suatu area aspek spesifik tertentu.
5. Keterampilan (skills) adalah kemampuan untuk mengerjakan serangkaian tugas fisik maupun mental tertentu.

Berdasarkan pendapat dari beberapa teori bisa peneliti simpulkan bahwa Kompetensi merupakan suatu kemampuan untuk melaksanakan atau melakukan suatu pekerjaan yang dilandasi atas pengetahuan, kemampuan dan pemahaman serta didukung oleh sikap kerja yang dituntut oleh pekerjaan tersebut. Dengan demikian, kompetensi menunjukkan keterampilan dan pengetahuan yang dicirikan oleh profesionalisme. Peningkatan kompetensi tentunya didukung dengan tingkat pendidikan pegawai, spesialisasi (skill), pengalaman kerja dan sikap kerja yang dimiliki oleh pegawai.

3. Kompensasi

Menurut Dessler (2003:46) kompensasi karyawan merujuk pada semua bentuk bayaran atau hadiah bagi karyawan dan berasal dari pekerjaan mereka. Kompensasi karyawan memiliki dua komponen utama, yaitu:

1. Pembayaran langsung

Pembayaran dalam bentuk upah, gaji, insentif, komisi dan bonus.

2. Pembayaran tak langsung

Pembayaran dalam bentuk tunjangan-tunjangan keuangan seperti asuransi.

Menurut Handoko (1994:155) kompensasi adalah segala sesuatu yang diterima oleh pekerja sebagai balas jasa atas kerja mereka. Gaji sering juga disebut sebagai upah, dimana keduanya merupakan suatu bentuk kompensasi, yakni imbalan jasa yang diberikan secara teratur atas prestasi kerja yang diberikan kepada seorang pegawai. Perbedaan gaji dan upah hanya terletak pada kuatnya ikatan kerja dan jangka waktu penerimaannya. Seseorang menerima gaji apabila ikatan kerjanya kuat, sedang seseorang menerima upah apabila ikatan kerjanya kurang kuat.

Sementara itu Dessler (2003:55) mengungkapkan beberapa faktor dasar mempengaruhi rancangan suatu rencana pembayaran antara lain legal, serikat pekerja, kebijakan perusahaan dan keadilan. Faktor legal mengacu kepada peraturan perundang undangan yang berlaku. Menentukan tingkat pembayaran gaji dapat dilakukan beberapa langkah, yaitu:

1. Melakukan survei gaji

Survei gaji merupakan survei yang bertujuan untuk menentukan tingkatan upah yang berlaku. Survei gaji yang baik memberikan tingkatan upah yang spesifik bagi pekerjaan yang spesifik.

2. Evaluasi pekerjaan

Evaluasi pekerjaan ditujukan untuk memerlukan nilai relative dari sebuah pekerjaan. Hal ini merupakan sebuah perbandingan terhadap pekerjaan yang formal dan sistematika untuk menentukan nilai dari suatu pekerjaan yang relatif terhadap pekerjaan lainnya dan pada akhirnya menghasilkan suatu hirarki gaji.

3. Mengelompokkan pekerjaan serupa ke dalam tingkat pembayaran

Tingkatan pembayaran meliputi sejumlah pekerjaan yang memiliki tingkat kesulitan yang setara.

4. Memberi harga setiap tingkatan pembayaran kurva upah

Kurva upah memperlihatkan hubungan antara nilai pekerjaan dan rata-rata upah yang dibayarkan untuk pekerjaan ini.

5. Memperbaiki taraf pembayaran

Perbaikan melibatkan pengembangan kisaran pembayaran dan memperbaiki taraf yang diluar garis. Kisaran pembayaran merupakan serangkaian langkah atau level di dalam sebuah tingkatan pembayaran, biasanya berdasarkan pada tahun pelayanan.

Menurut Gomes (2002:132) ada beberapa alasan mengenai perkiraan penggajian bagi para pekerja yaitu:

1. Para pegawai ingin mengetahui penggajian sehingga mereka bisa membuat rencana keuangan mereka, merencanakan liburan atau untuk kepentingan pensiun.
2. Para pekerja juga ingin menilai apakah upah yang mereka terima adil.
3. Para pegawai ingin memaksimalkan gaji dan tunjangan.

Selain gaji dan tunjangan-tunjangan adapun tambahan penghasilan pegawai yang disahkan di wilayah Kabupaten Malang dan diatur dalam Peraturan Bupati Kabupaten Malang No 23 Tahun 2015 tentang penambahan gaji pegawai sebagai berikut:

1. Tambahan Penghasilan berdasarkan beban kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, juga dipengaruhi oleh tingkat kehadiran PNS.
2. Tingkat kehadiran PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditentukan berdasarkan indikator kehadiran pegawai, yang meliputi :
 - a. keterlambatan masuk kerja;
 - b. kepulangan mendahului jam pulang kerja;
 - c. ketidakhadiran kerja.
3. Dalam melakukan penghitungan tingkat kehadiran PNS :
 - a. cuti di luar tanggungan negara dihitung sebagai hari tidak masuk kerja; dan dinas luar , meliputi mengikuti diklat , melaksanakan perjalanan
 - b. dinas luar daerah / negeri dan melaksanakan tugas kedinasan lainnya, dihitung sebagai hari masuk kerja.

D. Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Pembentukan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menjadi dasar dari berbagai produk undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mengenai pemerintah daerah. Siswanto Sunarno (2008:54) menjelaskan Undang-Undang tersebut antara lain:

“Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 1945, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965, Undang-undang Nomor 5 Tahun

1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan terakhir Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.”

Tujuan pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik ditingkat lokal.

Menurut Suhady dalam Riawan (2009:197) Pemerintah (*government*) ditinjau dari pengertiannya adalah “*the authoritative direction and administration of the affairs of men or women in a nation state, city, ect*”. Dalam bahasa Indonesia sebagai pengarah dan administrasi yang berwenang atas kegiatan masyarakat dalam sebuah Negara, kota dan sebagainya. Pemerintahan dapat juga diartikan sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc.* yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian, atau kota dan sebagainya. Pengertian pemerintah dilihat dari sifatnya yaitu pemerintah dalam arti luas meliputi seluruh kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi cabang kekuasaan eksekutif saja. W. Riawan Tjandra, (2009:197).

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor: 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD 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 Negara Tahun 1945. Sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam penjelasannya di Undang-Undang Nomor: 32 Tahun 2004,

pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah meliputi Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Berkaitan dengan hal itu peran pemerintah daerah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam bentuk cara tindak baik dalam rangka melaksanakan Otonomi Daerah sebagai suatu hak, wewenang, dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pemberian Otonomi seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi seluas-luasnya daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan Otonomi Daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintah dan antarpemerintah daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Sebagaimana telah disebut di atas Undang-Undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah.

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyebutkan adanya pembagian pengelolaan pemerintahan pusat dan daerah. Pemberlakuan sistem

Otonomi Daerah merupakan amanat yang diberikan oleh Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen Kedua Tahun 2000 untuk dilaksanakan berdasarkan undang-undang yang dibentuk khusus untuk mengatur Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Dasar 1945 pasca-amandemen itu mengatur mengenai pemerintahan daerah dalam Bab VI, yaitu Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Sistem Otonomi Daerah sendiri tertulis secara umum dalam Pasal 18 untuk diatur lebih lanjut oleh undang-undang. Pasal 18 ayat (2) menyebutkan, “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.” Selanjutnya, pada pasal 18 ayat (5) tertulis, “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.” Pasal 18 ayat (6) menyatakan, “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Sesuai dengan dasar hukum yang melandasi Otonomi Daerah, pemerintah daerah boleh menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Maksudnya, pelaksanaan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah masih berpatokan pada undang-undang pemerintahan pusat. Siswanto Sunarno (2009:8) berpendapat bahwa konsep pemikiran tentang Otonomi Daerah mengandung pemaknaan terhadap eksistensi otonomi tersebut terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemikiran-pemikiran tersebut antara lain:

“Pemikiran pertama, bahwa prinsip Otonomi Daerah dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya. Arti seluas-luasnya ini

mengandung makna bahwa daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah, untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. Pemikiran kedua, bahwa prinsip Otonomi Daerah dengan menggunakan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada, serta berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian, isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.”

Seiring dengan prinsip di atas, dan tujuan serta cita-cita yang terkandung dalam undang-undang yang terkait penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Di samping itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah yang satu dengan daerah lainnya. Artinya, mampu membangun kerja sama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah. Hal yang tidak kalah pentingnya bahwa otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan pemerintah. Artinya, harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah negara dan tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan Negara.

2. Pengertian Sekretaris Daerah

Menurut Agus M. Harjono (1997:10), Sekretaris Daerah adalah unsur pembantu pimpinan pemerintah daerah, yang dipimpin oleh sekretaris daerah (disingkat Sekda). Sekretaris Daerah bertugas membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan Dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Dalam pelaksanaan tugas dan kewajibannya, sekretaris daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah. Sekretaris Daerah diangkat dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang memenuhi persyaratan. Sekretaris Daerah karena kedudukannya sebagai pembina PNS di daerahnya. Sekretaris Daerah dapat disebut jabatan paling puncak dalam pola karier PNS di Daerah.

Menurut Drs. Salamoen Soeharyo dan Drs. Nasri Effendy (2009:46-49) Sekretaris daerah merupakan unsur staf pemerintah kabupaten yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Daerah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah (Bupati). Tugas pokok sekretaris daerah meliputi:

- a. Membantu Bupati dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintah, administrasi, organisasi dan tatalaksana serta pemberian pelayanan;
- b. Merumuskan sasaran penyelenggaraan pemerintah dilingkungan Kabupaten agar terjalin kerjasama dalam pelaksanaan tugas;
- c. Merencanakan kegiatan dan program kerja Sekretariat Daerah;
- d. Mengordinasikan kegiatan dan program kerja Sekretariat Daerah agar penyelenggaraan pemerintah dapat berjalan dengan baik dan lancar;

- e. Mengendalikan penyelenggaraan tugas pemerintah dilingkungan kabupaten untuk meningkatkan kualitas dan kemauan para bawahan.
- f. Mengoordinasikan penyelenggaraan tugas pemerintah, administratif, organisasi dan tatalaksana serta pemberian pelayanan kepada perangkat daerah dilingkungan Kabupaten untuk mengetahui kesesuaian dengan arahan yang diberikan;
- g. Mengarahkan atas pelaksanaan tugas pemerintah, administratif, organisasi dan tatalaksana serta pemberian pelayanan kepada perangkat daerah kabupaten agar sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan;
- h. Membina terhadap penyelenggaraan pemerintah, administratif, organisasi, tatalaksana dan pemberian pelayanan kepada perangkat desa kabupaten;
- i. Mengevaluasi hasil kerja bawahan di lingkungan Sekretariat Daerah sebagai bahan pembinaan karier dan penentuan pengambilan kebijakan lebih lanjut;
- j. Memberikan konsultasi bagi konsultan, kontraktor, pengusaha lainnya dan instansi terkait untuk mendapatkan persamaan persepsi dalam penyelenggaraan pemerintahan, administratif, organisasi dan tatalaksana serta pemberian pelayanan kepada perangkat daerah;
- k. Memberikan saran pertimbangan kepada Bupati yang menyangkut kebijakan penyelenggaraan pemerintah, administratif, organisasi dan tatalaksana dan pemberian pelayanan kepada perangkat daerah kabupaten;
- l. Menilai kinerja dan menandatangani DP3 bawahan sebagai pembinaan karier pegawai yang bersangkutan;

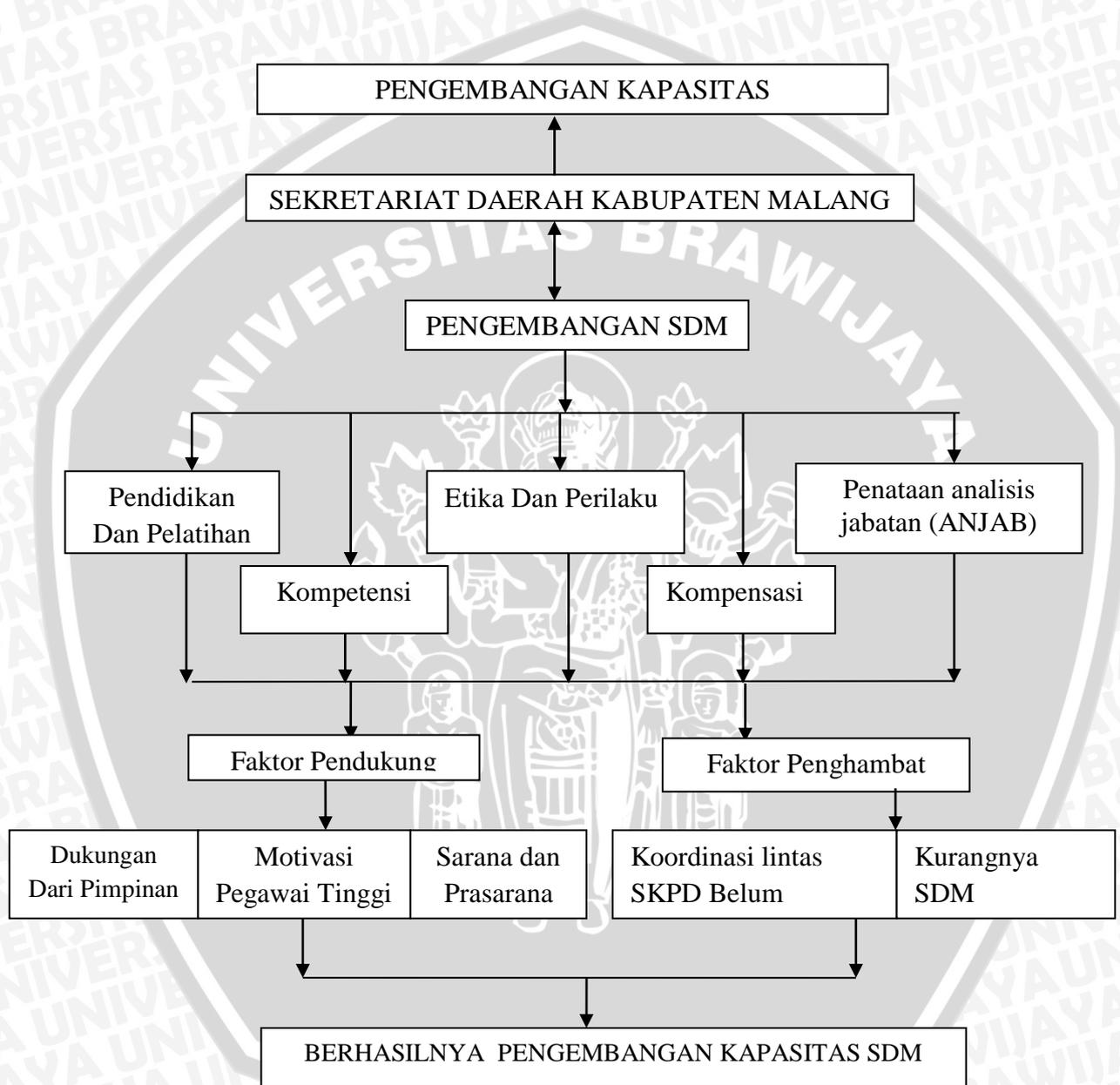
- m. Melaporkan hasil pelaksanaan tugas kepada Bupati secara lisan maupun tertulis sebagai bahan pertanggungjawaban;
- n. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati baik lisan maupun tertulis.

Sekretaris daerah mempunyai fungsi pengkoordinasian perumusan kebijaksanaan pemerintah kabupaten misalnya: pengkoordinasian perangkat daerah, penyelenggaraan administrasi kepegawaian, hukum, organisasi dan tata laksana, keuangan, dan pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

E. Kerangka Berfikir

Gambar dibawah ini menjelaskan tentang pengembangan kapasitas kapasitas, yakni Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) di mana kapasitasnya mengacu pada (1) Pendidikan dan Pelatihan (Diklat), (2) Kompetensi, (3) Etika dan Perilaku dan (4) Penataan analisis jabatan (ANJAB), (5) Kompensasi. Jika berdasarkan ketiga kapasitas tersebut, diperoleh faktor pendukung yang diantaranya (1) dukungan dan motivasi yang diberikan pimpinan, (2) adanya motivasi yang tinggi dari pegawai, (3) sarana dan prasarana yang memadai. Adapun faktor penghambat diantaranya (1) koordinasi lintas SKPD masih belum optimal, (2) kurang tersedianya sumber daya manusia aparatur. Dari kedua faktor pendukung dan penghambat yang nantinya akan menggambarkan

berhasil atau tidaknya pengembangan kapasitas SDM yang ada pada Sekretariat Daerah Kabupaten Malang. Hal ini bisa kita lihat pada gambar dibawah ini:



Gambar : 2.3 Alur Kerangka Fikir

Sumber: Diolah oleh penulis, 2015



