

TESIS

**PENGEMBANGAN KAPASITAS APARATUR PEMERINTAH
DAERAH PADA BADAN KEPEGAWAIAN DAN DIKLAT
DAERAH KOTA PAREPARE**

MAPPEARE

P0800211005



**KONSENTRASI MANAJEMEN PUBLIK
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PEMBANGUNAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2013**

**PENGEMBANGAN KAPASITAS APARATUR PEMERINTAH
DAERAH PADA BADAN KEPEGAWAIAN DAN DIKLAT
DAERAH KOTA PAREPARE**

TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi
Administrasi Pembangunan

Disusun dan diajukan oleh
MAPPEARE

Kepada

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASNUDDIN
MAKASSAR

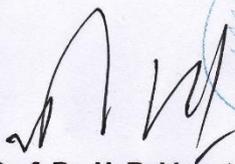
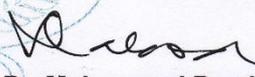
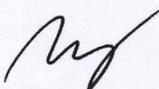
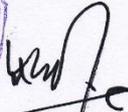
2013

TESIS**PENGEMBANGAN KAPASITAS APARATUR PEMERINTAH
DAERAH PADA BADAN KEPEGAWAIAN DAN DIKLAT DAERAH
KOTA PAREPARE**

Disusun dan diajukan oleh

MAPPEARE

Nomor Pokok P0800211005

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis
Pada tanggal **11 Nopember 2013**
dan dinyatakan telah memenuhi syarat**Menyetujui :
Komisi Penasihat**
Prof. Dr. H. Rakhmat, MS
Ketua
Dr. Muhammad Rusdi, M.Si
AnggotaKetua Program Studi
Administrasi Pembangunan
Dr. Alwi, M.SiDirektur Program Pascasarjana
Universitas Hasanuddin
Prof. Dr. Ir. Mursalim

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Mapeare
Nomor Pokok Mahasiswa : P0800211005
Program Studi : Administrasi Pembangunan
(Manajemen Publik)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 9 Nopember 2013

Yang menyatakan



Mapeare

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, Puji dan syukur saya panjatkan kehadiran Allah SWT karena hanya berkat dan Hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul “PENGEMBANGAN KAPASITAS APARATUR PEMERINTAH DAERAH PADA BADAN KEPEGAWAIAN DAN DIKLAT DAERAH KOTA PAREPARE” Sebagai persyaratan bagi penulis untuk menyelesaikan Studi pada Program Magister Administrasi Pembangunan konsentrasi Manajemen Publik.

Berbagai kendala penulis temukan dalam proses penyusunan tesis ini, namun atas bantuan dari berbagai pihak tesis ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya dan tak terhingga kepada Bapak Prof. Dr. H. Rakhmat, MS dan Bapak Dr. Muhammad Rusdi, M. Si selaku Komisi Pembimbing yang telah meluangkan waktu dan pikirannya membimbing, mengarahkan, memotivasi penulis ke arah penyelesaian tesis ini, terima kasih tak terhingga Juga kepada Bapak Prof. Dr. H. Sulaiman Asang, MS, Bapak Dr. H. Baharuddin, M.Si dan Bapak Dr. H. Badu Ahmad, M.Si atas berbagai saran yang diberikan ke arah perbaikan dan penyempurnaan tesis ini.

Ucapan terima kasih juga saya sampaikan kepada Rektor Universitas Hasanuddin Bapak Prof. Dr. dr. Idrus Paturusi, Sp.B, Sp.BO; Direktur Program Pasca Sarjana Bapak Prof. Dr. Ir. Mursalim, M.Sc; Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Bapak Prof. Dr.Hamka, MA; dan Ketua Progran Studi S2 Administrasi Pembangunan Bapak Dr. Alwi, M. Si. Terima kasih kepada Kepala Badan Kepegawaian Dan Diklat Daerah Kota Parepare Bapak Drs. H. Ramadhan Umasangaji, MM serta seluruh pejabat dan staf dalam lingkup Badan Kepegawaian dan Diklat daerah Kota Parepare. Terima kasih juga Kepada Rekan-rekan kami pada Program

Pascasarjana Universitas Hasanuddin Progran Studi Administrasi pembangunan Angkatan 2011.

Perasaan haru dan bahagia, dengan ucapan terima kasih kepada keluarga tercinta yang telah memberikan dukungan moril dan material serta doa, Khususnya kepada Orang tua serta saudara-saudara kami tercinta. Terima kasih juga kepada semua pihak yang telah membantu penulis selama menempuh pendidikan di pascasarjana yang tidak sempat kami cantumkan namanya, Semoga semua pihak dengan segala bantuannya mendapat balasan dan rahmat dari Allah SWT. Aamiin Ya Rabbal Alamiin. Kepada semua pihak kami memohon maaf atas segala kekurangan, kesalahan dan kekhilafan dan Semoga Allah SWT selalu memberikan Rahmat dan Hidayah-Nya kepada kita semua Aamiin Ya Rabbal Alamin.

Makassar, September 2013

MAPPEARE

ABSTRAK

MAPPEARE. Pengembangan Kapasitas Aparatur Pemerintah Daerah Pada Badan Kepegawaian Dan Diklat Daerah Kota Parepare.(dibimbing oleh H. Rakhmat dan Muhammad Rusdi).

Penelitian ini bertujuan menganalisis pengembangan kapasitas aparatur pemerintah daerah pada Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah (BKDD) Kota Parepare melalui Pendidikan dan Pelatihan, Pelatihan melekat serta penugasan.

Metode atau pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan Deskriptif kualitatif dengan desain penelitian studi kasus. Teknik pengumpulan data adalah observasi, wawancara mendalam dan dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses pengembangan kapasitas aparatur pemerintah daerah melalui indikator Pendidikan dan Pelatihan menunjukkan intensitas pelaksanaan yang masih rendah dimana rata-rata pelaksanaannya hanya sekali setahun yang berakibat keterbatasan kesempatan bagi aparatur untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan. Pada Diklat Kepemimpinan dan Teknis / fungsional antara materi dan metode dengan kebutuhan telah menunjukkan relevansi (kesesuaian) kecuali pada pendidikan dan Pelatihan prajabatan terdapat ekspektasi relevansi antara materi dengan kebutuhan yang belum terpenuhi. Pemerataan materi setelah mengikuti Diklat teknis / fungsional dan hasil masih jarang dilakukan melalui sosialisasi internal. Pada indikator pelatihan melekat sudah menunjukkan proses yang baik dan merupakan indikator yang lebih dominan dalam pengembangan kapasitas aparatur selanjutnya pada indikator penugasan menunjukkan intensitas yang cukup. Proses pengembangan kapasitas tersebut dipengaruhi oleh faktor visi dan misi, kepemimpinan serta ketersediaan dana.

ABSTRACT

MAPPEARE. Capacity Building of Local Government Officials of Local Officialdom Bureau and Education and Training of Parepare City. (Supervised by H.Rakhmat and Muhammad Rusdi).

This aims of the research is to analyze the capacity building of local government officials of Local Officialdom Bureau and Education and Training of Parepare City through Education and Training, the attached training and assignment.

The Research method used was descriptive qualitative approach with a case Study designs. The methods of obtaining The data were observation, in-depth interview, and documentation.

The results of the research indicate that the process of capacity building of local government officials through education and training indicators indicate that The implementation intensity is still low in which the average implementation only once a year. Consequently, The officials only have Limited opportunity to join education and training. The relationship between material and method and the needs related do Leadership and Training and technical / functional Education and Training a relevan requirement (suitability). However, There is an exception in that in education and training of pre-position there is a relevant expectation between material and need that has not been fulfilled. Material distribution after joining technical / functional education and training and its result are rarely done through internal socialization. For attached training, It has indicated a good process and it is dominant indicator in the capacity building of officials. For assignment indicators, it indicates enough intensity. The process of capacity building is influenced by vision, mission, leadership, and the availability of fund.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGANTAR.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat penelitian.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
A. Konsep Pengembangan Kapasitas (Capacity Building).....	12
B. Konsep Aparatur Pemerintah Daerah	34
C. Pengembangan Kapasitas Aparatur Pemerintah Daerah...	38
D. Hasil Penelitian Terdahulu	59

E. Kerangka Pikir.....	61
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	62
A. Pendekatan dan Desain Penelitian	62
B. Waktu dan Lokasi Penelitian	63
C. Fokus Penelitian.....	63
D. Prosedur Penelitian.....	64
E. Sumber Data.....	66
F. Teknik Pengumpulan Data.....	67
G. Informan.....	68
H. Teknik Analisa Data.....	68
BAB. IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	71
B. Pengembangan Kapasitas Aparatur Pemerintah Daerah...	86
C. Faktor-faktor yang mempengaruhi Pengembangan Kapasitas aparatur Pemerintah Daerah.....	133
BAB. V. PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	139
B. Saran-saran.....	141
DAFTAR PUSTAKA.....	143
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

No.	Judul Tabel	Halaman
1.	Komposisi Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut Golongan Ruang pada Badan kepegawaian dan Diklat Daerah Kota Parepare.....	84
2.	Komposisi Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut tingkat pendidikan pada Badan kepegawaian dan Diklat Daerah Kota Parepare.....	85
3.	Komposisi Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut tingkat Eselon pada Badan kepegawaian dan Diklat Daerah Kota Parepare.....	86
4.	Data Aparatur Pemerintah Daerah Lingkup BKDD Kota Parepare yang Diklat Prajabatan.....	92
5.	Data Intensitas/frekuensi pelaksanaan Diklatpim.....	102
6.	Data Aparatur Pemerinta Daerah yang mengikuti Diklatpim lingkup BKDD Kota Parepare.....	106
7.	Data Aparatur Daerah yang mengikuti Diklat Teknis Lingkup BKDD Kota Parepare.....	111
8.	Data Aparatur Pemerintah Daerah Lingkup BKDD Kota Parepare yang mengikuti Ijin belajar.....	112
9.	Data Aparatur Pemerintah Daerah Lingkup BKDD yang mendapat penugasan.....	118
10.	Data Kuantitas Aparatur Pemerintah Daerah lingkup BKDD yang mendapat penugasan.....	129

DAFTAR GAMBAR

No	Judul Gambar	Halaman
1.	The Capacity Building For Local Government.....	34

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengembangan kapasitas aparatur negara adalah salah satu isu strategis dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, oleh karena itu dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 mengamanatkan pembangunan aparatur negara melalui reformasi birokrasi untuk meningkatkan profesionalisme aparatur negara dan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, dipusat dan daerah agar mampu mendukung pembangunan dibidang lainnya. Selanjutnya Kementerian Menpan dan Reformasi Birokrasi memberikan pedoman langkah-langkah strategis untuk membangun aparatur negara agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengembang tugas untuk pemerintahan dan pembangunan nasional.

Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah Tuas kunci (key leverage) dalam Reformasi di Indonesia. Sehingga pembahasan tentang pengembangan kapasitas Aparatur Negara menjadi sangat strategis dan sangat relevan dewasa ini, mengingat potret aparatur Negara / Pegawai negeri sipil (PNS) dewasa ini menunjukkan gambaran yang belum bagus, saat ini aparatur Negara digambarkan mempunyai tingkat professional yang rendah, kemampuan yang belum optimal. Penyelewengan wewenang, prestasi dan

produktifitas yang rendah dan disiplin pegawai yang bermasalah, kondisi ini berdampak pada rendahnya kinerja PNS dalam melaksanakan tugas dan kewajiban dalam melayani masyarakat.

Data dari Transparency Internasional dalam Kumorotomo (2010;1) menunjukkan bahwa pada tahun 2008 tingkat integritas aparatur Indonesia berada diperingkat 126 dari seluruh Negara yang disurvei terdapat sedikit perbaikan pada tahun 2009 tetapi peningkatannya tetap masih sangat rendah yaitu peringkat 111 dari 180 negara yang disurvei. Mantan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara (PAN) Taufiq Efendi Menyebutkan bahwa 55% dari total PNS Indonesia yang mencapai 3,6 juta orang berkinerja buruk (Kompas,12 Januari 2007) sedangkan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Azwar Abu Bakar, mengatakan bahwa dari 4,7 juta Pegawai Negeri Sipil (PNS), sebanyak 95% PNS tidak kompeten, dan hanya 5% memiliki kompetensi dalam pekerjaannya (Harian Umum Pikiran Rakyat, Kamis 1 Maret 2012).

Kondisi ini tidak hanya terjadi di Aparatur negara tingkat pusat tetapi juga terjadi pada Aparatur Pemerintah Daerah termasuk di Kota Parepare sebagaimana yang disampaikan Faisal Andi Sapada (sebagai Asisten Bidang Ekbang dan Kesra) di sela-sela pembukaan kegiatan Prajabatan Golongan II dan III Pemerintah Kota Parepare, di Hotel Graha Indah Lumpue, Kamis, 3 Mei 2012) yang mengatakan bahwa Peningkatan kompetensi aparatur yang menjadi agenda tetap pemerintahan setiap tahunnya, ternyata belum menunjukkan perbaikan yang lebih memadai.

Citra birokrasi gemuk, lamban dan tidak profesional belum bisa menjauh dari dunia pemerintahan. Menurutnya hingga saat ini belum semua masyarakat menganggap aparatur pemerintah telah memenuhi harapan mereka, sebagai akibat rendahnya kapasitas aparatur dalam mengemban amanah yang diberikan oleh rakyat. Menurut Faisal, kondisi tersebut merupakan tantangan berat bagi dunia pemerintahan dan harus hadapi dan meresponnya secara tepat, dengan berupaya melakukan peningkatan kapasitas aparatur pemerintahan, agar lebih profesional dalam melaksanakan tugas-tugas pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. “Oleh karena itu, penyelenggaraan kegiatan Prajabatan Golongan II dan III Pemerintah Kota Parepare ini saya nilai memiliki arti sangat penting dalam rangka meningkatkan kompetensi aparatur,” katanya. Faisal berharap, kegiatan prajabatan Pemerintah Kota Parepare 2012 dapat menjadi salah satu jawaban dalam menghadapi tantangan peningkatan kapasitas aparatur di daerah ini. “Yakni lahirnya insan-insan Pegawai Negeri Sipil yang responsif, kreatif dan inovatif dalam menjalankan tugas-tugas pemerintah secara efektif dan professional,” tegasnya (Sumber www.pareparekota.go.id, Kamis, 03 Mei 2012 12:21 Oleh Humas Parepare)

Penyebab dari problematika yang begitu kompleks bagi aparatur negara sangat banyak dan saling terkait, mulai dari soal peraturan kepegawaian, sumber daya manusia, struktur dan kelembagaan, pembagian fungsi, mekanisme kerja hingga budaya didalam organisasi pemerintahan. Secara substansi ada peraturan yang tidak sesuai lagi

dengan kondisi yang berkembang saat ini, Peraturan yang tidak konsisten dalam mengatur kebijakan UU Nomor 43 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian yang menekankan prestasi kerja dalam pembinaan tetapi dalam PP Nomor 12 tentang Kenaikan pangkat PNS lebih menekankan pada masa kerja 4 tahun untuk kenaikan pangkat regular. Ada peraturan yang mengandung persepsi ganda (PP Nomor 101 Tahun 2000 tentang pendidikan dan pelatihan PNS disebutkan dalam pasal 14 : peserta didik Diklatpim adalah PNS yang akan atau telah menduduki jabatan struktural.

Pengembangan dan pembinaan pegawai juga banyak menyimpan permasalahan, Merit system yang merupakan kebijakan, ketentuan-ketentuan dan langkah-langkah yang memperhatikan ketentuan kualifikasi minimal, standar kompetensi serta kinerja yang menjadi persyaratan utama belum dapat sepenuhnya terwujud, disisi lain berkembang spoil system yang merupakan system yang berdasarkan balas jasa atau kepentingan. Pendidikan dan Latihan juga belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap peningkatan kapasitas Aparatur karena belum sepenuhnya dilaksanakan berdasarkan training need analysis (TNA) misalnya Laporan Capacity Building Analysis oleh GTZ/USAID-CELAN URBAN 2001) mengindikasikan adanya " ketidakpuasan akan system Diklat struktural karena durasinya terlalu panjang, mahal, terlalu teoritis, serta tidak memadai untuk mengembangkan kemampuan dan keterampilan yang dibutuhkan oleh pegawai (hal.57)

Dalam Pengembangan Kapasitas menurut Grindle (1997:1-28) salah satu yang menjadi pusat perhatian adalah dimensi Sumber Daya Manusia dengan fokus pada personil yang profesional dan kemampuan teknis serta tipe kegiatan seperti training, praktek langsung, kondisi iklim kerja, dan rekrutman. Sedangkan Menurut Deborah Eade (1997:23) Pengembangan kapasitas (Capacity Building) merupakan suatu pendekatan utama dalam pembangunan yang bertujuan memperkuat kemampuan manusia agar dapat menentukan sendiri apa yang berguna bagi dirinya dan prioritas hidupnya serta kemampuan mengorganisir diri untuk melakukan perubahan bagi masa depan. Fokus utama menurutnya adalah Investing in people, in Organization and Networks, World Bank menekankan perhatian pengembangan kapasitas (capacity Building) pada: 1) Pengembangan sumber daya manusia; Training, rekrutmen dan pegawai profesional, manajerial dan teknis; 2) Keorganisasian yaitu pengaturan struktur, proses, sumber daya manusia dan gaya manajemen; 3) Jaringan kerja (Networks), berupa koordinasi, aktivitas organisasi, fungsi Networks. serta interaksi formal dan informal.

Tuntutan untuk kualitas aparatur yang kompetitif mensyaratkan peningkatan pendidikan dan latihan sesuai dengan perkembangan yang dihadapi. Barker (2000:116) mengemukakan bahwa Pendidikan dan Latihan (Diklat) pegawai dipahami sebagai upaya untuk menambah pengetahuan, kemampuan, keterampilan dan wawasan sehingga mereka semakin tanggap dalam melaksanakan tugas serta sikap menerima tugas

baru. Felix A Nigro dan Llyod G Nigro dalam Sri Hartati (2008:84) berpendapat bahwa manajemen kepegawaian meliputi kegiatan pengangkatan dan seleksi, pengembangan yang meliputi latihan jabatan (in Service Training), promosi, dan pemberhentian.

Sedangkan Menurut De Vrye dalam Trielestari (2006:9) Kepercayaan pimpinan kepada bawahan hendaknya terus dikembangkan, pimpinan harus percaya bahwa pegawai bertanggung jawab atas hasil kerja dan bukan hanya bertanggungjawab kepada pimpinan. Dengan Mendelegasikan wewenang kepada bawahan berarti pimpinan berusaha mengembangkan kemampuan para pegawai bawahannya. Stewart (1994:22) mengatakan bahwa pemberdayaan bukan hanya sebatas pada pendelegasian wewenang, melainkan merupakan cara amat praktis dan produktif mendapatkan yang terbaik dari diri kita dan dari staf kita, dengan demikian proses tidak terkunci pada satu atau dua bagian saja, melainkan dapat mengalir pada saat dan ditempat Diana diperlukan, sehingga mereka masing-masing memiliki otoritas untuk menggali potensi dan energinya, dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk melaksanakan dan mengembangkan pekerjaannya.

Menurut Clutterbuck dan Kernaghan (2003:209) Dimensi-dimensi pemberdayaan terdiri dari: 1) tujuan-tujuan; 2) Sikap-sikap manajemen; 3) Pelatihan dan Pengembangan; 4) Seleksi dan rekrutmen karyawan; 5) Struktur dan sistem. Dari beberapa dimensi pendapat yang dikemukakan diatas terdapat perbedaan dan persamaan. Adapun persamaan dimensi

dalam pengembangan Kapasitas adalah Dimensi Pendidikan dan Latihan (Diklat) serta pengembangan karir. Pendapat Saydam, (1996:67) dapat merangkum beberapa pendapat diatas, menurutnya pengembangan kapasitas sumber daya manusia dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan, melalui Built in Training (BIT), melalui penugasan, mutasi dan promosi, pengembangan karir.

Secara teoritis menjalankan atau tidak menjalankan pengembangan kapasitas (capacity building) sangat tergantung pada faktor manusia yang menjalankan dan kesempatan atau akses yang memungkinkan manusia untuk menjalankannya. Manusia yang ada dalam birokrasi harus didorong agar memiliki motivasi atau kemauan (willingness) dan dibekali kemampuan untuk melaksanakannya. Dalam teori dikatakan bahwa Kemauan, Kemampuan dan kesempatan sangat memainkan peran dalam mencapai tujuan atau kinerja (Blumberg dan Pringle) dalam Kumorotomo (2010:22). Kemauan (willingness) dari birokrasi untuk meningkatkan kapasitas aparatur baik pusat maupun aparatur pemerintah daerah, dengan melakukan seleksi penerimaan yang objektif dan transparan berdasarkan analisis jabatan, sehingga mendapat pegawai negeri sipil yang berkualitas, pengangkatan pejabat berdasarkan kapasitas mereka dengan melihat bahwa pejabat-pejabat yang diangkat memenuhi persyaratan. Selanjutnya Pengembangan kapasitas melalui pendidikan dan Latihan aparatur yang sesuai dengan kebutuhan dengan memberikan kesempatan yang sama

kepada aparatur Negara merupakan fokus dalam pengembangan kapasitas aparatur.

Namun Kenyataan menunjukkan bahwa sudah banyak biaya/dana, sumber daya, waktu dan tenaga yang digunakan untuk menjalankan pengembangan kapasitas Pendidikan dan Latihan (Diklat), Namun harapan agar supaya aparat menjadi lebih mampu untuk bekerja, berkembang, memiliki kinerja yang tinggi serta prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik terinternalisasi dan diparktekan sebagai sikap dan perilaku birokrasi sehari-hari belum terwujud. Berbagai faktor dapat berpengaruh terhadap terjadinya kondisi tersebut. Jenis dan frekuensi pelaksanaan Diklat, kesesuaian pendidikan dan Latihan (Diklat) Aparatur dengan kebutuhan kerja serta pemberian kesempatan yang sama kepada Aparatur Negara.

Dari pemaparan diatas terlihat bahwa kajian tentang Pengembangan Kapasitas (Capacity building) Aparatur Negara dengan berbagai kompleksitas permasalahannya begitu luas dan strategis karena akan sangat menentukan kesinambungan / kontinuitas pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan Negara, oleh karena itu penelitian ini juga bermaksud untuk mengkaji dan mendalami permasalahan tersebut dengan fokus pada pengembangan kapasitas (capacity Building) Aparatur Pemerintah Daerah melalui Pendidikan dan Latihan (Diklat) walaupun sebelumnya berbagai penelitian sebelumnya telah dilakukan dengan lokus dan fokus yang berbeda.

Dari beberapa pendapat yang dikemukakan sebelumnya terdapat beberapa persyaratan yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah dalam pengembangan kapasitas Aparatur Pemerintahan Daerah yaitu pelaksanaan Pendidikan dan Latihan (Diklat) sesuai dengan kebutuhan secara kuantitas maupun relevansinya dengan tugas dan pekerjaan sebagai Aparatur Pemerintahan Daerah serta pemberian kesempatan kepada Aparatur Pemerintahan Daerah untuk mengikuti Pendidikan dan Latihan (Diklat). Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah (BKDD) adalah organisasi / badan yang bertanggung jawab terhadap pengembangan kapasitas (capacity building) aparatur negara. Pasal 129 UU 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dikatakan bahwa pemerintah melaksanakan pembinaan manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) Daerah yang meliputi penetapan formasi, pengadaan, pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kedudukan hukum, pengembangan kompetensi, dan pengendalian jumlah. Berdasarkan pemaparan diatas maka judul penelitian ini adalah: "PENGEMBANGAN KAPASITAS APARATUR PEMERINTAH DAERAH PADA BADAN KEPEGAWAIAN DAN DIKLAT DAERAH (BKDD) KOTA PAREPARE".

B. Rumusan Masalah

Pengembangan Kapasitas (Capacity Building) dengan berbagai kompleksitas permasalahannya merupakan salah satu dimensi strategis

untuk meningkatkan kualitas, profesionalisme dan produktifitas Aparatur Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya secara lebih tertib dan dipertanggung jawabkan. Sasarannya adalah terwujudnya Aparatur Pemerintah Daerah yang profesional dan berkualitas dalam melaksanakan tugas umum dan pemerintahan. Kenyataan menunjukkan bahwa setiap tahun banyak biaya, waktu dan tenaga yang dikeluarkan untuk pengembangan kapasitas aparatur namun kapasitas yang diharapkan belum juga terwujud dan terinternalisasi dalam pelaksanaan pembangunan dan pemerintahan. Oleh karena itu penelitian ini bermaksud untuk mengkaji proses pengembangan kapasitas (Capacity Building) yang dilakukan pada Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah (BKDD) Kota Parepare sebagai unit kerja yang mengelola manajemen kepegawaian di Kota Parepare dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Proses Pengembangan Kapasitas (Capacity Building) Aparatur Pemerintah Daerah pada Badan Kepegawaian Dan Diklat Daerah (BKDD) Kota Parepare
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi Pengembangan Kapasitas (Capacity Building) Aparatur Pemerintah Daerah pada Badan Kepegawaian Dan Diklat Daerah (BKDD) Kota Parepare.

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan Pengembangan Kapasitas (Capacity Building) Aparatur Pemerintah Daerah pada Badan Kepegawaian Dan Diklat Daerah (BKDD) Kota Parepare
3. Untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi Pengembangan Kapasitas (Capacity Building) Aparatur Pemerintah Daerah pada Badan Kepegawaian Dan Diklat Daerah (BKDD) Kota Parepare.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

Manfaat Akademik: dapat mengungkapkan, memperluas dan memperkaya pandangan ilmiah tentang pengembangan kapasitas (Capacity Building) Aparatur Pemerintah Daerah.

Manfaat praktis: sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi pengambil keputusan dalam manajemen Aparatur Pemerintah Daerah / PNS yang pada akhirnya akan meningkatkan kapasitas Aparatur Pemerintah Daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Pengembangan Kapasitas (Capacity Building)

Sebelum diuraikan tentang Pengembangan Kapasitas (Capacity Building) terlebih dahulu diuraikan pengertian dari Pengembangan itu sendiri. Dalam Kamus Bahasa Indonesia Pengembangan diartikan proses, cara, perbuatan mengembangkan, sedangkan pengertian kapasitas secara terminologi. Menurut Wikipedia, Kapasitas berasal dari bahasa Belanda; *capaciteit* yang dapat berarti: 1) Daya tampung, daya serap 2) ruang atau fasilitas yang tersedia, 3) kemampuan (maksimal) selanjutnya Kapasitas didefinisikan sebagai kemampuan individu, organisasi atau sistem untuk menjalankan fungsi dan mencapai tujuan menurut kamus bahasa Indonesia bahwa kapasitas adalah kemampuan (kesanggupan, kecakapan) yang dimiliki untuk menyelesaikan masalah, sehingga dengan kemampuan yang dimiliki akan dapat berfungsi dan memproduksi secara proporsional sesuai dengan tugas dan fungsi yang dimiliki.

Sedangkan menurut Milen (2001:12) mendefinisikan kapasitas sebagai kemampuan individu, organisasi atau sistem untuk menjalankan fungsi sebagaimana mestinya secara efektif, efisien dan terus menerus sedangkan menurut Morgan dalam Milen (2001:14) pengertian kapasitas sebagai kemampuan, keterampilan, pemahaman, sikap, nilai-nilai, hubungan, perilaku, motivasi, sumber daya, dan kondisi yang memungkinkan setiap individu, organisasi, jaringan kerja/sektor, dan sistem

yang lebih luas untuk melaksanakan fungsi-fungsi mereka dalam mencapai tujuan pembangunan yang telah ditetapkan dari waktu ke waktu.

Pengertian Pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*) bagi penyelenggaraan pemerintahan didefinisikan sebagai *“the extent to which they (staff) demonstrate concrete contribution to personal, organizational and community development”* (sampai seberapa jauh staf mampu menunjukkan kontribusi yang nyata terhadap pengembangan personal, organisasi dan masyarakat) (Janet L. Finn & Barry Checksoway, 1998:4). Dalam arti sempit Brinkerhoff (1996:7) mendefinisikan *“capacity bilding refer to education and training in particular skills”*. merupakan suatu pendekatan yang bertujuan memperkuat kemampuan manusia agar dapat menentukan sendiri apa yang berguna bagi dirinya dan prioritas hidupnya serta kemampuan mengorganisir diri untuk melakukan perubahan bagi masa depan (Eade,1997:23). Capacity building pada hakekatnya merupakan serangkaian startegi yang dipilih suatu lembaga untuk meningkatkan efesiensi dan efektifitas pelaksanaan fungsi-fungsinya.

Tapi berbagai ahli mengembangkan lingkup yang berbeda-beda terkait dengan capacity building, Grindle (1997:1-28) memasukkan perhatian kepada dimensi (1) pengembangan sumber daya manusia; (2) penguatan organisasi; (3) Reformasi kelembagaan. Deborah Eade (1998) memusatkan perhatian pada tiga dimensi yaitu; (1) individu; (2) organisasi; (3) network. World Bank menfokuskan perhatian pada dimensi (1)

pengembangan SDM;(2) organisasi;(3) jaringan kerja interaksi organisasi; (4) lingkungan organisasi; (5) lingkungan kegiatan yang luas.

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

Menurut Merilee S.Grindle (1997:6-22);“*Capacity building is intended to encompass a variety of strategies that have to do with increasing the efficiency, effectiveness, and responsiveness of government performance*”. Jadi *capacity building* (pengembangan kapasitas) merupakan upaya yang dimaksudkan untuk mengembangkan suatu ragam strategi meningkatkan *efficiency, effectiveness, dan responsiveness* kinerja pemerintah. Yakni *efficiency*, dalam hal waktu (*time*) dan sumber daya (*resources*) yang dibutuhkan guna mencapai suatu *outcome*; *effectiveness* berupa kepastian usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan; dan *responsiveness* yakni bagaimana mensinkronkan antara kebutuhan dan kemampuan untuk maksud tersebut. *Capacity building* didefinisikan oleh Brown (2001:25) sebagai suatu proses yang dapat meningkatkan

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

Sedangkan Milen (2001:142) melihat capacity building sebagai tugas khusus, karena tugas khusus tersebut berhubungan dengan faktor-faktor dalam suatu organisasi atau sistem tertentu pada suatu waktu tertentu. Pengembangan kapasitas dapat juga didefinisikan sebagai sebuah proses untuk meningkatkan kemampuan individu, kelompok-kelompok, organisasi-organisasi, dan juga masyarakat untuk menganalisa lingkungan mereka, (ii) mengenali masalah-masalah, kepentingan-kepentingan, dan kesempatan-kesempatan, (iii) merumuskan strategi-strategi untuk menyelesaikan masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan tersebut di atas serta untuk meraih kesempatan-kesempatan yang relevan, (iv) merancang sebuah rencana untuk program-program, dan (v) memanfaatkan secara efektif sumber-sumber dasar yang mendukung pelaksanaannya, memantau dan mengevaluasi rencana program-program, serta (vi) menggunakan arus balik untuk mempelajari pelajaran-pelajaran (ACBF, 2001).

Sebagai program yang banyak berhubungan dengan proyek pembangunan negara Dunia Ketiga, *capacity building* telah menjadi bagian pembahasan dalam lembaga internasional; United Nations memberi rujukan *Capacity Building* yang berdimensikan pada; 1) Mandat dan struktur legal, 2) Struktur kelembagaan, 3) Pendekatan manajerial, 4) Kemampuan organisasional dan teknis, 4) Kemampuan fiskal lokal, dan 5) Aktivitas-aktivitas program.

World Bank menekankan perhatian *capacity building* pada;

- a) Pengembangan sumber daya manusia; training, rekrutmen dan pemutusan pegawai profesional, manajerial dan teknis,
- b) Keorganisasian, yaitu pengaturan struktur, proses, sumber daya dan gaya manajemen,
- c) Jaringan kerja (*network*), berupa koordinasi, aktifitas organisasi, fungsi network, serta interaksi formal dan informal,
- d) Lingkungan organisasi, yaitu aturan (*rule*) dan undang-undang (*legislation*) yang mengatur pelayanan publik, tanggung jawab dan kekuasaan antara lembaga, kebijakan yang menjadi hambatan bagi *development tasks*, serta dukungan keuangan dan anggaran.
- e) Lingkungan kegiatan lebih luas lainnya, meliputi faktor-faktor politik, ekonomi dan situasi-kondisi yang mempengaruhi kinerja.

Sedangkan UNDP memfokuskan pada tiga dimensi, yaitu;

- (1) Tenaga kerja (dimensi *human resources*), yaitu kualitas SDM dan cara SDM dimanfaatkan

- (2) Modal (dimensi fisik), menyangkut sarana material, peralatan, bahan-bahan yang diperlukan dan ruang/gedung,
- (3) Teknologi, yaitu organisasi dan gaya manajemen, fungsi perencanaan, penentuan kebijakan, pengendalian dan evaluasi, komunikasi, serta sistem informasi manajemen.

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

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

Secara teoritis menjalankan atau tidak menjalankan capacity building sangat tergantung pada faktor manusia yang menjalankan dan kesempatan atau akses yang memungkinkan manusia untuk menjalankannya. Manusia yang ada dalam birokrasi harus didorong agar memiliki motivasi atau kemauan (willingness) dan dibekali kemampuan

untuk melaksanakannya. Manusia juga harus diberikan akses atau kesempatan untuk melaksanakannya. Teori mengatakan kemauan, kemampuan dan kesempatan sangat memainkan peran dalam mencapai tujuan dan kinerja (Blumberg & Pringle) dalam Kumorotomo (2010:22).

A.1. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Capacity Building

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

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

program pembangunan kapasitas bisa berlangsung apalagi berhasil dengan baik.

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

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

Keempat, reformasi kelembagaan. Reformasi peraturan di atas tentunya merupakan salah satu bagian penting dari reformasi kelembagaan ini. Reformasi kelembagaan pada intinya menunjuk kepada pengembangan iklim dan budaya yang kondusif bagi penyelenggaraan program kapasitas personal dan kelembagaan menuju pada realisasi tujuan yang ingin dicapai. Reformasi kelembagaan menunjuk dua aspek penting yaitu struktural dan kultural. Kedua aspek ini harus dikelola sedemikian rupa dan menjadi aspek yang penting dan kondusif dalam menopang program pembangunan kapasitas dalam pemerintahan daerah di Indonesia.

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

A.2. Persyaratan-persyaratan dalam Capacity Building

Ada beberapa persyaratan yang perlu diketahui sebelum sebuah program pembangunan kapasitas pemerintahan (khususnya pemerintahan daerah) dilakukan. Persyaratan-persyaratan itu antara lain partisipasi, inovasi, akses informasi, akuntabilitas dan kepemimpinan (Yuwono, 2003). Partisipasi merupakan salah satu persyaratan yang sangat penting karena menjadi dasar seluruh rangkaian kegiatan pembangunan kapasitas.

Partisipasi dari semua level, tidak hanya level staf atau pegawai saja, tetapi juga level pimpinan atas, menengah dan bawah sangat dibutuhkan dalam penyelenggaraan program pembangunan kapasitas pemerintahan daerah. guna mewujudkan hal ini, maka sudah semestinya inisiatif partisipasi ini dibangun sejak awal hingga akhir program pembangunan kapasitas dalam rangka menjamin kontinuitas program.

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

Kemudian, akses terhadap informasi merupakan persyaratan lain yang tidak kalah pentingnya dalam melakukan program pembangunan kapasitas. Pada bentuk organisasi yang tradisional dan birokratis, semua informasi dipegang dan dikuasai oleh pimpinan. Kondisi seperti ini jelas tidak memungkinkan pembangunan kapasitas. Sebaliknya, pembangunan kapasitas salah satunya harus dimulai dengan memberikan akses dan

kesempatan untuk memperoleh informasi secara cukup baik dan efektif guna mendukung program yang akan dilaksanakan.

Akuntabilitas juga merupakan persyaratan lain yang tidak kalah urgennya. Akuntabilitas penting untuk menjaga bahwa program pembangunan kapasitas juga harus dikendalikan sedemikian rupa sehingga menuju pada suatu hasil yang diinginkan. Dengan kata lain akuntabilitas dibutuhkan dalam rangka penjaminan bahwa program pembangunan kapasitas pemerintahan daerah merupakan kegiatan yang legitimate, kredibel, akuntabel dan bisa dipertanggungjawabkan.

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

A.3. Elemen-Elemen Capacity Building dalam Otonomi Daerah

Dalam mewujudkan otonomi daerah, maka strategi-strategi yang perlu dipersiapkan berdasarkan dimensi-dimensi, faktor pengaruh dan

persyaratan dalam *capacity building* sebagaimana dikemukakan di depan adalah (1) penentuan secara jelas visi dan misi daerah dan lembaga pemerintah daerah, (2) perbaikan sistem kebijakan publik di daerah, (3) perbaikan struktur organisasi pemerintah daerah, (4) perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan pemerintah daerah; (5) pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal pemerintah daerah; (6) perbaikan budaya organisasi pemerintah daerah; (7) pengembangan SDM aparat pemerintah daerah, (8) pengembangan sistem jaringan (*network*) antar kabupaten dan kota, serta (9) pengembangan, pemanfaatan, dan penyesuaian lingkungan pemerintah daerah yang kondusif.

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

A. 4. Capacity Building sebagai Strategi untuk Mewujudkan Pemerintahan yang Baik

Capacity building atau pengembangan kapasitas pada dasarnya merupakan parameter strategi bagi terwujudnya Tata kelola pemerintahan

yang baik. Dari sekian elemen capacity building yang telah dijelaskan dimuka, khususnya dalam pengembangan otonomi daerah di Indonesia, maka elemen-elemen yang nampaknya mendesak untuk segera diperbaiki menurut Soeprapto adalah sebagai berikut ;

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

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

sasaran organisasi dapat dilaksanakan, misalnya mempertimbangkan apa (*what*) yang akan dilakukan dan kapan (*when*) dilakukan.

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

- 1) menggali sebanyak mungkin informasi mengenai *capacity* dan *resources* yang dimiliki daerah, baik informasi dari dalam maupun luar organisasi,
- 2) menyusun; Rencana Strategis Daerah Kabupaten/Kota, dan Rencana Strategis Insitusi Pemerintah Kabupaten/Kota.

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

2). Penguatan Kelembagaan Pemerintahan(institutional strengthening)

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

yang diperlukan, jenis dan tingkat *managerial skills* yang dibutuhkan termasuk tipe kepemimpinannya, dan sistem akuntabilitas publik serta budaya organisasi pemerintahan. Dengan demikian dimensi yang perlu dikembangkan dalam penguatan kelembagaan meliputi : (1) pengembangan kebijakan, (2) pengembangan (network) organisasi, (3) pengembangan manajemen, (4) pengembangan sistem akuntabilitas publik, dan (5) pengembangan budaya organisasi.

3) Pengembangan SDM Aparat Pemerintahan.

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

Agar pengembangan SDM di daerah lebih mengenai sasaran, maka dalam *capacity building* perlu diperhatikan empat fase dasar yang akan dilalui Trostle, dalam Grindle,(1997) dalam Soeprapto (2006:29); pertama,

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

4) Pengembangan Network Pemerintahan.

Pengembangan network disini mungkin memiliki kedekatan makna dengan membangun kemitraan (*partnership*), *joint ventures* atau aliansi

strategis. Pada intinya merupakan suatu strategi yang dilakukan oleh dua pihak atau lebih dalam jangka waktu tertentu untuk meraih keuntungan bersama dengan prinsip saling membutuhkan dan saling pengertian dan membesarkan. Meskipun Rencana Strategis telah memberikan arah pengembangan SDM dan kelembagaan yang ada di daerah, untuk melakukan berbagai pengembangan tersebut daerah pasti memiliki berbagai keterbatasan. Karena itu harus dimungkinkan proses belajar sendiri dan kolaborasi dengan pihak lain (misalnya, *public-private partnership*). Seperti diuraikan Edward J. Blakely (1994) dalam Soeprapto (2006:30) “..No matter what organizational structure is selected, public agencies and private firms have to enter into new relationship to make the development process work...”. Disamping itu daerah juga punya kebebasan untuk belajar atau saling belajar dan membagi pengalaman (*action and learning by doing*) dengan; (1) Kabupaten atau Kota lain baik dari dalam maupun dari luar negeri. mengembangkan model *sister city* dengan kota di negara lain, sehingga akan terjadi *spillover* pengalaman dari tempat lain, (2) organisasi-organisasi profesional atau bisnis yang ada, dan (3) pusat-pusat studi dan pengembangan seperti perguruan tinggi, lembaga riset swasta, dan LSM yang sesuai dengan kebutuhan, melalui suatu “jaringan kerja” yang terencana. Kolaborasi antara mereka sangat membantu proses belajar cepat di daerah, menciptakan keterkaitan (*linkage*) kepentingan yang lebih luas (*broad-base*) namun dengan tetap memperhatikan prinsip “duduk sama rendah dan berdiri sama tinggi”.

5) Pengembangan dan Pemanfaatan Lingkungan Pemerintahan.

Kinerja pengembangan kapasitas pemerintah daerah secara signifikan dapat dipengaruhi oleh kondisi lingkungan tindakannya (*action environment*). Karena pemda sebagaimana sebuah organisasi tidak berada dalam situasi vakum. Artinya banyak faktor-faktor eksternal-internal lain yang mempunyai unsur-unsur kekuatan langsung dan kekuatan tidak langsung, disamping memberi kontribusi bagi munculnya *capacity gap* atau situasi *uncertainty* dalam pengembangan kapasitas. Dengan kata lain pemerintah daerah sangat membutuhkan suatu lingkungan yang kondusif, yang dari padanya dapat dimanfaatkan untuk berbuat terbaik baik daerah. Disini yang harus dilakukan adalah (1) memanfaatkan segala *resources* fisik dan non-fisik yang dimiliki secara terukur dan bertanggung jawab, 2) untuk menjamin kemampuan yang berkelanjutan maka perlu dihindari adanya peraturan perundangan yang tumpang tindih yang menjadi sumber kesimpang siuran, ketidakjelasan interpretasi dan rawan penyalahgunaan (*wanprestasi*), dan (3) memantapkan keamanan dan ketertiban di daerah secara mandiri, menegakkan kepatuhan kepada peraturan, pengawasan dan penegakkan hukum. Peraturan perundangan yang mendukung pembangunan lokal harus dimanfaatkan sementara keamanan dan ketertiban harus diciptakan dan dimanfaatkan seoptimal mungkin bagi pembangunan dan pelayanan publik di daerah.

Dalam penyelenggaraan *capacity building* dalam pemerintahan daerah tersebut nampak dibutuhkan pendekatan yang tepat. Pendekatan

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

Pendekatan *institution building* diarahkan kepada mengubah cara berpikir, sikap dan kebiasaan lama yang telah berurat akar dan memberikan wawasan baru atau nilai-nilai baru seperti nilai-nilai yang terdapat dalam *reinventing government* dan *tata kelola pemerintahan yang baik*. Disamping itu, pendekatan ini ditujukan untuk melakukan pembenahan-pembenahan organisasi, manajemen dan kebijakan serta sistem akuntabilitas publik dan pembinaan moral dan etos kerja. Dalam konteks otonomi daerah pendekatan ini diarahkan kepada pengurangan hambatan-hambatan struktural, memberi ruang untuk melakukan terobosan (deregulasi, debirokrasi) atau keleluasaan untuk bertindak, memberikan penghargaan terhadap prestasi, dan memberi kewenangan lebih luas kepada unit organisasi atau jabatan yang lebih rendah.

Pendekatan aksi dan belajar langsung diarahkan untuk mendorong kebiasaan empiris, menjadikan kinerja sebagai ajang pembelajaran, dan

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

Pendekatan perbaikan berkesinambungan berkenaan dengan upaya untuk terus melakukan tindakan koreksi melalui proses *feedback* dari program-program yang telah selesai dikerjakan. Pada waktu yang lampau, tradisi evaluasi dan koreksi ini jarang dilakukan. Melalui pendekatan berkesinambungan ini, kekurangan-kekurangan pada *input*, proses, dan *feedback* serta kegagalan dalam menyesuaikan dengan lingkungan, dapat dikoreksi. Dalam pendekatan ini, kegiatan masa mendatang harus dilihat sebagai kesinambungan masa lampau. Untuk menuju pada titik otonomi daerah yang diinginkan maka perbaikan berkesinambungan ini sangat diperlukan.

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

A.5. Hambatan-Hambatan Dalam Capacity Building

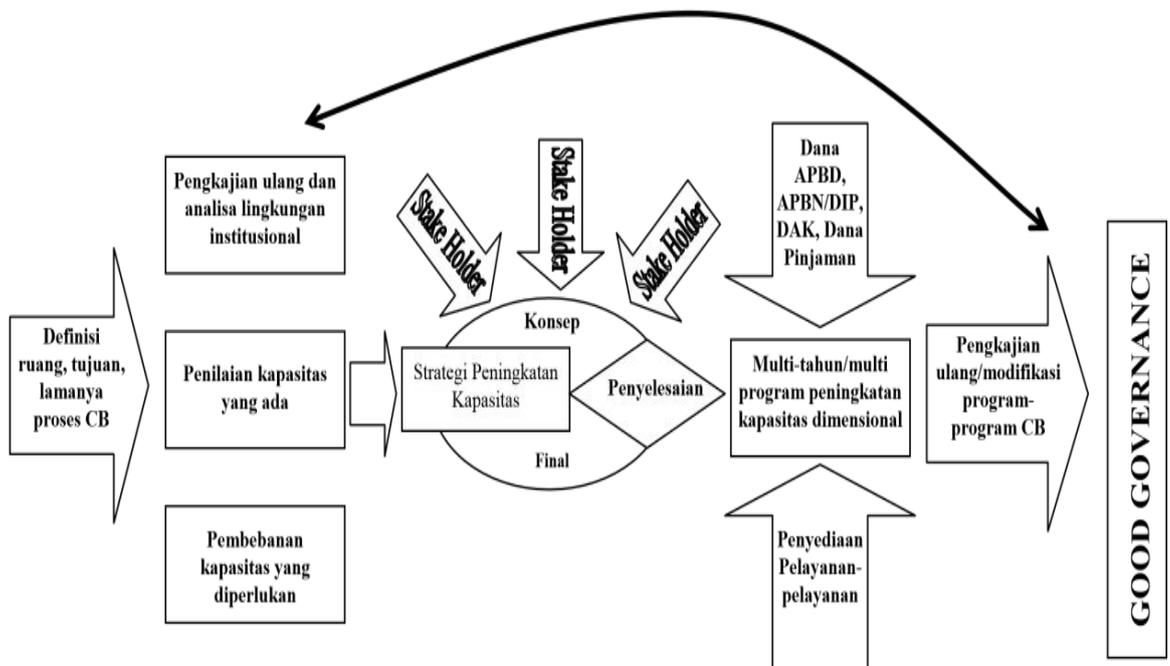
Hambatan-hambatan dalam pembangunan kapasitas ini menurut Soeprapto meliputi beberapa hal, antara lain *resistensi legal-prosedural*, resistensi dari pimpinan khususnya supervisor (pimpinan menengah dan bawah); resistensi dari staff itu sendiri; resistensi konseptual; dan juga mispersepsi tentang pembangunan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

1. Resistensi legal-prosedural, biasanya digunakan oleh pihak-pihak yang kurang atau tidak mendukung program pembangunan kapasitas ini dengan berbagai alasan. Walaupun barangkali penyebab utamanya adalah rendahnya motivasi mereka untuk berinovasi, berkompetisi serta tidak mau melakukan perubahan. Hal ini karena perubahan merupakan sesuatu yang dinamis dan jelas-jelas menolak paham dari kelompok *status-quo*.
2. Resistensi dari pimpinan, khususnya supervisor ini mendasarkan diri pada argumen bahwa dengan pembangunan kapasitas, maka mau tidak mau kemampuan staff akan meningkat dan bisa saja mengancam kedudukan struktural mereka. Ini persepsi yang berlebihan tetapi bisa dimaklumi karena aspek motivasi dan kebutuhan kekuasaan.
3. Resistensi dari staf, yang bervariasi bisa kecil ataupun besar tergantung kultur dan suasana yang ada dalam lingkungan organisasi tertentu. Hambatan yang paling utama adalah bahwa pembangunan kapasitas merupakan sebuah bentuk inovasi atau perubahan sehingga mereka mesti melakukan perubahan atau

usaha-usaha inovatif lainnya. Mungkin ada sebagian staff yang kurang dinamis dan tidak positif menyambut perubahan sehingga berdampak negatif terhadap program pembangunan kapasitas tersebut.

4. Resistensi konseptual terhadap konsep pembangunan kapasitas muncul karena program pembangunan kapasitas menimbulkan pekerjaan dan beban yang harus ditanggung oleh semua elemen dalam organisasi tertentu. Mereka berpendapat bahwa dengan lebih aktif akan menambah beban kerja mereka, padahal beban kerja ini belum tentu berkolerasi dengan penambahan upah.

Kemudian adanya mispersepsi bahwa kapasitas building akan menimbulkan *self capacity building*. Artinya kemampuan individu menjadi diagung-agungkan tanpa melihat aspek-aspek lainnya. Padahal, koordinasi, kooperasi, kolaborasi, kerjasama dan berbagai elemen dalam organisasi tersebut sangat menentukan keberhasilan program pembangunan kapasitas sebuah organisasi. Inilah persepsi keliru yang sering terjadi dalam konteks keorganisasian dewasa ini. Menurut Soeprapto (2006:19) Capacity Building (Pengembangan Kapasitas) jika dilihat dari prosesnya dapat digambarkan sebagai berikut:



B. Konsep Aparatur Pemerintah Daerah

Pengertian Aparatur Negara menurut kamus bahasa Indonesia adalah alat kelengkapan negara, terutama meliputi bidang kelembagaan, ketatalaksanaan, dan kepegawaian, yang mempunyai tanggung jawab melaksanakan roda pemerintahan sehari-hari. Selanjutnya Dalam Undang-Undang Kepegawaian Nomor 43 Tahun 1999 dikatakan bahwa yang dimaksud dengan:

1. Pegawai Negeri adalah setiap Warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang telah ditentukan, diangkat oleh pejabat

yang berwenang dan disertai tugas, dalam suatu jabatan negeri atau disertai tugas Negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Pejabat yang berwenang adalah pejabat yang mempunyai kewenangan Mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Pejabat yang wajib adalah pejabat yang karena jabatan atau tugasnya berwenang melakukan tindakan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Pejabat Negara adalah pimpinan dan anggota lembaga tertinggi/tinggi Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang dasar 1945 dan pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh undang-undang.
5. Jabatan Negeri adalah jabatan dalam bidang eksekutif yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, termasuk didalamnya jabatan dalam kesekretariatan lembaga tertinggi dan tinggi Negara dan kepaniteraan pengadilan.
6. Jabatan karier adalah jabatan structural dan fungsional yang hanya dapat diduduki Pegawai Negeri Sipil setelah memenuhi syarat yang ditentukan.
7. Jabatan organik adalah jabatan negeri yang menjadi tugas pokok pada suatu satuan organisasi pemerintah.
8. Manajemen Pegawai Negeri Sipil adalah keseluruhan upaya-upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas, dan derajat profesionalisme

peyelenggaraan tugas, fungsi, dan kewajiban kepegawaian, yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan dan pemberhentian.

Sesuai dengan pasal 2 Pegawai Negeri terdiri dari:

1. Pegawai Negeri Sipil
2. Anggota Tentara Nasional Indonesia dan
3. Anggota kepolisian Negara Republik Indonesia

Pegawai Sipil yang dimaksud diatas adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) terdiri dari PNS pusat dan Daerah, yang dimaksud Pegawai Negeri Sipil Pusat adalah: Pegawai Negeri Sipil Pusat yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/ Tinggi Negara, instansi Vertikal di Daerah-daerah dan Kepaniteraan Pengadilan adipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas Negara lainnya. Yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil Daerah, adalah Pegawai Pegawai Negeri Sipil (PNS) provinsi/kabupaten/kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau dipekerjakan diluar instansi induknya.

Selanjutnya dalam pasal 3 dikatakan bahwa Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur Aparatur Negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara professional, jujur, adil, dan merata dalam peyelenggaraan tugas Negara, pemerintahan dan pembangunan. Dalam kedudukan dan tugasnya PNS harus netral dari

pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, setia dan taat kepada Pancasila, Undang Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan.

Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa Pegawai Negeri adalah Unsur Aparatur Negara. Sebagai unsur Aparatur Negara Pegawai Negeri merupakan alat Negara dan sebagai alat negara Pegawai Negeri diberi tugas untuk melaksanakan tugas-tugas Negara yaitu tugas tugas Pemerintahan dan Pembangunan. Dalam pelaksanaan tugasnya Aparatur Negara dituntut untuk profesional, adil dan transparan. disamping itu Pegawai Negeri Sipil adalah pelaksana Peraturan Perundang- undangan, oleh sebab itu wajib berusaha agar setiap peraturan perundang- undangan ditaati oleh masyarakat, yang berhubungan dengan itu Pegawai Negeri Sipil berkewajiban untuk memberi contoh yang baik dalam mentaati dan melaksanakan segala peraturan perundang-undangan termasuk didalamnya kebijakan-kebijakan pimpinan atau atasan sepanjang tidak bertentangan dengan perundang- undangan yang berlaku. Berdasarkan uraian tersebut di atas betapa pentingnya dan strategisnya kedudukan Pegawai Negeri dalam pemerintahan baik selaku Abdi Negara maupun Abdi Masyarakat dalam mengemban tugas-tugas yang diamanatkan oleh rakyat. Dan untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab tersebut maka Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur Negara selalu dituntut untuk

mengembangkan kapasitas mereka sesuai dengan tuntutan perkembangan global yang ada.

Keberhasilan tugas Pemerintahan dan Pembangunan banyak tergantung kepada kemauan dan kemampuan Pegawai Negeri. Justru itu dikatakan kedudukan dan peran Pegawai Negeri adalah sangat penting dan menentukan. Pegawai negeri berkedudukan sebagai abdi negara tugasnya adalah melayani kehendak negara yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke empat yang isinya: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Kehendak Negara yang merupakan tujuan Nasional tersebut baru dapat dicapai melalui Pembangunan Nasional yang direncanakan dengan terarah dan realistis serta dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan.

C. Pengembangan Kapasitas (capacity building) Aparatur Pemerintah Daerah.

Dalam Pengembangan Kapasitas menurut Grindle (1997:1-28) salah satu yang menjadi pusat perhatian adalah dimensi Sumber Daya Manusia dengan fokus pada personil yang profesional dan kemampuan teknis serta tipe kegiatan seperti training, praktek langsung, kondisi iklim kerja, dan rekrutman. Sedangkan Menurut Deborah Eade (1997:23) Pengembangan kapasitas (Capacity Building) merupakan suatu pendekatan utama dalam

pembangunan yang bertujuan memperkuat kemampuan manusia agar dapat menentukan sendiri apa yang berguna bagi dirinya dan prioritas hidupnya serta kemampuan mengorganisir diri untuk melakukan perubahan bagi masa depan. Fokus utama menurutnya adalah Investing in people, in Organization and Networks, World Bank menekankan perhatian pengembangan kapasitas (capacity Building) pada: 1) Pengembangan sumber daya manusia; Training, rekrutmen dan pegawai profesional, manajerial dan teknis; 2) Keorganisasian yaitu pengaturan struktur, proses, sumber daya manusia dan gaya manajemen; 3) Jaringan kerja (Networks), berupa koordinasi, aktivitas organisasi, fungsi Networks. serta interaksi formal dan informal.

Tuntutan untuk kualitas aparatur yang kompetitif mensyaratkan peningkatan pendidikan dan latihan sesuai dengan perkembangan yang dihadapi. Barker (2000:116) mengemukakan bahwa Pendidikan dan Latihan (Diklat) pegawai dipahami sebagai upaya untuk menambah pengetahuan, kemampuan, keterampilan dan wawasan sehingga mereka semakin tanggap dalam melaksanakan tugas serta sikap menerima tugas baru. Felix A Nigro dan Llyod G Nigro dalam Sri Hartati (2008:84) berpendapat bahwa manajemen kepegawaian meliputi kegiatan pengangkatan dan seleksi, pengembangan yang meliputi latihan jabatan (in Service Training), promosi, dan pemberhentian.

Sedangkan Menurut De Vrye dalam Trielestari (2006:9) Kepercayaan pimpinan kepada bawahan hendaknya terus dikembangkan,

pimpinan harus percaya bahwa pegawai bertanggung jawab atas hasil kerja dan bukan hanya bertanggungjawab kepada pimpinan. Dengan Mendelegasikan wewenang kepada bawahan berarti pimpinan berusaha mengembangkan kemampuan para pegawai bawahannya. Stewart (1994:22) mengatakan bahwa pemberdayaan bukan hanya sebatas pada pendelegasian wewenang, melainkan merupakan cara amat praktis dan produktif mendapatkan yang terbaik dari diri kita dan dari staf kita, dengan demikian proses tidak terkunci pada satu atau dua bagian saja, melainkan dapat mengalir pada saat dan ditempat mana diperlukan, sehingga mereka asing-masing memiliki otoritas untuk menggali potensi dan energinya, dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk melaksanakan dan mengembangkan pekerjaannya. Sedangkan Menurut Clutterbuck dan Kernaghan (2003:209) Dimensi-dimensi pemberdayaan terdiri dari: 1) tujuan-tujuan; 2) Sikap-sikap manajemen; 3) Pelatihan dan Pengembangan; 4) Seleksi dan rekrutmen karyawan; 5) Struktur dan sistem.

Pengembangan Kapasitas (Capacity Building) Dalam Dimensi pengembangan Sumber Daya Manusia Menurut **Andrew.E. Sikula** (dalam Suwatno dan Priansa, 2011:105)

“Development, in reference to staffing and personel matters, is a long term process utilizing a systematic and organized prosedur by which managerial personel learn conceptual and teoretikal knowledge for general purpose”. Pengembangan mengacu pada masalah staf dan personel

adalah satu proses pembelajaran jangka panjang menggunakan prosedur yang sistematis dan terorganisasi dengan mana untuk tujuan umum.”

Dari beberapa pendapat yang dikemukakan tersebut terdapat perbedaan dan persamaan. Adapun persamaan dalam pengembangan Kapasitas menonjol adalah pendekatan Pendidikan dan Latihan (Diklat) serta pengembangan karir. Pendapat Saydam, (1996:67) dapat merangkum beberapa pendapat diatas, menurutnya pengembangan kapasitas sumber daya manusia dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan, melalui Built in Training (BIT), melalui penugasan, mutasi dan promosi, pengembangan karir.

Pengembangan kapasitas Aparatur Pemerintah Daerah adalah merupakan aktivitas memelihara dan meningkatkan kapasitas pegawai guna Mencapai efektivitas organisasi. Pengembangan pegawai dapat diwujudkan melalui pengembangan karier, serta pendidikan dan latihan. Pengembangan SDM ini penting dilaksanakan disebabkan adanya perubahan baik, manusia, teknologi, pekerjaan maupun organisasi. Pengembangan biasanya berhubungan dengan peningkatan kemampuan intelektual dan emosional yang diperlukan untuk menunaikan pekerjaan yang lebih baik. Pengembangan berpijak pada fakta bahwa seorang pegawai/karyawan membutuhkan pengetahuan, keahlian, dan kemampuan yang berkembang supaya bekerja dengan baik dalam suksesti posisi yang dijalani dalam kariernya.

Tujuan akhir dari pengembangan adalah peningkatan efektivitas dan efisiensi kerja masing-masing pegawai/karyawan pada jabatannya, oleh karena itu jenis pengembangan harus disesuaikan dengan jenis kebutuhan yang diperlukan atau dibutuhkan organisasi agar proses pengembangan tidak berjalan dengan sia-sia tanpa ada hasil atau manfaat bagi organisasi. Pengembangan organisasi juga harus diinformasikan secara transparan atau terbuka kepada semua pegawai/karyawan agar setiap pegawai dapat mempersiapkan dirinya untuk.

Kapasitas Aparatur menurut Broussine dalam Wibawa (2009:176) dengan memperhatikan jangkauan tugas birokrasi, kapasitas yang dibutuhkan dalam melaksanakan tugas-tugas pokok dan fungsinya secara efektif dapat dikelompokkan ke dalam 5 (lima) dimensi kapasitas yaitu:

1. Kemampuan untuk bekerja dalam dimensi politik
2. Kemampuan untuk memimpin dan mengarahkan, mengubah, dan mengembangkan organisasi.
3. Kemampuan untuk memelihara perspektif personal dan *self knowledge*
4. Kapasitas untuk mengembangkan hubungan eksternal secara efektif.
5. Kapasitas untuk tetap fokus pada isu-isu strategis dan jangka panjang.

(1) Kemampuan untuk bekerja dalam dimensi politik

- a. Kemampuan untuk dapat bekerja pada batas-batas yang melampaui aspek manajemen / administrasi dan politik
 - b. Kemampuan untuk membangun strategi aliansi dengan semua kelompok kepentingan
 - c. Kemampuan untuk menjaga hubungan yang efektif semua anggota legislatif
 - d. Kemampuan untuk membangun hubungan dan menjaga saling kepercayaan (Trust).
 - e. Kemampuan berfokus pada masalah-masalah politik dan pemecahannya baik secara formal maupun informal dengan semua anggota legislatif dan kelompok kepentingan.
- (2) Kapasitas untuk memimpin / mengarahkan, melakukan perubahan, dan mengembangkan organisasi dibutuhkan aparat menuntut adanya:
- a. Konsistensi terhadap semua kesepakatan bersama dalam bentuk visi, misi keinginan, tujuan, values, dan aspek-aspek yang diyakini sebagai suatu kebenaran.
 - b. Kemampuan untuk bekerja dalam situasi ketidakpastian (uncertainty), ambiguitas dan perubahan yang tidak dapat dihindari.
 - c. Kemampuan mengembangkan appropriate Power relationship dengan semua pimpinan, staf dan anggota organisasi lain.

- (3) Kapasitas yang dibutuhkan untuk menjaga personal dan self knowledge.
 - a. Memelihara self knowledge
 - b. Memelihara keyakinan (self belief faith)
 - c. Mengembangkan personal resilience
- (4) Kapasitas untuk mengembangkan hubungan eksternal secara efektif:
 - a. Menjadi pelopor (kampung) dalam setiap perubahan yang terjadi dalam masyarakat.
 - b. Mampu bekerja dengan semua stakeholder
- (5) Kapasitas untuk tetap fokus pada isu-isu strategis dan berdimensi jangka panjang.
 - a. Mampu mengembangkan cara pandang yang visioner dan bernilai strategis.
 - b. Mampu membangun kesadaran bagi upaya peningkatan kapasitas strategis organisasi.

Dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJM Tahun 2005- 2025) pembangunan aparatur negara dilakukan melalui reformasi birokrasi untuk meningkatkan profesionalisme aparatur Negara dan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, dipusat dan daerah agar mampu mendukung keberhasilan pembangunan dibidang lainnya. Mandat pelaksanaanya terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2010 Tentang

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014, yang menyatakan dalam mendukung terwujudnya Indonesia yang sejahtera, demokratis, dan berkeadilan, kebijakan pembangunan dibidang hokum dan aparatur diarahkan pada perbaikan tata kelola pemerintahan yang baik.

Amanat Undang-Undang Kepegawaian Nomor 43 tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian khususnya Bab III pasal 12 ayat 2 menyebutkan “ diperlukan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang professional, bertanggung jawab, jujur dan adil dan melalui pembinaan yang dilaksanakan berdasarkan sistem prestasi kerja dan system karir yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja. Di dalam pedoman umum reformasi birokrasi Kementrian Menpan dan Reformasi Birokrasi terdapat langkah-langkah strategis untuk membangun aparatur Negara agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional. Reformasi tersebut dilatar belakangi oleh praktek KKN yang masih tinggi, kualitas pelayanan yang belum memadai, tingkat efesiensi, efektifitas dan produktifitas yang belum optimal, tingkat tarnsparansi dan akuntabilitas yang masih rendah, termasuk disiplin dan etos kerja yang masih memprihatinkan.

Visi Reformasi yang disampaikan kementerian tersebut adalah terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik, sedangkan misi reformasi tersebut adalah penyempurnaan peraturan perundangan, modernisasi birokrasi melalui penggunaan IT, mengembangkan budaya,

nilai-nilai kerja dan perilaku positif, restrukturisasi organisasi, peningkatan kualitas SDM, penyederhanaan sistem kerja, prosedur dan mekanisme kerja dan mekanisme control yang efektif. Adapun tujuannya adalah meningkatkan integritas birokrasi, meningkatkan produktifitas dan tanggung jawab dan memberikan pelayanan prima.

Pengembangan karir merupakan salah satu komponen dalam pengembangan SDM. Pengembangan karir merupakan proses dan kegiatan mempersiapkan seorang karyawan / aparat untuk menduduki jabatan dalam organisasi, yang akan dilakukan dimasa mendatang. Pengembangan karir seorang aparat / karyawan perlu dilakukan karena seorang aparat / karyawan yang bekerja dalam suatu organisasi tidak hanya ingin memperoleh apa yang dipunyainya hari ini tetapi juga mengharapkan ada perubahan, ada kemajuan, ada kesempatan yang diberikan kepadanya untuk maju ketingkat yang lebih tinggi dan lebih baik.

Pengembangan karir SDM Aparatur akan memberikan manfaat besar baik yang bersangkutan maupun bagi organisasi, manfaat tersebut menurut Syadam (1996:105) antara lain:

- a. Mendorong para karyawan untuk mengembangkan diri dan kemampuannya.
- b. Menambah rasa kepedulian yang tinggi terhadap organisasi.
- c. Mencegah terjadinya keresahan dikalangan aparat yang selama ini kurang diperhatikan
- d. Mengisi lowongan yang tersedia

- e. Mengoptimalkan penggunaan pengetahuan, kemampuan dan keterampilan sesuai dengan potensi yang bersangkutan.

Pengembangan Kapasitas Aparatur merupakan kegiatan yang harus dilakukan organisasi, agar pengetahuan (knowledge), kemampuan ((ability), dan keterampilan sesuai dengan tuntutan pekerjaan yang mereka lakukan. Pengembangan SDM aparatur bukan hanya dengan pelatihan seperti yang selama ini banyak dipahami secara sempit tetapi pengembangan mengandung makna yang sangat luas yaitu segala sesuatu yang dilakukan yang bertujuan untuk meningkatkan potensi yang dimiliki SDM Aparatur, sebagai upaya meningkatkan profesionalisme dalam organisasi.

Selanjutnya konsep aparatur berarti penyebaran nilai, makna dan hakekat apa yang dikandung aparatur itu sendiri sebagai satuan perangkat Negara dan pemerintah yang berkedudukan dipusat maupun di daerah. Aparatur harus didayagunakan semaksimal mungkin agar mampu memperlancar penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan serta tugas-tugas Negara lainnya agar sesuai dengan rencana dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Untuk mencapai visi misi serta tujuan tersebut diperlukan aparatur Negara yang mempunyai kapasitas dibidangnya masing-masing. Untuk memperoleh pejabat dan aparatur yang profesional dan bertanggung jawab diperlukan system rekrutmen yang tepat menurut Flynn dan Strehl (1996:116)

" Recruitment to the public service is essentially by open competitive examination. This is considered to produce equality of access and recruitment on merit" Untuk memperoleh aparatur yang professional memerlukan sebuah rekrutmen dengan peyelenggaraan testing secara terbuka dan kompetitif. Hal ini mengikuti ketentuan-ketentuan secara procedural. Dengan demikian menghasilkan sebuah akses yang sama dan pada tahap selanjutnya diteruskan pada proses pengangkatan pejabat dengan mengangkat pejabat berdasarkan kinerja dan kompetensi secara merit system.

Secara teoritis menjalankan atau tidak menjalankan capacity building dan good governance sangat tergantung pada faktor manusia yang menjalankan dan kesempatan atau akses yang memungkinkan manusia untuk menjalankannya. Manusia yang ada dalam birokrasi harus didorong agar memiliki motivasi atau kemauan (willingness) dan dibekali kemampuan untuk melaksanakannya. Dalam teori dikatakan bahwa Kemauan, Kemampuan dan kesempatan sangat memainkan peran dalam mencapai tujuan atau kinerja (Blumberg dan Pringle Dalam kumorotomo(2010: 22). Menurutnya Kemauan (willingness) dari birokrasi untuk meningkatkan kapasitas aparatur, dengan melakukan seleksi penerimaan yang objektif dan transparan berdasarkan analisis jabatan, sehingga mendapat pegawai negeri sipil yang berkualitas, selanjutnya pengangkatan pejabat berdasarkan kapasitas mereka dengan melihat bahwa pejabat-pejabat yang diangkat memenuhi persyaratan. selanjutnya Pengembangan

kapasitas melalui pendidikan dan Latihan aparatur yang sesuai dengan kebutuhan dengan memberikan kesempatan yang sama kepada aparatur Negara.

Menurut **Saydam, (1996:67)** Berkaitan dengan masalah tersebut maka arah kebijaksanaan pengembangan sumber daya manusia aparatur melalui upaya-upaya antara lain:

- a. Pengembangan SDM melalui pendidikan dan pelatihan
- b. Pengembangan SDM melalui Built in Training (BIT)
- c. Pengembangan SDM melalui penugasan
- d. Pengembangan SDM melalui mutasi dan promosi
- e. Pengembangan SDM melalui pengembangan karir.

a. Pengembangan SDM melalui Pendidikan dan Pelatihan (DIKLAT)

Salah satu proses untuk mengembangkan kemampuan sumber daya aparatur dalam organisasi adalah melalui kegiatan pendidikan dan pelatihan. Karena itu meskipun program pendidikan dan pelatihan memakan waktu, dana dan tenaga yang besar hampir semua organisasi melaksanakannya dan menyebut-nyebut biaya yang dikeluarkan sebagai investasi dalam bidang daya manusia. Barker (2000:116) mengemukakan bahwa Pendidikan dan Latihan (Diklat) pegawai dipahami sebagai upaya untuk menambah pengetahuan, kemampuan, keterampilan dan wawasan sehingga mereka semakin tanggap dalam melaksanakan tugas serta sikap menerima tugas baru. Pembelajaran melalui Diklat dan materi yang relevan

dengan pekerjaan pegawai, diharapkan para pegawai dapat mengakomodasi pertumbuhan, perkembangan kebutuhan pelayanan pada masyarakat. Sedangkan Dessler (2000:253) mengatakan bahwa pelatihan itu pada hakekatnya adalah untuk meningkatkan kemampuan kerja pegawai dalam memenuhi tuntutan cara kerja yang paling efektif sesuai dengan tuntutan pelanggan.

Dalam pasal 31 Undang-undang No.43 tahun 1999 menentukan bahwa untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya diadakan pengaturan dan penyelenggaraan pendidikan dan latihan jabatan PNS yang bertujuan untuk meningkatkan pengabdian, mutu keahlian, dan keterampilan untuk melaksanakan pasal tersebut dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No.101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan PNS. Dalam Pasal 1 angka (1) PP No. 101 Tahun 2000 disebutkan bahwa pendidikan dan pelatihan Jabatan PNS yang selanjutnya disebut Diklat adalah proses penyelenggaraan belajar mengajar dalam rangka meningkatkan kemampuan PNS. Pendidikan dan pelatihan kepegawaian juga merupakan bagian dari sebuah sistem pembinaan karier PNS yang bermakna pada pengembangan kepegawaian.

Dalam pasal 2 PP No.101 Tahun 2000 disebutkan bahwa tujuan diadakan Diklat antara lain sebagai berikut:

- a. Meningkatkan pengetahuan, keahlian, dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional dengan dilandasi kepribadian dan etika PNS sesuai kebutuhan instansi

- b. Menciptakan aparatur yang mampu berperan sebagai pembaharu dan perekat persatuan dan kesatuan bangsa.
- c. Memantapkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada pelayanan, pengayoman, dan pemberdayaan masyarakat.
- d. Menciptakan kesamaan visi dan dinamika pola pikir dalam melaksanakan tugas pemerintahan umum dan pembangunan demi terwujudnya pemerintahan yang baik..

Jenis Pendidikan dan pelatihan (Diklat) dapat dibedakan dari segi waktu penyelenggaraan yang terdiri atas:

1. Pendidikan dan pelatihan Prajabatan yang merupakan syarat pengangkatan Calon PNS menjadi PNS penuh dan
2. Pendidikan dan Pelatihan dalam jabatan, Diklat dalam jabatan menurut jenisnya dibedakan lagi menjadi Diklat kepemimpinan, Diklat fungsional, serta Diklat teknis.

1.1. Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan

Menurut Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Diklat prajabatan dilaksanakan untuk memberikan pengetahuan dalam rangka pembentukan wawasan kebangsaan, kepribadian dan etika PNS, disamping pengetahuan dasar tentang sistem penyelenggaraan pemerintahan negara, bidang tugas, dan budaya organisasi agar mampu melaksanakan tugas dan perannya sebagai pelayan masyarakat. Menurut pasal 5 ayat 2 Diklat Prajabatan terdiri dari atas:

- a. Diklat Prajabatan golongan I untuk menjadi PNS Golongan I
- b. Diklat Prajabatan golongan II untuk menjadi PNS Golongan II
- c. Diklat Prajabatan golongan III untuk menjadi PNS Golongan III

Pada pasal 6 diatur bahwa CPNS wajib diikuti sertakan dalam Diklat Prajabatan selambat - lambatnya 2 (dua) tahun setelah pengangkatannya sebagai CPNS

1.2. Pendidikan dan Pelatihan Dalam Jabatan

Menurut pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah No.101 tahun 2000, Diklat dalam jabatan dilaksanakan untuk mengembangkan pengetahuan, keterampilan, dan sikap PNS agar dapat melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dengan sebaik-baiknya. Menurut pasal 8 ayat (2) Diklat dalam jabatan terdiri dari:

- a. Diklat pimpinan, yang selanjutnya disebut Diklatpim dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jenjang (pasal 9).

Diklatpim Terdiri dari:

- 1) Diklatpim Tingkat IV adalah Diklatpim untuk jabatan Struktural Eselon IV;
- 2) Diklatpim Tingkat III adalah Diklatpim untuk jabatan Struktural Eselon III;
- 3) Diklatpim Tingkat II adalah Diklatpim untuk jabatan Struktural Eselon II;

- 4) Diklatpim Tingkat I adalah Diklatpim untuk jabatan Struktural Eselon I.
- b. Diklat Fungsional, dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi yang sesuai dengan jenis dan jenjang jabatan fungsional masing-masing (pasal 11 ayat 1), jenis dan jenjang Diklat fungsional ditetapkan oleh Pembina Jabatan Fungsional yang bersangkutan kompetensi teknis(pasal 11 ayat (2)).
 - c. Diklat Teknis, dilaksanakan untuk mencapai persyaratan teknis yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas PNS, dan dapat dilaksanakan secara berjenjang (pasal 12 ayat 1 dan 2). Adapun jenis dan jenjang Diklat teknis ditetapkan oleh instansi yang bersangkutan (pasal 12 ayat 3).

b) Pengembangan SDM Melalui Built In Training (BIT)

Salah satu jenis pelatihan non formal disebut Built In Training (BIT) atau pelatihan melekat, yang merupakan pelatihan yang berkesinambungan dan melekat dengan tugas setiap atasan, untuk meningkatkan kemampuan karyawan/staf dibawahnya dalam melaksanakan tugasnya sesuai standar uraian pekerjaan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Walaupun mempunyai sifat melekat pada tugas seorang atasan, namun dalam waktu tertentu, pelatihan tersebut dapat dilimpahkan kepada orang lain dengan keahliannya.

BIT dilaksanakan ditempat lokasi pekerjaan berlangsung sehingga pelatihan ini akan lebih cepat mempengaruhi sikap dan kemampuan para pegawai. Dalam pelatihan ini teori yang diberikan pengajar (atasan) dapat dipraktekkan langsung, sehingga kesenjangan antara teori dapat dan praktek dapat diperkecil. Dengan demikian hasil pelatihan dapat langsung diketahui. Pelatihan BIT tidak membutuhkan ruang kelas sehingga dapat dilaksanakan di tempat kerja atau disekitar tempat pekerjaan.

Beberapa konsep tentang BIT menurut Saydam (1996:85)

1. adalah atasan langsung

Sesuai dengan namanya built in (melekat pada jabatan atasan langsung), agar BIT berhasil, seorang pimpinan atau atasan dituntut untuk:

- a. Menciptakan situasi dan kondisi yang menunjang terlaksananya BIT diunit kerja
- b. Menyediakan fasilitas dan peralatan untuk pelaksanaan BIT ditempatnya.
- c. Memilih materi BIT yang harus diberikan terlebih dahulu untuk mengatasi kelemahan karyawan.
- d. Memahami karyawan sebaik-baiknya dan selalu memperbaiki metode penyampaian sehingga diperoleh hasil yang diinginkan.
- e. Melakukan evaluasi keberhasilan peserta

2. Dilakukan dalam waktu pendek, BIT merupakan pelatihan yang dilakukan atasan langsung sambil bekerja,karena itu dilaksanakan

dalam ditempat pekerjaan itu berlangsung, maka waktu pelatihan tidak perlu lama Pelaksanaan BIT cukup 1 jam atau paling lama 2 jam perhati dan 4 jam perminggu. Selesai pelatihan mereka dapat kembali melakukan pekerjaan asing-masing.

3. Dilaksanakan untuk mengatsi masalah pelatihan melekat di suatu unit kerja hendaknya berdasarkan pada adanya masalah (problem) yaitu masalah kemampuan dan keterampilan pegawai yang harus diperbaiki untuk mencapai standar yang sudah ditetapkan.
4. Tidak Memerlukan Biaya dan Fasilitas Mahal
5. Berwawasan pada perbaikan dan peningkatan
6. Mengikuti pola pikir PDCA yaitu Plan, Do, Check dan Action

c) Pengembangan SDM Melalui Penugasan

Pengembangan Kapasitas Aparatur tidak hanya dapat dilakukan melalui Diklat tetapi dapat pula melalui pemberian tugas-tugas tertentu. Tugas-tugas yang diberikan itu yang menghendaki pengembangan kapasitas aparatur. Dengan pemberia tugas dari atasan maka pegawai yang bersangkutan akan tertantang untuk mengerahkan segala kemmpuan yang ada pada dirinya. Seorang aparat yang diberi tugas akan brusaha untuk melaksanakan tugas dengan baik. Bagi seorang aparatur yang mempunyai kemampuan, kesadaran dan rasa tanggung jawab pada organisasi tentu pelaksanaan tugas dengan baik biasanya didorong oleh kesadaran bahwa pimpinan memberi kepercayaan lebih besar kepadanya untuk berbuat dan memperlihatkan prestasi kerjanya ((Saydam, 1996:93)

Menurut De Vrye (dalam Trielestari, 2006:9-10) Kepercayaan pimpinan kepada bawahan hendaknya terus dikembangkan, pimpinan harus percaya bahwa pegawai bertanggung jawab atas hasil kerja dan bukan hanya bertanggungjawab kepada pimpinan. Dengan Mendelegasikan wewenang kepada bawahan berarti pimpinan berusaha mengembangkan kemampuan para pegawai bawahannya. Stewart (1994:22-23) mengatakan bahwa pemberdayaan bukan hanya sebatas pada pendelegasian wewenang, melainkan merupakan cara amat praktis dan produktif mendapatkan yang terbaik dari diri kita dan dari staf kita, dengan demikian proses tidak terkunci pada satu atau dua bagian saja, melainkan dapat mengalir pada saat dan ditempat mana diperlukan, sehingga mereka asing-masing memiliki otoritas untuk menggali potensi dan energinya, dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk melaksanakan dan mengembangkan pekerjaannya.

Menurut Saydam(1996:92) Pengembangan Kapasitas Aparatur melalui pemberian tugas pada dasarnya meliputi antara lain:

- a. Tugas diperbantukan ke pekerjaan atau organisasi lain, maksudnya adalah kebijaksanaan organisasi untuk memberi tugas kepada seorang karyawan/aparat potensial dengan cara diperbantukan kepada organisasi diluar organisasi asalnya.
- b. Tugas dipekerjakan ke organisasi lain. Karyawan/ aparat dipekerjakan atau dikaryakan pada organisasi diluar organisasi asal.

- c. Penunjukan jabatan sementara yang lebih tinggi, penugasan seorang karyawan atau aparat yang mempunyai potensi sebagai pelaksana operasi harian pada jabatan-jabatan tertentu yang lebih tinggi.
- d. Penunjukan jabatan sementara yang setingkat : penunjukan ini merupakan penugasan dan merupakan salah satu cara pengembangan kapasitas aparatur dalam suatu organisasi. Pejabat yang sudah menduduki suatu jabatan ditunjuk untuk menduduki jabatan sementara.
- e. Pelimpahan wewenang dan tanggungjawab, merupakan proses pelimpahan sebagian wewenang yang dipunyai seorang pimpinan kepada orang lain atau bawahan untuk mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan bagi kelancaran jalannya pekerjaan.

C.1. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap Pengembangan Kapasitas (*capacity building*) Aparatur

Dalam mewujudkan otonomi daerah, maka strategi-strategi yang perlu dipersiapkan berdasarkan dimensi-dimensi, faktor pengaruh dan persyaratan dalam *capacity building* sebagaimana dikemukakan di depan oleh Soeprapto (2006:19) adalah (1) penentuan secara jelas visi dan misi daerah dan lembaga pemerintah daerah, (2) perbaikan sistem kebijakan publik di daerah, (3) perbaikan struktur organisasi pemerintah daerah, (4) perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan

pemerintah daerah; (5) pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal pemerintah daerah; (6) perbaikan budaya organisasi pemerintah daerah; (7) pengembangan SDM aparat pemerintah daerah, (8) pengembangan sistem jaringan (*network*) antar kabupaten dan kota, serta (9) pengembangan, pemanfaatan, dan penyesuaian lingkungan pemerintah daerah yang kondusif.

Salah satu faktor yang dapat terpengaruh adalah pemimpin organisasi yang kuncinya adalah kualitas mereka, yaitu apakah mereka mempunyai ketangkasan memimpin (*leadership agility*) yaitu berperan kombinasi sebagai expert, achiever, catalyst, co-creator maupun synergist (joiner& josephs, 2007) dalam Kumorotomo (2010:22) serta konsistensi dalam penerimaan pegawai secara objektif dan transparan, persaingan sehat dalam pengembangan melalui pengangkatan pejabat berdasarkan kapasitas mereka dengan melihat bahwa pejabat-pejabat yang diangkat memenuhi persyaratan serta pendidikan dan Latihan aparatur yang sesuai dengan kebutuhan dengan memberikan kesempatan yang sama kepada aparatur Negara.Sedangkan faktor lain menurut Widodo (2001) adalah ketersediaan dana.

D. Penelitian Terdahulu Tentang Peningkatan Kemampuan SDM

Aparatur

Ada beberapa hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Negara

1. Hamire (2000) dalam tesisnya berjudul "Kinerja Pegawai Administrasi pada kantor Wilayah Pendidikan Nasional Provinsi Sulawesi selatan" mengadakan penelitian mengenai hal-hal berikut:
 - i. Kinerja Aparatur pada kantor wilayah Pendidikan Nasional provinsi Sulawesi Selatan
 - ii. Pengaruh kemampuan aparatur terhadap kinerja pegawai
 - iii. Pengaruh motivasi kerja terhadap kinerja aparatur
 - iv. Kapasitas organisasi
2. Indar Arifin (2000) dalam penyusunan tesisnya mengadakan penelitian mengenai analisis pengembangan SDM dalam birokrasi pemerintah Daerah di Provinsi Sulawesi selatan. Penelitian ini mengungkapkan dan menganalisis proses pmbangan SDM dalam lingkup birokrasi pemerintah daerah provinsi Sulawesi Selatan dengan melihat sejauh mana peranan hasil pengembangan SDM terhadap tuntutan birokrasi modern.
3. Herwin (2013) melakukan penelitian peningkatan kapasitas aparatur melalui pendekatan Learning Organization pada Badan Kepegawaian Dan Diklat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang

dengan melihat pada dimensi Keahlian pribadi (personal Mastery), Model mental (Mental Model), Visi bersama (shared Vision), pembelajaran Tim (Tim Learning) dan pemikiran system (system thinking) dengan kesimpulan hasil penelitian tingkat apartur Negara pada indikator variable tersebut masih rendah.

4. Adrian Tawai melakukan penelitian dengan judul: Pengembangan Kapasitas organisasi pemerintah daerah Dalam Implementasi Kebijakan Jamkesmas di Provinsi Sulawesi Tenggara. Salah satu temuan penelitiannya adalah Otonomi kepegawaian yang luas dapat memfasilitasi pengembangan mistik organisasi, gaya manajemen, dan harapan-harapan kinerja jika dalam organisasi terdapat birokrat-birokrat yang mempunyai Citra "Saints".

E. Kerangka Pikir

Berdasarkan berbagai pendapat yang dikemukakan sebelumnya maka Kerangka Pikir dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:

