

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

II.1. Kajian Pustaka

Kajian pustaka ini peneliti lakukan untuk mencermati beberapa penelitian sebelumnya sebagai suatu perbandingan dan pengembangan wawasan. Hal ini dilakukan sebagai acuan dalam merumuskan pola pikir dan juga sebagai respon adanya beberapa permasalahan yang belum diteliti. Melalui penelitian ini diharapkan menjadi salah satu solusi dalam memecahkan permasalahan yang terkait dengan efektifitas hubungan antar lembaga pemerintah daerah di Provinsi Papua. Adapun beberapa penelitian terdahulu yang digunakan sebagai acuan penelitian adalah sebagai berikut:

Pertama, penelitian yang dilakukan Urbanus M. Ambardi (2007) yang berjudul “*Analisis Kinerja Kelembagaan Pembangunan Pulau Natuna*”. Penelitian ini mencoba menganalisis tentang perubahan dalam sistem pemerintahan pada era otonomi daerah yang ditandai dengan diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU

No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, maka Pemerintah Daerah harus lebih mampu (*capable*) dalam mengelola sistem pemerintahannya dan pelbagai kegiatan dalam pembangunan daerahnya.

Perubahan sistem pemerintahan yang secara langsung atau tidak langsung memiliki pengaruh cukup besar terhadap perubahan skenario pembangunan yang telah dirumuskan dalam kegiatan yang selama ini telah dilakukan dalam proses perencanaan pengembangan wilayah Pulau Natuna oleh pemerintah pusat. Produk perencanaan yang disusun pada era sebelum otonomi daerah, cenderung pada pendekatan yang bersifat sentralistik. Proses perencanaan tersebut sesuai dengan hirarkinya yang belum sepenuhnya memiliki legitimasi sebagai suatu produk perencanaan pembangunan daerah yang mengikat apabila belum disepakati terutama oleh dewan legislatif daerah. Oleh karena itu, diperlukan suatu tinjauan mengenai proses perencanaan pembangunan yang terjadi selama ini sebagai

bagian dari upaya untuk memperbaiki kinerja kelembagaan pembangunan pulau Natuna selama ini.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Robert Aragae (2006), penelitian ini berjudul “*Analisis Kelembagaan Dan Ketatalaksanaan Pada Pemerintah Provinsi Papua*”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana persiapan Pemerintah Daerah Propinsi Papua dalam pembentukan lembaga perangkat dengan berbagai faktor sebagai dasar pertimbangan pembentukan serta kriterianya sebagaimana termuat dalam PP No. 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah. Selain itu penelitian ini sekaligus mengadakan penilaian dan pengevaluasian atas pelaksanaan PP No. 84 Tahun 2000 di Pemerintah Propinsi Papua. Pelaksanaan PP No. 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah dalam implementasinya tidak selalu menimbulkan *output* dan *outcome* yang positif. Dengan dikeluarkannya PP No. 8 Tahun 2003 maka Pemerintah Propinsi Papua berupaya untuk menata kembali perangkat daerah sehingga diperoleh perangkat yang akan mampu menjawab kebutuhan daerah,

meningkatkan efisiensi pelayanan publik, dengan sistem manajemen pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam mengukur proses transisi kebijakan penataan kelembagaan pada Pemerintah Propinsi Papua digunakan 5 (lima) indikator, yang meliputi: kewenangan daerah, karakteristik, potensi dan kebutuhan daerah, kemampuan keuangan daerah, ketersediaan sumber daya aparatur dan pengembangan pola kerjasama.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Deky Daud Wona (2007), penelitian ini berjudul “*Pengembangan Sumber Daya Aparatur Dalam Penguatan Kapasitas Kelembagaan pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Papua*”. Tujuan dari penelitian untuk mengetahui pengembangan sumber daya aparatur dalam penguatan kapasitas kelembagaan pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Papua, dan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pengembangan sumber daya aparatur dalam penguatan kapasitas kelembagaan pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Papua. Unit analisis dalam penelitian ini adalah Pegawai di Badan

Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Provinsi Papua. Dari penelitian diperoleh hasil bahwa pengembangan sumber daya aparatur dalam penguatan kapasitas kelembagaan pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Papua dapat dilaksanakan dengan baik. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi pengembangan sumber daya aparatur dalam penguatan kapasitas kelembagaan pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Papua diantaranya: a) Organisasi, b) Partisipasi Aparatur, dan c) Anggaran.

Dalam rangka penguatan kapasitas kelembagaan pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Papua disamping didukung sumber daya manusia yang berkualitas hendaknya juga didukung dana yang memadai sehingga dapat melaksanakan tugas dan fungsi dengan baik. Dalam melaksanakan pengembangan sumber daya manusia hendaknya disesuaikan dengan kebutuhan pekerjaan dan jabatan yang tersedia sehingga pegawai akan lebih aktif berpartisipasi. Struktur organisasi yang ada sudah cukup bagus tetapi masih diperlukan peningkatan dalam penggunaan fungsi-fungsi yang

ada dalam struktur organisasi sehingga struktur organisasi yang ada dapat berfungsi lebih maksimal.

Keempat, penelitian yang dilakukan oleh Terianus Luther Safkaur (2011) yang berjudul “*Kapasitas Kelembagaan Majelis Rakyat Papua (MRP) Sebagai Lembaga Representatif Kultur Orang Asli Papua*”. Untuk memperoleh gambaran terhadap kapasitas kelembagaan Majelis Rakyat Papua (MRP) sebagai lembaga representatif orang asli Papua sebagaimana tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, maka penelitian menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan metode wawancara dan studi dokumentasi. Penelitian ini dilakukan untuk menjawab pertanyaan, Bagaimana Kapasitas Kelembagaan Majelis Rakyat Papua? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, dibangun kerangka teori antara lain: MRP sebagai alat representasi orang asli Papua, kelembagaan, kewenangan, rekrutmen, etnisitas, marginalisasi dan kendala-kendala Majelis Rakyat Papua (MRP) dalam melaksanakan tugas dan fungsi.

Hasil penelitian ini menunjukkan, lembaga Majelis Rakyat Papua (MRP) dalam menjalankan tugas dan wewenang yang diamanatkan ada beberapa kendala atau hambatan yang sering di jumpai diantaranya: (a) Adanya sikap politik setengah hati dari pemerintah, sehingga melemahkan kinerja Majelis Rakyat Papua (MRP), (b) Adanya kecurigaan pemerintah (bayangan isu separatisme), (c) Proses rekrutmen khusus unsur adat sifatnya pemilihan dari tingkat bawah, sehingga sarat dengan dinamika politik dan juga politik uang, (d) Bahkan pemerhati masalah papua, melihat MRP, lembaga kultural masih abu-abu, sehingga lembaga yang dibentuk bertujuan sebagai wadah yang memperjuangkan hak-hak dasar orang asli papua belum diberdayakan secara baik, (e) Intervensi politik yang sangat kuat dari pemerintah, hal ini terlihat pada pembentukan provinsi Papua Barat dalam rangka kepentingan politik Jakarta, serta (f) Pembentukan MRP Papua Barat.

Kelima, penelitian yang dilakukan oleh Rasyid Thaha (2012) berjudul “*Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah*”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui gambaran

penataan kelembagaan pada pemerintah daerah. Hasil tulisan ini menunjukkan bahwa penataan kelembagaan yang dilakukan oleh pemerintah daerah guna mewujudkan *Good Governance* masih relevan dengan pelaksanaan dan pembagian kewenangan dalam pola strukturisasi hal ini bisa dilihat dan dikaji dari hasil analisis dan pembahasan sebelumnya menurut sebagian besar responden. Penerapan dan pengadaan fasilitas teknologi mendapat perhatian responden bahwa masih layak dan mampu menjadi penunjang dalam operasional. Sementara dalam hal penempatan personil bisa dijadikan sebagai acuan bahwa personil sudah mampu bersinerji dengan tugas dan tanggungjawabnya, begitu pula dalam melakukan kerjasama sebagai satu kesatuan organisasi (*team work*).

Faktor-faktor yang mempengaruhi pola restrukturisasi birokrasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah guna mewujudkan *Good Governance* dapat dikaji dari berbagai segi, diantaranya masalah kepastian hukum. Menurut sebagian responden bahwa hal itu sudah dilakukan berdasarkan keadilan dan pemberlakuan hak dan kewajiban yang sama. Dalam ranah

transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah telah berhasil menjadikan sebagai pola yang terbuka dan dapat diakses juga mengedepankan bentuk manajemen yang terbuka sebagai bentuk pertanggung jawaban moral.

Keenam, penelitian yang dilakukan oleh J. D. Ratnasari, M. Makmur, dan H. Ribawanto (2013) yang berjudul “*Pengembangan Kapasitas (Capacity Building) Kelembagaan Pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jombang*”. Dalam rangka penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat dan peningkatan daya saing daerah diperlukan kemampuan atau kapasitas pemerintah daerah yang memadai. Pengembangan kapasitas pemerintah daerah senantiasa mengandung sebuah pemahaman tentang berbagai upaya meningkatkan kinerja pelayanan kepada masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis pengembangan kapasitas kelembagaan dan faktor pendukung serta penghambat yang dihadapi dalam pengembangan kapasitas kelembagaan pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jombang. Penelitian ini

menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Fokus penelitian antara lain: (1) pengembangan kapasitas kelembagaan pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jombang, (2) faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat pengembangan kapasitas kelembagaan. Hasil penelitian ini adalah pengembangan kapasitas kelembagaan yang ada di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jombang sudah cukup memadai dengan faktor pendukung dan penghambat. Saran yang diberikan adalah Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jombang harus lebih inovatif dalam pengembangan kapasitas kelembagaan.

Ketujuh, penelitian yang dilakukan oleh Novita Sari, Irwan Noor, dan W. Y. Prasetyo (2014) berjudul “*Pengembangan Kapasitas Kelembagaan Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Perizinan Terpadu (Studi Pada Kantor Pelayanan dan Perizinan Terpadu Kabupaten Kediri)*”. Dalam penelitian ini mengatakan bahwa pengembangan kapasitas kelembagaan juga sangat penting untuk disoroti karena kelembagaan mencakup 3 hal yaitu:

individu, sistem dan kelembagaan yang berpengaruh terhadap peningkatan kinerja pemerintahan daerah yang akan berdampak pada kualitas pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu penting untuk pemerintah daerah melaksanakan *Capacity Building* dengan tujuan memperbaiki kinerja aparatur pemerintah yang akan berpengaruh terhadap pelayanan publik. Berdasarkan PP No.59 tahun 2012 tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah, Kantor Pelayanan dan Perizinan Terpadu Kabupaten Kediri yang merupakan institusi pemerintahan daerah juga melaksanakan suatu pengembangan kapasitas khususnya pengembangan kapasitas kelembagaan.

Mengenai hal ini, peneliti ingin menyelesaikan dan mengetahui masalah mengenai penerapan pengembangan kapasitas kelembagaan Kantor Pelayanan dan Perizinan Terpadu Kabupaten Kediri yang berpengaruh pada kualitas perizinannya. Mengingat sasaran dari Kantor Pelayanan dan Perizinan Terpadu Kabupaten Kediri sendiri adalah sistem kelembagaan yang efektif, efisien dan akuntabel yang didukung

SDM dan sarana prasarana yang berkualitas. Sehingga, dengan adanya pengembangan kapasitas kelembagaan ini dapat memberikan hasil yang maksimal dalam meningkatkan kualitas pelayanan perizinan.

Kedelapan, penelitian yang dilakukan oleh M. R. J. Ningtyas, H. Ribawanto, dan M. Hadi (2014) berjudul “*Upaya Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Kapasitas Kelembagaan (Studi Kasus Pada Bagian Organisasi Dan Tata Laksana Pemerintah Kota Blitar)*”. Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan dan menganalisis upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Blitar dalam meningkatkan kapasitas kelembagaan dan pelaksanaan upaya peningkatan kapasitas kelembagaan yang dilakukan oleh Bagian Organisasi dan Tata Laksana serta faktor yang menghambat dan mendukung dalam pelaksanaan upaya peningkatan kapasitas kelembagaan. Manfaat penelitian diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kota Blitar khususnya Bagian Organisasi dan Tata Laksana dalam melaksanakan upaya peningkatan kapasitas kelembagaan.

Penataan kelembagaan dilaksanakan untuk meningkatkan efektivitas penyelenggaraan kewenangan pemerintah, dengan memperhatikan kemampuan potensi daerah. Selain itu juga memberikan pelayanan yang efektif dan efisien kepada masyarakat sehingga kesejahteraan rakyat terpenuhi. Dalam menata kelembagaan, dibutuhkan suatu pembangunan kapasitas (*capacity building*) yang merupakan suatu upaya untuk meningkatkan kemampuan baik kemampuan pemerintah, individu dan masyarakat dalam mengembangkan keterampilan yang dibutuhkan untuk membangun struktur sosial, politik, budaya, ekonomi dan sumber daya manusia, upaya tersebut bertujuan untuk meningkatkan kinerja suatu organisasi perangkat daerah.

Kesembilan, penelitian ini dilakukan oleh S. Mu'arofah, Imam Hanafi, dan Choirul Saleh (2013) berjudul "*Perencanaan Penguatan Kelembagaan Pemerintah Daerah Dalam E-Procurement*". Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisa: 1) Kondisi kelembagaan LPSE Pemerintah Kabupaten Malang dalam mendukung *e-Procurement* saat ini,

2) Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat perencanaan penguatan kelembagaan LPSE dalam mendukung *e-Procurement* di Kabupaten Malang, dan 3) Memberikan rekomendasi perencanaan penguatan kelembagaan LPSE dalam mendukung *e-Procurement* yang sesuai di Kabupaten Malang.

Hasil Penelitian menunjukkan bahwa perencanaan penguatan kelembagaan LPSE sangat penting untuk dilakukan, kelembagaan pelayanan *e-Procurement* yang ideal menjadi unit kerja tersendiri untuk meningkatkan profesionalisme dan akuntabilitas kinerja pelayanan, adapun kebijakan yang direkomendasikan adalah penguatan regulasi, pemanfaatan SDM yang tepat, penganggaran yang jelas, dan perencanaan menjadi unit kerja khusus pelayanan *e-Procurement* dengan struktur birokrasi profesional, yang dapat dilakukan secara bertahap.

Dari semua penelitian terdahulu diatas dapat dilihat dengan jelas pada tabel II.1 dibawah ini:

Tabel II.1
Matriks Penelitian Terdahulu

| No. | Peneliti | Judul | Kesimpulan/Temuan | Rekomendasi |
|-----|---------------------------|--|---|--|
| 1 | Urbanus M. Ambardi (2007) | <i>Analisis Kinerja Kelembagaan Pembangunan Pulau Natuna</i> | Hasil dari penelitian ini mengatakan bahwa: 1) Perspektif daerah dalam membangun Wilayah Natuna masih berorientasi pada fungsi Natuna sebagai suatu kabupaten biasa tanpa fungsi-fungsi strategis lainnya, 2) Tidak terdapat suatu unit kelembagaan yang difungsikan untuk menangani fungsi-fungsi strategis kawasan lainnya, 3) Dilihat dari kinerja kapasitas internal lembaga dari komponen teknologi, terlihat bahwa belum ada lembaga di daerah yang | Penelitian ini memberikan rekomendasi diantaranya: 1) Memperbaiki aspek dalam pengelolaan pembangunan Pulau Natuna yang dapat dilaksanakan dengan membentuk forum kerjasama antar pemerintah dengan semua <i>stakeholder</i> yang terlibat, 2) Meningkatkan partisipasi masyarakat |

memiliki kinerja dan dunia usaha dalam teknologidengan kondisi pengambilan keputusan ideal, 4)Dalam jangka pembangunan Pulau pendek dan menengah, Natuna, serta sebagian besar dinas meningkatkan fungsi menginginkan adanya dan peran pemerintah peningkatkan pada sebagai fasilitator dalam komponen *humanware* dan proses pembangunan, 3) *orgaware* melalui Meningkatkan dan peningkatkan kualitas dan memperkuat fungsi dan kuantitas tenaga kerja yang peran lembaga yang ada dimiliki serta peningkatkan sehingga koordinasi jaringan kerjsa sama dengan program-program organisasi lain guna pembangunan dapat mengoptimalkan dilaksanakan lebih pelaksanaan tupoksi efektif dan efisien, 4) lembaga yang Beranjak dari PP No. 8 bersangkutan. Tahun 2003 dan No. 9 Tahun 2003, maka pemerintah daerah seyogyanya untuk segera menetapkan

bentuk organisasi perangkat daerah yang ditetapkan berdasarkan azas perampingan, karakteristik, potensi dan kemampuan, kemampuan keuangan, ketersediaan sumberdaya aparatur daerah, 5) pada tingkat implementasi dan operasional tetap harus dijaga dan diprakondisikan bahwa peraturan-peraturan yang disepakati dan dibuat secara komprehensif harus selalu dapat menunjang pelaksanaan kerja sama antar pemerintah daerah dan kelembagaan yang

| | | | | |
|---|----------------------|---|--|--|
| | | | | dibentuk. |
| 2 | Robert Aragae (2006) | <i>Analisis Kelembagaan Dan Ketatalaksanaan Pada Pemerintah Provinsi Papua.</i> | Hasil penelitian ini mengatakan bahwa organisasi perangkat daerah di Pemerintahan Provinsi Papua belum sepenuhnya terbentuk sesuai dengan PP No. 8 Tahun 2003, dikarenakan situasi dan kondisi kelembagaan pemerintah daerah masih belum sejalan dengan makna, maksud, dan tujuan otonomi daerah. Masih terjadi tumpang tindih kewenangan antara pusat dan daerah. Kondisi ini berpotensi menimbulkan <i>ketidakharmonisan</i> atau bahkan pergeseran antar unit organisasi sebagai akibat tarik menarik | Penelitian ini merekomendasikan: 1) perlu ditegaskannya kembali PP No. 8 Tahun 2003, 2) Pelaksanaan PP No. 8 Tahun 2003 pada pemerintahaan Provinsi Papua sebaiknya disesuaikan dengan kesiapan pemerintah daerah Provinsi Papua, 3) Perbaikan efisiensi pegawai negeri melalui penataan organisasi perangkat daerah Pemerintah Provinsi Papua dengan terbitnya PP No. 8 Tahun 2003 diharapkan tidak berseberangan dengan semangat otonomi |

| | | | | | | |
|---|-----------------------|--|-------------------------------|--|---|---|
| | | | | kewenangan. | | daerah yang menekankan pada kemandirian daerah. |
| 3 | Deky Daud Wona (2007) | <i>Pengembangan Daya Aparatur Penguatan Kelembagaan pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Papua</i> | <i>Sumber Dalam Kapasitas</i> | Penelitian ini berkesimpulan bahwa pengembangan sumber daya aparatur dalam penguatan kapasitas kelembagaan pada badan perencanaan pembangunan daerah provinsi papua telah dilaksanakan dengan baik, hal ini dapat dilihat dari berbagai upaya yang dilakukan Bappeda seperti: 1) Pengiriman pegawai untuk tugas belajar pada perguruan tinggi. Pegawai yang dikirim untuk menempuh pendidikan S1, S2, dan S3, 2) melakukan Diklat Jabatan yang terdiri | ini bahwa sumber dalam kapasitas badan perencanaan pembangunan daerah provinsi papua telah didukung oleh sumber daya yang berkualitas tapi juga harus didukung oleh dana memadai sehingga dapat melaksanakan tugas dan fungsi dengan baik, 2) Pengembangan sumber daya manusia hendaknya disesuaikan dengan kebutuhan pekerjaan dan jabatan | Penelitian ini memberikan rekomendasi: 1) Dalam rangka penguatan kapasitas kelembagaan pada Bappeda Provinsi Papua tidak hanya harus didukung oleh sumber daya yang berkualitas tapi juga harus didukung oleh dana memadai sehingga dapat melaksanakan tugas dan fungsi dengan baik, 2) Pengembangan sumber daya manusia hendaknya disesuaikan dengan kebutuhan pekerjaan dan jabatan |

| | | | | |
|---|----------------------------|---|---|--|
| | | | dari diklat kepemimpinan, diklat fungsional, dan diklat teknis. | yang tersedia, 3) Harus lebih mengoptimalkan SDM secara kualitas, 4) perlunya peningkatan struktur organisasi dalam penggunaan fungsi-fungsi yang ada. |
| 4 | Terianus L. Safkaur (2011) | <i>Kapasitas Kelembagaan Majelis Rakyat Papua (MRP) Sebagai Lembaga Representatif Kultur Orang Asli Papua</i> | Hasil penelitian ini mengatakan bahwa: 1) Majelis Rakyat Papua (MRP) kurang di berdayakan sebagai institusi yang memiliki kompetensi sejajar dengan institusi pemerintah lainnya (Eksekutif/Legislatif), 2) Kurangnya komitmen pemerintah dalam rangka penguatan daerah khususnya kebijakan otonomi khusus Papua secara efektif, diikuti pula | Rekomendasi yang diberikan dari penelitian ini adalah: 1) Majelis Rakyat Papua (MRP) harus diberdayakan sebagai institusi yang sejajar dengan pemerintahan lainnya (Eksekutif/legislatif), maka pengaturan mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang MRP harus menjadi perhatian semua pihak khususnya DPRP, |

| | | | | |
|---|---------------------|---|---|--|
| | | | dengan semangat dan tindakan Majelis Rakyat Papua (MRP) dalam memperbaiki kinerjanya, 3) Kurang berjalannya substansi UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, dan 4) Masih adanya sikap politik setengah hati dari pemerintah, sehingga melemahkan kinerja Majelis Rakyat Papua (MRP). | Gubernur, dan MRP, 2) Penguatan komitmen pemerintah daerah khususnya pelaksanaan kebijakan otonomi daerah secara efektif dan memperbaiki kinerja MRP. |
| 5 | Rasyid Thaha (2012) | <i>Pengembangan Kelembagaan Pemerintahan Daerah</i> | Hasil dari penelitian ini mengatakan bahwa: 1) Pola restrukturisasi birokrasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah guna mewujudkan <i>Good Governance</i> masih relevan dengan pelaksanaan dan | Penelitian ini memberikan rekomendasi diantaranya: 1) Pola restrukturisasi birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Di Indonesia adalah sesuatu |

pembagian kewenangan yang patut kita dukung dalam pola strukturisasi, 2) karena hal ini juga Faktor-faktor yang berdampak kepada mempengaruhi pola pelayanan masyarakat restrukturisasi birokrasi serta pelayanan kerja yang dilakukan oleh yang efektif dan efisien pemerintah daerah guna dalam mewujudkan *Good Good Governance* itu sendiri. Hal ini juga dapat dikaji dari berbagai segi, sesuai dengan PP No. 41 diantaranya masalah Tahun 2008 yang mengatur tentang hal kepastian hukum. Menurut sebagian responden bahwa strukturisasi, penyediaan hal itu sudah dilakukan fasilitas teknologi serta berdasarkan keadilan dan penempatan dan pemberdayaan personil, 2) Masih perlunya revisi kewajiban yang sama. Dalam ranah transparansi kelembagaan pada dan akuntabilitas pelaksanaan tugas yang pemerintah daerah telah mendalami tumpang berhasil menjadikan tindih antara Satuan sebagai pola yang terbuka Kerja Perangkat Daerah

| | | | | |
|---|---|---|--|--|
| | | | dan dapat diakses juga mengedepankan bentuk manajemen yang terbuka sebagai bentuk pertanggung jawaban moral. | (SKPD) satu dengan SKPD lainnya. Perbaikan struktur organisasi, teknologi dan personil diharapkan dapat mewujudkan Good Governance. Restrukturisasi birokrasi yang dilakukan Pemda di Indonesia harus disertai dukungan ketersediaan sarana dan kejelasan metode/aturan kerja. |
| 6 | J.D.Ratnasari, M. Makmur, H.Ribawanto (2013) | <i>Pengembangan Kapasitas (Capacity Building) Kelembagaan Pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jombang</i> | Hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa sudah ada penerapan pengembangan kapasitas kelembagaan yang dilakukan dalam meningkatkan kinerja pelayanan kepada | Dengan melihat hasil dari penelitian yang memiliki berbagai faktor pengambat, maka penelitian ini memberikan rekomendasi yang terkait dengan |

masyarakat di Badan inkonsistensi peraturan
Kepegawaian Daerah yang perlu diperhatikan
Kabupaten Jombang dengan lebih diperjelas
meskipun dalam atau konsisten sehingga
pelaksanaannya terdapat tidak menimbulkan
faktor pendukung dan multi tafsir semua pihak
penghambat. khususnya Badan
Pengembangan kapasitas Kepegawaian Daerah
kelembagaan yang Kabupaten Jombang.
dilakukan adalah sesuai
dengan PP No. 59 Tahun
2012 tentang Kerangka
Nasional Pengembangan
Kapasitas Pemerintahan
Daerah dalam ruang
lingkup pengembangan
kapasitas kelembagaan
yang tertuang pada Pasal 6
ayat (1-2) yaitu adanya
struktur organisasi sesuai
departementasi dan
spesialisasi kerja, adanya

mekanisme kerja yang solid baik antar bidang satu dengan lainnya maupun dengan pihak lain, perumusan nilai-nilai luhur sebagai budaya organisasi, adanya sistem anggaran yang berbasis kinerja, dan adanya sarana prasarana yang disesuaikan dengan kebutuhan organisasi.

| | | | | |
|---|--|--|--|---|
| 7 | Novita Sari, Irwan Noor, dan W. Y. Prasetyo (2014) | <i>Pengembangan Kapasitas Kelembagaan Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Kualitas Perizinan Terpadu (Studi Pada Kantor Pelayanan Dan Perizinan Terpadu Kabupaten Kediri)</i> | Penelitian ini menyimpulkan bahwa pengembangan Kapasitas Kelembagaan dalam meningkatkan kualitas pelayanan perizinan terpadu pada Kantor Pelayanan dan Perizinan Terpadu Kabupaten Kediri secara keseluruhan dapat dikatakan cukup baik. | Penelitian ini memberikan rekomendasi bahwa Perlunya kebijakan terkait dengan SDM yaitu mengenai pengembangan keterampilan dan potensi pegawai dalam kegiatan bimtek lebih rutin diadakan untuk |
|---|--|--|--|---|

Permasalahan Pelayanan Perizinan dari Sisi Kualitas karena KPPT Kabupaten Kediri saat ini masih menggunakan Pola Pelayanan Terpadu Satu Atap bukan Terpadu Satu Pintu. Masalah kapasitas kelembagaan yaitu peningkatan SDM dan sarana prasarana yang kurang memadai, Peraturan Perundang-undang belum efektif. Pengembangan kapasitas kelembagaan di KPPT sudah berjalan baik antara lain peningkatan disiplin aparatur, kegiatan peningkatan kualitas SDM guna meningkatkan kualitas pelayanan investasi, peningkatan iklim investasi meningkatkan kualitas SDM Kemudian perlu penambahan kegiatan dan kuota yang mengikuti sosialisasi. Standar Operasional Prosedur. Selain itu perlunya pengawasan lebih lanjut mengenai kinerja pegawai. Saran tersebut agar tercapainya pengembangan kapasitas kelembagaan yang dapat berpengaruh baik dalam meningkatkan kualitas pelayanan perizinan.

| | | | |
|---|---|---|--|
| | | | dan realisasi. Pendukung dalam Pengembangan Kapasitas Kelembagaan yaitu Kepemimpinan yang kondusif dan komitmen bersama, sedangkan penghambat yaitu sumberdaya manusia dan sarana prasana kurang memadai serta inkonsisten peraturan. |
| 8 | M. R. J. Ningtyas, H. Ribawanto, dan M. Hadi (2014) | <i>Upaya Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Kapasitas Kelembagaan Organisasi Dan Tata Laksana Pemerintah Kota Blitar)</i> | Dari hasil pembahasan, maka penelitian ini menyimpulkan bahwa Pemerintah Kota Blitar memiliki upaya dalam meningkatkan kapasitas kelembagaan, yaitu dengan cara membentuk tim teknis kelembagaan dan tim <i>adhoc</i> , memberikan Dalam upaya meningkatkan kapasitas kelembagaan yang dilaksanakan oleh Bagian Organisasi dan Tata Laksana, terdapat banyak kendala, sehingga diharapkan menjadi perhatian bagi pemerintah Kota Blitar, |

| | | | | |
|---|--|---|---|---|
| | | | <p>pemahaman terhadap tugas pokok dan fungsi ke SKPD dan Penetapan Analisis Jabatan Struktural dan Rencana Penetapan SKJS (Standar Kompetensi Jabatan Struktural).</p> | <p>untuk menata aparatur pemerintah, sehingga dengan adanya sumber daya manusia yang memadai, pelaksanaan peningkatan kapa-sitas kelembagaan, dapat berjalan dengan baik, sesuai dengan tujuan yang telah dicita-citakan.</p> |
| 9 | <p>S. Mu'arofah, Imam Hanafi, dan Choirul Saleh (2013)</p> | <p><i>Perencanaan Penguatan Kelembagaan Pemerintah Daerah Dalam E-Procurement</i></p> | <p>Penelitian ini menyimpulkan bahwa Perencanaan penguatan kelembagaan LPSE dalam mendukung <i>E-Procurement</i> di Kabupaten Malang sangat penting dilakukan. Adapun kebijakan yang direkomendasikan adalah penguatan regulasi, pemanfaatan SDM yang</p> | <p>Penelitian serupa dapat dilakukan di daerah lain yang memiliki karakteristik dan kondisi yang berbeda dengan Pemerintah Kabupaten Malang atau studi lain tentang penguatan kelembagaan dalam <i>E-Procurement</i> dapat mengambil obyek yang</p> |

tepat, penganggaran yang lebih luas yaitu SKPD jelas dan perencanaan pengguna menjadi unit kerja khusus *E-Procurement*, atau dapat yang dapat dilakukan secara melakukan bertahap. Perencanaan perbandingan dengan penguatan kelembagaan kondisi kelembagaan LPSE sebaiknya dilakukan yang berbeda dalam melalui kajian maupun perspektif perencanaan studi kelembagaan terlebih pembangunan daerah. dahulu atau menggunakan pendekatan teknokratik, dengan melibatkan Tim Kelembagaan dan dapat melibatkan tenaga ahli maupun konsultan organisasi/lembaga /manajemen.

Hasil dari pemaparan beberapa penelitian terdahulu diatas dapat dikatakan bahwa penelitian yang telah dilakukan tersebut mengkaji tentang kinerja dan inovasi institusi pemerintahan daerah. Berbeda halnya dengan penelitian yang akan dilakukan, dimana penelitian lebih memfokuskan kajian efektivitas *network governance*. Oleh sebab itu, peneliti akan melakukan penelitian tentang “efektifitas *network governance* dalam pembuatan peraturan daerah khusus (Perdapus) di Provinsi Papua.

II.2. Kerangka Teori

II.2.1. Desentralisasi

Konsep Desentralisasi dijelaskan di dalam banyak perspektif dengan pandangan yang berbeda. Secara umum pemahaman desentralisasi lebih cenderung diartikan sebagai instrument pemerintah lokal dalam mewujudkan otonomi daerah. Mengacu pendapat Conyers (1983), pengertian desentralisasi dibedakan dalam dua terminology. Pertama, desentralisasi bermakna sebagai “*devolution*” yang pemahamannya menunjukkan pengertian kewenangan politik yang ditetapkan secara legal dan dipilih secara lokal. Kedua,

pengertian desentralisasi dalam konsep “*deconcentration*” yang menunjuk pada pemahaman kewenangan administratif (*administrative authority*) yang diberikan pada perwakilan badan-badan pemerintah pusat maupun pemerintahan lokal dalam suatu negara. Rondinelli (1983) menjelaskan pengertian desentralisasi dalam konteks yang berbeda bahwa:

Decentralization can be a means of overcoming the severe limitation of centrally controlled national planning by delegating greater authority for development planning and management to officials who are working in the field, closer to the problems. Decentralization to regional or local government allows officials to disaggregate and tailor development plans and programs to the needs of heterogeneous regions and groups.

Rondinelli (1983) selanjutnya membagi desentralisasi dalam beberapa bentuk, pertama, dalam bentuk “*deconcentration*”. Konsep ini menjelaskan desentralisasi sebagai wujud redistribusi administrasi dalam penyerahan sejumlah kewenangan atau tanggung jawab administrasi kepada tingkatan atau level pemerintahan yang lebih rendah. Kedua, dalam bentuk “*delegation to Semi-Autonomous*” (Parastatal Organization). Desentralisasi dipahami sebagai pendelegasian kewenangan dalam mengambil keputusan dan mengelola fungsi

manajemen tidak dalam perintah langsung pemerintah pusat. Pendelegasian kewenangan ini menyangkut tanggung jawab fungsi-fungsi tertentu kepada organisasi diluar struktur birokrasi yang diberikan oleh pemerintah pusat. Ketiga, dalam bentuk “*devolution*”. Makna desentralisasi lebih mengarah kepada pembentukan dan penguatan unit-unit pemerintahan subnasional dengan aktivitas yang secara substansial berada diluar kontrol pemerintahan pusat. Desentralisasi mempunyai makna penting karena *‘through devolution the central government relinquishes certain function or creates new units of government that are its direct control* (Rondinelli, 1983). Keempat, desentralisasi dimaknai sebagai “*transfer of function from government to non-government institution*”, Istilah ini seringkali dikenal sebagai istilah “*privatization*”. Bentuk desentralisasi memberikan kewenangan penuh kepada pihak swasta dalam mengelola urusan sektor publik. Penelusuran konsep desentralisasi selanjutnya, dapat juga dilihat dari pandangan Smith (1985) dalam bukunya “*Decentralization: the Teritorial Dimension of the State*”. Smith mengatakan bahwa:

Decentralization means both reversing the concentration of administration at a single centre and conferring powers of local government. Decentralization involves the delegation of power to lower levels in a territorial hierarchy, whether the hierarchy is one of government within a state or offices within a large-scale organization.

Pemahaman tersebut menjelaskan bahwa desentralisasi memiliki arti pemberian kekuasaan kepada pemerintah lokal melalui kewenangan administratif untuk mewujudkan pembangunan daerah. Desentralisasi dapat digunakan sebagai kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat berdasarkan seberapa besar kewenangan teritorial daerah yang bersangkutan. Senada dengan pendapat tersebut, Muluk (2005) mengatakan desentralisasi mencerminkan tugas utama pemerintah untuk menyediakan *public goods* yang tercermin dari penggunaan instrumen kebijakannya. Selanjutnya, pemaknaan ini diteruskan oleh Smith (1985) bahwa dalam pelaksanaan desentralisasi diperlukan nilai-nilai lokal yang berkembang didalam masyarakat agar menghindari “over centralization”.

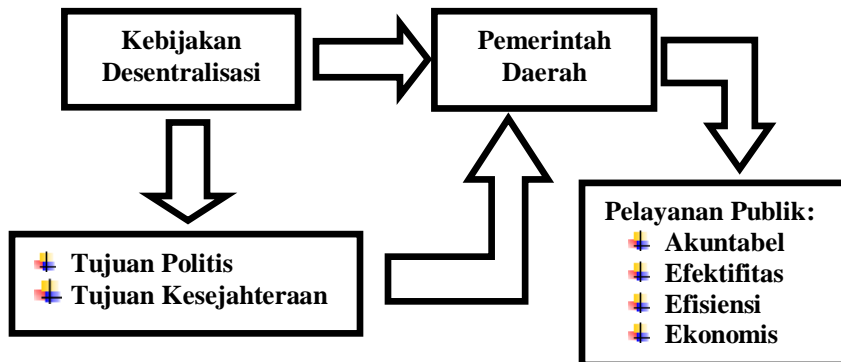
Perdebatan teoritik diatas menegaskan bahwa konsep desentralisasi memiliki domain utama. Domain tersebut meliputi pengertian desentralisasi dalam *political perspective* (*devolution*) dan *administrative perspective* (*deconsentration*). Dalam perspektif politik, desentralisasi dimaknai sebagai *process of political interaction*, yang sangat berkaitan dengan demokrasi padatingkal lokal (*local democracy*) yang arahnya pada pemberdayaan (*empowering*) atau kemandirian daerah. Desentralisasi juga digambarkan sebagai bentuk pengalihan kekuasaan (*transfer of power*) dari pemerintah pusat kepada pemerintah lokal. Konteks ini dimaknai, desentralisasi yang diberikan bersifat “*sharing of power*” aktor pemerintahan. Sedangkan dalam pespektif administrasi, administrasi berarti pemberian kewenangan administrasi kepada pemerintah lokal dalam menciptakan kemandirian daerah. Fungsi administrasi lebih sebagai *the transfer of planning, decision making, or administrative authority from the central government to its field organizations, local administrative units, semi-autonomous and pardstatal*

organizations, local governments, or non-government organization(Rondinelli, 1983).

Tujuan utama pelaksanaan desentralisasi oleh pemerintah lokal adalah untuk menyelenggarakan kebijakan pembangunan daerah. Desentralisasi dapat digunakan sebagai instrumen kebijakan pemerintah lokal dalam pengambilan keputusan yang lebih cepat dan lebih luas. Fungsi lain desentralisasi adalah sebagai instrumen pemerintah pusat dalam mengorganisasikan tata pemerintahan agar memudahkan dan mengawasi organisasi ditingkat bawahnya. Desentralisasi memiliki dampak positif yaitu dapat menciptakan demokratisasi kebijakan publik yang dilaksanakan di tingkat lokal. Oleh karenanya, sangat penting kewenangan pengambilan keputusan dilaksanakan atas dasar prinsip desentralisasi, karena dipandang sebagai cara terbaik untuk melahirkan kebijakan publik yang lebih sesuai dengan kepentingan lokalitas.

Dalam hal tujuan, desentralisasi di Indonesia dapat dilihat pada gambar II.1 sebagai berikut :

Gambar II.1
Tujuan Desentralisasi



Sumber: UU No. 32 Tahun 2004

Diskursus kajian desentralisasi tersebut diperkuat oleh argumentasi Rondinelli (1983) yang menggambarkan mengapa desentralisasi perlu dipilih dalam penyelenggaraan pemerintahan lokal. Desentralisasi dianggap dapat meningkatkan efektivitas dalam membuat kebijakan publik melalui pendelegasian tanggungjawab (*accountability*) yang lebih besar kepada para pejabat tingkat lokal.

Desentralisasi sebagai instrumen kebijakan publik di daerah tidak hanya menyangkut solusi atas pemecahan masalah di tingkat lokal, tetapi juga dapat dipahami sebagai upaya optimalisasi koordinasi hubungan kerja antar aktor

governance. Dalam perspektif ini, desentralisasi dipandang sebagai alat memperkuat relasi antara *statedan citizen*. Jika kondisi ini terjadi, maka tujuan desentralisasi akan menguntungkan pemerintah lokal dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahan. Arti penting desentralisasi tersebut dinyatakan secara tegas oleh Smith (1985) yang mengatakan :

The distribution of power between levels of government, as well as the choice of institution for decentralization, are the outcomes of political conflicts at the centre which originate in group and class interest which sometimes have a territorial identity but which also unite and mobilize people regardless of region.

Pemahaman di atas dipertegas dengan pendapat Sofyan Effendi (1991) yang menyatakan bahwa fungsi desentralisasi tidak hanya sebagai pendelegasian otoritas formal dalam bentuk dekonsentrasi (pelimpahan wewenang implementasi kepada daerah), tetapi juga cara pelimpahan sebagian wewenang pembuat kebijakan dan pengendalian sumberdaya kepada daerah. Berbeda dengan pendapat di atas, Warsito Utomo (1998) menjelaskan tujuan desentralisasi bukanlah semata-mata bernuansa *technical administration or practical administration* saja, tetapi juga harus dilihat sebagai *process of political*

interaction. Konsepsi ini berarti tujuan desentralisasi sangat erat kaitannya dengan implementasi demokrasi pada tingkat lokal yang mengarah kepada pemberdayaan dan keunggulan daerah.

Sementara, menurut Tjokroamidjojo (2001) tujuan utama desentralisasi adalah mengurangi beban dan campur tangan pemerintah pusat dalam menangani masalah-masalah kecil pada tingkat lokal, memberikan peluang untuk koordinasi pelaksanaan pada tingkat lokal. Dari pengertian ini dapat digambarkan bahwa desentralisasi bermanfaat dalam meningkatkan pembangunan lokal. Desentralisasi juga dapat memberikan keuntungan bagi kontribusi pembangunan dan penyusunan program-program untuk perbaikan sosial ekonomi pada tingkat lokal secara realistis. Sedangkan, menurut pendapat Rondinelli (1983) tujuan desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan lokal adalah sebagai berikut:

- 1) Merupakan cara untuk mengatasi keterbatasan perencanaan pembangunan sehingga akan lebih sesuai dengan kepentingan masyarakat di daerah yang bersifat heterogen;
- 2) Dapat memotong jam birokrasi yang rumit dan prosedur terlalu terstruktur;

- 3) Meningkatkan pemahaman dan sensitivitas pejabat di daerah terhadap kebutuhan masyarakatnya;
- 4) Terjadinya penetrasi yang lebih baik dari pusat kepada daerah, khususnya bagi daerah-daerah yang terpencil;
- 5) Memungkinkan representasi yang lebih Was dalam mengalokasikan sumberdaya dan investasi pemerintah ke berbagai kelompok politik, etnis dan keagamaan;
- 6) Meningkatkan kapasitas pemerintahan dan swasta di daerah;
- 7) Meningkatkan efisiensi pemerintahan di tingkat pusat;
- 8) Meningkatkan koordinasi yang lebih antara pejabat pusat dan daerah;
- 9) Melembagakan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan implementasi program;
- 10) Meningkatkan pengawasan terhadap para elit local;
- 11) Menghantarkan administrasi pemerintahan ke arah yang makin inovatif dan kreatif;
- 12) Memudahkan menentukan pelayanan dan fasilitas yang efektif di tengah-tengah masyarakat di daerah;
- 13) Memantapkan stabilitas politik dan kesatuan nasional; dan
- 14) Menyediakan barang dan jasa di tingkat lokal dengan harga yang lebih rendah.

Konsep pelaksanaan desentralisasi di Indonesia dapat ditelusuri dari esensi kandungan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Otonomi Daerah. Regulasi ini mengartikan bahwa desentralisasi sebagai pendelegasian kewenangan administratif dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah berdasarkan prinsip “otonomi nyata dan bertanggungjawab”. Walaupun dalam realitasnya, makna desentralisasi terkadang masih dipahami sebagai “*devolution of power*” (Mawhood, 1983), *sharing part of the governmental power* (Parson, 1961),

atau *the delegation of power* (Smith, 1985). Istilah-istilah tersebut sesungguhnya mengandung penguatan makna desentralisasi yang terorientasi pada pengakuan hak dan distribusi kewenangan kepada pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di daerah. Sementara itu, spirit desentralisasi yang berlaku di Indonesia cenderung kepada prinsip otonomi yang luas. Hal ini menjadi paradox jika menyimak pendapat Muluk (2007) yang menyatakan Indonesia sebagai negara kesatuan (*eenheidstaat*) tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat “*state*”. Hal ini berarti daerah otonom yang dibentuk tidak akan memiliki kedaulatan atau semi kedaulatan seperti negara bagian dalam sistem federalisme.

Pemahaman filosofis konsep desentralisasi dapat juga diartikan dalam pengertian yang lebih luas. Pengertian tersebut menyangkut munculnya *ideology democracy* dalam penyelenggaraan model pemerintahan lokal. Demokrasi telah menjadi instrumen bagi daerah untuk mendapatkan kekuasaan yang seluas-luasnya. Dalam konteks ini, Keban (2004)

menyebutkan bahwa perbedaan konsep desentralisasi lebih dikarenakan oleh beberapa faktor. Pertama, desentralisasi sebagai prinsip penghormatan terhadap kehidupan regional sesuai riwayat, adat istiadat, dan sifat-sifatnya dalam negara kesatuan. Kedua, desentralisasi sebagai upaya perspektif ekonomi politik dimana daerah diberi peluang untuk berdemokrasi dan berprakarsa memenuhi kepentingannya. Ketiga, desentralisasi sebagai kemerdekaan dalam segala urusan yang menjadi hak daerah. Keempat, desentralisasi sebagai kewenangan untuk mengambil keputusan dalam memenuhi kepentingan masyarakat lokal. Dan kelima, desentralisasi sebagai suatu mekanisme *empowerment*. Dari pemahaman ini dapat ditarik konklusi bahwa desentralisasi merupakan manifestasi dari proses pemberdayaan rakyat dalam kerangka demokrasi dimana daerah memiliki keleluasaan untuk berekspresi menyangkut kebutuhan daerahnya sendiri guna memperlancar pembangunan daerah dan terpenuhny lokalitas.

Pemahaman desentralisasi juga bisa dibahas dari sudut pandang esensi dan prinsip penyelenggaraan fungsi

pemerintahan pada tingkat lokal. Menurut Kausar (2004) terdapat tujuh elemen dasar desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan. Pertama, urusan pemerintahan yang diberikan kepada daerah, dimana kewenangan tersebut merupakan isi otonomi yang menjadi dasar bagi daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat. Kedua, lembaga yang merupakan wadah atau organisasi untuk melaksanakan otonomi yang diberikan kepada daerah. Ketiga, personil yang mempunyai kecakapan untuk menjalankan otonomi yang menjadi kewenangan daerah. Keempat, sumber-sumber keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah. Kelima, unsur perwakilan/DPRD yang merupakan perwujudan demokrasi dari wakil-wakil rakyat di daerah yang telah mendapatkan legitimasi melalui pemilu sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Keenam, pelayanan publik yang merupakan produk akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang dilakukan secara efisien, efektif, dan akuntabel. Ketujuh, pembinaan dan pengawasan dari Pemerintah

berupa penetapan pedoman, arahan, supervisi, monitoring dan evaluasi dalam implementasi otonomi daerah.

Di Indonesia, kebijakan desentralisasi dilakukan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, sedangkan penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah(DPRD). Hubungan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat adalah bersifat tergantung (*dependent*) dan bawahan (*subordinate*).Hal ini berbeda dengan hubungan antara negara bagian dengan pemerintah federal yang menganut prinsip federalisme, yang sifatnya *independent* dan koordinatif.Pada sistem negara federal, penyelenggaraan desentralisasi lebih ditekankan sebagai penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah otonom dengan tingkat legalitas yang tinggi (adanya badan hukum publik).

Desentralisasi adalah pendelegasian wewenang dalam membuat keputusan dan kebijakan kepada manajer atau orang-orang yang berada pada level bawah dalam suatu struktur organisasi. Pada saat sekarang ini banyak perusahaan atau

organisasi yang memilih serta menerapkan sistem desentralisasi karena dapat memperbaiki serta meningkatkan efektifitas dan produktifitas suatu organisasi.

Pada sistem pemerintahan yang terbaru tidak lagi banyak menerapkan sistem sentralisasi, melainkan sistem otonomi daerah atau otonomi daerah yang memberikan sebagian wewenang yang tadinya harus diputuskan pada pemerintah pusat kini dapat diputuskan di tingkat pemerintah daerah atau pemda. Kelebihan sistem ini adalah sebagian besar keputusan dan kebijakan yang berada di daerah dapat diputuskan di daerah tanpa adanya campur tangan dari pemerintahan di pusat. Namun kekurangan dari sistem desentralisasi pada otonomi khusus untuk daerah adalah *euforia* yang berlebihan di mana wewenang tersebut hanya mementingkan kepentingan golongan dan kelompok serta digunakan untuk mengeruk keuntungan pribadi atau oknum. Hal tersebut terjadi karena sulit untuk dikontrol oleh pemerintah di tingkat pusat.

II.2.2. Desentralisasi Asimetris

Pemberian otonomi yang berbeda atas satu daerah atau wilayah dari beberapa daerah merupakan praktek penyelenggaraan pemerintahan yang cukup umum ditemui dalam pengalaman pengaturan politik di banyak negara. Pengalaman ini berlangsung baik di dalam bentuk negara kesatuan yang didesentralisasikan, maupun dalam format pengaturan federatif. Dalam khasanah ilmu politik dan pemerintahan, pola pengaturan yang tidak sebanding ini disebut sebagai desentralisasi asimetris (*decentralization asymmetrical*). Desentralisasi asimetris dalam bentuk otonomi khusus merupakan perwujudan desentralisasi yang disesuaikan dengan karakteristik daerah sehingga tidak disamaratakan secara *general* penerapannya pada seluruh daerah di dalam suatu negara.

Ni'matul Huda (2014) menyatakan bahwa pengaturan desentralisasi asimetris (*decentralization asymmetrical*) di Indonesia disebutkan dalam Bab VI UUD 1945 tentang pemerintahan daerah. Hal ini terlihat dalam rumusan pasal 18

yang menyatakan: “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar atas permusyawaratan di dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Pengadopsian model desentralisasi asimetris didasari atas kebutuhan akan kerangka administrasi yang handal dalam mengelolah keragaman lokal. Format pengorganisasian negara dilihat sebagai wujud respon atas realitas keberagaman masyarakat sebagai sumber input bagi bekerjanya sistem politik/pemerintahan. Didalam Robert, E. J. (2011), Charles Tarlton mengatakan:

“Pembeda ini antara desentralisasi simetris dan desentralisasi asimetris terletak pada tingkat kesesuaian (*comformity*) dan dan keumuman (*commonality*) pada hubungan suatu level pemerintahan (negara bagian/daerah) dengan sistem politik, dengan pemerintah pusat maupun antar negara bagian/daerah. Pola simetris ditandai oleh “*the level of comformity and commonality in the relations of each separate political unit of the system to both the system as a whole and to the component units*”. Disini, hubungan simetris antar setiap unit lokal dengan pemerintahan pusat tersebut didasari jumlah dan bobot kewenangan yang sama”.

Sementara, dalam pola asimetris, satu atau lebih unit politik atau pemerintahan lokal “*possessed of varying degrees of autonomy and power*”. Berbedanya derajat otonomi kekuasaan berupa ketidakseragaman pengaturan muatan kewenangan membentuk derajat hubungan yang berbeda pula antar negara bagian/daerah asimetris dengan unit-unit politik lainnya, baik secara horisontal (antar daerah) maupun vertikal (dengan pusat). Khusus mengenai pola asimetris, Tarlton menekankan:

“In the model asymmetrical system each component unit would have about it a unique feature or set of features which would separate in important ways, its interest from those of any other state or the system considered as a whole”.

Menurut Iksantho dan Mas’udi (2011) bahwa penerapan *Asymmetrical decentralization* bukan merupakan sebuah jalan melingkar yang dipilih karena kegagalan penerapan desentralisasi, tetapi merupakan upaya yang dilakukan dengan serius dan seksama untuk menciptakan demokrasi lokal, efisien, dan efektivitas pemerintahan. Penerapan desentralisasi asimetris pada daerah tertentu bukan berarti daerah tersebut gagal dalam melaksanakan desentralisasi simetris sebagaimana

di daerah lainnya, tetapi merupakan sebuah upaya yang didesain untuk dapat mengakomodasi kebutuhan daerah. Dengan demikian, desentralisasi asimetris bukanlah tahap untuk mencapai desentralisasi simetris, tetapi secara konseptual merupakan proses selanjutnya dari evaluasi terhadap desentralisasi simetris.

Desentralisasi asimetris dalam prakteknya sebagai upaya untuk tidak saja melakukan *transfer of political authority* tetapi juga sebagai upaya untuk melakukan akomodasi terhadap *cultural diversity*. Desentralisasi asimetris memberikan peluang ruang gerak secara kultural bagi daerah yang berkarakter berbeda. Melalui desentralisasi asimetris (*asymmetrical decentralization*) yang lebih dikenal dengan otonomi asimetris (*asymmetric autonomy*), wilayah-wilayah tertentu dalam suatu negara diberikan kewenangan-kewenangan khusus yang tidak diberikan kepada wilayah-wilayah yang lain.

Selanjutnya, Peter van Houten dalam Solossa (2005) mendefinisikan otonomi khusus atau desentralisasi asimetris:

“The legally established power of distinctive, non-soverign ethnic communities or ethnically distinct

territories to make substantial public decisions and execute public policy independently or other sources of authority in the state. In the word, in our understanding, autonomy denotes the exercise of exclusive jurisdiction by distinctive, non-sovereign ethnic communities or the population of ethnically distinct territories”.

(kewenangan legal/berkekuatan hukum yang diberikan kepada kelompok masyarakat khusus yang tidak memiliki kedaulatan, atau wilayah yang khusus secara etnis, (agar mereka dapat) membuat keputusan-keputusan publik yang mendasar dan melaksanakan kebijakan-kebijakan publik secara bebas di luar sumber-sumber kewenangan negara (yang berlaku selama ini), tetapi tetap tunduk di bawah hukum negara secara keseluruhan. Dengan perkataan lain, dalam pemahaman kami, otonomi berarti hak (yang diberikan kepada) masyarakat etnis atau penduduk dari suatu wilayah beretnis khusus tertentu, yang tidak memiliki kedaulatan (politik) sendiri, untuk melaksanakan suatu yurisdiksi eksklusif.

Lebih jauh van Houten dalam Solossa (2005) menyatakan bahwa defenisi otonomi yang dikembangkan diatas memiliki aspek-aspek penting yang perlu diperhatikan. *Pertama*, defenisi tersebut mencakup dua bentuk otonomi: otonomi wilayah (*territorial autonomy*) dan bentuk-bentuk otonomi non-wilayah (*non-territorial forms of autonomy*). *Kedua*, di dalam defenisi tersebut dimunculkan dua bentuk otonomi, yaitu otonomi asimetris dan otonomi yang berlaku umum. *Ketiga*, defenisi tersebut dikembangkan dari perspektif kelompok etnis atau

wilayah yang didasarkan atas etnis, yang karenanya kemudian perlu memiliki otonomi tersendiri.

Tujuan akhir dari desentralisasi menurut Ni'matul (2014) adalah memastikan sebuah daerah memiliki kapasitas menjalankan fungsi-fungsi dasar pemerintahan secara baik dalam standar yang ditentukan. Selain untuk menguatkan kapasitas pemerintahan lokal, desain asimetris dalam kerangka ekonomi juga menjadi kerangka pengembangan kawasan-kawasan ekonomi tertentu. Pemerintahan dalam hal ini bisa membentuk dan memberikan otoritas khusus untuk mengembangkan bagi sejumlah kawasan yang memiliki potensi besar untuk berkembang, atau sebagai simpul ekonomi nasional.

Memperhatikan motivasi perumusan asimetris diatas, dapat disimpulkan bahwa desain tersebut tidak hanya merujuk pada kebutuhan nasional untuk merespon ketegangan antara pemerintahan nasional-lokal, namun juga terkait dengan visi pengembangan *governability* dan penguatan ekonomi. Menurut Tasrin, dkk (2012) desain asimetris bisa dirancang dalam dua kesadaran tersebut.

II.2.3. *Network Governance and Form Of Network Governance*

Jaringan telah diakui secara luas oleh para sarjana dan praktisi sebagai bentuk penting dari pemerintahan multi-organisasi. Keunggulan dari jaringan koordinasi di kedua sektor publik dan swasta cukup besar, termasuk meningkatkan pembelajaran, penggunaan sumber daya yang lebih efisien, peningkatan kapasitas untuk merencanakan dan mengatasi masalah yang kompleks, daya saing yang lebih besar, dan layanan yang lebih baik bagi klien dan pelanggan (Alter dan Hage 1993 ; Brass et al 2004;. Huxham dan Vangen 2005).

Namun, meskipun banyak kemajuan yang dibuat oleh peneliti dalam mempelajari jaringan organisasi selama 15 tahun terakhir dan lebih, masih ada perbedaan yang cukup besar antara aklamasi dan perhatian menerima jaringan dan pengetahuan yang kita miliki tentang fungsi keseluruhan jaringan. Dengan fungsi jaringan, kita mengacu pada proses dimana kondisi jaringan tertentu menyebabkan berbagai hasil tingkat jaringan. Memahami fungsi jaringan penting karena hanya dengan demikian kita bisa lebih memahami mengapa

jaringan menghasilkan hasil tertentu, terlepas dari apakah jaringan hasil dari proses *bottom-up* atau produk dari keputusan strategis yang dibuat oleh peserta jaringan atau pejabat pemerintah.

Pemerintahan adalah topik yang telah lama dipelajari oleh para ahli organisasi (Mizruchi 1983; Westphal dan Zajac 1995). Sebuah peran penting untuk pemerintahan di semua sektor, dan konsisten dengan teori *principal-agent*, adalah untuk memantau dan mengontrol perilaku manajemen, yang dipekerjakan untuk memimpin kegiatan sehari-hari dalam menjalankan organisasi (Eisenhardt 1989; Fama dan Jensen 1983).

Menurut Loi C. Sauvee (2002) bahwa jaringan pemerintahan merupakan jaringan dapat dilihat sebagai kombinasi antara struktur pemerintahan, dan dengan hubungan yang bertingkat antara entitas horizontal atau vertikal. Walaupun belum ada pendefinisian tentang jaringan pemerintahan namun dapat diartikan sebagai bentuk kerjasama antar lembaga pemerintahan. Selain itu, Williamson dalam Loi

(2002) mengatakan bahwa jaringan adalah bentuk organisasi yang kompleks yang tidak dapat direduksi.

Selanjutnya Loi C. Sauvee menambahkan bahwa aringan pemerintahan mempertimbangkan komponen desain organisasi yakni alokasi hak keputusan dan mekanisme antar organisasi. Secara keseluruhan, jaringan pemerintahan adalah struktur kelembagaan yang perannya secara simultan untuk mendefinisikan suatu proses penyesuaian secara cepat tindakan kolektif antara entitas otonom melalui pembentukan tatanan pribadi dan untuk merancang mekanisme (baik kontrak maupun non-kontrak) yang memungkinkan jaminan bahwa perilaku individu mitra kerja mengikuti peraturan secara kolektif.

Sedangkan, Mark dan Rhodes (2006) mendefinisikan bahwa jaringan pemerintahan adalah sebuah pengorganisasian diri, jaringan antar organisasi. selain itu, jaringan pemerintahan dapat diartikan sebagai sekumpulan institusi dan hubungan insititusal yang kompleks didefinisikan oleh peran atau fungsi sosial. Selanjutnya Mark dan Rhodes (2006) mengatakan bahwa tata kelola jaringan pemerintahan yang layak yakni

mengeksplorasi institusi pemerintahan dengan mempelajari kesatuan yang menginformasikan tindakan individu yang terlibat dalam semua jenis praktik peraturan.

Sementara, Jones, dkk (1997) mengatakan bahwa terdapat berbagai definisi dari berbagai pakar tentang jaringan pemerintahan, seperti yang dikemukakan oleh Miles dan Snow (1996) bahwa jaringan pemerintahan diistilahkan dengan jaringan organisasi, bentuk jaringan organisasi (Powell, 1990), jaringan yang saling terkait (Uzzi, 1996). Dari definisi tersebut, dikelompokkan dalam dua konsep utama yakni; (1) pola interaksi dalam pertukaran dan hubungan, dan (2) arus sumber daya antara unit independen.

Jones, dkk (1997) mengatakan bahwa berbagai ilmuwan telah memberikan definisi jaringan pemerintahan dengan istilah yang berbeda dan definisi yang parsial, sebagaimana yang terlihat pada tabel berikut ini:

Tabel II.2
Perbedaan istilah dan definisi untuk Jaringan Pemerintahan

| Referensi | Istilah | Defenisi Jaringan Pemerintahan |
|--------------------|------------------------------|--|
| Alter & Hage, 1993 | Jaringan interorganisasional | Kelompok organisasi yang tak terbatas atau |

| | | |
|--|---------------------------------|--|
| | | dibatasi, yang menurut definisinya adalah kolektif nonhierarkis dari unit yang terpisah secara hukum. |
| Dubini & Aldrich, 1991 | Jaringan | Pola hubungan antara Individu, kelompok, dan organisasi. |
| Kreiner & Schultz, 1993 | Jaringan | Kolaborasi Interorganisasional informal. |
| Larson, 1992 | Bentuk Jaringan Jarganisasi | Pertukaran berulang jangka panjang yang menciptakan saling ketergantungan bertumpu pada terjeratnya kewajiban, harapan, reputasi, dan kepentingan bersama. |
| Liebeskind, Oliver, Zucker, & Brewer, 1996 | Jaringan Sosial | Kolektifitas individu di antaranya pertukaran berlangsung yang didukung hanya oleh norma-norma perilaku yang dapat dipercaya |
| Miles & Snow, 1986, 1992 | Jaringan Organisasi | Kelompok perusahaan atau unit khusus dikoordinasikan oleh mekanisme pasar |
| Powell, 1990 | Bentuk dari jaringan Organisasi | Pola pertukaran lateral atau horizontal, arus sumber daya independen, jalur komunikasi timbal balik |

Sumber: Jone, dkk (1997)

Sedangkan, Klijin dan Koppenjan (2012) mengatakan bahwa terori jaringan pemerintahan sangat berhubungan dengan kompleksitas, saling ketergantungan dan dinamika penyelesaian masalah dan penyempaian pelayanan publik. Teori yang berkembang mengenai (pemerintahan) jaringan ditandai dengan penggunaan konsep dan asumsi inti berikut:

1. *Actors, interdependency and frames*. Penyampaian kebijakan dan pelayanan dibentuk dan diimplementasikan dalam jaringan pelaku yang saling tergantung.
2. *Interactions and complexity*. Sebagai konsekuensi dari saling ketergantungan antara aktor dan keragaman persepsi dan strategi, interaksi yang kompleks dan pola negosiasi muncul dalam pemecahan masalah, dan implementasi kebijakan. Pendekatan jaringan pemerintahan menekankan bahwa hasil kebijakan dan layanan publik merupakan konsekuensi dari interaksi banyak aktor dan bukan tindakan satu aktor tunggal (Mandell, 2001; Agranoff dan McGuire, 2003; Kickert et al 1997).

3. ***Institutional features.*** Pola interaksi mengakibatkan pelebagaan hubungan antar aktor. Hal ini dipahami sebagai pola hubungan sosial (interaksi, hubungan kekuasaan dll) dan pola aturan. Namun, hubungan kelembagaan juga melibatkan munculnya peraturan yang mengatur perilaku dalam jaringan.
4. ***Network management.*** Kompleksitas proses dalam jaringan membutuhkan panduan dan pengelolaan interaksi, hal ini biasanya disebut sebagai manajemen jaringan (Gage dan Mandell, 1990; Kickert et al, 1997; Meir dan O'Toole, 2007). Kegiatan ini bertujuan untuk memfasilitasi interaksi, mengeksplorasi konten dan mengatur interaksi antar aktor. Sifat horisontal manajemen jaringan menyiratkan bahwa ini adalah aktivitas yang berbeda dibandingkan dengan manajemen intra-organisasi tradisional.

Senada dengan apa yang dikatakan oleh Klijin dan Koppenjan, Provan & Kenis (2007) mengatakan bahwa *network governance forms can be categorized along two different dimensions:*

First, network governance may or may not be brokered. A second distinction regarding governance can be made in brokered networks by focusing on whether the network is participant governed or externally governed.

Dari dimensi pertama yang telah ditawarkan diatas mengandung pengertian bahwa pada satu sisi, jaringan dapat diatur sepenuhnya oleh organisasi yang terdiri dari jaringan. Setiap organisasi akan berinteraksi dengan organisasi lain untuk mengatur jaringan, sehingga menghasilkan bentuk yang sangat terdesentralisasi. Hal seperti inilah yang sering disebut pemerintahan bersama. Pada sisi yang lain, jaringan mungkin sangat ditengahi/diprakarsai, dengan beberapa interaksi langsung antar organisasi.

Dimensi kedua mengandung arti pada satu sisi, bahwa *network participant* dapat diatur dengan baik secara kolektif oleh para anggota jaringan itu sendiri atau di atur secara bersama. Pada sisi yang lain, peserta jaringan tunggal dapat mengambil peran dengan cara memimpin organisasi itu sendiri. Pengaturan jaringan eksternal dapat diatur dengan cara yang unik yaitu *network administrative organization*(NAO), artinya jaringan administrasi organisasi dapat didirikan secara sukarela

oleh anggota jaringan sebagai bagian dari proses pembentukan jaringan.

Dengan melihat kedua dimensi berbeda yang telah diuraikan diatas, selanjutnya Provan & Kenis (2007) membagi *network governance* menjadi dua bentuk yaitu *participant-networks governed* dan *network administrative organization*. Kedua bentuk tersebut menurut Provan & Kenis dapat dijadikan alasan dalam pelaksanaan jaringan pemerintahan walaupun memang diakui dari masing-masing bentuk ini memiliki kekuatan dan kelemahan tertentu.

Bentuk pertama adalah *participant-networks governed* yang merupakan bentuk paling sederhana dan umum dalam penyelenggara peserta pemerintahan. Bentuk ini diatur oleh jaringan mereka sendiri dengan tidak ada *entity governance* yang terpisah. Bentuk pemerintahan ini dapat dicapai secara formal, misalnya pertemuan rutin dari perwakilan organisasi yang ditunjuk, atau lebih informal melalui upaya yang sedang berlangsung tetapi biasanya tidak terkoordinasi dari orang-orang yang memiliki kepentingan dalam keberhasilan jaringan.

Pada satu sisi, pengaturan peserta jaringan dapat terdesentralisasi dengan melibatkan sebagian besar atau seluruh anggota jaringan berinteraksi secara relatif sama dalam proses pemerintahan. Hal ini yang dikatakan sebagai penyelenggaraan pemerintahan bersama. Pada sisi yang lain, jaringan mungkin sangat terpusat diatur oleh dan melalui pimpinan organisasi yang merupakan anggota jaringan.

Pengaturan peserta jaringan saling bergantung secara eksklusif pada keterlibatan dan komitmen dari semua, atau bagian signifikan organisasi yang terdiri dari jaringan. Jaringan peserta itu sendiri bertanggung jawab untuk mengelola hubungan jaringan internal dan operasi serta hubungan eksternal dengan kelompok-kelompok lain. Dengan memiliki semua anggota peserta jaringan, atas dasar kesetaraan, peserta akan berkomitmen untuk tujuan jaringan.

Second forms network governance is network administrative organization. Bentuk ini memberikan ide dasar bahwa keberadaan administrasi yang terpisah diatur secara khusus untuk mengatur jaringan dan kegiatannya, walaupun

peserta jaringan masih berinteraksi satu sama lainnya. Perantara jaringan dalam hal ini *network administrative organization* dapat memainkan peran sebagai kunci dalam mengkoordinasikan dan mempertahankan jaringan.

Sebuah *network administrative organization* mungkin sederhana dalam skala bentuk jaringan pemerintahan. Sehingga jaringan ini sering disebut sebagai fasilitator/perantara jaringan pemerintahan. Bentuk jaringan organisasi administrasi dapat digunakan sebagai mekanisme untuk meningkatkan legitimasi jaringan dalam menangani masalah yang unik dan kompleks serta mengurangi kompleksitas masalah pemerintahan.

Tabel II.3
Form Network Governcance

| No. | <i>Form Network Governance</i> | <i>Dimension Network Governance</i> |
|-----|--|---|
| 1. | <i>Participant networks governed</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Involvement network organization</i> • <i>Commitment network organization</i> |
| 2. | <i>Network Administrative Organization</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Role of network organization</i> • <i>Mechanism network organization</i> |

Sumber: *Elaborasi penulis dari Provan dan Kenis (2007).*

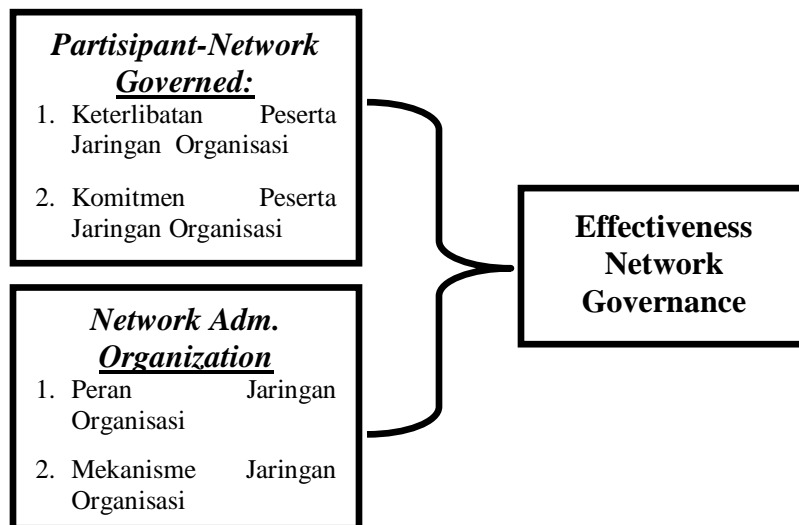
Dengan melihat beberapa pendapat yang telah dikemukakan diatas, sebagaimana yang dikatakan oleh Provan dan Kenis (2007) dapat disimpulkan bahwa efektivitas *network governance* akan terlaksana jika memperhatikan kedua bentuk *network governance* yaitu *participant-governed network* dan *network administrative organization*.

II.3. Kerangka Pikir Penelitian

Kerangka pikir penelitian merupakan cerminan dari alur berpikir peneliti dalam melakukan penelitian. Komponen yang terletak didalamnya menunjukkan masalah-masalah yang hendak diteliti baik itu masalah teoritik maupun masalah praktis. Berangkat dari permasalahan dalam pelaksanaan otonomi khusus di Provinsi Papua, maka permasalahan tersebut dapat dilihat pada pelaksanaan otonomi khusus dalam hubungan antar lembaga pemerintah daerah. Peneliti akan mencoba mengelaborasi permasalahan tersebut kedalam kerangka fikir agar dapat memfokuskan penelitian dan proses penelitian tersebut dalam rangka menjawab permasalahan dan keluaran yang diharapkan dari hasil penelitian.

Dari uraian beberapa teori yang telah dipaparkan diatas, peneliti tidak menggunakan semua indikator-indikator dari teori tersebut kedalam kerangka pikir penelitian. Hal tersebut dikarenakan bahwa peneliti hanya mengambil dari beberapa indikator yang mungkin relevan dengan pokok permasalahan yang akan diteliti, maka selanjutnya disusun kerangka pikir penelitian dengan menggunakan teori dari Provan dan Kenis sebagai dasar dalam menganalisis hubungan antar lembaga pemerintah daerah secara general. Kerangka pikir penelitian ini dapat dilihat dalam gambar II.2 berikut ini:

Gambar II.2
Kerangka Pikir Penelitian



II.4. Definisi Konseptual

1. Desentralisasi Simetris adalah suatu bentuk pelimpahan kewenangan atau suatu pemberian kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengelola pemerintahannya sendiri secara mandiri berdasarkan atas kebutuhan rakyatnya. Dengan kewenangan yang diberikan pemerintah daerah berdasarkan pada asas desentralisasi tersebut pemerintah daerah dapat membuat suatu kebijakan yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan demi perkembangan perekonomian di daerah. Akan tetapi dalam pembuatan kebijakan pemerintahan daerah tidak harus menyimpang dari ketentuan undang-undang yang berlaku.
2. Desentralisasi Asimetris bukan hanya sekedar dari bentuk pelimpahan kewenangan pemerintah pusat ke daerah. Desentralisasi asimetris merupakan suatu bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang lebih menekankan pada penguatan kapasitas pemerintahan lokal. Penguatan kapasitas pemerintahan lokal untuk lebih mengoptimalkan

kinerja pemerintahan daerah yang efektif dan efisien. Dengan adanya penguatan kapasitas pemerintahan lokal, dapat membantu untuk menyelesaikan persoalan-persoalan di daerah, diantaranya untuk dapat mengakomodir kebutuhan suatu etnis di daerah tersebut.

3. *Network Governance*: Hubungan Antar Organisasi Pemerintah merupakan suatu tatanan organisasi dalam menjalin kerjasama yang efektif. Dimana dalam menjalin kerjasama yang efektif dibutuhkan sebuah kolaborasi kerja dengan pembagian tugas dan wewenang berdasarkan fungsi dari masing-masing organisasi yang telah ditentukan sebelumnya. Hubungan antar organisasi tentunya sangat diperlukan dalam setiap menjalankan aktifitas-aktifitas organisasi baik organisasi publik, swasta (pasar), maupun organisasi masyarakat.

II.5. Definisi Operasional

Berdasarkan dari kerangka penelitian yang telah di gambarkan diatas, maka penelitian ini dilakukan dalam upaya menjawab segala permasalahan. Definisi ini merupakan sebuah

penjelasan dalam memperoleh data yang dibutuhkan dari obyek yang akan diteliti guna menemukan dan menggambarkan variabel-variabel dari permasalahan.

Dengan demikian bahwa definisi operasional yang akan digunakan, sebagaimana yang telah dipaparkan dalam kerangka teori di atas adalah sebagai berikut:

a. Efektivitas *network governance* daerah menurut Provan dan Kenis (2007) dapat di deskripsikan dengan cara sebagai berikut:

1) *Participant-Governed Network* (Pengaturan Peserta Jaringan)

a) Keterlibatan Peserta Jaringan Organisasi

b) Komitmen Peserta Jaringan Organisasi

2) *Network Administrative Organization* (Jaringan Administrasi Organisasi)

a) Peran Jaringan Organisasi

b) Mekanisme Jaringan Organisasi.

Tabel II.3
Matriks Parameter Efektivitas Hubungan Antar Organisasi

| No | Variabel | Indikator | Parameter |
|----|--|---|--|
| 1 | <i>Participant-Governed Network</i> | <p>a. Keterlibatan Peserta Jaringan</p> <p>b. Komitmen Peserta Jaringan</p> | <p>1. Peraturan Daerah Provinsi tentang keterlibatan Gubernur, DPRD, dan MRP dalam pembuatan Perdasus.</p> <p>2. Pelaksanaan Perdasus dalam pembuatan Peraturan Daerah Khusus.</p> <p>1. Komitmen pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi.</p> <p>2. Peraturan Internal organisasi terhadap komitmen Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi</p> |
| 2 | <i>Network Administrative Organization</i> | <p>a. Peran Jaringan Organisasi</p> <p>b. Mekanisme Jaringan Organisasi</p> | <p>1. Peran Jaringan Organisasi dalam pembuatan Perdasus.</p> <p>1. Mekanisme internal Organisasi dalam Pembuatan Peraturan Daerah Khusus.</p> |