



PENGUATAN KAPASITAS APARATUR UNTUK MENINGKATKAN DAYA SAING DAERAH DI ERA GLOBAL

Tatang Parjaman¹, Ung Runalan Soedarmo², Enas³

¹ Dosen Universitas Galuh
e-mail: tatang.parjaman@gmail.com

² Dosen Universitas Galuh Ciamis
e-mail: runalansoedarmo@gmail.com

³ Dosen Universitas Galuh Ciamis
e-mail: enas.email@gmail.com

Article History :

Received 11 September 2019
Received in revised form
24 September 2019
Accepted 28 September 2019
Available offline 23 October 2019
Available online 23 October 2019

Language Transcript :
Indonesia

Key Words :

Penguatan kapasitas, peran kepemimpinan, strategi/model penguatan kapasitas.

Abstract - Isu tentang perlunya penguatan kapasitas kelembagaan di daerah termasuk di dalamnya penguatan aparatur telah mencuat sejak mulai diberlakukannya sistem pemerintahan desentralistik. Otonomi daerah belum diimbangi dengan kemampuan sumber daya manusia aparatur sebagai pengelola pemerintahan, pembangunan, serta layanan publik yang masih banyak dikeluhkan warga. Pengelolaan daerah dapat berjalan dengan optimal bila didukung dengan kapasitas aparatur yang memadai. Peningkatan kapasitas aparatur memerlukan kriteria standar kompetensi yang diakui secara global, yang saat ini telah terjadi perubahan sangat cepat yakni revolusi industri 4.0 yang memerlukan berbagai skill yang memadai yang sebelumnya kurang diperhitungkan. Berbagai strategi/model yang tepat untuk penguatan kapasitas aparatur bisa diterapkan sesuai dengan karakteristik daerah maupun kondisi sdm yang ada. Dalam implementasi penguatan kapasitas aparatur daerah sangat diperlukan peran kepemimpinan birokrasi yang kuat, terutama dalam upaya pemberian keteladanan dalam melakukan perubahan sikap/perilaku, mental yang mencerminkan kapasitas profesional dalam diri aparatur. Kepemimpinan harus membangun "jiwa" dan "raga" dengan berbagai cara yang efektif: melatih, memotivasi, menginspirasi, penanaman budaya kuat yang mendukung optimalisasi tugas. Upaya penguatan kapasitas aparatur menjadi aparatur yang profesional tidak mudah, perlu waktu, kesabaran, biaya, tenaga ahli, dan banyak resistensi dari pihak yang diberi penguatan. Namun demikian, pekerjaan itu terus dilakukan dan dijaga kesinambungannya agar hasil penguatan kapasitas terlihat hasilnya. Untuk itulah peran kepemimpinan sangat diperlukan.

1. PENDAHULUAN

Isu tentang penguatan kapasitas kelembagaan sebenarnya telah mencuat semenjak terjadinya pergeseran konsep administrasi negara ke administrasi publik, dan konsep administrasi publik sendiri

hingga saat ini telah mengalami penguatan konsepnya sebanyak beberapa kali perubahan, mulai dari: Administrasi Negara sebagai Administrasi Publik; Administrasi Publik sebagai Kebijakan Publik; Administrasi Publik sebagai Manajemen Publik; dan yang terkini adalah

Administrasi Publik sebagai Studi *Governance*. Bahkan sejalan dengan adanya pergeseran konsep Administrasi Negara ke Administrasi Publik tersebut, *Hughes* (1998), mengatakan bahwa ada beberapa isu yang sekaligus menjadi tantangan administrasi publik pada abad 21 yang berkaitan dengan perlunya penguatan kapasitas kelembagaan di tingkat lokal, yakni: *culture milieu of public administration, strengthening of local level institutions, promoting accountability in public management, human resources management, the impact of technology of public administration*.

Apa yang dikemukakan *Hughes* tersebut di atas, saat ini memang dirasakan di Indonesia. Sistem administrasi publik di Negara kita, khususnya di daerah (lokal) masih mengalami kendala-kendala budaya, sdm aparatur, akuntabilitas, teknologi informasi, yang akhirnya berdampak pada lemahnya kapasitas kelembagaan di pemerintahan daerah. Untuk itulah diperlukan upaya bagaimana melakukan penguatan kapasitas kelembagaan dalam berbagai aspeknya. Sebagai contoh, budaya birokrasi kita masih lemah: budaya paternalistik, primordial, feodal, masih banyak melekat dikalangan aparatur daerah. Sehingga yang muncul ke permukaan adalah birokrasi daerah yang ingin dilayani, bukan ingin melayani. Kemudian persoalan akuntabilitas aparatur daerah juga dirasakan masih lemah, terbukti antrian pejabat daerah yang berurusan dengan KPK sepertinya belum berakhir.

Pergeseran konsep Administrasi Negara ke Administrasi Publik pada dasarnya mempersoalkan makna kata “publik” sebagai Negara, menjadi “publik” sebagai publik, yang dalam hal ini publik dianggap lebih luas dari Negara. Kegiatan Administrasi Negara penekanannya lebih bersifat ke internal birokrasi, seolah-olah hanya membangun dirinya sendiri. Sedangkan kegiatan Administrasi Publik,

tidak hanya bersifat internal saja melainkan lebih berorientasi ke eksternal (publik) dalam rangka membangun masyarakat(publik-nya). Namun demikian, tidak dipungkiri sebelum membangun publik atau masyarakatnya tentu diperlukan penguatan kelembagaan birokrasinya secara internal. Pergeseran berikutnya, Administrasi Publik sebagai kebijakan publik yang fokus perhatiannya pada masalah-masalah/persoalan publik yang akan dipecahkan melalui instrumen kebijakan, karena output utama pemerintah adalah kebijakan publik. Selanjutnya, terjadi lagi pergeseran konsep Administrasi Publik sebagai Manajemen Publik yang fokus kajiannya masih tetap bahwa persoalan-persoalan publik dipecahkan melalui kebijakan publik. Namun, dalam konteks ini diusulkan bahwa Administrasi Publik sebaiknya diganti dengan Manajemen Publik, karena dalam manajemen publik ada keinginan untuk memperbaharui mekanisme pengelolaan birokrasi publik yang hirarkis, lamban, dan tidak efisien, dengan mengadopsi prinsip-prinsip bisnis dalam tata kelola pemerintahan. Kemudian pergeseran terakhir hingga saat ini adalah Administrasi Publik sebagai *Governance*, di mana dalam proses tata kelola pemerintahan aktor-aktor yang terlibat meliputi: Pemerintah, masyarakat, dan swasta. Jadi pemerintah bukan satu-satunya aktor dalam tata kelola penyelenggaraan Negara, melainkan harus melibatkan aktor lain.

Salah satu buah dari reformasi politik di Negara kita adalah bergesernya sistem penyelenggaraan pemerintahan yang tadinya sentralistik menjadi desentralistik, yang mulai berlangsung sejak 1998. Telah beberapa kali regulasi mengenai pengaturan sistem pemerintahan yang desentralistik diberlakukan mulai dari UU Nomor 22/1999; UU Nomor 32/2004; dan UU Nomor 23/2014. Semua Undang-undang tersebut pada dasarnya telah mengatur

tatanan pemerintahan yang telah memberikan keleluasaan kewenangan bagi Pemerintah Daerah

Dengan diberlakukannya otonomi daerah, sebagai wujud paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan saat ini maka Pemerintah Daerah berikut aparaturnya dituntut untuk mampu menguatkan kapasitasnya agar mampu bersaing dalam kancah global. Dalam hal ini penguatan kapasitas kelembagaan di tingkat lokal/daerah adalah mutlak tidak bisa ditawar-tawar lagi. Daerah tidak hanya sekedar ikut bersaing saja, melainkan bagaimana Daerah bisa menang dalam persaingan tersebut dalam kancah global. Oleh karena itu, diperlukan formulasi strategi tertentu untuk meningkatkan daya saing daerah yang efektif, khususnya dalam penguatan kapasitas aparaturnya yang berdaya saing dalam skala regional, nasional, bahkan internasional. Aparatur di daerah dituntut memiliki kapasitas yang mumpuni dalam segala hal: pengetahuan, kompetensi, kreativitas, perilaku, inovasi, untuk mendayagunakan potensi sumber-sumber daya di daerah sehingga penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan efektif, efisien dan berdaya saing. Semua itu bisa dilakukan karena telah banyak daerah-daerah di Indonesia ternyata mampu memanfaatkan momentum sistem desentralistik ini dengan sangat baik. Secara hipotesis, sistem desentralistik yang diberlakukan di Indonesia bertujuan untuk mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat di daerah yang bersangkutan.

Namun demikian, meskipun secara politis sistem desentralistik telah diberlakukan dan telah berjalan cukup lama sejak diberlakukan uji coba tahun 2001 hingga sekarang, belum bisa memberi jaminan bahwa kesejahteraan masyarakat secara otomatis meningkat. Karena, pencapaian tujuan otonomi daerah sangat ditentukan oleh kesiapan dan kemampuan Pemerintah

Daerah untuk merealisasikan dan menginterpretasikan kebijakan nasional ke dalam kebijakan dan kondisi lokal (Utomo, 2010). Kelembagaan Pemerintah Daerah dalam mewujudkan kemajuan daerahnya memerlukan penguatan kapasitas dirinya, baik pada level individu, organisasi, maupun sistemnya. Pada tulisan ini, penulis hanya fokus pada bagaimana strategi penguatan kapasitas individu aparatur daerah yang pada gilirannya nanti hasil penguatan ini akan menunjang performa kelembagaan di daerah yang sekaligus mendorong keberhasilan kebijakan desentralisasi yang diinginkan.

Penguatan kapasitas aparatur di daerah harus menjadi komitmen bersama antara Pemerintah Pusat, Provinsi, maupun Pemda setempat dengan melibatkan pihak lain seperti Perguruan Tinggi, konsultan pengembangan kapasitas, tokoh agama, budayawan, serta pihak lain yang berkepentingan. Tanpa upaya penguatan kapasitas aparatur di daerah, maka pergerakan daerah akan mandeg, stagnan. Pemerintahan hanya sebatas pergerakan ritunitas yang monoton, hanya sebagai pertanda bahwa secara sosial Pemda itu ada, namun kurang berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Penguatan kapasitas aparatur semestinya mendorong performa kelembagaan Pemerintah Daerah untuk bergerak secara cepat dalam upaya membangun kesejahteraan masyarakat di daerahnya.

Dengan demikian atas dasar penjelasan masalah di atas, secara umum yang menjadi tujuan penguatan kapasitas adalah agar individu, organisasi, dan sistem kelembagaan yang ada dapat dipergunakan secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan dari individu aparatur maupun kelembagaan di daerah. Sedangkan dalam konteks pembangunan daerah, tujuan penguatan kapasitas ini adalah untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Suatu kondisi

kepengerintahan yang dicita-citakan semua pihak dan mampu menjawab persoalan-persoalan daerah saat ini.

2. KONSEP KAPASITAS KELEMBAGAAN

Tuntutan masyarakat pada peningkatan kualitas pembangunan serta kualitas pelayanan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah pada semua sektor terus datang secara bergelombang. Hal ini menunjukkan bahwa tantangan yang dihadapi pemerintahan daerah saat ini semakin menguat. Sangat disadari bahwa tantangan demikian bukanlah hal mudah. Selain harus dikelola secara sinergis, konsisten, simultan, dan berkesinambungan, otonomi daerah semestinya dikelola secara memadai dengan mencermati akar permasalahannya dan kemudian dilanjutkan dengan pengaturan melalui kebijakan-kebijakan atau program yang konsisten dan tidak bertentangan dengan sebagian besar aspirasi masyarakat setempat. Untuk itu sangat logis kalau saat ini isu penguatan kapasitas kelembagaan pemerintahan daerah menjadi tuntutan semua pihak.

Pada saat ini upaya pengembangan atau penguatan kapasitas merupakan bagian penting dalam proses kehidupan manusia, di mana kehidupan yang kita jalani saat ini sangat kompetitif. Semua sumber daya kehidupan mulai terbatas sehingga untuk mendapatkannya memerlukan persaingan diantara manusia itu sendiri. Oleh karena itu agar bisa memperoleh sumber daya yang diinginkan diperlukan kapasitas tertentu yang memadai. Dalam keseharian, upaya penguatan kapasitas bisa dilaksanakan dengan pendidikan, baik melalui pendidikan formal, informal maupun pendidikan non formal. Dalam dunia bisnis maupun pemerintahan penguatan kapasitas sumber daya manusia-nya dilakukan melalui berbagai pelatihan-pelatihan,

seminar, lokakarya, dan pengembangan sistem manajerial. Semua itu dilakukan untuk meningkatkan performa aparatur dalam menjalankan tugasnya sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat. Dalam konteks pembangunan daerah, upaya penguatan kapasitas kelembagaan beserta aparaturnya menjadi bagian yang tak terpisahkan. Tidak mungkin terjadi adanya penguatan kapasitas kelembagaan tanpa ada penguatan terlebih dahulu terhadap individu aparaturnya.

Secara terminologi menurut Wikipedia, Kapasitas berasal dari bahasa Belanda, yakni *capaciteit* yang berarti: 1).daya tamping,daya serap, 2) ruang atau fasilitas yang tersedia, dan 3) kemampuan (maksimal). Beberapa ilmuwan, antara lain Soeprapto (2010), Herdiana (2012), melihat konsep penguatan kapasitas sebagai *capacity strengthening* adalah sebagai proses kreatif membangun kapasitas yang belum nampak (*not yet exist*) atau *capacity development*, mengisyaratkan suatu prakarsa pada pengembangan kemampuan yang sudah ada (*existing capacity*) . Kedua istilah tersebut tidak perlu dipermasalahkan dalam paper ini, yang penting keduanya memiliki makna ada nilai tambah dalam upaya membangun kemampuan, baik pada lembaga maupun pada inidividunya.

Pengertian kapasitas yang lebih luas dikemukakan oleh Brown (Herdiana, 2012): *Capacity building* sebagai suatu proses yang dapat meningkatkan kemampuan seseorang, suatu organisasi atau suatu sistem untuk mencapai tujuan-tujuan yang dicita-citakan. Kemudian, *African Capacity Building Fondation* (ACBF,2001), bahwa peningkatan kapasitas dapat didefinisikan sebagai sebuah proses untuk meningkatkan kemampuan individu, kelompok, organisasi, komunitas atau masyarakat untuk menganalisa lingkungannya; mengidentifikasi masalah-masalah, kebutuhan-kebutuhan, isu-isu dan peluang-peluang; memformulasi strategi-strategi

untuk mengatasi masalah-masalah, isu-isu, dan kebutuhan-kebutuhan tersebut, dan memanfaatkan peluang yang relevan. Merancang sebuah rencana aksi, serta mengumpulkan dan menggunakan secara efektif, dan atas dasar sumber daya yang berkesinambungan untuk mengimplementasikan, memonitor, dan mengevaluasi rencana aksi tersebut, serta memanfaatkan umpan balik sebagai pelajaran.

Pemahaman tentang kapasitas dalam konteks kelembagaan atau institusi pemerintah pada umumnya terdapat tiga aspek yang sering menjadi fokus kajian terhadapnya, yakni organisasi sebagai wadah maupun proses, aspek sumber daya manusia, dan aspek sistem atau tata laksana. Ketiga aspek tersebut merupakan satu kesatuan yang dikelola secara bersamaan dan pada umumnya dimaknai sebagai institusi. Upaya penguatan kapasitas kelembagaan di tingkat lokal/daerah bukan hanya sebagai isu yang terus menguat di kalangan pemerintahan, lebih dari itu isu tersebut sekaligus sebagai tantangan yang harus dihadapi oleh pemerintah daerah jika tidak ingin ketinggalan dari daerah-daerah lainnya. Sejalan dengan situasi seperti di atas, *Hughes* (1998) menyebutkan bahwa yang menjadi isu strategis bagi pemerintahan lokal saat ini antara lain: pengembangan kelembagaan, *net-working*, pengembangan sdm aparatur, dan pengembangan lingkungan yang kondusif. Ke-empat isu strategis tersebut menjadi pekerjaan besar saat ini dan yang akan datang bagi pemerintah daerah, yang saat ini oleh kebanyakan pemerintahan daerah masih belum menjadi prioritas di dalam program-programnya.

Penguatan kapasitas kelembagaan Pemerintah Daerah menurut Faozan, Staf pengajar LAN-RI (2010) dapat diartikan sebagai upaya membangun organisasi, sistem-sistem, kemitraan, orang-orang dan

proses-proses secara benar untuk menjalankan agenda atau rencana tertentu. Penguatan kapasitas kelembagaan Pemerintah Daerah oleh karenanya berkaitan dengan individual *capability development*, *organizational capacity building*, dan *institutional capacity building*. Pengertian penguatan kapasitas tersebut memberikan gambaran bahwasanya terdapat banyak hal yang harus diperhatikan dan dicermati secara jeli agar penguatan kapasitas dapat membuahkan hasil nyata, bermanfaat, dan berdampak positif.

Selanjutnya, Faozan mengemukakan tujuan penguatan kapasitas kelembagaan Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut:

1. Mengembangkan keterampilan dan kompetensi individual sehingga masing-masing individu mampu melaksanakan tugas dan tanggungjawab yang diembannya;
2. Mengembangkan para pegawai, budaya, sistem, dan proses-proses ke dalam otoritas atau kewenangan unit-unit organisasi dalam rangka mencapai tujuan unit-unit organisasi masing-masing;
3. Mengembangkan dan menguatkan jalinan ke luar (*development and strengthening of external links*) dalam rangka menumbuhkembangkan kemitraan secara intensif, ekstensif, dan solid.

Kalau merujuk pada pengertian di atas, maka pada dasarnya penguatan kapasitas kelembagaan titik beratnya ada pada penguatan orangnya dalam semua aspek. Memang sangat logis bila dalam upaya membangun kapasitas kelembagaan dimulai dari individu sumber daya manusianya, karena hanya sdm-lah yang bisa menggerakkan semua komponen yang ada dalam organisasi. Individu kepemimpinan dalam organisasi bisa membuat kebijakan, model yang unggul sehingga organisasinya berdaya saing tinggi.

3. Penguatan Kapasitas Individu Aparatur Daerah

Kapasitas kelembagaan sangat ditentukan oleh bagaimana kapasitas organisasinya, dan kapasitas organisasi ditentukan juga oleh kekuatan individunya. Dengan demikian, upaya yang perlu dilakukan paling awal dalam membangun kapasitas kelembagaan adalah penguatan kapasitas individunya. Tidak mungkin dalam pengembangan organisasi tanpa membangun orangnya terlebih dahulu, membangun kapasitas organisasi pada dasarnya adalah membangun orang-orang yang ada di dalamnya. Menurut *Franks* (dalam *Simanjuntak*, 2013) mengemukakan bahwa kapasitas sebuah institusi dapat diidentikkan dengan kemampuan aparatnya, baik secara individu maupun kelompok yang menjadi anggotanya dalam menunjukkan kinerja sesuai dengan uraian tugas masing-masing.

Lembaga yang berkompeten dan bertanggung jawab dalam upaya penguatan kapasitas aparatur di daerah adalah Badan Kepegawaian Daerah (BKD). Pada umumnya BKD hanya menangani masalah-masalah makro kepegawaian, seperti: rencana kebutuhan pegawai, administrasi kepegawaian (kenaikan pangkat, mutasi, pengangkatan dalam jabatan, dan pensiun). Sedangkan kebutuhan penguatan kapasitas pada setiap unit kerja hingga saat ini belum menjadi fokus perhatian, yang disebabkan oleh berbagai hal seperti: situasi dan kondisi politik lokal, keterbatasan dana, dan keterbatasan kompetensi BKD dalam melakukan analisa kebutuhan, hingga factor-faktor yang timbul sebagai konsekuensi logis dari politik lokal tersebut (*Simanjuntak*, 2013).

Dalam praktek penyelenggaraan manajemen kepegawaian di daerah, setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) memperoleh pegawai dari BKD apa adanya tanpa melakukan uji kompetensi terlebih

dahulu untuk menyesuaikan dengan karakteristik tugas pada masing-masing SKPD. Dengan demikian, rendahnya kompetensi aparat menjadi salah satu penyebab rendahnya pencapaian kinerja institusi daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah. Di samping itu, orientasi penguatan kapasitas masih terbatas pada pendidikan dan pelatihan (Diklat) jabatan struktural dengan orientasi pada pemenuhan salah satu persyaratan untuk memperoleh jabatan. Sementara di sisi lain, diklat teknis pendukung kompetensi jabatan dan kapasitas kinerja sdm aparatur belum mendapat perhatian serius sebagaimana halnya diklat struktural.

Bila dalam kondisi sebuah institusi hanya menerima sdm yang disediakan oleh institusi lain sebagaimana lazimnya dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, maka bisa saja alternatif lain yang bisa digunakan dalam upaya penguatan kapasitas aparatur adalah dengan mengadakan diklat teknis. Hal ini diperlukan untuk mengatasi masalah keterbatasan keahlian maupun kemungkinan ketidaksesuaian pendidikan dan pengetahuan dengan karakteristik tugas yang ada. Tentu saja diklat teknis ini diselenggarakan sebagai diklat tambahan di samping diklat formal yang dikoordinasikan oleh BKD. Menurut laporan hasil kajian UNDP di Negara-Negara Afrika (*Simanjuntak*, 2013), bahwa diklat sdm merupakan faktor utama yang perlu dilakukan dalam peningkatan kapasitas aparatur pemerintah, diklat tersebut dilakukan dalam berbagai bentuk dan cara.

Terkait dengan uraian di atas, *Hughes* (1998) mengatakan:

“Salah satu cara yang dapat dilakukan dalam pengembangan kapasitas sdm adalah dengan mengadakan pelatihan sambil bekerja (*on the job training*) yang sifatnya sangat praktikal. Di samping lebih efisien, diklat seperti ini juga dipandang dapat

menyelesaikan masalah teknis secara langsung di bawah bimbingan instruktur yang kompeten”.

Birokrasi dalam konteks institusi/lembaga layanan publik, *out-put* yang diharapkan dari berbagai upaya penguatan kapasitas aparatur adalah diperolehnya aparatur yang mampu menunjukkan kompetensi tertentu dalam melakukan tugas dan tanggung jawab yang dibebankan oleh institusi, mampu merespon setiap masalah yang timbul, mampu menunjukkan fleksibilitas dan empati kepada warga, mampu mengendalikan diri dalam setiap situasi dan mampu memelihara kepercayaan yang diberikan oleh institusi serta mampu merebut kepercayaan masyarakat.

Faozan (2017), mengajukan ide tentang penguatan sdm aparatur birokrasi melalui *Behavior Strategy* dan *Technical Strategy*. *Behavior Strategy* adalah strategi yang menekankan bagaimana mengembangkan budaya kerja dalam organisasi. Pengembangan budaya tersebut dimulai dari pembelajaran pegawai yang pada gilirannya akan membawa perubahan organisasi ke arah yang lebih baik. Dalam konteks ini, pembelajaran aparatur semestinya mengandung pemerolehan: *knowledge, skill, and new-attitude* yang akan mengarah kepada perilaku-perilaku yang baru (*New behaviors*). *New Behavior* inilah yang kemudian yang akan mengarah pada peningkatan kualitas dan kinerja individu, kelompok, bahkan organisasi.

Sebaliknya, pendekatan pelatihan dan pengembangan aparatur di daerah belum diorientasikan secara memadai pada pemerolehan dan penguatan *knowledge, skills, and attitude* semacam itu. Hal ini bisa dirasakan karena implementasi pelatihan dan pengembangan dilakukan secara parsial, tidak konsisten dan jauh selaras dari pencapaian visi, misi, dan tujuan organisasi.

The Technical Strategy menggunakan pendekatan yang berkelanjutan yang menekankan bahwa bidang-bidang yang berkaitan dengan fokus pada masyarakat, pemberian layanan, dukungan, dan kemitraan harus ditingkatkan. Selain itu, pendekatan ini juga memandang pentingnya peningkatan teknologi dan diselaraskan dengan proses-proses produksi dan pelayanan sehingga mampu bekerja secara efektif dan efisien. Penyelarasan teknologi dengan proses produksi dan pelayanan di lingkungan pemerintahan lokal di Negara-negara maju diejawantahkan dalam *Electronic Government (e-Govt)* atau *Government On-line (GOL)*. Diaplikasikannya *e-Govt* atau GOL, dewasa ini merupakan upaya mewujudkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan *stakeholders* tanpa batas. Dengan peningkatan proses secara terus menerus dan diselaraskan dengan penggunaan teknologi yang juga terus menerus ditingkatkan, akan mengarah pada peningkatan kualitas aparatur dan kinerja.

Sementara ini di dalam organisasi pemerintahan daerah/lokal, *technical strategy* belum menjadi prioritas utama dalam strategi pengembangan organisasinya. Kondisi demikian dapat ditelusuri dari belum maksimalnya fokus pada masyarakat, pemberian layanan, dukungan dan kemitraan. Penggunaan teknologi masih dianggap sebagai barang mewah, sehingga konsumsi teknologi seringkali menjadi terabaikan. Meskipun beberapa pemerintahan daerah di Indonesia telah mengembangkan *website*, namun demikian informasi yang tertuang maupun layanan di dalamnya belum mampu memenuhi harapan masyarakat dan *stakeholders*.

Ahli lain, Khan (Rokhman, Jr, 2003) mengajukan cara penguatan kapasitas aparatur dilakukan melalui model pemberdayaan. Menurut Khan, terdapat enam langkah dalam model pemberdayaan

tersebut, yakni: 1) Desire, 2) Trust, 3) Confident, 4) Credibility, 5) Accountability, 6) Communication.

Desire

Tahap pertama dalam model pemberdayaan adalah adanya keinginan dari pimpinan untuk mendelegasikan dan melibatkan pegawai, antara lain:

- a) Pegawai diberi kesempatan untuk mengidentifikasi permasalahan yang sedang berkembang;
- b) Memperkecil *directive personality* dan memperluas keterlibatan pegawai;
- c) Mendorong terciptanya perspektif baru dan memikirkan kembali strategi kerja;
- d) Menggambarkan keahlian Tim dan melatih pegawai untuk mengawasi sendiri (*self control*)

Trust

Tahap kedua, setelah adanya keinginan (*desire*) dari pimpinan untuk melakukan pemberdayaan, langkah selanjutnya adalah membangun kepercayaan antara pimpinan dan pegawai. Adanya saling percaya diantara sesama pegawai akan tercipta kondisi yang baik untuk pertukaran informasi dan saran tanpa adanya rasa takut. Termasuk dalam *trust* ini antara lain:

- a) Memberi kesempatan pada pegawai untuk berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan;
- b) Menyediakan waktu dan sumber daya yang mencukupi bagi pegawai dalam menyelesaikan kerja;
- c) Menyediakan pelatihan yang mencukupi bagi kebutuhan kerja;
- d) Menghargai perbedaan pandangan dan menghargai kesuksesan yang diraih oleh pegawai;
- e) Menyediakan akses informasi yang cukup.

Confident

Langkah selanjutnya setelah adanya saling percaya adalah menimbulkan rasa percaya diri pegawai dengan menghargai terhadap kemampuan yang dimiliki pegawai, antara lain:

- a) Mendelegasikan tugas yang penting kepada pegawai;
- b) Menggali ide dan saran dari pegawai;
- c) Memperluas tugas dan membangun jaringan antar departemen;
- d) Menyediakan jadwal *Job instruction* dan mendorong penyelesaian yang baik;

Credibility

Langkah keempat menjaga kredibilitas dengan penghargaan dan mengembangkan lingkungan kerja yang mendorong kompetisi yang sehat sehingga tercipta organisasi yang memiliki *performance* yang tinggi. Hal yang termasuk *credibility*, antara lain :

- a) Memandang pegawai sebagai *partner* strategis;
- b) Peningkatan target di semua bagian pekerjaan;
- c) Memperkenalkan inisiatif individu untuk melakukan perubahan melalui partisipasi.
- d) Membantu menyelesaikan perbedaan dalam penentuan tujuan dan prioritas.

Accountability

Tahap proses penguatan selanjutnya adalah pertanggungjawaban pegawai pada wewenang yang diberikan. Dengan menetapkan secara konsisten dan jelas tentang peran, standard an tujuan tentang penilaian terhadap kinerja pegawai. Tahap ini sebagai sarana evaluasi terhadap kinerja pegawai dalam penyelesaian dan tanggung

jawab terhadap wewenang yang diberikan termasuk dalam akuntabilitas antara lain:

- a) Menggunakan jalur training dalam mengevaluasi kinerja pegawai;
- b) Memberikan tugas yang jelas dan ukuran yang jelas;
- c) Melibatkan pegawai dalam penentuan standard an ukuran;
- d) Memberikan saran dan bantuan kepada pegawai dalam menyelesaikan beban kerjanya;
- e) Menyediakan periode dan waktu pemberian umpan balik.

Communication

Langkah terakhir adalah adanya komunikasi yang terbuka untuk menciptakan saling memahami antara pegawai dengan pimpinan. Keterbukaan ini dapat diwujudkan dengan adanya kritik dan saran terhadap hasil dan prestasi yang dilakukan pegawai. Termasuk dalam komunikasi ini antara laian:

- a) Menetapkan kebijakan *open door communication*
- b) Menyediakan waktu untuk mendapatkan informasi dan mendiskusikan permasalahan secara terbuka;
- c) Menciptakan kesempatan untuk *cross-training*.



Gambar 1. Model Penguatan Kapasitas (Khan, dalam Rokhman Jr,2003:125)

Suharto seorang Widyaiswara senior (2013), mengemukakan bahwa yang terpenting dalam upaya peningkatan kapasitas aparatur pemerintah dalam tugasnya sebagai pelayan publik yang berstandar global adalah penetapan strategi yang tepat dengan disertai konsekuensi serta komitmen yang kuat dalam pelaksanaannya. Strategi tersebut yakni dengan cara meminimalisasi faktor-faktor negatif dan mengoptimalkan faktor-faktor positif yang berpengaruh terhadap upaya peningkatan kapasitas aparatur yang berstandar global. Lebih lanjut ia menjelaskan, faktor-faktor negatif yang menjadi penyebab (keluhan) kapasitas aparatur rendah antara lain: gaji kecil/penghasilan pas-pasan, fasilitas kurang, kesenjangan pendapatan antara atasan-bawahan, dikotomi instansi kering dan basah, aspek manajerial kurang proporsional dan professional, daftar urut menjadi pejabat atas dasar kedekatan bukan atas dasar sistem merit, dan lain-lain.

Adapun faktor-faktor yang menentukan aparatur bisa bekerja optimal seperti dikemukakan *Both & Rammler* (dalam Suharto, 2013) adalah:

- 1) Tugas atau pekerjaan jelas. Mereka mengetahui apa yang diharapkan dari mereka;
- 2) Sumber daya yang diperlukan untuk melakukan pekerjaan mudah diperoleh, diantaranya informasi, waktu, uang, dan peralatan yang tepat;
- 3) Individu mempunyai kapasitas, keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk melakukan pekerjaan tersebut;
- 4) Individu sering menerima umpan balik tentang seberapa baik dia bekerja dibandingkan dengan harapan-harapan pegawai;

- 5) Individu merasa puas dengan konsekuensi atau penghargaan yang mengikuti keberhasilan pelaksanaan tugas.

Berikut adalah contoh strategi penguatan kapasitas aparatur yang mempertimbangkan pengurangan faktor-faktor negatif dan optimalisasi faktor-faktor positif yang saat ini banyak dilaksanakan institusi sektor publik:

- 1) Peraturan-peraturan yang berkaitan dengan peningkatan kapasitas aparatur dilaksanakan dengan konsisten, terpadu dan berkelanjutan dalam setiap pengembangan karir pegawai;
- 2) Menyempurnakan bentuk-bentuk kelembagaan beserta uraian tugas dan fungsi organisasi sesuai dengan kebutuhan pelayanan yang diharapkan masyarakat;
- 3) Analisis kebutuhan pegawai berdasarkan beban kerja dan kebutuhan organisasi sesuai dengan kapasitas tugas dan fungsi kelembagaan yang ada;
- 4) Sistem rekrutmen pegawai berdasarkan kompetensi dan kebutuhan di lapangan atas dasar analisis kebutuhan dan beban kerja pegawai;
- 5) Penempatan dan penataan pegawai dalam jabatan perlu disesuaikan dengan standar kompetensi jabatan disertai dengan spesifikasi jabatan yang jelas dan benar-benar diperlukan atas dasar kemampuan dan beban kerja dalam rangka meningkatkan pelayanan public;
- 6) Menyederhanakan struktur organisasi sehingga lebih mengedepankan fungsinya

dibandingkan dengan memperluas struktur yang ada;

- 7) Menerapkan sistem aplikasi pelaksanaan penilaian prestasi kerja pegawai, sehingga setiap prestasi dan data pegawai dapat terdata dengan baik: kedisiplinan, pendidikan formal, diklat aparatur yang pernah diikuti, penilaian pimpinan, dll;
- 8) Pendidikan pelatihan yang berbasis kompetensi jabatan atau kebutuhan organisasi dikembangkan dan berdampak dalam pengembangan karir selanjutnya;
- 9) Sistem penyesuaian ijazah belum menjamin kesesuaian dengan kompetensi dan kebutuhan organisasi;
- 10) Pedoman pola karir dan pola rotasi pegawai mengarah pada peningkatan kompetensi pegawai;
- 11) Meningkatkan tunjangan kinerja atas dasar efektivitas kinerja, beban kerja, dan prestasi kerja;
- 12) Menentukan pimpinan organisasi secara terbuka, professional, adil dan tidak diskriminatif sesuai dengan kompetensi yang dimiliki;
- 13) Peningkatan sarana dan prasarana yang lengkap dan mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi informasi dalam upaya mendukung layanan public berstandar global;
- 14) Menjalin jejaring kerjasama dengan pihak ketiga yang dapat membantu peningkatan kapasitas aparatur;
- 15) Bekerja dengan professional dan menghindari pengaruh intervensi politik yang tidak kondusif.

Ada pengalaman yang telah dilakukan dalam penguatan kapasitas aparatur di Pemprov DIY telah dimulai sejak 1999 melalui reformasi birokrasi dalam semua level: level individu, level organisasi, dan level sistemnya. Dalam penguatan kapasitas individu aparatur, peranan kepemimpinan birokrasi sangat diperlukan. Dalam hal ini Gubernur DIY Sri Sultan HB X menugaskan konsultan untuk menyelenggarakan pendidikan singkat untuk para aparaturnya agar mereka disamping kapasitasnya meningkat, juga dianggap penting adalah agar mereka merasa bangga sebagai Aparatur. Berikut cuplikan pernyataan Gubernur DIY (Purbokusumo, dkk, 2006):

“Yang kita lakukan pertama kali adalah memberi mereka pendidikan singkat mengenai *reinventing government*, pendidikan mengenai *TQM*, mengenai *corporate culture* (yang sesuai untuk) *governance*, supaya dia itu punya kebanggaan menjadi Pegawai Negeri. Nah dia akan memberikan pelayanan kepada publik lebih baik, karena kita sadari ingin membantu akuntabilitas pemerintah daerah: ada kebijakan, rekrutmen, *controlling* harus transparan. Setelah dia mengikuti pendidikan memang tidak otomatis terjadi transformasi, tetapi setidaknya kita telah memberi bekal fondasi pada mereka dalam pola pikir dan perilakunya. Kemudian kita mencoba menjaganya, dan itu tidak mudah ...melelahkan pak, tetapi ya tetep kita lakoni”.

“...Yang kita didik itu adalah kepala-kepala bagian, karena mereka nanti yang akan melakukan reformasi, bukan kepala-kepala dinas. Sampai saat ini sudah angkatan ke 4 dan dengan 4 angkatan itu kita telah memiliki pembaharu 153 orang yang kemudian kita sebut alumni diklat reformasi birokrasi. Nah mereka ini kita dorong untuk selalu berdialog antar teman ...Saya setiap saat suka bertemu dengan mereka, supaya

mereka merasa dekat dengan saya... meski hanya *say hello* saja mereka akan merasa diperhatikan, jadi supaya dinamisasi yang sudah ada itu tetap terjaga. Yo kesel pak tapi ya tetap dilakoni. Nah yang begini ini berat lo...Kita sambil jalan melakukan beberapa aktivitas reformasi seperti melakukan perubahan visi dan misi, *rightsizing*, penyusunan SOP, penyusunan profil pegawai, penyusunan anggaran berbasis kinerja, *balance –score card*, *e-government*, dan penerapan budaya pemerintahan yang baru”.

4. KAPASITAS APARATUR DAERAH DALAM MENGHADAPI REVOLUSI 4.1

Upaya penguatan kapasitas aparatur dalam praktiknya tidak mudah, perlu waktu, dana, kesabaran, pembinaan yang terus menerus, agar hasil penguatan tersebut benar-benar bisa meresap terinternalisasi keseluruh orang-orang yang ada dalam organisasi. Oleh karena itu dalam konteks ini diperlukan peran kepemimpinan di dalam organisasi itu. Peran seorang pemimpin dalam penguatan kapasitas bawahannya sangat penting terutama peran sebagai agen perubahan, pemimpin harus berjiwa besar dan memiliki kesadaran untuk bisa mendistribusikan kekuasaan dan wewenangnya, karena ini sebagai bentuk upaya kaderisasi aparatur yang berada di level bawah. Di samping itu, peran pemimpin adalah sebagai teladan yang memiliki integritas tinggi dan sebagai orang yang diharapkan bisa memotivasi serta inspirasi kepada bawahannya. Karena upaya penguatan kapasitas orang biasanya dilakukan secara *top down*, dimulai dari atas dan berujung di bawah.

Berbagai strategi penguatan kapasitas aparatur yang dilakukan harus mengacu pada visi dan misi organisasinya, karena visi-misi itulah yang menentukan aspek-aspek kekuatan apa yang harus

diinternalisasikan kepada seluruh aparatur di dalam organisasi itu. Bila suatu daerah visinya adalah ingin menjadi daerah pariwisata kelas dunia, maka penguatan aparturnya juga harus menguatkan kapasitas yang terkait dengan kepariwisataan berkelas dunia juga, walaupun diimplementasikan di tingkat lokal.

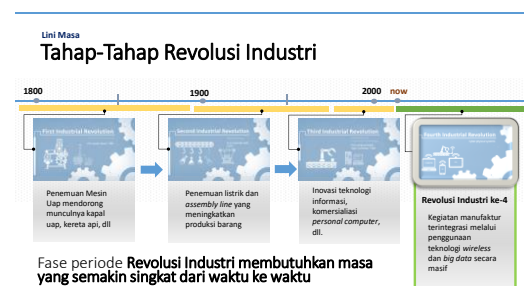
Kepemimpinan birokrasi sangat diperlukan dalam implementasi strategi penguatan kapasitas aparatur. Dalam konteks ini, tugas kepemimpinan birokrasi adalah membuat perubahan kapasitas menjadi kuat dengan cara membangun Jiwa dan RAGA/BADAN seluruh aparturnya. Membangun “Jiwa” dilakukan melalui diklat-diklat atau cara lain yang bermutu dengan berbagai pendekatan: psikologis (motivasi dan inspirasi), kultur, agama (nilai-nilai agama), dll. Kemudian, membangun “Raga/Badannya” dengan dipenuhinya kebutuhan-kebutuhan yang sifatnya fisik: gaji, tunjangan, fasilitas, pekerjaan yang menantang, dll.

Kepemimpinan birokrasi harus membangun jiwa dan raga aparatur secara seimbang sesuai dengan falsafah Latin: “*Mens Sana In Corpore Sano*”, yang bermakna: “Dalam tubuh yang sehat terdapat jiwa yang kuat”. Membangun jiwa dan raga aparatur perlu ditekankan bahwa aparatur sedang membangun “Rumah”-nya sendiri, daerahnya sendiri, bukan sedang membangun “panggung” (yang sifatnya sementara). Jadi, berikan inspirasi bahwa yang sedang dibangun itu miliknya (rumahnya), karena itu kalau membangun rumah sendiri harus serius, keluarkan seluruh kapasitas dirinya agar rumahnya bagus. Pengembangan kapasitas kepemimpinan di kalangan birokrasi bisa mencontoh rumusan falsafah kepemimpinan Jawa yang dapat menjadi inspirasi bagi reformasi birokrasi, yakni: “*Ing ngarso sung tulodu, ing madyo mbangun karso, tut wuri handayani*” (Di

depan menjadi teladan, di tangan member motivasi dan inspirasi, di belakang memberikan dorongan)

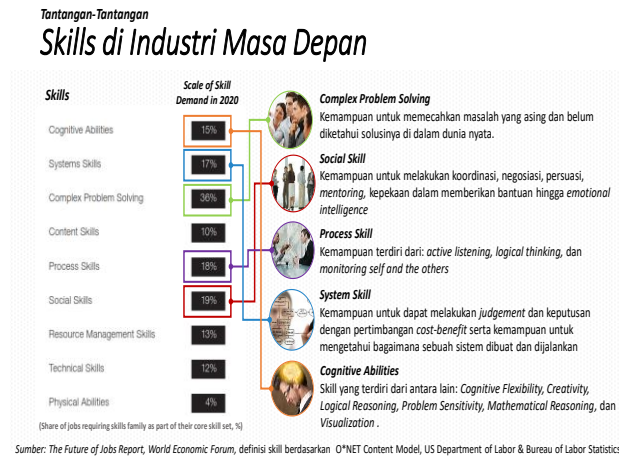
Tantangan yang dihadapi dalam membangun kapasitas aparatur daerah adalah banyak jenis keterampilan atau kemampuan yang harus dikuasai dan diadaptasi dalam menghadapi revolusi 4.0 saat ini dan di masa yang akan datang. Seiring dengan adanya dampak era dunia digital dan revolusi industri ke empat, maka setidaknya terdapat ancaman namun juga memberikan peluang serta tantangan yang akan dihadapi aparatur daerah, terutama penguatan *skills* yang dibutuhkan di era tersebut. Berbagai tantangan tersebut bisa ditelusuri melalui bagan-bagan sebagai berikut:

A.

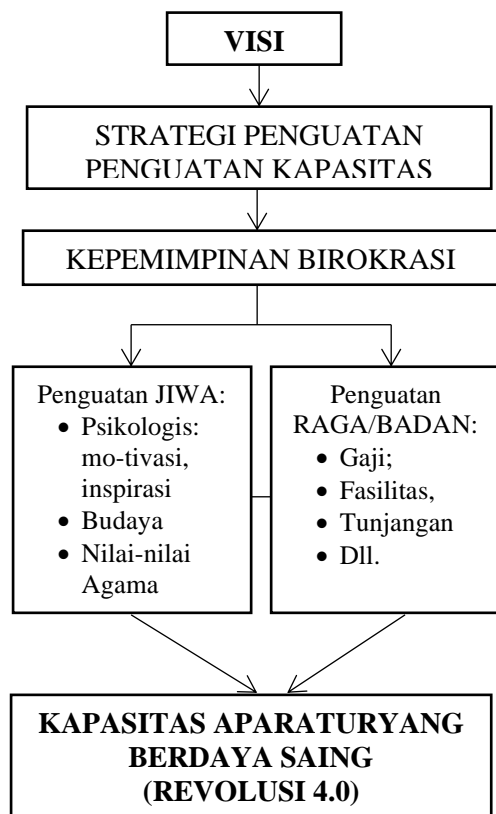


B.





Gambar 2. Situasi Ekonomi dan Masa Depan



Gambar 2. Kerangka Pikir: Penguatan Kapasitas Aparatur Menghadapi Revolusi 4.0

5. SIMPULAN

Upaya penguatan kapasitas aparatur daerah untuk saat ini menjadi suatu keharusan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi,

mengingat perkembangan era industri global akan memaksa organisasi sektor publik baik di tingkat pusat maupun di daerah dipaksa untuk mengadaptasikan dirinya dengan kondisi saat ini maupun mendatang. Pemerintah daerah yang satu dengan yang lainnya akan saling bersaing dalam mendapatkan dan mengelola berbagai sumber daya yang semakin terbatas. Untuk itu diperlukan penguatan kapasitas aparatur dengan berbagai skill yang diperlukan sesuai dengan kondisi saat ini. Kepemimpinan dalam birokrasi sangat penting sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam upaya penguatan kapasitas aparatur. Peran kepemimpinan birokrasi sangat diperlukan bukan hanya sekedar untuk menanamkan pengaruhnya, selain itu juga diperlukan sebagai motivator dan inspirator bagi aparatur untuk membuat perubahan kapasitas kearah yang lebih sesuai dengan perkembangan jaman.

6. DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, Dede.(2018). Dunia Bisnis Menghadapi Perekonomian Baru (Era Digital), Makalah, MAP Universitas Subang.
- African Capacity Building Foundation (ACBF).2001. *Capacity Needs Assesment: A Conceptual Framework, in ACBF Newsletter*. Vol 2.
- Herdiana, Dikdik. (2012).*Capacity Building: Konsep Umum Pengembangan Kapasitas*, dalam <http://pengembangan-kapasitas.blogspot.com/2012/08>.
- Hughes,O.E. (1998). *Public Management and Administration: An Introduction*, New York: ST Martin Press.
- Purbokusumo, Yuyun, dkk. (2006). Reformasi Pelayanan Terpadu Pelayanan Publik Yogyakarta, Diterbitkan Pemprov DIY Kerjasama Dengan Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan Indonesia.
- Rokhman Jr, Wahibur.(2003). Paradigma Baru Manajemen Sumber Daya Manusia, Yogyakarta: Amara Books.

- Simanjuntak, Tumpak, Haposan. (2013).
Kapasitas Dinas Kependudukan dan
Catatan Sipil Provinsi DKI Jakarta
Dalam Penataan Organisasi, Sumber
Daya Manusia, Dan
Penerapan Tata Laksana Pelayanan
Catatan Sipil. Desertasi,
Universitas Padjadjaran.
- Suharto, Totok.(2013).Peningkatan
Kapasitas Aparatur Dalam Pelayanan
Publik Berstandar Global, dalam
<http://totoksuharto.blogspot.com/2013/04>.
- Suprpto, Riyadi.(2010). *The Capacity
Building For Local Government
Toward Good Governance, Word
Bank.*
- Usmara.A. (2003). Paradigma Baru
Manajemen Sumber Daya Manusia,
Yogyakarta, Amara Books.