

PENGEMBANGAN SUMBER DAYA APARATUR DI ERA OTONOMI DAERAH (TELAAHAN DI PEMPROV. JATIM)

Oleh :
Dr. Moch. Wispandono, S.E., M.S *)

ABSTRACT

Human Resource Development is one of many aspects in human resource management that has position strategic in organization. It can be developed many manners, is like what East Java province government do it. The East Java government has one policy to development human resource/employee. It has known "*Doing Investment to increasing and developing human resource*". The purpose of this policy is to develop competency employee by three aspect in human capital. Three aspect in human capital are: intellectual capital, social capital, and soft capital. Intellectual capital is knowledge and ability those own by a social collectivity, is like a organization. In this way, the government support employee to advance study in formal education and/or sent employee to allow training course. ***a society includes the institutions, the relationships, the attitudes and values that govern interactions among people and contribute to economic and social development***". Social capital is develop by interaction behind one employee and the others also desaign teamwork with stakeholders, are like University in East Java, non government organization, etc. Soft capital is develop by increasing morality employee. It has done with briefing religion one or twice a week in mosque or church. Perhaps in this way employee is understanding how done duties are well.

*) Dosen Fakultas Ekonomi Universitas Trunojoyo

A. Latar Belakang

Sebagai salah satu sumber daya yang dimiliki organisasi, sumber daya manusia (SDM) merupakan sumber daya yang terpenting untuk pencapaian sasaran organisasi. Peranan SDM bagi organisasi tidak hanya dapat dilihat dari hasil produktivitas kerja saja tetapi juga dapat dilihat dari kualitas kerja yang dihasilkan dan kemampuan untuk memanfaatkan secara tepat sumber daya lainnya untuk kepentingan organisasi. Bahkan lebih jauh lagi kalau dilihat secara makro keunggulan suatu bangsa sangat ditentukan oleh kemampuan daya saing SDM-nya, bukan lagi ditentukan oleh sumber daya alam

yang dimiliki. Semakin kuat kemampuan daya saing/kompetitif SDM-nya, maka semakin kuat posisi Negara tersebut dalam peredaran bisnis, ekonomi, dan perdagangan dengan Negara-negara lain di dunia. Kondisi ini juga berlaku dalam lingkup internal suatu negara yang dalam melaksanakan roda pemerintahan sebagian kekuasaannya diserahkan pada pemerintahan masing-masing daerah (otonomi daerah) sehingga dimungkinkan antar pemerintahan daerah melakukan suatu “persaingan” untuk memakmurkan daerahnya.

Perubahan lingkungan strategic baik di bidang politik, ekonomi, sosial, dan teknologi yang begitu cepat menuntut pemerintah daerah harus mampu mengidentifikasi, mendiagnosis, dan kemudian mengadaptasikan diri dengan perubahan lingkungan tersebut apabila tidak mau kalah atau tertinggal dalam ranah persaingan dengan pemerintah daerah lainnya. Oleh karena itu organisasi pemerintah daerah harus dijalankan oleh SDM yang kemampuan kompetitifnya tinggi dengan karakteristik: (1) memiliki kemampuan menjaring, menganalisis, dan memanfaatkan informasi, (2) memiliki kemampuan merespon kesempatan secara tepat, (3) memiliki kemampuan mengurangi atau menghindari risiko, dan (5) memiliki kemampuan mereduksi pembiayaan. Selain memiliki kemampuan kompetitif tinggi, SDM yang dipekerjakan oleh suatu organisasi pemerintah daerah juga harus memiliki kemampuan yang berkualitas tinggi (SDM berkualitas) yang meliputi kualitas jasmaniah, kualitas moral dan spiritual dan kualitas sosial psikologis.

Berbagai karakteristik SDM yang berkompetitif dan berkualitas tinggi menghadapi organisasi pemerintah daerah melakukan suatu perubahan paradigma dalam memandang manajemen SDM dan sekaligus melakukan penggeseran fungsi-fungsi manajemen SDM. Fungsi Manajemen personalia yang selama ini hanya dianggap menjalankan kegiatan administratif kepegawaian belaka (*People issue*) seperti perekrutan pegawai, staffing, koordinasi yang dilakukan oleh kepegawaian, berubah fungsi dengan menjalankan kegiatan yang terintegrasi dengan seluruh fungsi lainnya di dalam organisasi menjadi aliansi strategik kerja sama, bersama-sama bagian lainnya mencapai sasaran yang sudah ditetapkan oleh pemerintah serta memiliki fungsi perencanaan yang sangat strategik dalam organisasi pemerintahan (*People related business issue*). Perubahan cara pandang yang demikian ini membawa konsekuensi logis pada penyesuaian fungsi (alignment function) MSDM sejajar dengan fungsi operatif lainnya dari organisasi pemerintah daerah.

Pengelolaan sumber daya aparatur oleh pemerintah daerah sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomer 22 tahun 1999 yang diperbarui dengan Undang-Undang Nomer 32 tahun 2004 menandai terjadinya perubahan pengelolaan sumber daya aparatur dari sentralisasi menjadi desentralisasi, yang berimplikasi semakin mandirinya peranan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya aparatur. Kemandirian yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya aparatur di satu sisi merupakan angin segar yang memberikan kebebasan untuk lebih memberdayakan aparatur sehingga bisa lebih memenuhi kebutuhan pemerintah daerah dan masyarakat setempat tetapi di sisi lain apabila tidak dapat memberdayakan dengan baik maka kewenangan yang dimiliki akan menyebabkan penurunan kualitas profesional aparatur.

Amanat Undang-Undang Nomer 43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian sebagai bingkai pengelolaan manajemen sumber daya aparatur

pemerintahan secara substansi menekankan bahwa sumber daya aparatur/PNS hendaknya lebih profesional dalam menjalankan fungsinya baik sebagai pelaksana pembangunan, penggerak roda pemerintahan, maupun sebagai pelayan masyarakat, dan dituntut netral dari kepentingan politik maupun golongan manapun (SARA). Interpretasi dan implementasi dari amanat UU No. 43 tahun 1999 tersebut bisa disejajarkan dengan pengelolaan SDM di organisasi bisnis yang menuntut bahwa sebagai elemen organisasi SDM perlu dikelola secara profesional dengan mengedepankan pada peranan dan fungsi yang harus bisa dimainkan untuk tercapainya sasaran organisasi pada khususnya dan pemenuhan kebutuhan para *stakeholders* pada umumnya.

Hakekat desentralisasi (otonomi daerah) adalah memberikan ruang interaksi yang lebih mendekatkan masyarakat dengan pemerintah daerah. Fenomena ini tentunya memiliki implikasi langsung terhadap kesiapan sumber daya aparatur dalam merespon dan mengantisipasi semakin cerdas dan kritisnya masyarakat dalam menyikapi setiap permasalahan masyarakat yang perlu mendapat penanganan dari pemerintah. Mereka akan menilai sampai sejauh mana sumber daya aparatur memiliki tingkat kompetensi dalam menangani setiap permasalahan yang ada dan memberikan pelayanan yang memuaskan kepada masyarakat. Hal ini berarti perlunya profesionalisme para aparatur pemerintahan di daerah, yang menjadi salah satu syarat utama pelaksanaan otonomi dan desentralisasi yang bertanggung jawab (Priyono Tjiptoherjanto, 2001).

Pola hubungan masyarakat dan pemerintah yang menjadi rasional pada gilirannya menuntut semua produk yang dihasilkan pemerintah, baik berupa kebijakan maupun peraturan-peraturan dan sebagainya, tidak sekedar efektif tetapi juga partisipatif. Untuk itu kemampuan profesionalisme sumber daya aparatur pemerintah daerah menjadi taruhannya. Pengembangan profesionalisme di kalangan aparatur pemerintah daerah harus bisa menempatkan birokrasi di daerah sebagai abdi atau pelayan masyarakat setempat.

Tabel 1: Pergeseran Pengelolaan Sumber Daya Aparatur Pemerintah Ditinjau dari Faktor Desain Pekerjaan dan Struktur

Faktor	Sebelum Otonomi Daerah	Setelah Otonomi Daerah
Desain Pekerjaan	<ul style="list-style-type: none"> • Prosedural • Produktivitas • Individual 	<ul style="list-style-type: none"> • Kualitas • Kepuasan masyarakat • Kerja Tim
Struktur	<ul style="list-style-type: none"> • Sentralisasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Desentralisasi

Sumber: Soekarwo, 2005: 3

B. Potensi Sumber Daya Aparatur di Propinsi Jawa Timur

Pemerintah propinsi Jawa Timur memiliki sumber daya aparatur sekitar 22.500 orang, yang tersebar di lingkungan Sekretariat, Dinas, dan Badan (Soekarwo, 2005). Dengan jumlah personel sebanyak itu tentu saja ini akan merupakan suatu kekuatan bagi

pemerintah propinsi Jawa Timur apabila semua pihak dengan komitmen yang kuat mampu menciptakan sumber daya aparatur yang unggul dan kompetitif untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang dibebankan kepadanya dalam upaya mencapai Visi, misi, dan sasaran organisasi pemerintah daerah. Namun, jumlah personel sebanyak itu bisa menjadi suatu kendala bagi pelaksanaan pembangunan apabila mereka tidak memiliki komitmen dan kemampuan menjawab tantangan perubahan dinamika global, regional, dan lokalitas. Untuk itu diperlukan sumber daya aparatur yang memiliki daya adaptasi dan responsivitas yang cepat dengan perubahan tersebut.

Menurut Djamaludin Ancok (2002) salah satu bentuk adaptasi organisasi terhadap tuntutan perubahan lingkungan meliputi: pertama, organisasi harus merubah visi, misi, dan nilai (*value*)nya. Dalam hal ini diperlukan seorang pemimpin yang memiliki *trend watching* dan *envisioning* yang kuat untuk memproyeksikan ke arah mana perubahan yang terjadi di masa depan yang bisa mempengaruhi kehidupan organisasi. Kedua, organisasi perlu merubah struktur dari functional organization menuju cross functional organization. Perubahan ini mengisyaratkan tidak adanya superioritas dari bagian/divisi/fungsi yang satu dibandingkan yang lainnya. Semua dalam posisi yang neben dalam struktur untuk saling mendukung pelaksanaan tugas yang satu dengan lainnya. Output dari satu bagian/divisi/fungsi bias jadi merupakan input untuk bagian lainnya karena memang pada hakekatnya organisasi merupakan suatu sistem. Ketiga, cara kerja organisasi berubah dari cara kerja individu menjadi kerja tim. Perubahan ini memerlukan peran aktif dari masing-masing individu untuk melakukan sinergi yang bisa memberikan hasil kerja yang berlipat. Keempat, rancangan kerja organisasi dari task based menuju process based. Hal ini menunjukkan bahwa orientasi pelaksanaan pekerjaan lebih ditekankan pada bagaimana proses pelaksanaan pekerjaan dijalankan dengan lebih efisien dan efektif. Perubahan menuju process based ini perlu dilengkapi dengan program pemberdayaan pegawai (*employee empowerment*) yang harus dilaksanakan secara menyeluruh karena tanpa adanya program ini rancangan kerja organisasi yang sudah disusun tidak bisa dilaksanakan secara maksimal.

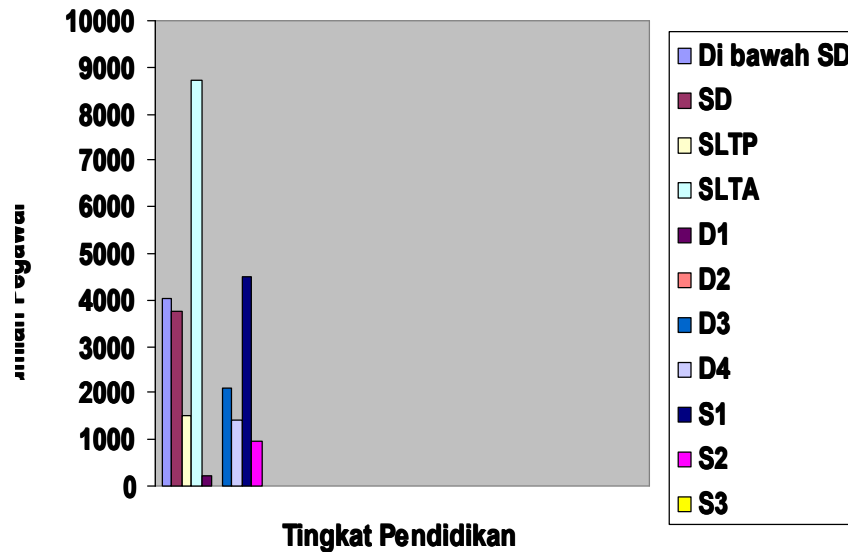
Kemampuan menjawab tantangan perubahan tidak hanya menuntut sumber daya aparatur pemerintah propinsi Jawa Timur menjadi professional dalam menjalankan tugas tetapi juga bagaimana mereka bisa menaklukkan perubahan yang terjadi. Untuk mempersiapkan sumber daya aparatur yang siap dan mampu berkompetisi, Pemerintah propinsi Jawa Timur telah melakukan program pengelolaan sumber daya aparatur dengan kebijakan: “***melakukan investasi dalam peningkatan dan pengembangan sumber daya manusianya***”(Soekarwo, 2005).

Kebijakan investasi sumber daya aparatur yang ditetapkan oleh Pemerintah propinsi Jawa Timur ditindaklanjuti dengan berfungsinya organisasi pemerintahan ini sebagai organisasi pembelajar (*learning organization*) untuk memberikan ruang yang luas bagi pegawainya untuk belajar meningkatkan keahlian dan pengetahuannya. Sebagai organisasi pembelajar pihak pemprov telah menyediakan sarana dan prasarana dan pelatihan dengan lokomotifnya Biro kepegawaian dan Badan Diklat propinsi Jawa Timur.

Investasi di bidang SDM merupakan suatu kebutuhan organisasi untuk mengantisipasi perubahan lingkungan dan tuntutan pekerjaan yang harus dilaksanakan secara professional. Kebijakan investasi SDM bisa lebih efektif dilakukan sepanjang organisasi memiliki pandangan bahwa pengeluaran yang berkaitan dengan peningkatan *skill, knowledge, attitude* para pegawai merupakan suatu bentuk investasi yang

manfaatnya bisa dirasakan dalam jangka panjang, bukan merupakan suatu biaya (cost) yang lebih bersifat jangka pendek.

Grafik PNS Pemprop. Jawa Timur Berdasarkan Pendidikan



Berdasarkan grafik pegawai di atas terlihat bahwa pegawai yang lulusan SLTA paling banyak dimiliki pemerintah propinsi Jawa Timur kemudian disusul oleh pegawai dengan lulusan pendidikan sarjana (S1) dengan selisih yang cukup tajam (jumlah pegawai yang berpendidikan SLTA sekitar 8.700 sedang yang berpendidikan S1 sekitar 4.400 orang). Kondisi ini menunjukkan bahwa untuk pelaksanaan pekerjaan dan tantangan yang dihadapi oleh organisasi pemerintahan ini ke depan tidak cukup hanya mengandalkan pegawai yang mayoritas tingkat pendidikannya di bawah S1 seperti itu namun perlu ada peningkatan pendidikan dan pelatihan yang lebih tinggi sehingga diperoleh pegawai dengan tingkat kompetensi yang lebih baik.

C. Pengembangan Sumber Daya Aparatur

Pengembangan kompetensi kualitas sumber daya aparatur di Pemerintah propinsi Jawa Timur ke depan mendasarkan pada ketiga aspek utama yang meliputi aspek:

1. Kapital Intelektual (Intellectual Capital)

Menurut Nahapiet dan Ghoshal 2 (1998) kapital intelektual mengacu kepada pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki oleh suatu kolektivitas social, seperti sebuah organisasi, komunitas intelektual, atau praktik profesional. Pengetahuan yang dimaksud selanjutnya dikelompokkan ke dalam dua jenis pengetahuan, yaitu: tacit dan explicit (Polanyi dalam Ghoshal 1, 1998). *Tacit knowledge* merupakan pengetahuan tersembunyi

yang tidak dapat/sulit untuk diajarkan kepada orang lain, seperti: ilmu mistik. Sedangkan *Explicit knowledge* merupakan pengetahuan yang tampak dan lebih bersifat formal serta mudah ditransfer ke orang lain, seperti: ilmu pengetahuan yang dipelajari di bangku formal oleh murid/mahasiswa.

Peningkatan kapital intelektual di organisasi pemerintahan propinsi Jawa Timur dilakukan melalui pendidikan formal kepada para pegawai dengan cara melakukan investasi melalui pemberian beasiswa untuk melanjutkan studi ke jenjang yang lebih tinggi yang meliputi jenjang pendidikan diploma sampai dengan pascasarjana. Mereka dikirim ke beberapa perguruan tinggi yang telah menjalin kerjasama dengan pemerintah propinsi Jawa Timur, seperti di UGM, ITS, UNAIR, UNIBRAW, dll yang berdasarkan data kepegawaian dari tahun 2001 sampai dengan 2005 sebanyak kurang lebih 200 orang (untuk yang mendapatkan beasiswa). Di luar jumlah itu, ada beberapa pegawai lainnya yang melanjutkan studi ke jenjang lebih tinggi dengan biaya sendiri. Pemerintah propinsi Jawa Timur juga melakukan kerjasama dengan Universitas Airlangga untuk membuka program pascasarjana yang dikelola bersama dengan Badan Diklat Propinsi Jawa Timur. Sedangkan bentuk fasilitas lainnya guna peningkatan kualitas sumber daya aparatur adalah dengan membuka peluang dan mendukung sumber daya aparatur untuk mendapatkan beasiswa ke luar negeri.

Selain melalui pendidikan formal, seperti menyekolahkan para pegawai ke beberapa perguruan tinggi, program peningkatan kapital intelektual juga dilakukan melalui pendidikan informal, seperti In house Training yang dilakukan oleh Biro Kepegawaian dan program diklat yang meliputi diklat struktural, fungsional, dan teknis.

Ada dua hal yang mendukung kontribusi investasi human capital dalam kapital intelektual bagi suatu organisasi. Pertama, sumber daya aparatur dengan human capital yang tinggi lebih memungkinkan untuk memberikan layanan yang konsisten dan berkualitas tinggi. Ini berarti bisa diharapkan para aparatur pemerintah propinsi Jawa Timur akan lebih baik lagi dalam memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat yang membutuhkannya. Kedua, pelanggan/masyarakat dapat menggunakan kualitas human capital dari pegawai sebagai suatu alat penyaring untuk memilih layanan yang mereka sediakan. Jika informasi mengenai kualitas layanan suatu organisasi tersedia, tingkat pendidikan dan pengalaman organisasi dapat bertindak sebagai indikator kemampuan dan kompetensi organisasi.

Selain itu pengembangan kapital intelektual sebagai perangkat yang diperlukan untuk menemukan peluang dan mengelola ancaman dalam kehidupan organisasi juga bisa dilakukan melalui seminar ilmiah di bidang profesi, mengundang pakar birokrasi dan atau bidang lainnya yang terkait dengan perkembangan ilmu tertentu dan memberikan nilai tambah bagi peningkatan pelayanan kepada masyarakat yang berhubungan dengan pihak aparatur. Selain itu, pihak pemerintah propinsi Jawa Timur juga membangun masyarakat pengetahuan, seperti membentuk forum diskusi dan menyediakan fasilitas akses informasi dengan menyediakan teknologi informasi, multimedia, dan fasilitas internet di lingkungan kerja.

Meningkatkan kapital intelektual merupakan salah satu sarana untuk membangun kualitas sumber daya manusia yang nantinya diharapkan mampu memberikan kontribusi yang positif bagi pemerintah propinsi Jawa Timur. Masalah yang mungkin muncul dari upaya peningkatan kapital intelektual adalah pada efektivitas

pelaksanaan kapital intelektual. Untuk itu perlu suatu pengukuran yang tepat dengan menggunakan parameter tertentu.

Berbagai pendapat mengenai apakah pengukuran kapital intelektual dapat dilakukan atau tidak, telah berlangsung lama. Namun demikian, Dave Ulrich (1998) memberikan alternatif pengukuran tersebut. Menurut Ulrich, kapital intelektual merupakan komitmen dan kompetensi dari pekerja/pegawai dalam melakukan pekerjaannya, yang kalau diformulasikan secara matematis menjadi:

$$\text{Kapital Intelektual} = \text{Komitmen} \times \text{Kompetensi}$$

Berdasarkan formulasi di atas dapat dinyatakan bahwa ketika suatu organisasi memiliki pegawai dengan kompetensi yang tinggi namun memiliki komitmen yang rendah, maka organisasi tidak akan berhasil dalam mencapai tujuannya. Sebaliknya, jika organisasi memiliki pegawai yang komitmennya tinggi namun kompetensinya rendah, maka organisasi tidak akan mampu melakukan sesuatu dengan cepat. Kedua faktor tersebut sangat penting dan tidak dapat dikesampingkan. Yang perlu diingat bahwa persamaan di atas merupakan perkalian, sehingga nilai yang rendah pada salah satu faktor akan menyebabkan penurunan nilai keseluruhan kapital intelektual secara signifikan. Oleh karena itu perlu dijaga bagaimana supaya komitmen dan kompetensi pegawai tetap tinggi sehingga bisa mencapai sasaran organisasi.

Berdasarkan formulasi di atas maka salah satu tugas dari organisasi Pemerintah propinsi Jawa Timur dalam meningkatkan kapital intelektual sumber daya aparaturnya adalah berupaya meningkatkan komitmen para pegawai melalui pemahaman terhadap nilai-nilai yang dianut oleh organisasi, integritas terhadap kepentingan dan kebutuhan organisasi-pegawai, penegakan disiplin kerja, penciptaan lingkungan kerja yang kondusif, pemahaman terhadap budaya organisasi, dsb. Sementara untuk peningkatan kompetensi dilakukan melalui peningkatan di bidang KSA pegawai (Knowledge, Skill, Attitude), merevitalisasi peran masing-masing aparatur, meninjau kembali struktur, pola hubungan antar bagian/divisi/dinas, serta pembinaan mental dan rohani para aparatur.

Komitmen dan kompetensi dapat dikaji pada tingkatan organisasi Pemerintah propinsi secara keseluruhan, bagian/dinas, atau individual. Misalnya, sebuah rantai Dinas Pendapatan Daerah propinsi yang menangani pembayaran pajak kendaraan bermotor dapat mengukur kapital intelektual masing-masing Cabang Dinas Pendapatan. Pemerintah propinsi menetapkan indeks dari tingkat rerata retensi pegawai (komitmen) dikali dengan tingkat rerata keterampilan pegawai yang sama (kompetensi). Indeks kapital intelektual ini dapat digunakan untuk memprediksi hasil lainnya, seperti loyalitas wajib pajak, produktivitas kerja pegawai, dan penerimaan pajak.

2. Kapital Sosial (Social capital)

Organisasi birokrasi adalah institusi yang merupakan kumpulan orang yang bekerjasama untuk mencapai tujuan organisasi. Efektivitas kerja aparatur sangat tergantung kemampuan membangun kerjasama ini. Intelektual kapital baru akan tumbuh bila masing-masing orang berbagi wawasan. Untuk dapat berbagi wawasan orang harus

membangun jaringan hubungan sosial dengan orang lainnya. Kemampuan membangun jaringan sosial inilah yang disebut dengan kapital sosial (Djamaludin Ancok, 2007). **Semakin luas pergaulan seseorang dan semakin luas jaringan hubungan sosial (*social networking*) semakin tinggi nilai seseorang.**

Pelaksanaan kapital sosial, sebagai aspek kedua yang dibangun oleh Pemerintah propinsi Jawa Timur, telah dilakukan dengan pemberian wawasan untuk membangun jaringan hubungan sosial dan intelegensia emosional dalam bentuk outdoor/outbound management training dalam bentuk program pementapan wawasan kepemimpinan bagi pejabat struktural di lingkungan organisasi Pemerintah propinsi Jawa Timur. Penerapan kapital sosial memiliki peranan yang cukup penting dalam kehidupan organisasi, yaitu untuk menyadarkan para pegawai bahwa mereka tidak bisa menjalankan segala sesuatu seorang diri tanpa bantuan atau kerja sama dengan orang lain. Oleh karena itu dalam kapital sosial ini yang perlu diperhatikan adalah: (1) bagaimana menumbuhkembangkan rasa persatuan dan kesatuan dalam kehidupan sosial di antara sesama pegawai dan dengan pihak luar, (2) menciptakan rasa saling membutuhkan satu pegawai dengan lainnya untuk melahirkan teamwork yang solid, (3) saling menghargai dan menghormati antar sesama pegawai maupun dengan pihak luar, dan (4) menekan rasa egosentris dan mengedepankan kepentingan bersama.

Bentuk konkrit lainnya yang telah dilakukan oleh Pemerintah propinsi Jawa Timur untuk meningkatkan kapital sosial adalah mengembangkan jaringan sosial (*social-networking*) baik dengan sesama aparatur di dalam lingkungan organisasi Pemerintah propinsi Jawa Timur maupun dengan pihak stakeholder di luar Pemerintah propinsi Jawa Timur, misalnya menjalin kerjasama dengan pihak perguruan tinggi di Jawa Timur, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi kemasyarakatan, dsb. Hal ini dilakukan karena pihak penguasa menyadari bahwa keberadaan stakeholders sangat dibutuhkan dalam perencanaan, koordinasi, dan pengawasan pembangunan. Selain itu kerjasama dengan stakeholders diarahkan untuk mendapatkan akumulasi pengetahuan (*knowledge building*) lebih cepat dan dapat memberikan nilai tambah untuk peningkatan kualitas kerja dan kualitas layanan yang menguntungkan semua pihak.

Kenapa pemerintah propinsi Jawa Timur begitu perhatian terhadap pengembangan kapital sosial? Hal ini karena didasari oleh pemikiran bahwa dengan individu-individu aparatur/pegawai pemprov yang berkualifikasi baik belum jaminan akan terciptanya sebuah kemajuan. Gampangnya begini, jika lima orang doktor yang dimiliki oleh suatu organisasi pemerintahan ditugaskan merencanakan dan mengimplementasi satu program ke desa, maka belum jaminan akan berhasil jika di antara mereka tidak ada modal sosial yang berkembang. Konsep kapital sosial merupakan pelengkap dari banyak kapital yang sudah berkembang sebelumnya, yaitu *natural capital*, *financial capital*, *physical capital*, *human capital*, *human made capital*, dan *intellectual capital*. Kapital sosial merupakan syarat penting untuk menggerakkan sebuah organisasi, bahkan untuk pembangunan. Untuk itu, kapital sosial harus dikenali dan dikembangkan pula. Konsep kapital sosial dapat diterapkan untuk upaya pemberdayaan masyarakat. World Bank memberi perhatian yang tinggi dengan mengkaji peranan dan implementasi kapital sosial (*social capital*) khususnya untuk pengentasan kemiskinan di negara-negara berkembang. Menurut definisi World Bank, *social capital* adalah “...***a society includes the institutions, the relationships, the attitudes and values that govern interactions among people and contribute to economic and social development***”. *Social capital* menjadi

semacam perekat yang mengikat semua orang dalam masyarakat. Di dalamnya berjalan “nilai saling berbagi” (shared values) serta pengorganisasian peran-peran (rules) yang diekspresikan dalam hubungan-hubungan personal (personal relationships), kepercayaan (trust), dan common sense tentang tanggung jawab bersama.

Jadi, elemen utama dalam social capital mencakup *norms, reciprocity, trust, dan network*. Social capital tercipta dari ratusan sampai ribuan interaksi antar orang setiap hari. Ia tidak berlokasi di diri pribadi atau dalam struktur sosial, tapi pada space between people. Ia menjadi pelengkap institusi. Social capital merupakan fenomena yang tumbuh dari bawah, yang berasal dari orang-orang yang membentuk koneksi sosial dan network yang didasarkan atas prinsip kepercayaan dalam hubungan yang saling menguntungkan (mutual reciprocity). Ia tidak dapat diciptakan oleh seorang individual, namun sangat tergantung kepada kapasitas masyarakat.

Bagaimana mengukur kapital sosial? Meskipun belum ada kesepakatan, namun ada dua pendekatan untuk mengukurnya (Syahyuti, Puslitbang Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor, 2000). Kita dapat melakukan sensus dengan menghitung jumlah grup atau kelompok sosial yang ada dan keanggotaan grup dalam suatu masyarakat. Dan kedua, dapat juga dengan pendekatan survey, dengan mengukur derajat kepercayaan dan daya kohesi dalam masyarakat (level of trust and civic engagement). Pada level mikro, social capital memfungsikan keteraturan sosial (social order) bersama-sama dengan perasaan bersama dan sikap berbagi (sense of belonging and shared behavioral norms). Sebagian ahli menganalogkan social capital sebagai “sinergi” yang dimiliki masyarakat tersebut. Masyarakat yang bersinergi tinggi adalah masyarakat yang bekerjasama dengan kuat, sementara masyarakat bersinergi rendah cenderung individualistis.

3. Kapital Lembut (Soft Capital)

Kapital lembut disebut dengan “*soft capital*” adalah kapital yang diperlukan untuk menumbuhkan kapital sosial dan kapital intelektual. Hancurnya bangsa ini karena tidak adanya sifat amanah, sifat jujur, beretika yang baik, bisa dipercaya dan percaya pada orang lain (*trust*), mampu menahan emosi, disiplin, pemaaf, penyabar, ikhlas, dan selalu ingin menyenangkan orang lain (Djamaludin Ancok, 2007). Sifat yang demikian ini sangat diperlukan bagi upaya untuk membangun masyarakat yang beradab dan berkinerja tinggi.

Pelaksanaan kapital lembut di lingkungan Pemerintah propinsi Jawa Timur dilakukan dengan menggunakan pendekatan agama di dalam membangun kualitas kerja paraturnya, seperti melakukan kegiatan ceramah agama. Program ini dijalankan satu kali dalam seminggu setelah sholat dhuhur di masjid.

Bagi orang Islam ketiga kapital yang dibicarakan di atas adalah bagian dari ekspresi keimanan dan ketaqwaan. Semakin tinggi iman dan takwa seseorang semakin tinggi pula ke tiga kapital di atas. Agama akan menjadi pembimbing kehidupan agar tidak menjadi egotik yang orientasinya hanya memikirkan kepentingan dirinya sendiri dengan melanggar kaidah agama dan moralitas. Oleh karena itu upaya untuk mengembangkan kualitas keagamaan adalah bagian mutlak dan utama bagi tumbuhnya masyarakat yang makmur dan sejahtera serta aman dan damai.

D. Mengembangkan Iklim Kompetensi Dalam Jabatan.

Birokrasi yang unggul dan meraih banyak prestasi adalah birokrasi yang selalu mengembangkan sumber daya aparaturnya. Untuk mendapatkan aparatur yang berkualitas tentunya harus didukung oleh adanya sistem kompetensi yang tepat demi menjamin adanya ketersediaan dan penempatan pegawai yang kompeten yang menjadi tuntutan mutlak untuk meraih supremasi fungsi aparatur.

Upaya pengembangan kompetensi telah dilakukan oleh Pemerintah propinsi Jawa Timur dengan melakukan Fit and Proper Test (Uji kepatutan dan kelayakan) bagi calon pejabat eselon III dan IV. Fit and Proper Test yang harus diikuti oleh calon pejabat meliputi psychological test, job match, competency profiling, attitude test, dan english competency test.

Uji kepatutan dan kelayakan yang dilakukan oleh Pemerintah propinsi Jawa Timur bagi calon pejabat di eselon tersebut memiliki tujuan untuk memperoleh informasi tentang kelayakan dan kesesuaian para calon pejabat dalam menduduki suatu jabatan struktural. Di samping itu Uji kepatutan dan kelayakan ini bagi Pemerintah propinsi Jawa Timur merupakan jawaban guna memenuhi tuntutan ke depan, di mana penyelenggaraan tugas pemerintahan, pembangunan negara dan bangsa ke depan yang semakin kompleks dan dinamis (Soekarwo, 2005).

Pengembangan sumber daya aparatur yang dilakukan oleh organisasi tidak akan memiliki arti yang signifikan apabila tidak diimbangi dengan lingkungan habitat yang tidak memunculkan perilaku yang baik dan kondusif. Oleh karena itu penataan aspek lain seperti struktur organisasi yang luwes, sistem penilaian kerja yang jelas, sistem pengembangan karir dan kompensasi yang mengacu pada kompetensi sejak beberapa tahun yang lalu telah dikembangkan di lingkungan Pemerintah Propinsi Jawa Timur.

Dalam konteks di atas sumber daya aparatur birokrasi di propinsi Jawa Timur harus memiliki sifat dan perilaku yang menunjang good governance, sikap jujur, integritas, dedikasi, kedisiplinan, dan berpegang pada etika birokrasi sebagai aspek pendukung good governance yang nantinya akan memunculkan rasa kepercayaan (trust) dari masyarakat kepada birokrasi pemerintah.

E. Penutup

Pembahasan tentang masalah SDM dapat dibagi dalam dua level, yakni pembahasan tentang SDM pada umumnya dan SDM birokrasi, baik aparatur birokrasi pemerintah maupun birokrasi di birokrasi non pemerintah (baik yang bersifat sosial maupun yang bersifat bisnis). Bahasan dalam makalah ini lebih menekankan pada SDM aparatur. Alasan penekanan pada aspek SDM aparatur karena aparatur birokrasi sangat sentral perannya di dalam menggerakkan roda pembangunan.

Berubahnya struktur dan mekanisme kerja dalam lingkungan organisasi pemerintah menuntut sumber daya aparatur untuk memiliki wawasan baru, pengetahuan dan keterampilan baru. Selain itu aparatur harus memiliki mental baru, menggunakan pola pikir baru, dan cara/metode kerja baru yang sesuai dengan kebutuhan organisasi pemerintah saat ini dan masa yang akan datang. Untuk beradaptasi dengan situasi lingkungan yang terus mengalami perubahan menuju ke arah pembaharuan

menuntut sumber daya aparatur pemerintah harus kreatif, inovatif-proaktif, dan berwawasan enterprenurial.

Daftar Pustaka

- Djamaludin Ancok, 2007. *Sumbangan Pikiran Tentang SDM Indonesia.*, <http://Ancok.staff.ugm.co.id>
- Ghosal 1, Sumantra and Wenpin Tsai, 1998. "Social Capital and Value Creation: the Role of Intrafirm Networks"., *Academy of Management Journal*, Vol. 41, No. 4., 464-476.
- Ghosal 2, Sumantra and Nahapiet Janine, 1998. "Social Capital, Intellectual, and the Organizational Advantage"., *Academy of Management Review*, Vol. 23, No. 2, 243-266.
- Soekarwo, 2005. *Pengelolaan Sumber Daya Manusia Di Era Otonomi Daerah.*, Makalah, disampaikan pada Seminar Regional Pengembangan Sumber Daya Manusia Di Era Otonomi Daerah, Program Pascasarjana, Universitas Wijaya Putra.
- Syahyuti, 2000. *Human Capital VS Social Capital: Mana yang Lebih Diperlukan?*, Puslitbang Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.
- Ulrich, Dave, 1998. *Intellectual Capital = Competency X Commitment.*, *Sloan Management Review*.