

## **Pengembangan Kapasitas Kelembagaan Pada Program Gerdu Kempling Di**

### **Kecamatan Pedurungan**

Oleh :

Harir Nafiah, Margaretha Suryaningsih, Titik Djumiarti

#### **Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro**

Jl. Profesir Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024)7465405

Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> email: [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

#### **ABSTRACT**

*Gerdu Kempling is a poverty reduction program in the Semarang city. Various problems such as lack of assistance on an ongoing basis to the recipient, not arranged organizational structure that handles the Gerdu Kempling program clearly and weak supervision in the implementation of the Gerdu Kempling program into the background in this study. Necessary institutional capacity building to enhance the ability of people, organizations, or systems in achieving the stated goals effectively and efficiently with the look of the variables of leadership, doctrine, programs, resources, and internal structure. This study aims to analyze the institutional of capacity building to program Gerdu Kempling in the Pedurungan district and to investigate the factors that support the institutional of capacity building. This research uses descriptive qualitative method. The results showed that the institutional of capacity building to Gerdu Kempling program in the Pedurungan district not run at max. The availability of resources is not accompanied by maximum utilization, sustainable professionals not accompany the recipient, the procedure does not run as expected, none specifically organizational structure to handle Gerdu Kempling program. Institutional capacity building will work well if done well supporting factors, which include participation, innovation, access to information, and accountability. Based on these conclusions, the researchers recommend the Pedurungan district organization can optimally enhance its ability to be a coordinator, facilitator, and implementing monitoring and evaluation, so as to achieve the set objectives effectively and efficiently.*

**Keyword: Capacity Building, Poverty Reduction Program.**

## A. PENDAHULUAN

Kota Semarang dengan jumlah penduduknya sebanyak 1.739.989 yang tersebar di 16 Kecamatan dan 177 Kelurahan. Dari 130.396 KK atau 414.483 jiwa dengan indikator, kriteria, dan klasifikasi warga miskin, diantaranya kemampuan mendapatkan pangan, kondisi tempat tinggal, kepemilikan sandang atau pakaian, keterjangkauan akses pendidikan, keterjangkauan akses kesehatan, pendapatan atau penghasilan serta kepemilikan asset.

Permasalahan kemiskinan yang sangat kompleks membutuhkan intervensi semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Namun pada kenyataannya selama ini dilaksanakan secara parsial dan belum berkelanjutan. Peran serta dunia usaha dan masyarakat pada umumnya belum optimal. Kerelawanan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan juga belum maksimal.

Berdasarkan Perda Kota Semarang No. 4 tahun 2008 tentang penanggulangan kemiskinan, tercipta upaya penanggulangan kemiskinan melalui Program Gerdu Kempling yang merupakan program percepatan penanggulangan kemiskinan di Kota Semarang, yaitu gerakan terpadu pengentasan kemiskinan yang melibatkan seluruh *stakeholder* dalam hal ini Pemkot, Perguruan Tinggi, BUMN, Perusahaan Swasta, Perbankan yang bersama-sama bersinergi mengatasi persoalan kemiskinan yang mencakup segala aspek dan terangkum dalam 5 bidang yaitu kesehatan, ekonomi,

pendidikan, infrastruktur, dan lingkungan. Tujuannya guna mengoptimalkan seluruh potensi yang ada di Kota Semarang dalam percepatan penanggulangan kemiskinan sehingga tujuan dan sasaran program penanggulangan kemiskinan dapat tercapai secara efisien dan efektif.

Permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan program Gerdu kempling antara lain : kurangnya pendampingan secara berkelanjutan terhadap warga miskin yang mengikuti kegiatan program Gerdu kempling, tidak adanya struktur organisasi tersendiri yang menangani program Gerdu Kempling, dan juga lemahnya pengawasan terhadap pelaksanaan program Gerdu Kempling.

Kecamatan Pedurungan sebagai salah satu Kecamatan yang melaksanakan program Gerdu Kempling merupakan Kecamatan dengan jumlah penduduk terbanyak di Kota Semarang. Pedurungan dalam angka (PDA) menunjukkan kecenderungan peningkatan jumlah warga miskin walaupun telah melaksanakan program Gerdu Kempling. Karenanya perlu adanya pengembangan kapasitas kelembagaan pada program Gerdu Kempling di Kecamatan Pedurungan.

Pengembangan Kapasitas Kelembagaan pada program Gerdu Kempling di Kecamatan Pedurungan dimaksudkan agar dapat meningkatkan kemampuan individu, organisasi, maupun sistem untuk dapat mencapai tujuan program Gerdu Kempling secara efektif dan efisien.

## B. TUJUAN

1. Menganalisis pengembangan kapasitas kelembagaan pada program Gerdu Kempling di Kecamatan Pedurungan.
2. Mengetahui faktor-faktor yang mendukung pengembangan kapasitas kelembagaan pada program Gerdu Kempling di Kecamatan Pedurungan.

## C. TEORI

### C.1 Pengembangan Kapasitas Kelembagaan

*Capacity building* secara umum merupakan serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan responsivitas dari kinerja individu, kelompok atau organisasi serta sistem. sejalan dengan pelaksanaan program Gerdu Kempling, pengembangan kapasitas lembaga diperlukan untuk meningkatkan kinerja dari pemerintah untuk bersama-sama dengan masyarakat mencapai tujuan.

Morison dalam Rihandoyo dkk. (2008:17) pengembangan kapasitas dapat dilihat sebagai suatu proses untuk melakukan, atau menggerakkan perubahan di berbagai tingkatan (individu, kelompok, organisasi dan sistem) untuk meningkatkan kemampuan-kemampuan penyesuaian diri dari orang dan organisasi sehingga mereka dapat merespon lingkungannya yang selalu berubah.

Menurut Milton J. Esman ada 5 variabel dalam pengembangan kapasitas kelembagaan, yaitu

- a. Kepemimpinan merujuk pada “kelompok orang yang secara aktif berkecimpung dalam perumusan doktrin dan program dari lembaga tersebut dan yang mengarah operasi-operasi dan hubungan-hubungannya dengan lingkungan tersebut”.
- b. Doktrin dirumuskan sebagai “spesifikasi dari nilai-nilai, tujuan-tujuan, dan metode-metode operasional yang mendasari tindakan sosial”. Doktrin dipandang sebagai sederetan tema yang memproyeksi, baik di dalam organisasi itu sendiri maupun dalam lingkungan eksteralnya, seperangkat citra dan harapan-harapan mengenai tujuan-tujuan lembaga dan gaya tindakannya.
- c. Program menunjuk pada “tindakan-tindakan tertentu yang berhubungan dengan pelaksanaan dari fungsi-fungsi dan jasa-jasa yang merupakan keluaran dari lembaga tersebut”. Dengan demikian maka program adalah terjemahan dari doktrin ke dalam pola-pola tindakan yang nyata dan alokasi dari energi-energi dan sumber-sumberdaya lainnya di dalam lembaga itu sendiri dan yang berhubungan dengan lingkungan ekstern.
- d. Sumber-sumberdaya adalah “masukan-masukan keuangan, fisik, manusia, teknologi dan peneragan dari lembaga tersebut”. Jelaslah pada persoalan yang tercakup dalam pengerahan dan dalam

menjamin tersedianya sumber-sumberdaya tersebut secara mantap dan yang dapat diandalkan mempengaruhi tiap segi dari kegiatan-kegiatan lembaga dan merupakan kesibukan yang penting dari semua kepemimpinan lembaga.

- e. Struktur intern dirumuskan sebagai “struktur dan proses-proses yang diadakan untuk bekerjanya lembaga tersebut dan bagi pemeliharannya”. Pembagian peranan-peranan di dalam organisasi tersebut, pola-pola wewenang internnya dan sistem-sistem komunikasi, komitmen dari orang-orangnya pada doktrin dan program dari organisasi tersebut, akan mempengaruhi kemampuannya untuk melaksanakan komitmen-komitmen yang sudah terprogram.

Selain itu terdapat tiga tingkatan pengembangan kapasitas lembaga Rihandoyo, dkk (2008:18) yaitu:

1. Tingkat individu (SDM / aparatur pemerintah) yang dilakukan dengan peningkatan kemampuan dan ketrampilan melalui pendidikan dan latihan.
2. Tingkat lembaga, tingkatan ini diusahakan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi melalui struktur dan proses kelembagaan.
3. Tingkat sistem, dilakukan dengan melakukan perbaikan di bidang ketatalaksanaan

yang meliputi pengawasan, akuntabilitas dan pelayanan, sehingga dapat meningkatkan efisiensi kerja dalam sisten tersebut.

## **C.2 Faktor-faktor yang Mendukung Pengembangan Kapasitas Kelembagaan**

Pengembangan kapasitas lembaga agar berjalan dengan baik menurut Teguh Yuwono (2003:8) terdapat faktor yang mendukung sebagai syarat pengembangan kapasitas lembaga yaitu :

1. Partisipasi merupakan salah satu persyaratan yang sangat penting karena menjadi dasar seluruh rangkaian kegiatan pembangunan kapasitas. Partisipasi merupakan Partisipasi (masyarakat) adalah keikutsertaan, peran serta atau keterlibatan yang berkaitan dengan keadaan lahiriah. Partisipasi masyarakat menurut Santoso Sastropoetro (1986:20) dilakukan dalam beberapa proses, diantaranya :
  - 1) Dalam proses pengambilan keputusan dan/atau proses perencanaan.
  - 2) Dalam proses pelaksanaan program.
  - 3) Dalam proses monitoring dan evaluasi terhadap program.
2. Inovasi adalah bagian dari program pembangunan kapasitas, khususnya dalam kerangka menyediakan berbagai alternatif dan metode pembangunan

kapasitas yang bervariasi dan menyenangkan. Menurut Mardikanto (2012:218) pengertian inovasi adalah Sesuatu ide, produk, informasi teknologi, kelembagaan, perilaku, nilai-nilai, dan praktik-praktik baru yang belum banyak diketahui, diterima, dan digunakan dan atau diterapkan / dilaksanakan oleh sebagian besar warga masyarakat dalam suatu lokalitas tertentu, yang dapat digunakan atau mendorong terjadinya perubahan-perubahan di segala aspek kehidupan masyarakat demi selalu terwujudnya perbaikan-perbaikan mutu hidup setiap individu dan seluruh warga masyarakat yang bersangkutan.

3. Akses terhadap informasi. Pembangunan kapasitas salah satunya harus dimulai dengan memberikan akses dan kesempatan untuk memperoleh informasi secara cukup, baik dan efektif guna mendukung program yang akan dilaksanakan.
4. Akuntabilitas adalah suatu perwujudan kewajiban dari suatu instansi pemerintahan untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaannya. Implementasi akuntabilitas dilakukan melalui pendekatan strategis, yang akan mengakomodasi perubahan-perubahan cepat yang terjadi pada organisasi dan secepatnya menyesuaikan

diri dengan perubahan tersebut, sebagai antisipasi terhadap tuntutan pihak-pihak yang berkepentingan (Santoso, 2009:132).

5. Kepemimpinan, memegang peranan penting dalam kesuksesan program pembangunan kapasitas organisasi dengan syarat dalam pembangunan kapasitas antara lain keterbukaan, penerimaan terhadap ide-ide baru, kejujuran, perhatian, dan penghormatan pada yang lain.

#### **D. METODE**

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif, karena dalam melakukan penelitian, peneliti ingin mencari data melalui proses wawancara menggunakan *interview guide*, catatan lapangan, foto, dokumen, dan lain-lain yang terkumpul dalam bentuk kata-kata dan gambar. Situs penelitian ini di Kecamatan Pedurungan. Teknik untuk menguji keabsahan data yang digunakan adalah teknik triangulasi yaitu teknik pemeriksaan data untuk keperluan pengecekan apakah proses dan hasil yang diperoleh sudah dipahami dengan membandingkan data yang diperoleh dengan berbagai sumber.

#### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

##### **A. HASIL PENELITIAN**

1. Kepemimpinan
  - a. Camat memberikan arahan kepada pegawai untuk menyelesaikan pekerjaannya dengan berlandaskan visi dan misi Kecamatan Pedurungan.

- b. Camat memberikan motivasi kepada pegawai, salah satunya dengan mengadakan wisata setiap tahunnya, sedangkan untuk masyarakat, mereka mendapatkan bantuan alat operasional.
  - c. Wewenang yang dimiliki setiap instansi dalam kaitannya pelaksanaan program Gerdu Kempling berbeda, Kecamatan sendiri mempunyai kewenangan sebagai koordinator, fasilitator, dan bertanggungjawab atas pelaksanaan *monev*.
2. Doktrin
- a. Aturan program Gerdu Kempling berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang No. 4 tahun 2008 tentang Penanggulangan Kemiskinan yang sudah sesuai dengan nilai dan norma yang ada lingkungan.
  - b. Aturan tersebut memberikan semangat bagi resipien untuk mengikuti kegiatan program Gerdu Kempling karena mereka mendapatkan bantuan.
3. Program
- a. Tujuan dari program Gerdu Kempling adalah mengoptimalkan seluruh potensi yang ada di Kota Semarang dalam rangka pengentasan kemiskinan sehingga dapat menurunkan jumlah warga miskin dan menjadikan masyarakat mandiri dan sejahtera.
- b. Kebijakan yang diambil dalam penanggulangan kemiskinan dengan melaksanakan program Gerdu Kempling.
  - c. Aturan program Gerdu Kempling didasarkan pada Peraturan Daerah Kota Semarang No. 4 tahun 2008 tentang penanggulangan kemiskinan. Pelaksanaan program Gerdu Kempling melalui beberapa tahapan yaitu survey awal, rebug warga, identifikasi permasalahan, prioritas program, output program / kegiatan dan *monev*.
  - d. Strategi percepatan penanggulangan kemiskinan dengan mensinergikan program pemerintah kota dengan *stakeholder* yang ada.
4. Sumberdaya
- a. Tersedianya sumberdaya manusia yang terdiri aparat pemerintah, tenaga profesional, serta masyarakat peserta kegiatan program Gerdu Kempling (Resipien)
  - b. Tersedianya sumberdaya fisik yang terdiri dari bantuan operasional yang diberikan kepada resipien, tempat berlangsungnya kegiatan program Gerdu Kempling.

- c. Tersedianya sumberdaya finansial yang bersumber dari ABPN dan APBD.
  - d. Sumberdaya teknologi dalam program Gerdu Kempling diwujudkan dalam penggunaan *database* dalam pendataan warga miskin di Kecamatan Pedurungan.
5. Struktur Intern
- a. Tidak adanya spesialisasi pekerjaan secara khusus yang menangani program Gerdu kempling.
  - b. Tidak adanya pendelegasian kewenangan secara khusus yang menangani program Gerdu Kempling
  - c. Tidak adanya departementalisasi atau pembagian secara struktural secara khusus menangani program Gerdu Kempling.
6. Partisipasi
- a. Masyarakat tidak ikut serta dalam perencanaan program Gerdu Kempling.
  - b. Masyarakat ikut serta dalam pelaksanaan program Gerdu Kempling.
  - c. Masyarakat tidak ikut serta dalam pelaksanaan *monev*.
7. Inovasi
- a. Program Gerdu Kempling merupakan ide baru dari program penanggulangan kemiskinan, yang didalamnya terdapat praktik baru dengan berbagai kegiatan yang diberikan kepada masyarakat sasaran berupa pelatihan, dari pelatihan tersebut tercipta produk baru yang dapat dimanfaatkan.
- b. Masyarakat merasakan manfaat dari adanya program Gerdu Kempling, namun belum menunjukkan hasil yang signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat.
  - c. Tidak adanya keberlangsungan dari inovasi program Gerdu Kempling.
8. Akses Terhadap Informasi
- a. Masyarakat maupun pihak lain mendapat kesempatan dalam mengakses informasi mengenai program Gerdu Kempling.
  - b. Masyarakat meupun pihak lain mendapat kemudahan dalam mengakses informasi mengenai program Gerdu Kempling
9. Akuntabilitas
- a. Kegiatan program Gerdu Kempling sesuai dengan peraturan yang ada.
  - b. Pegawai belum mampu menyelesaikan pekerjaannya secara maksimal.
  - c. Pegawai belum mampu menyelesaikan laporan

mengenai kegiatan  
program Gerdu  
Kempling.

## B. PEMBAHASAN

Pengembangan kapasitas kelembagaan pada program Gerdu Kempling di Kecamatan Pedurungan dapat dilihat dari variabel pengembangan kapasitas kelembagaan yang terdiri dari kepemimpinan, doktrin, program, sumberdaya, dan struktur intern. Camat sebagai pemimpin telah memberikan arahan, motivasi serta menggunakan kewenangannya. Namun arahan yang disampaikan oleh Camat tidak tersampaikan langsung kepada masyarakat peserta kegiatan program Gerdu Kempling, yang menyebabkan mereka kurang mengetahui makna dan tujuan dari Program Gerdu Kempling, selain itu belum ada motivasi yang benar-benar diberikan kepada pegawai secara khusus dalam rangka mencapai tujuan program Gerdu Kempling. Tidak ada *reward* yang diberikan kepada pegawai ataupun masyarakat yang menyelesaikan pekerjaannya dengan baik. Tidak diberikan *punishment* juga kepada pegawai maupun masyarakat yang membuat kesalahan.

Pada variabel doktrin, diwujudkan dengan adanya aturan yang mendasari program Gerdu Kempling yang sudah sesuai dengan nilai dan norma yang ada di lingkungan Kecamatan Pedurungan. Aturan program Gerdu Kempling juga memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut berperan serta mengikuti kegiatan program Gerdu Kempling karena tujuan dari

program Gerdu Kempling untuk kebaikan masyarakat.

Selain itu dari variabel program, diwujudkan dengan adanya tujuan, kebijakan yang mengatur suatu program, prosedur yang dilalui, serta strategi yang dipakai dalam melaksanakan program. Namun dalam pelaksanaan prosedur yang melalui beberapa tahapan kurang berjalan optimal mulai dari survey awal, rembug warga, identifikasi masalah, prioritas program, output program dan *monev*.

Variabel sumberdaya yang terdiri dari sumberdaya manusia, sumberdaya fisik, sumberdaya finansial, dan sumberdaya teknologi. Sumberdaya-sumberdaya tersebut telah tersedia, namun jumlahnya masih dianggap kurang. Jadi sumberdaya dalam pengembangan kapasitas kelembagaan pada program Gerdu Kempling masih kurang terpenuhi. Hal ini terlihat dari jumlah peserta yang masih tergolong sedikit jika dibandingkan dengan jumlah warga miskin yang ada, jumlah tenaga profesional / pendamping yang dibidang cukup tetapi tidak mendampingi secara terus menerus, hanya pada saat pemberian bantuan, serta jumlah bantuan yang masih kurang jika dibandingkan dengan jumlah warga miskin yang seharusnya berhak menerima bantuan juga.

Selanjutnya variabel struktur intern, dalam program Gerdu Kempling belum ada struktur secara jelas yang menangani program Gerdu Kempling, karena program Gerdu Kempling dilaksanakan dengan kerjasama dari berbagai instansi. Program Gerdu Kempling di Kecamatan Pedurungan sendiri

ditangani oleh Kasi Kesejahteraan Sosial yang mempunyai tupoksi sejalan dengan pelaksanaan program Gerdu Kempling.

Faktor-faktor yang seharusnya menjadi pendukung pengembangan kapasitas kelembagaan agar dapat berjalan dengan baik yang terdiri dari partisipasi, inovasi, akses terhadap informasi dan akuntabilitas. Diharapkan faktor-faktor tersebut apabila terpenuhi, maka pengembangan kapasitas kelembagaan pada program Gerdu Kempling di Kecamatan Pedurungan dapat berjalan dengan baik. Namun sayangnya tidak semua faktor berjalan dengan baik. Faktor partisipasi masyarakat yang hanya ikut serta pada pelaksanaan program saja, mereka tidak ikut serta pada perencanaan dan *monev*. Pada pelaksanaannya pun mereka hanya semangat pada saat pelatihan atau diawal-awal kegiatan program Gerdu kempling itu berlangsung, tidak ada keberlanjutan ke waktu-waktu selanjutnya. Partisipasi pegawai Kecamatan dan Kelurahan juga hanya pada saat *monev*, karena program Gerdu Kempling dari Pemerintah Daerah Kota Semarang, Kecamatan Pedurungan hanya menjalankan keputusan yang telah ditetapkan. Selanjutnya faktor inovasi yang mengandung ide baru, praktik baru, dan produk dari program Gerdu Kempling, manfaatnya kurang dirasakan oleh masyarakat, karena sampai dengan saat ini belum ada warga miskin yang secara signifikan kesejahteraannya meningkat setelah ada program Gerdu Kempling. Selain itu juga tidak ada kejelasan tentang

kelangsungan kegiatan dan bantuan yang telah diberikan. Sedangkan faktor akses terhadap informasi, masyarakat atau siapapun mendapatkan kesempatan dan kemudahan untuk mendapatkan informasi terkait program Gerdu Kempling. Untuk faktor akuntabilitas, akuntabilitas kegiatan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Namun akuntabilitas aparatur terhadap penyelesaian pekerjaannya dan juga akuntabilitas terhadap penyusunan laporan belum berjalan optimal.

## **PENUTUP**

### **A. KESIMPULAN**

Pengembangan kapasitas kelembagaan pada program Gerdu kempling di Kecamatan Pedurungan belum berjalan optimal, karena tidak semua variabel dalam pengembangan kapasitas berjalan dengan maksimal. Misalnya pelaksanaan prosedur dalam program Gerdu Kempling belum terlaksana sesuai yang diharapkan. Ketersediaan sumberdaya yang ada belum dimanfaatkan dengan baik. Serta belum ada struktur organisasi tersendiri yang menangani program Gerdu Kempling. Selanjutnya pengembangan kapasitas kelembagaan akan terlaksana lebih optimal apabila didukung oleh faktor-faktor yang mendukung pengembangan kapasitas kelembagaan yang berjalan sesuai yang diharapkan. Namun dalam kenyataannya faktor-faktor yang mendukung pengembangan kapasitas belum berjalan dengan maksimal. Partisipasi masyarakat tidak dilaksanakan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan *monev* dalam program Gerdu Kempling. Inovasi

dari program Gerdu Kempling belum dirasakan manfaatnya secara maksimal, sehingga belum ada tanda-tanda secara signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat, serta tidak ada juga keberlanjutan dari inovasi tersebut.

## **B. REKOMENDASI**

Pengembangan kapasitas kelembagaan itu perlu pada setiap organisasi, tak terkecuali organisasi yang sedang melaksanakan program yang telah disusun. Setiap organisasi dapat meningkatkan kemampuannya secara optimal sehingga dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Kecamatan dalam menangani program Gerdu Kempling diharapkan dapat meningkatkan kemampuannya secara optimal sebagai koordinator, fasilitator, dan pelaksana *money*.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Sastropetro, Santoso. 1986. *Partisipasi Komunikasi Persuasi Dan Disiplin Dalam Pembangunan*. Bandung: PT. Alumni.
- Yuwono, Teguh dkk. 2003. *Otonomi Daerah Capacity Building Dan Penguatan Demokrasi Lokal*. Semarang: Puskodak UNDIP.
- W. Eaton, Joseph (Eds). 1986. *Pembangunan Lembaga Dan Pembangunan Nasional Dari Konsep Ke Aplikasi*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Rihandoyo, Titik Djumiarti, Budi Puspo, Retno Sunu Astuti, Retna Hanani. (2008). Model Pengembangan Kapasitas Kelembagaan Pemerintah Kabupaten Sragen. *Laporan Penelitian*. Universitas Diponegoro.