

## **PENINGKATAN KAPASITAS PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PROSES MASYARAKAT EKONOMI ASEAN**

**Lukman Munawar Fauzi**

Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Unjani  
email: [lukmanulhakim.unjani@gmail.com](mailto:lukmanulhakim.unjani@gmail.com)

### ***Abstract***

*Capacity building is an important part in many aspects of life. In daily life for instance, capacity development carried out by education, both formal and informal. Inside the company for instance, through training of human resources and development of managerial system. Capacity building in the government apparatus is also important to improve the performance of the apparatus in carrying out his duties as civil servants, and also regulation and deregulation of government policy. In the context of general development efforts, capacity building is an integral part. In other words there may occur a process of development in every terms without capacity building efforts for the perpetrators and also the systems that govern them. Asean Economic Community is the regional integration of ASEAN in the field of economy. First, make ASEAN as a single market and production center. Second, being a competitive economic region. Third, create a balanced economic growth, and the last pillar is integration into the global economy. This study aimed to identify factors and the influence of regional capacity in preparation of AEC especially in Buton, because of this the proficiency level is necessary to study and research on the factors and efforts in district capacity of AEC's preparation in Buton results showed for the unification of the pillars of capacity building objectives. This area is intended to improve the competitiveness of the region, promote economic growth, reduce poverty and to improve the living standards of ASEAN. This integration is expected to build the ASEAN economies as well as directing the ASEAN as the backbone of the Asian economy. Where in line with the Governments of mainly climate Good Governance and Decentralization requires movement to improve and prepare the region to face Asean Economic Community.*

*Keywords: Asean Economic Community, Local Government, Regional Capacity.*

### **Abstrak**

Pengembangan kapasitas merupakan bagian yang penting di dalam berbagai aspek kehidupan. Dalam kehidupan sehari-hari pengembangan kapasitas misalnya dilaksanakan dengan pendidikan, baik secara formal maupun informal. Di dalam perusahaan misalnya melalui pelatihan-pelatihan sumberdaya manusia, pengembangan sistem manajerial. Di dalam pemerintahan pengembangan kapasitas aparatur pemerintahan juga penting untuk meningkatkan performa aparatur dalam menjadwalkan tugasnya sebagai abdi negara, dan juga regulasi dan deregulasi kebijakan pemerintahan. Dalam konteks pembangunan secara keseluruhan pun upaya pengembangan kapasitas menjadi bagian yang tidak terpisahkan. Dengan kata lain tidak mungkin terjadi suatu proses pembangunan/pengembangan dalam hal apapun tanpa upaya pengembangan kapasitas bagi pelaku maupun juga sistem yang mengaturnya. Masyarakat Ekonomi Asean adalah integrasi kawasan ASEAN dalam bidang perekonomian. Pertama, menjadikan ASEAN sebagai pasar tunggal dan pusat produksi. Kedua, menjadi kawasan ekonomi yang kompetitif. Ketiga, menciptakan pertumbuhan ekonomi yang seimbang, dan pilar terakhir adalah integrasi ke ekonomi global, kajian dan penelitian ini ditujukan untuk mengetahui faktor dan pengaruh dari kapasitas daerah dalam persiapan MEA terutama di Kabupaten Buton, oleh karena hal tersebut diperlukan kajian dan penelitian mengenai faktor dan upaya-upaya dalam peningkatan kapasitas daerah dalam persiapan MEA di Kabupaten Buton Hasil penelitian menunjukkan adanya untuk penyatuan pilar-pilar dengan tujuan peningkatan kapasitas daerah ini ditujukan untuk meningkatkan daya saing kawasan, mendorong pertumbuhan ekonomi, menekan angka kemiskinan dan untuk meningkatkan standar hidup masyarakat ASEAN. Integrasi ini diharapkan akan membangun perekonomian ASEAN serta mengarahkan ASEAN sebagai tulang punggung perekonomian Asia. Dimana sejalan dengan perkembangan Pemerintahan terutama iklim Good Governance dan Otonomi daerah menuntut adanya gerakan untuk meningkatkan dan menyiapkan daerah untuk menghadapi MEA Tersebut.

Kata Kunci : Masyarakat Ekonomi Asean, Pemerintah Daerah, Kapasitas Daerah.

## 1. Pendahuluan

Keberadaan pola interaksi dan kolaborasi antara hubungan pemerintah dan lingkungan swasta maupun dengan masyarakat yang sering disebut dengan Kemitraan sampai saat ini telah banyak dilakukan diberbagai sektor kehidupan, dimana bukan hanya pada tataran pemerintahan akan tetapi disegala tataran kehidupan lainnya., akan tetapi pola pengelolaan program pada umumnya diarahkan untuk menemukan bentuk yang tepat dalam rangka mnyelesaikan berbagai masalah dan tantangan dalam kehidupan masyarakat, atau mungkin juga dalam rangka dan upaya menemukan format baru dalam penyelenggaraan pemerintahan , pembangunan dan pelayanan publik, seiring terjadinya otonomi daerah menjadikan tantangan kepada daerah untuk bisa memiliki kesiapan dalam menghadapi berbagai tantangan kehidupan.

Seiring Kesiapan Pemerintah Daerah dalam menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015 bukan hanya retrorika semata. Diperlukan kesungguhan dan kerja keras dari Pemda untuk bersiap menghadapinya. Persoalan ini tidak bisa dianggap mudah dengan menganggap bahwa ini merupakan kewenangan dari Pemerintah Pusat. Strategi dan kebijakan pemerintah daerah dalam menangkap peluang ekonomi saat diberlakukannya MEA akan lebih jitu jika dipersiapkan dan dijalankan dengan baik.

Kemudian pada tataran pemerintah daerah muncul pemikiran baru yang mengarah kepada pola perubahan penyelenggaraan pemerintahan, yaitu dari pola tradisional atau konvensional (Thoha 1987) menjadi pola baru dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dengan pelibatan kolaborasi antara pemerintah , swasta dan masyarakat serta pengaruh lainnya, hal ini sejalan dengan peran pemerintah dalam manajemen pemerintahan paya kesepakatan pembentukan MEA semakin kuat dengan ditandatanganinya Deklarasi Cebu mengenai Percepatan Pembentukan MEA pada tahun 2015 (*Cebu Declaration on the*

*Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015*) oleh para Pemimpin ASEAN pada KTT ke- 12 ASEAN di Cebu, Filipina, tanggal 13 Januari 2007. Dengan ditandatanganinya Deklarasi tersebut, para Pemimpin ASEAN menyepakati percepatan pembentukan Masyarakat Ekonomi ASEAN dari tahun 2020 menjadi tahun 2015

Cetak Biru MEA yang merupakan pedoman bagi negara-negara anggota ASEAN memuat empat kerangka kerja utama, yaitu: *pertama*, ASEAN sebagai pasar tunggal dan basis produksi internasional dengan elemen aliran bebas barang, jasa, investasi, tenaga kerja terdidik dan aliran modal yang lebih bebas. *Kedua*, ASEAN sebagai kawasan dengan daya saing ekonomi yang tinggi, dengan elemen peraturan kompetisi, perlindungan konsumen, hak atas kekayaan intelektual, pengembangan infrastruktur, perpajakan dan e-commerce. *Ketiga*, ASEAN sebagai kawasan dengan pengembangan ekonomi yang merata, dengan elemen pembangunan usaha kecil dan menengah, dan prakarsa integrasi ASEAN untuk Negara-Negara CMLV (Cambodia, Myanmar, Laos dan Vietnam). *Keempat*, ASEAN sebagai kawasan yang terintegrasi secara penuh dengan perekonomian global dengan elemen pendekatan yang koheren dalam hubungan ekonomi di luar kawasan dan meningkatkan peran serta dalam jejaring produksi global. Dari empat pilar tersebut, saat ini pilar pertama yang masih menjadi perhatian ASEAN. ampai saat ini, upaya mencari potret atau sosok pemerintahan yang ideal masih menjadi isu paling menarik. Pemerintahan yang ada, baik eksekutif, yudikatif, maupun legislatif masih dinilai kurang memiliki kinerja untuk memenuhi tuntutan masyarakat dan merespons perkembangan situasi baik di dalam maupun di luar negeri. Lembaga eksekutif atau birokrasi yang semula dibentuk untuk memecahkan masalah-masalah publik, (Suwarsono : 2012) oleh karena itu diperlukan satu kajian tentang melihat peningkatan kapasitas daerah terutama di tataran pemerintah Lokal contohnya di Kabupaten Buton.

## 2. Landasan Teori

Bryant and White (1987) mengungkapkan bahwa terdapat empat aspek yang terkandung dalam pengembangan sumber daya manusia, yaitu :

Pertama, memberikan penekanan pada kapasitas (*capacity*), yaitu upaya meningkatkan kemampuan beserta energi yang diperlukan untuk itu. Kedua, penekanan pada aspek pemerataan) dalam rangka menghindari perpecahan di dalam masyarakat yang dapat menghancurkan kapasitasnya. Ketiga, pemberian kekuasaan dan wewenang (*empowerment*) yang lebih besar kepada masyarakat. Dengan maksud agar hasil pembangunan dapat benar-benar bermanfaat bagi masyarakat, karena aspirasi dan partisipasi masyarakat terhadap pembangunan dapat meningkat. Di samping adanya wewenang untuk memberikan koreksi terhadap keputusan yang diambil tentang alokasi resources. Keempat, pembangunan mengandung pengertian kelangsungan pembangunan yang harus diperhatikan mengingat keterbatasan sumber daya yang ada.

Dalam African Capacity Building Foundation (ACBF), 2001, Capacity Needs Assessment : A Conceptual Framework, in ACBF Newsletter) 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, adapun Konsep Peningkatan

Kapasitas (Riyadi, 2010) terdapat tiga level peningkatan kapasitas yaitu :

**level individual** kapasitas yang diperlukan mencakup aspek-aspek kognitif (pengetahuan dan keahlian teknokratik), afeksi (komitmen, motivasi, konsistensi, dan sikap-sikap altruistik lainnya), dan evaluatif (visi, misi, daya inisiatif, dsb) individual penyelenggaraan pemerintahan.

**level organisasional**, kapasitas yang diperlukan mencakup keseluruhan semua mata-rantai pembuatan kebijakan publik mulai dari tahapan *agenda setting* dan perumusan kebijakan hingga pada implementasi dan pengawasan pelaksanaan kebijakan.

**Tingkat sistem**, kapasitas yang diperlukan menyangkut kemampuan untuk melembagakan keseluruhan kapasitas individu dan organisasional sebagai sebuah prosedur, mekanisme, dan standar baku dalam kerja pemerintah daerah. Hal ini akan terlihat dari produk-produk kebijakan, misalnya Perda, *standard operating procedure* (SOP), keputusan dan edaran bupati, ataupun keputusan pimpinan DPRD pada semua tingkatan pemerintahan. Pada tingkat yang paling tinggi, pelembagaan dapat dilihat dari adanya kesepakatan semua *stake-holders* di tingkat lokal mengenai nilai, mekanisme, prosedur, dsbnya yang bersifat baku dan mengikat bagi semua pihak dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik.

## 3. Pembahasan

Pengalaman dari sejumlah daerah, yang mampu meningkatkan kapasitas pemerintahannya peningkatan kapasitas pemda merupakan pekerjaan jangka panjang yang dilakukan secara terencana, konsisten, bertahap, dengan proses yang efisien. Peningkatan kapasitas pemerintahan merupakan hasil negosiasi yang terus menerus diakumulasi menjadi nilai dan properties lembaga. Hasil akumulasi nilai di atas, kemudian dikonversi menjadi suatu sistem kerja baku melalui pengembangan networking,

perluasan kesepakatan sosial dan politik, kesabaran dan konsistensi pemimpin, dan komitmen kepemimpinan.

Kebijakan strategis dan instrumen kebijakan berupa program *capacity building* diarahkan pada ketiga ranah dan level yang berbeda. Pada level individual, peningkatan kapasitas individual yang berkelanjutan memerankan individu birokrat sebagai pembelajar aktif dalam bidang tugas yang sesuai dengan jenjang eselon, fungsi dan sektor yang ditanganinya. Pada level organisasional, kebijakan strategis dan program peningkatan kapasitas diarahkan untuk membangun mekanisme kelembagaan dan struktur motivatif (insentif) bagi individu-individu untuk bekerja, berkomitmen, mengembangkan diri, dan berprestasi. Sementara pada level sistem kebijakan strategis dan program *capacity building* diarahkan untuk membangun mekanisme kelembagaan dan aturan main yang memungkinkan terjadinya sinergi peran-peran individual dan organisasi untuk secara kolektif mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan.

Daerah mengembangkan kebijakan strategis dan program-program pengembangan kapasitas individual (training, pendampingan, pencangkakan di daerah lain), organisasional (terutama struktur motivatif), dan sistem (melalui kebijakan dan aturan) secara simultan.

## Dimensi Peningkatan Kapasitas

### a. Level Individual

1) yang telah dirancang sebelumnya dengan berbagai kegiatan-kegiatan misalnya Dimensi dan tingkatan Individu, adalah tingkatan dalam sistem yang paling kecil, dalam tingkatan ini aktivitas *Capacity Building* yang ditekankan adalah pada aspek membelajarkan individu dalam rangka mendapatkan sumber daya manusia

yang berkualitas dalam ruang lingkup penciptaan peningkatan keterampilan-keterampilan dalam diri individu, penambahan pengetahuan dan teknologi yang berkembang saat ini, peningkatan tingkah laku untuk memberikantauladan, dan motivasi untuk bekerja lebih baik dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsinya untuk mencapai tujuan lembaga/oragnisasi contoh kecil dengan pelatihan, sistem rekrutmen yang baik, sistem upah dan sebagainya. Contohnya pada bidang pendidikan dimensi pengembangan kapasitas melalui upaya pembinaan guru agar dapat mengembangkan potensi yang ada dalam diri dengan baik, seperti kemampuan mengelola pembelajaran beserta keterampilan-keterampilannya, membimbing murid, melakukan penelitian tindakan kelas dan penulisan karya ilmiah, mengikuti seminar, pelatihan yang erat kaitannya dengan tugas dan fungsi sebagai gurusera serangkaian kegiatan lain yang dapat meningkatkan potensi diri guru demi kepentingan pembelajaran. Inisiatif pembangunan dan pelembagaan 'komunitas analisis kebijakan' (*epistemic community* atau komunitas diskusi informal-rutin-suka-rela) di masing-masing daerah. Komunitas ini melibatkan kalangan para pejabat terseleksi untuk menumbuhkan minat, komitmen, pengetahuan dan ketrampilan menganalisis permasalahan-permasalahan aktual dan alternatif solusinya. Untuk itu:

- a) Perancangan tahapan aktivitas yang tepat (misal mulai dengan workshop, Bupati & para Wakil SKPD dan Sekretaris Daerah tentang hal ini).
- b) Pengembangan format kegiatan yang dapat menjamin kesetaraan antar peserta dan bersifat informalitas.

- c) *supporting system* untuk menjamin keberlanjutan forum (misal giliran berdasarkan sektor, isu-isu krusial yang mendesak, dll)
  - d) pelibatan nara-sumber tamu (ahli) untuk isu strategis tertentu (misal memanfaatkan para ahli di daerah atau yang secara khusus diundang).
- 2) Pengembangan mekanisme komunikasi intensif yang murah, mudah dan berkelanjutan antar pimpinan SKPD sebagai mekanisme untuk saling memperkuat.
- 3) Kebijakan strategis untuk level birokrat pelaksana, dapat dilakukan antara lain melalui:
- a) Pengembangan mekanisme dan struktur motivasi (insentif) di masing-masing SKPD dan di level Kabupaten sebagai insiatif awal ke arah penataan menyeluruh. Hal ini dapat dilakukan melalui:
    - i) Perlombaan dan pemberian anugerah kepada staf yang berkemampuan dan berprestasi sesuai eselon dan bidang-bidang tugas.
    - ii) Menggunakan pemilikan anugerah sebagai poin/ nilai untuk kebijakan promosi, kebijakan tugas belajar, dll.
    - iii) Perlombaan dan pemberian anugerah kepada unit organisasi yang mempunyai kinerja terbaik melalui sistem Monitoring dan Evaluasi yang handal.
  - b) Pelembagaan mekanisme *punishment and reward* berbasis kinerja secara lebih menyeluruh melalui, misalnya:
    - i) penerapan prinsip-prinsip meritokrasi untuk masing-masing jabatan dalam birokrasi
    - ii) Pengembangan sistem karier yang memungkinkan setiap pegawai dapat merencanakan masa depannya.
    - iii) Pelembagaan sistem punishment dan reward (misalnya melalui pengembangan sistem remunerasi baru yang lebih adil melalui penghilangan mekanisme proyek seperti yang diselenggarakan di
  - c) Pelembagaan berbagai kebijakan strategis yang ada sebagai bagian dari sistem kerja pemerintah daerah. Hal ini dapat dilakukan melalui:
    - i) Penetapan kebijakan-kebijakan strategis ke dalam Perda, keputusan kepala daerah, standar operasional lembaga, keputusan pimpinan dewan, ataupun keputusan pimpinan unit organisasi pemerintahan daerah.
    - ii) Perluasan dukungan atas kebijakan strategis yang ada melalui mekanisme konsultasi, diskusi, dsbnya dengan stake-holders yang lain.
    - iii) Pembiasaan bekerjanya kebijakan strategis baru melalui penyertaan stake-holders lain sebagai bagian yang terikat dengan kebijakan strategis yang ada.
- 4) Program peningkatan kapasitas individual melalui:
- a) Pendirian pusat-pusat fasilitas belajar (semacam perpustakaan kecil) di beberapa lokasi yang mudah diakses oleh staf, yang berisi dokumendokumen yang dianggap penting untuk diketahui para staf pemda. Bahan-bahan yang tersedia harus sesuai dengan yang diperlombakan (award).
  - b) Penyelenggaraan training bagi staf terpilih yang diproyeksikan sebagai pioneer, bahkan 'trainer informal' bagi

staf lain di lingkungan kerjanya. Substansi yang ditrainingkan, yang disediakan dalam pusat-pusat belajar dan yang diperlombakan harus sesuai dengan kebutuhan yang mendesak dan strategis bagi pangkal penyelesaian masalah Kalteng. Hal ini antara lain mencakup keahlian teknis semisal:

- i) Lomba pembuatan surat dinas pada eselon rendah.
  - ii) Kemampuan menggunakan program-program komputer.
  - iii) Kinerja dalam menjalankan tugas sesuai dengan tupoksi yang ditanganinya.
  - iv) Pemahaman dan pemanfaatan *best practices* di daerah lain untuk pelaksanaan bidang tugasnya.
  - v) Pemahaman regulasi nasional.
- c) Pengcangkokan (program magang) birokrat terpilih ke daerah-daerah lain yang berhasil atau ke pusat-pusat pendidikan terpilih guna mendapat pengalaman tangan pertama mengenai penyelenggaraan pemerintahan yang baik.
- d) pemerintahan yang baik.

#### **b. Dimensi Kelembagaan**

Tingkatan dan dimensi pengembangan kapasitas pada kelembagaan atau organisasi terdiri atas sumber daya organisasi, budaya organisasi, ketatalaksanaan, struktur organisasi atau sistem pengambilan keputusan dan lainnya. Contoh dalam pengembangan kapasitas diaplikasikan pada dimensi organisasi dengan fokus pada upaya penciptaan iklim sekolah yang kondusif berdasarkan hasil kesepakatan dengan masing-masing elemen yang ada di sekolah atau pemberlakuan peraturan-peraturan yang dilakukan untuk meningkatkan mutu sekolah.

#### **c. Dimensi Sistem**

Tingkatan dan dimensi pengembangan kapasitas pada sistem merupakan tingkatan yang paling tinggi dimana seluruh komponen masuk didalamnya. Tingkatan sistem, seperti kerangka kerja yang berhubungan dengan pengaturan, kebijakan-kebijakan dan kondisi dasar yang mendukung pencapaian obyektivitas kebijakan tertentu; Komponen-komponen tersebut diantaranya seperti kebijakan dan sumber daya manusia dan lainnya. Contohnya dalam bidang pendidikan adalah pembenahan kebijakan skala makro terkait peraturan atau undang-undang untuk sertifikasi dan sebagainya, agar tercapai tujuan pendidikan yang bermutu.

#### **4. Kesimpulan**

Pemberlakuan Masyarakat Ekonomi ASEAN hanya tinggal beberapa bulan lagi, Pemerintah Daerah tidak bisa berpangku tangan saja atau menunggu perintah dari Pusat untuk memulai melakukan persiapan di daerah. Seyogyanya jajaran pemerintahan (pusat dan daerah) bergerak serentak untuk mempersiapkan diri mengghadapi MEA 2015 sehingga pada saatnya nanti tidak hanya menjadi "penonton" ataupun "obyek" yang akan merugikan daerah dan masyarakat itu sendiri. Berdasarkan hasil kajian didaptakan di Kabupten Buton khususnya, Upaya pengembangan kapasitas dilakukan dengan berbagai cara dan juga mencakup berbagai macam aspek, bilamana merujuk pada tingkatan tersebut diatas, maka upaya pengembangan kapasitas dapat dilakukan melalui:

- 1) **Pada Tingkatan individual;** Secara umum dilakukan dengan pendidikan, pengajaran dan pembelajaran secara luas kepada individu itu sendiri dengan berbagai macam metode baik metode pendidikan dengan pendekatan pedagogi maupun dengan pendekatan andragogi. Tidak hanya dilakukan melalui pendidikan

formal tapi juga melalui nonformal seperti kursus-kursus, pelatihan, magang, sosialisasi dll

- 2) **Pada Tingkatan Organisasi;** Secara umum dilakukan dengan pengembangan aturan main organisasi, sistem kepemimpinan, sistem manajemen, pengembangan sumberdaya manusia, serta pengembangan jaringan organisasi
- 3) **Pada tingkatan sistem;** Terutama dilakukan baik melalui pengembangan kebijakan, peraturan (Regulasi dan deregulasi) agar sistem yang ada dapat berjalan secara efektif dan efisien untuk menjamin tercapainya tujuan individu maupun organisasi tersebut

#### Daftar Pustaka

- African Capacity Building Foundation (ACBF), 2001, Capacity Needs Assessment : A Conceptual Framework, in ACBF Newsletter Vol. 2, p. 9-12
- Bryant C. & White, L.G., 1982. Managing Development in The Third World. Boulder,Colorado:Westview Press, Inc.
- Soeprapto,Riyadi MS, 2010, The Capacity Building For Local Government Toward Good Governance, Word bank
- Benington, John dan Mark H Moore, 2011 *Public Value, Theory &Practice*. New York
- Muhammad, suwarsono.2012. *Strategi Pemerintah Manajemen organisasi*, Bandung, Erlangga
- Thoha, 1987, *Perspektif Perilaku Birokrasi : Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara Jilid II*, Rajawali Press Jakarta

