

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Organisasi merupakan sebuah entitas sosial yang mengarahkan tujuan, mendesain struktur dan koordinasi aktivitas, serta menghubungkannya dengan kondisi lingkungan luar. Kompleksitas dalam organisasi merupakan sesuatu yang tidak dapat dihindari sebab dalam perusahaan selalu terdapat beberapa masalah yang tidak dapat diprediksi.

Setiap organisasi mempunyai batasan-batasan tertentu (*boundaries*), mereka dibatasi oleh peraturan-peraturan yang diputuskan, dengan demikian seseorang yang mengadakan hubungan interaksi dengan pihak lainya tidak atas kemauan sendiri. Dalam batasan-batasan tersebut terdapat kerangka hubungan yang berstruktur di dalamnya dan berisi wewenang, tanggung jawab dan pembagian tugas untuk menjalankan sesuatu fungsi tertentu (Rohmah, 2019). Namun Setiap organisasi mempunyai desain yang berbeda-beda, desain tersebut dapat mempengaruhi sikap dan perilaku anggotanya. Diketahui bahwa tujuan pengorganisasian antara lain adalah: membagi pekerjaan yang harus dilakukan menjadi departemen-departemen dan jabatan yang terperinci, membagi tugas dan tanggung jawab berkaitan dengan masing-masing jabatan, mengoordinasikan berbagai tugas organisasi, mengelompokkan pekerjaan-pekerjaan ke dalam unit-unit, membangun hubungan di kalangan individu, kelompok dan departemen, menetapkan

garis-garis wewenang formal, mengalokasikan dan memberikan sumber daya organisasi (Rivai & Mulyadi, 2010).

Organisasi secara alami seperti dunia kecil, yang di dalamnya ada aturan, peraturan, ritual, keyakinan, filosofi, dan pola dasar (*archetypes*) yang muncul dan membentuk budaya partisipatif baru. Sementara sebagian besar organisasi memiliki budaya yang unik dan Morgan (1986) menekankan bahwa organisasi sebagai budaya sebenarnya mencoba untuk merekonstruksi realitas melalui "*interpretative schemes that underpin systems of control*" atau "skema penafsiran yang mendukung sistem kontrol". Banyak organisasi mencoba untuk mengkonfigurasi ulang persepsi dan asumsi tentang kehidupan organisasi tidak hanya melalui proses langsung, tetapi melalui metodologi tidak langsung dengan memahami harapan para anggotanya.

Morgan (1986) menyatakan bahwa "*organizational society*" (masyarakat organisasi) selalu memupuk rutinitas, etika, dan ritual yang tergantung pada jumlah waktu yang dibutuhkan untuk proses pekerjaan yang harus diselesaikan para pekerja. Morgan juga menyatakan bahkan dalam organisasi juga terdapat subkultur yang terbentuk dari kelompok individu kerja seperti departemen, dan bahkan kelompok-kelompok individu yang berpikiran sama. Desain organisasi dirancang agar kebutuhan norma, nilai, ritual, dan tradisi sebagai basis organisasi terpenuhi. Hasil dari pemahaman (*shared meaning*) ini membuat pelaku organisasi memiliki komitmen dan petunjuk dalam berbagai aktivitas organisasi.

Pembahasan tentang desain organisasi masih menjadi tema penting dalam administrasi publik. Hal tersebut disebabkan fenomena perubahan organisasi terus mengemuka pada organisasi sektor publik. Upaya mendesain ulang berbagai organisasi publik terus dilakukan untuk meningkatkan kinerja organisasi. Dengan demikian perubahan organisasi masih menjadi strategi penting dalam upaya peningkatan kinerja organisasi (Kurniasih & Saputra, 2017).

Perubahan organisasi melalui perubahan struktur dan proses serta pengembangan sistem personil merupakan bagian penting dari reformasi administrasi. Dikemukakan oleh Farazmand (2002) bahwa reformasi dan reorganisasi di negara yang sedang berkembang dilakukan melalui perubahan dan pengembangan dalam desain struktur dan proses. Oleh sebab itu, dijelaskan lebih lanjut bahwa kemampuan beradaptasi merupakan kunci esensial dalam perubahan organisasi. Melalui adaptasi yang baik maka perubahan tersebut dapat memberikan dampak yang signifikan bagi peningkatan kinerja organisasi.

Seperti halnya dengan ahli teori organisasi, banyak Pimpinan organisasi yang menjadi kecewa dengan cara organisasi mereka didesain. Dewasa ini, pimpinan organisasi dirasa kurang berani dalam memodifikasi struktur organisasi klasik bahkan sebagian manajer menolak adanya tantangan eksperimen dan inovasi yang ditawarkan. Akan tetapi, pada era sekarang banyak manajer pada akhirnya dapat mengatasi halangan tersebut dengan membuat perubahan sebuah organisasinya secara drastis.

Mereka menyadari bahwa solusi sederhana yang ditawarkan oleh teori klasik tidak memadai lagi dalam lingkungan paradigma baru. Secara khusus, kebutuhan terhadap fleksibilitas, kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan perubahan, kreativitas, pengetahuan, dan kemampuan mengatasi ketidakpastian lingkungan adalah tantangan terbesar yang dihadapi oleh sejumlah organisasi modern yang sedang berkembang (Luthas, 2002).

Desain organisasi merupakan proses organisasi mengorkestra faktor-faktor dalam organisasi seperti struktur, proses dan manusia (Lawler III & Worley 2009). Secara tegas Stanford (2005) menyatakan bahwa desain organisasi memiliki pengaruh terhadap kinerja organisasi. Desain organisasi menurutnya *"is not simply about „structure“ but the design principles that under-pin it"*. Oleh sebab itu melihat desain organisasi tidak hanya sekedar melihat strukturnya saja tetapi lebih dari itu ada prinsip-prinsip tertentu yang harus dibangun didalamnya.

Menurut para ahli desain organisasi adalah struktur organisasi tertentu sebagai hasil dari berbagai keputusan dan tindakan para ahli (Ivancevich, Konopaske, dan Matteson, 2007). Desain organisasi adalah keseluruhan rangkaian elemen struktural dan hubungan di antara elemen-elemen tersebut yang digunakan untuk mengelola organisasi secara total (Griffin, 2004). Desain organisasi adalah sebuah proses memilih dan mengelola aspek-aspek struktural dan kultural yang dilakukan oleh para manajer sehingga organisasi mampu mengendalikan kegiatan apa saja

yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan bersama (Nurhasanah dan Wisnu, 2005). Beberapa pengertian tersebut dapat diketahui bahwa desain organisasi merupakan proses memilih dan mengelola segala aspek-aspek dalam organisasi sehingga menciptakan suatu struktur organisasi tertentu untuk mencapai tujuan bersama.

Chockheli (2015) menyatakan bahwa desain organisasi merupakan hal yang penting dalam aktivitas organisasional pada semua perusahaan bisnis. Pemilihan desain organisasi sangat tergantung pada berbagai tantangan yang dihadapi dan pemenuhan berbagai tuntutan dari tinjauan strategik yang dapat menjamin kesuksesan perusahaan. Richard L. Daft (2007) menyatakan dimensi desain organisasi terdiri dari tipe yaitu Dimensi struktural yang merupakan dimensi yang menggambarkan karakteristik internal organisasi dan menjadi dasar pengukuran dan perbandingan organisasi serta dimensi kontekstual merupakan dimensi yang menggambarkan keseluruhan organisasi yang memperlihatkan susunan organisasi yang membentuk dan mempengaruhi dimensi struktural organisasi. Dalam konteks organisasi pemerintah, desain organisasi dewasa ini sangat mengalami perubahan yang cukup signifikan terutama sejak diberlakukannya otonomi daerah.

Dalam konstitusi dasar negara, keistimewaan satuan pemerintahan pada beragam daerah yang selama ini telah diaplikasikan atau secara tradisional eksis menjadi objek yang keberadaannya diakui dan dapat diproteksi. Hal ini secara tegas termaktub dalam Pasal 18 B Ayat (1) UUD

1945 yang dinyatakan bahwa “negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang,” atau dalam Pasal 18 B Ayat (2) UUD 1945 yang dinyatakan bahwa “negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang diatur dalam undang-undang.”

Praktik keistimewaan satuan pemerintahan di daerah pasca reformasi politik 1998 khususnya melalui payung hukum UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah diaplikasikan oleh beragam daerah. Provinsi Papua khususnya pasca regulasi UU Nomor 21 Tahun 2011 merencanakan perlindungan dan penghormatan atas satuan-satuan pemerintahan tradisional tersebut lebih substantif. Disebutkan lebih substantif karena selain bukan hanya merubah nomenklatur satuan pemerintahan pada tingkat desa juga kemungkinan keragaman bentuk, pelibatan suku bangsa asli Papua, struktur maupun kelembagaan antara Kampung Adat yang satu dengan Kampung Adat lainnya. Sekalipun demikian, kewenangan yang luas dalam mengadopsi dan melindungi satuan-satuan pemerintahan adat secara tradisional dalam wilayah Provinsi Papua, termasuk Provinsi Papua Barat sebagai hasil pemekaran dari Provinsi Papua, ternyata baru satu kabupaten yakni Kabupaten Jayapura

yang merealisasikannya. Padahal regulasi itu sendiri sudah dapat dijalankan dalam satu dekade (Antara News, 2019).

Otonomi khusus bagi Papua yang diregulasikan melalui UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua sesungguhnya telah memberikan hak dan kewenangan istimewa bagi daerah otonom ini dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik dan pelaksanaan pembangunan. Hal ini tentunya menjadi keistimewaan bagi Papua dibandingkan dengan daerah otonomi umum hak dan kewenangannya dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak seluas dan sebesar hak dan kewenangan yang mereka dimiliki.

Otonomi khusus Papua menjadi unik dibandingkan dengan tiga daerah otonomi khusus lainnya. Secara substantif keistimewaan Papua dalam kerangka otonomi khusus berada pada tiga sektor sekaligus yaitu ekonomi, politik dan sosial. Pada sektor ekonomi, Provinsi Papua antara lain memiliki hak atas pengelolaan sumberdaya alam atau dana perimbangan keuangan pusat- daerah yang lebih besar dari daerah otonom lainnya di Indonesia. Pada sektor politik, keistimewaan Papua antara lain menyangkut keistimewaan Papua dalam pembentukan kelembagaan legislatif daerah atau Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) yang komposisinya terdiri atas unsur partai politik dan perwakilan masyarakat adat atau *kekharusan* orang asli Papua untuk menduduki Gubernur maupun Bupati/Walikota (Ronsumbre, 2019). Pada sektor sosial, keistimewaan itu adalah adanya kepentingan untuk melindungi suku-suku atau orang asli

Papua, berikut budaya dan kearifan lokal (*local indigenous*) yang mereka miliki. Demikian halnya dengan komitmen untuk menempatkan orang asli Papua dalam jabatan publik, kelembagaan publik dan juga partisipasinya pada program-program publik.

Pada sektor yang terakhir atau sektor sosial disampaikan di atas sesungguhnya bermakna sangat strategis karena keistimewaan pada sektor ini dapat dijadikan sebagai upaya melibatkan modal sosial yang dimiliki oleh suku-suku asli Papua dalam kerangka pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan serta pelayanan publik. Di samping itu, keistimewaan Papua pada sektor ini secara langsung dapat merubah pola pikir masyarakat Papua yang selama ini merasa tidak banyak dilibatkan dalam program pemerintah menjadi subjek atau pelaku utama pembangunan dan penyelenggaraan program-program pemerintahan (Yambeyapdi, 2018). Pembentukan Kampung Adat dalam Kabupaten Jayapura yang diregulasikan melalui Perda Nomor 8 Tahun 2016 menjadi bukti konkrit keistimewaan Papua pada sektor sosial direalisasikan secara empirik.

Kabupaten Jayapura, sampai Tahun 2019 telah meresmikan sejumlah 14 Kampung Adat dari 24 kampung yang persiapan menjadi Kampung Adat. Kampung Adat yang telah diresmikan tersebut tersebar pada Distrik Yokiwa, Distrik Sentani, Distrik Ebungfauw, Distrik Waibu, Distrik Gresi Selatan dan Distrik Yapsi (Harian Kabar Papua, 2019). Bercermin dari praktek tersebut, Kabupaten Jayapura telah menjawab

potensi dan peluang untuk memberikan perlindungan dan pengembangan atas satuan-satuan pemerintahan lokal-tradisional serta memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap satuan-satuan masyarakat hukum adat yang ada di Papua tersebut. Dalam berbagai laporan media pemerintah Kabupaten Jayapura secara konsisten akan berusaha terus menggali potensi kearifan lokal masyarakat hukum adat dengan menargetkan pembentukan Kampung Adat sebanyak-banyaknya (Antara News, 28 Mei 2019).

Pembentukan Kampung Adat di Provinsi Papua dan secara khusus pada Kabupaten Jayapura, sekali lagi, tidak terlepas dari implementasi konsep otonomi khusus bagi Provinsi Papua seperti diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Pada perkembangan lebih lanjut, komitmen pemerintah daerah Kabupaten Jayapura dalam mengadopsi, mengakui dan menghormati satuan-satuan masyarakat adat ini diperkuat dengan regulasi Perda Nomor 8 Tahun 2016 tentang Kampung Adat dan sebelumnya dengan komitmen eksekutif daerah melalui regulasi Peraturan Bupati Jayapura Nomor 39 Tahun 2016 tentang Penguatan Kapasitas Distrik dan Kampung Adat dalam Rangka Penggalian Potensi Pendapatan Daerah di Distrik Sentani.

Pembentukan kedua regulasi ini selaras dengan original intensitas pemberlakuan otonomi khusus dicantumkan antara lain dalam konsideran Perda Nomor 8 Tahun 2016 yang dinyatakan bahwa masyarakat adat selama ini belum diberikan perlindungan dan kesempatan yang memadai

untuk memperkuat eksistensi serta mendorong peran sertanya dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Disamping itu didasari fakta bahwa Kampung Adat merupakan wujud nyata dari kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya yang masih dipertahankan, dijunjung tinggi, dihormati dan dilaksanakan oleh semua anggotanya.

Salah Satu Kampung Adat yang dibentuk oleh pemerintah Kabupaten Jayapura adalah Kampung Adat Keitemung. Kampung Adat Keitemung merupakan salah satu Kampung Adat percontohan terpilih, selain Kampung Adat Bundru, di kawasan cagar alam Grime. Pemilihan Kampung Adat Keitemung atas pertimbangan, letak kampung ini dekat jalan sentral atau jalan raya yang menghubungkan ibu kota Distrik Nimboran dengan ibu kota Kabupaten Jayapura. Kampung Adat Keitemung termasuk dalam salah Kampung Adat percontohan, yang dalam perkembangannya disebutkan *pilot project* yang sedang dikerjakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jayapura.

Kampung Adat Keitemung merupakan bagian dari daerah administratif Distrik Nimboran. Terdiri dari 2 RT dan 1 RW, dengan satu lembaga adat yang dikepalai oleh *Ondoafi* atau kepala suku. Luas Kampung Adat Keitemung adalah kurang lebih 1 hektar. Keadaan penduduk kampung pada tahun 2020 berjumlah 336 jiwa, dengan jumlah laki-laki sebanyak 170 jiwa dan jumlah perempuan sebanyak 166 jiwa. Jumlah kepala keluarga di kampung ini sebanyak 78 kepala keluarga yang

hampir didominasi oleh warga yang merupakan penduduk asli Kampung Adat Keitemung yaitu sebanyak 51 kepala keluarga. Namun ada terdapat beberapa kepala keluarga yang merupakan bukan penduduk bukan asli kampung ini yaitu sebanyak 27 kepala keluarga (Dinas Kependudukan Kabupaten Jayapura, 2020). Hal ini karena akibat proses perkawinan keluar oleh anak perempuan yang berasal dari kampung ini, kemudian bertempat tinggal di Kampung Adat Keitemung.

Namun pada awal pembentukannya, Organisasi Kampung Adat Keitemung masih memiliki beberapa masalah yang terkhusus pada desain organisasinya. Hal ini berdasarkan pengamatan dilapang bahwa: Pertama, Tidak ada penetapan tugas dan fungsi kerja dari aparat Kampung Adat dalam membantu *ondoafi* bekerja, Kedua, Orang-orang di tetapkan dalam struktur organisasi Kampung Adat bukan orang-orang yang seharusnya menempati posisi-posisi tersebut sehingga mengacaukan struktur Kampung Adat yang sebenarnya, di karenakan jabatan *ondoafi* dan jajarannya merupakan jabatan turun-temurun; Ketiga, *Ondoafi* dalam melakukan tugasnya sebagai kepala Kampung Adat selalu saja mendapatkan masalah di karenakan belum ada aturan yang jelas yang melindungi *ondoafi* dan jajarannya dapat bekerja.

Fenomena yang terjadi pada organisasi Kampung Adat tersebut diatas telah coba untuk diselesaikan oleh pemerintah daerah dengan diterbitkannya Peraturan Daerah terbaru nomor 1 tahun 2022 tentang Kampung Adat. Dalam Peraturan Daerah terbaru tersebut sangat jelas

mengatur tentang tata cara pengelolaan dan pembentukan Kampung Adat di Kabupaten Jayapura. Dan hal yang paling ditekankan dalam Peraturan Daerah tersebut adalah dalam mendesain organisasi atau kelembagaan Kampung Adat harus memperhatikan karakteristik utama seperti budaya, kearifan lokal, identitas sosial masyarakat kampung tersebut dalam pengisian struktur organisasi Kampung Adat.

Dengan berlakunya aturan baru yaitu Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2022 tentang Kampung Adat harus betul-betul menjadi perhatian bagi semua pihak khususnya pada kelompok yang memiliki kepentingan dalam masing-masing Kampung Adat. Penekanan pada pentingnya identitas sosial masyarakat adat dalam mengisi struktur keanggotaan Kampung Adat yang tertuang pada bab II tentang keanggotaan masyarakat Kampung Adat tentang keanggotaan masyarakat Kampung Adat terdiri atas warga masyarakat adat hukum setempat sangat berhubungan dengan kajian identitas sosial. Dalam fenomenanya saat ini tentu masih bertentangan dengan apa yang telah diatur dalam Peraturan Daerah tersebut struktur Kampung Adat masih diisi oleh keanggotaan dari adat lain diluar dari Kampung Adat Keitemung.

Dengan realitas seperti itu, dapat disimpulkan bahwa kondisi yang belum stabil pada Kampung Adat Keitemung didasari oleh dua hal utama, yaitu dari sisi struktural dan dari sisi kontekstual. Dari sisi struktural tergambar berdasarkan aturan formal yang diberlakukan pada organisasi Kampung Adat belum sepenuhnya diberlakukan sesuai dengan peraturan

yang berlaku. Pertama, pada desain struktur organisasi, Kampung Adat Keitemung masih menggunakan pola dari aturan lama yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2018, sedangkan saat ini, dengan diterbitkannya Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2022 sudah sangat bertentangan dengan struktur Kampung Adat yang ada saat ini. Kedua, erat kaitannya dengan pelaksanaan fungsi dan wewenang masing-masing jabatan dalam struktur organisasi Kampung Adat. Belum adanya kejelasan fungsi serta masih tumpang tindihnya persoalan kewenangan dalam jabatan pada struktur Kampung Adat Keitemung sudah seharusnya dibenahi sesuai dengan amanat dari Peraturan Daerah yang terbaru agar tidak menimbulkan masalah yang prinsip dalam organisasi.

Masalah yang juga sangat mendasar pada fenomena organisasi Kampung Adat Keitemung adalah sangat identik dengan karakteristik daerah dan identitas sosial masyarakat adat. Pertama, dalam organisasi Kampung Adat perlu adanya kesamaan persepsi antar kelompok dalam organisasi; Kedua pentingnya daya tarik antar sesama kelompok dalam sebuah organisasi Kampung Adat; Ketiga perlunya keyakinan yang saling terkait antara sesama anggota dalam Kampung Adat; dan Keempat perlunya kemampuan beradaptasi bagi anggota kelompok yang ada dalam organisasi Kampung Adat. Keempat hal tersebut masih menjadi pekerjaan rumah bagi tokoh adat dalam mendesain organisasi Kampung Adat khususnya pada Kampung Adat Keitemung di Kabupaten Jayapura.

Pembentukan Kampung Adat tersebut dalam kerangka studi ilmu administrasi maupun pemerintahan masuk dalam ranah desain organisasi. Dalam desain organisasi yang berbasis pada entitas sosial masyarakat setempat dapat ditinjau melalui konsep dan teori *social identity theory*.

Temuan penelitian identitas sosial menunjukkan tiga konsekuensi penting bagi organisasi (Ashforth & Mael, 1989). Pertama, anggota organisasi cenderung memilih dan melakukan aktivitas yang sesuai dengan identitas sosial mereka, dan mereka cenderung mendukung organisasi yang mendukung identitas sosial mereka. Mael dan Ashforth (1992) menemukan bahwa identifikasi positif dengan almamater seseorang menghasilkan sumbangan alumni, merekrut anak-anak mereka dan orang lain, menghadiri acara alumni, dan memiliki tingkat kepuasan yang tinggi.

Kedua, identifikasi sosial cenderung mempengaruhi hasil kelompok yang penting, seperti kohesi, kerjasama, altruisme, dan evaluasi positif kelompok (Turner, 1982, 1984), dan berhubungan positif dengan loyalitas karyawan dan kebanggaan dalam organisasi (Ashforth & Mael, 1989). Ketiga, ketika anggota organisasi semakin mengidentifikasi dengan organisasi, maka nilai, cita-cita, dan praktik organisasi itu dapat dianggap lebih unik, khas, dan positif dibandingkan dengan organisasi lain.

Tajfel (1979) mendefinisikan Identitas sosial sebagai pengetahuan individu merasa sebagai bagian anggota kelompok yang memiliki kesamaan emosi serta nilai. Identitas sosial juga merupakan konsep diri seseorang sebagai anggota kelompok. Menurut Jackson dan Smith (1999),

identitas sosial dapat dikonseptualisasikan kedalam empat dimensi yaitu, persepsi dalam konteks antar kelompok; daya tarik *in group*; keyakinan saling terkait dan depersonalisasi.

Jackson dan Smith (1999) dalam jurnalnya yang berjudul *conceptualizing social identity: a new framework and evidence for the impact of different dimensions*, menjelaskan identitas sosial dikonseptualisasikan kedalam empat dimensi yaitu; Persepsi dalam konteks antar kelompok (*Perception of the Intergroup Context*); Daya tarik in-group (*Attraction to the In-Group*); Keyakinan yang saling terkait (*Interdependency Beliefs*); Dipersonalisasi (*Depersonalization*). Dalam kaitannya dengan orientasi penelitian ini, keempat dimensi identitas sosial yang dikemukakan oleh Jackson dan Smith (1999) akan digunakan sebagai konseptualisasi dalam menilai desain organisasi Kampung Adat Keitemung yang saat ini masih dianggap perlu untuk mendapatkan perhatian dari sisi konsep.

Berdasarkan uraian latar belakang konsep serta gambaran dari latar belakang empiris yang telah di jelaskan sebelumnya maka ditetapkan judul dalam penelitian ini adalah Desain Organisasi dalam Pembinaan Lembaga Adat yang memfokuskan studinya pada Kampung Adat Keitemung di Kabupaten Jayapura. Analisis terkait desain Kampung Adat pada penelitian ini ditujukan pada dua aspek utama, yaitu dari sisi pragmatis desain organisasi Kampung Adat di tinjau dari peraturan daerah yang berlaku tentang pembentukan Kampung Adat dan dari aspek teoritis yang akan

menganalisis desain organisasi Kampung Adat dari beberapa dimensi dalam teori identitas sosial sebagai basis utama dalam penelitian ini.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang konsep dan fenomena yang terjadi yang telah disebutkan dalam latar belakang penelitian, urgensi desain organisasi Kampung Adat berbasis identitas sosial yang berlaku pada wilayah setempat, maka ditetapkan beberapa rumusan masalah dalam penelitian ini, yang diantaranya:

1. Bagaimana strukturalisasi dalam desain organisasi Kampung Adat Keitemung di Kabupaten Jayapura?
2. Bagaimana kontekstualisasi pada desain organisasi Kampung Adat Keitemung di Kabupaten Jayapura?
3. Bagaimana model desain organisasi dalam desain organisasi Kampung Adat Keitemung di Kabupaten Jayapura?

1.3. Tujuan Penelitian

Dari penyusunan rumusan masalah yang telah disusun terkait tentang desain organisasi Kampung Adat di Kabupaten Jayapura, maka ditetapkan tujuan utama dalam penelitian ini, yaitu:

1. Menganalisis strukturalisasi dalam desain organisasi Kampung Adat Keitemung di Kabupaten Jayapura
2. Menganalisis kontekstualisasi dalam desain organisasi Kampung Adat Keitemung di Kabupaten Jayapura

3. Melahirkan model desain organisasi Kampung Adat Keitemung di Kabupaten Jayapura.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademik

Dari segi keilmuan hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi media untuk mengaplikasikan berbagai teori yang dipelajari, khususnya mengenai *social identity theory*, sebagai salah satu pendekatan dalam desain organisasi sehingga akan berguna dalam pengembangan pemahaman, penalaran, juga berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang ilmu administrasi publik.

2. Manfaat Praktis

Pada tataran praktis hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan masukan pada pihak pihak yang berkepentingan dalam menyusun kebijakan daerah melalui studi tata kelola organisasi dalam perspektif *social identity theory*. Lebih lanjut, penelitian ini akan menjadi rekomendasi bagi pemerintah daerah dalam mengoptimalkan desain organisasi Kampung Adat yang berada pada Wilayah administrasi Kabupaten Jayapura yang berbasis budaya dan kearifan lokal setempat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Perspektif Administrasi Publik

Sejak berkembangnya studi administrasi publik dari klasik hingga kontemporer, telah mengalami beberapa fase perkembangan perspektif. Perkembangan perspektif administrasi publik dimulai pada perspektif *The Old Public Administration*, *The New Public Management*, *The New Public Service* (Bovaird dan Löffler, 2003; Denhardt dan Denhardt, 2004, dan *The New Public Governance*) (Osborne, 2010).

2.1.1. Perspektif *Old Public Administration*

Paradigma pertama dimulai dari paradigma *The Old Public Administration* (OPA) seperti menurut Denhart dan Denhart (2004). Paradigma ini pertama kali dikemukakan oleh Woodrow Wilson. Dia menyatakan bidang administrasi itu sama dengan bidang bisnis. Maka dari itu muncullah konsep ini, konsep *Old Public Administration* ini memiliki tujuan melaksanakan kebijakan dan memberikan pelayanan, dalam pelaksanaannya ini dilakukan dengan netral, profesional, dan lurus mengarah kepada tujuan yang telah ditetapkan. Dalam memahami paradigma ini, ada kunci yang digunakan yaitu pertama adanya perbedaan yang jelas antara politik (*policy*) dengan administrasi. Kedua, perhatian untuk membuat struktur dan strategi pengelolaannya hak organisasi publik diberikan kepada manajernya (pemimpin), agar tugas-tugas dapat dilakukan secara efektif dan efisien.

Dalam bukunya "*The Study of Administration*", Wilson berpendapat bahwa problem utama yang dihadapi pemerintah eksekutif adalah rendahnya kapasitas administrasi. Untuk mengembangkan birokrasi pemerintah yang efektif dan efisien, diperlukan pembaharuan administrasi pemerintahan dengan jalan meningkatkan profesionalisme manajemen administrasi negara. Untuk itu, diperlukan ilmu yang diarahkan untuk melakukan reformasi birokrasi dengan mencetak aparatur publik yang profesional dan non-partisan. Maka, tema dominan dari pemikiran Wilson adalah aparat atau birokrasi yang netral dari politik. Administrasi negara harus didasarkan pada prinsip-prinsip manajemen ilmiah dan terpisah dari hiruk pikuk kepentingan politik. Inilah yang dikenal sebagai konsep dikotomi politik dan administrasi. Administrasi negara merupakan pelaksanaan hukum publik secara detail dan terperinci, karena itu menjadi bidangnya birokrat teknis, sedangkan politik menjadi bidangnya politisi.

Paradigma administrasi publik model klasik juga dapat dilihat melalui model "*oldchesnuts*" dari Peters (1996 dan 2001), administrasi publik berdasarkan pada pegawai negeri yang politis dan terinstitusionalisasi; organisasi yang hirarkis dan berdasarkan peraturan; penugasan yang permanen dan stabil; banyaknya pengaturan internal; serta menghasilkan keluaran yang seragam (Oluwu, 2002). Kelebihan dari administrasi publik klasik adalah politik yang tidak mencampuri kegiatan administrasi di pemerintahan. Sehingga tidak ada hasil dari kegiatan administrasi terhadap publik yang berbau politik. Administrasi publik klasik juga memungkinkan

birokrasi memiliki daya stabilitas yang sangat tinggi, karena para birokrat diputuskan berdasarkan pertimbangan obyektif, para birokrat dilindungi dari kesewenangan hukum, dan masa depan para birokrat terjamin. Struktur birokrasi yang kompleks dan formal serta berdasarkan dokumen resmi akan menghindarkan birokrasi dari penyalahgunaan wewenang baik oleh birokrasi karier maupun birokrasi politisi yang berkuasa untuk sementara. Administrasi publik klasik ini juga dapat diimplementasikan di negara berbentuk kerajaan. Selanjutnya, sifat netral dari administrasi publik klasik ini dapat menghindarkan birokrasi dari kepentingan figur atau kelompok-kelompok tertentu.

Dalam hal ini karakter *Old Public Administration* dicirikan oleh kegiatan pemerintah yang terfokus pada pemberian pelayanan kepada masyarakat yang dilakukan oleh administrator publik yang akuntabel dan bertanggung jawab secara demokratis kepada *elected official*. Nilai dasar utama yang diperjuangkan dalam *Old Public Administration* adalah efisiensi dan rasionalitas sebagai sebuah sistem tertutup. Fungsi administrator publik didefinisikan sebagai *planning, organizing, staffing, directing, coordinating* dan *budgeting*.

Menurut Wilson bidang Administrasi sama dengan bidang bisnis maka dari itu muncullah konsep ini, konsep *Old Public Administration* ini memiliki tujuan melaksanakan kebijakan dan memberikan pelayanan, dalam pelaksanaannya ini dilakukan dengan netral, profesional, dan lurus mengarah kepada tujuan yang telah ditetapkan. Ada dua kunci dalam

memahami OPA ini, pertama, adanya perbedaan yang jelas antara politik (*policy*) dengan administrasi. Kedua, perhatian untuk membuat struktur dan strategi pengelolaannya hak organisasi publik diberikan kepada manajernya (pemimpin), agar tugas-tugas dapat dilakukan secara efektif dan efisien. Paradigma OPA memiliki tiga pemikiran, yaitu :

Pertama, paradigma dikotomi yang dikemukakan oleh Henry, memiliki dua kunci pokok yaitu: politik berbeda (*distinct*) dengan administrasi. Politik adalah arena kebijakan (*policy*) diambil sehingga administrasi tidak berhak berada dalam arena tersebut. Administrasi hanya bertugas mengimplementasikan (*administered*) kebijakan tersebut.

OPA juga tidak bisa dilepaskan dari prinsip-prinsip manajemen ilmiah (*scientific management*) Taylor (2006) dan manajemen klasik POSDCORB ciptaan Luther Gullick. Administrasi negara harus berorientasi secara ketat kepada efisiensi. Semua sumber daya (*man, material, machine, money, method, market*) digunakan sebaik-baiknya untuk mencapai prinsip efisiensi.

Kedua, manusia rasional (administratif) Herbert Simon juga memberikan pengaruh terhadap OPA. Menurut Simon, manusia dipengaruhi oleh rasionalitas mereka dalam mencapai tujuan-tujuannya. Rasionalitas yang dimaksud di sini hampir sama dengan efisiensi yang dikemukakan oleh aliran *scientific management*. Manusia yang bertindak secara rasional ini disebut dengan manusia administratif (*administrative man*). Ketiga, teori pilihan publik (*public choice*) merupakan teori yang

melekat dalam OPA. Teori pilihan publik berasal dari filsafat manusia ekonomi (*economic man*) dalam teori-teori ekonomi. Menurut teori pilihan publik manusia akan selalu mencari keuntungan atau manfaat yang paling tinggi pada setiap situasi dalam setiap pengambilan keputusan. Manusia diasumsikan sebagai makhluk ekonomi yang selalu mencari keuntungan pribadi melalui serangkaian keputusan yang mampu memberikan manfaat yang paling tinggi.

Dalam buku yang ditulis oleh Thoha (2014), yang berjudul ilmu administrasi publik kontemporer dijelaskan bahwa Denhart & Denhart (2004) menguraikan karakteristik dari *Old Public Administration* yaitu bahwa *Pertama* fokus utama adalah penyediaan pelayanan publik melalui organisasi atau badan resmi pemerintah. *Kedua* kebijakan publik dan administrasi negara sebagai tujuan yang bersifat politik. *Ketiga* administrator publik memainkan peranan yang terbatas dalam perumusan kebijakan publik dan pemerintahan; mereka hanya bertanggung-jawab mengimplementasikan kebijakan publik. *Keempat* pelayanan publik harus diselenggarakan oleh administrator yang bertanggung-jawab, dan *Kelima* kepada pejabat politik (*elected officials*) dan dengan diskresi terbatas, serta *Keenam* nilai pokok yang dikejar oleh organisasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas.

Herbert Simon dalam bukunya yang berjudul "*Administrative Behavior*", menjelaskan bahwa munculnya konsep rasional model. *Mainstream* dalam OPA ini muncul dari ide-ide inti yang ada, diantaranya :

1. Pemerintah memberikan perhatian langsung dalam pelayanan yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang berwenang.
2. Kebijakan publik dan administrasi saling berkaitan dengan merancang serta melaksanakan kebijakan untuk tujuan politik.
3. Administrasi publik hanya berperan kecil dalam pembuatan kebijakan dibandingkan dalam pengimplementasian kebijakan publik.
4. Para administrator berupaya memberikan pelayanan yang bertanggungjawab.
5. Para administrator bertanggung jawab kepada pemimpin politik yang dipilih secara demokratis.
6. Program kegiatan di administrasikan dengan baik dan dikontrol oleh para pejabat publik yang memiliki hierarki dalam organisasi.
7. Nilai utama dari administrasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas.
8. Administrasi publik dilakukan secara efisien dan tertutup.
9. Peran administrasi publik dirumuskan secara luas seperti POSDCRB.

2.1.2. Perspektif *New Public Management*

Perspektif selanjutnya adalah *The New Public Management*. Secara umum dipandang sebagai suatu pendekatan pendekatan dalam administrasi publik yang menerapkan pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh dalam dunia manajemen bisnis dan disiplin yang lain untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern. NPM adalah suatu sistem manajemen desentral dengan perangkat-perangkat manajemen baru seperti *controlling*, *benchmarking*

dan *lean management*. Bagi yang lain, NPM dipahami sebagai privatisasi sejauh mungkin atas aktivitas pemerintah. *New Public Management* (NPM) merupakan sistem manajemen administrasi publik yang paling aktual di seluruh dunia dan sedang direalisasikan di hampir seluruh negara industri. Sistem ini dikembangkan di wilayah Anglo Amerika sejak paruh kedua tahun 80-an dan telah mencapai status sangat tinggi khususnya di Selandia Baru. Perusahaan-perusahaan umum diprivatisasi, pasar tenaga kerja umum dan swasta dideregulasi, dan dilakukan pemisahan yang jelas antara penetapan strategis wewenang negara oleh lembaga-lembaga politik (apa yang dilakukan negara) dan pelaksanaan operasional wewenang oleh administrasi (pemerintah) dan oleh badan penanggung jawab yang independen atau swasta. Administrasi publik mulai mengenalkan *New Public Management* (NPM) yang merupakan paradigma baru pada tahun 1990-an. Istilah NPM pertama kali dikemukakan Christopher Hood dalam artikelnya “ *All Public Management of All Seasons*”. Nama *New Public Management* sering disebut dengan nama lain misalnya *Post-Bureaucratic Paradigm* (Barzeley, 1992), dan *Reinventing Government* (Osborne dan Gaebler, 1992).

New Public Management (NPM) adalah paradigma baru dalam manajemen sektor publik. NPM biasanya dihubungkan dengan *Old Public Management* (OPM). Konsep NPM muncul pada tahun 1980-an dan digunakan untuk melukiskan sektor publik di Inggris dan Selandia Baru. NPM menekankan ada kontrol atas output kebijakan pemerintah,

desentralisasi otoritas manajemen, pengenalan pada dasar kuasi-mekanisme pasar, serta layanan yang berorientasi *customer*. Asal NPM berasal dari pendekatan atas manajemen publik dan birokrasi. Selama ini birokrasi erat dikaitkan dengan manajemen sektor publik itu sendiri. Birokrasi dianggap erat dan berkaitan dengan keengganan untuk maju, kompleksitas hirarki jabatan dan tugas, serta mekanisme pembuatan keputusan yang *top-down*. Fokus dari NPM sebagai sebuah gerakan adalah pengadopsian keunggulan teknik manajemen perusahaan sektor publik untuk diimplementasikan dalam sektor publik dan pengadministrasiannya.

Paradigma NPM memiliki konsep yang terkait dengan manajemen kinerja sektor publik, yang mana pengukuran kinerja merupakan salah satu dari prinsip-prinsipnya. NPM mengacu kepada sekelompok ide dan praktik kontemporer untuk menggunakan pendekatan-pendekatan dalam sektor privat (bisnis) pada organisasi sektor publik. Pemerintahan yang kaku dan sentralistik yang dianut oleh OPA harus diganti dengan pemerintahan yang berjiwa wirausaha. NPM menganjurkan pelepasan fungsi-fungsi pemerintah kepada sektor swasta. Inti dari ajaran NPM dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pemerintah diajak untuk meninggalkan paradigma administrasi tradisional dan menggantikannya dengan perhatian terhadap kinerja atau hasil kerja.

2. Pemerintah sebaiknya melepaskan diri dari birokrasi klasik dan membuat situasi dan kondisi organisasi, pegawai dan para pekerja lebih fleksibel.
3. Menetapkan tujuan dan target organisasi dan personel lebih jelas sehingga memungkinkan pengukuran hasil melalui indikator yang jelas.
4. Staf senior lebih berkomitmen secara politis dengan pemerintah sehari-hari daripada netral.
5. Fungsi pemerintah adalah memperhatikan pasar, kontrak kerja keluar, yang berarti pemberian pelayanan tidak selamanya melalui birokrasi, melainkan bisa diberikan oleh sektor swasta.
6. Fungsi pemerintah dikurangi melalui privatisasi.

2.1.3. Perspektif *New Public Service*

Perspektif yang ketiga disebut dengan *The New Public Service* oleh Denhart & Denhart dalam bukunya yang berjudul "*The New Public Service, Serving Not Steering*" yang diterbitkan penerbit ME Sharpe, Inc. New York pada tahun 2003. Paradigma ini secara umum alur pikirnya menentang menentang perspektif-perspektif sebelumnya yaitu perspektif *The Old Public Administration* dan perspektif *The New Public Management*. Akar dari perspektif ini dapat ditelusuri dari berbagai ide tentang Demokrasi. Paradigma *The New Public Service* berakar dari beberapa teori meliputi:

1. Teori tentang demokrasi kewarganegaraan; perlunya pelibatan warganegara dalam pengambilan kebijakan dan pentingnya deliberasi untuk membangun solidaritas dan komitmen guna menghindari konflik.

2. Model komunitas dan masyarakat sipil; akomodatif terhadap peran masyarakat sipil dengan membangun *social trust*, kohesi sosial dan jaringan sosial dalam tata pemerintahan yang demokratis.
3. Teori organisasi humanis dan administrasi negara baru; administrasi negara harus fokus pada organisasi yang menghargai nilai-nilai kemanusiaan (*human beings*) dan respon terhadap nilai-nilai kemanusiaan, keadilan dan isu-isu sosial lainnya.

Dibawah ini dijelaskan mengenai karakteristik NPS. adapun karakteristik dari *New Public Services* akan ditampilkan berdasarkan tabel sekaligus perbandingannya dengan paradigma OPA, dan NPM.

Tabel 2. 1
Perbandingan Perkembangan Perspektif *Old Public Administration*, *New Public Management* Dan *New Public Services*

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Management</i>	<i>New Public Service</i>
Dasar teoritis dan fondasi epistemologi	Teori politik	Teori ekonomi	Teori demokrasi
Rasionalitas dan model perilaku manusia	Rasionalitas <i>synoptic</i> (<i>administrative man</i>)	Teknis dan rasionalitas ekonomi (<i>economic man</i>)	Rasionalitas strategis atau rasionalitas formal (politik, ekonomi dan organisasi)
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik secara politis dijelaskan dan diekspresikan dalam aturan hukum	Kepentingan public mewakili agresi kepentingan individu	Kepentingan publik adalah hasil dialog dari berbagai nilai
Responsivitas pelayanan publik	<i>Client dan consituen</i>	<i>Customer</i>	<i>Citizen's</i>
Peran pemerintah	<i>Rowing</i>	<i>Steering</i>	<i>Serving</i>
Pencapaian tujuan	Untuk badan pemerintah	Untuk organisasi privat dan non profit	Koalisi atau organisasi publik, non profit dan privat

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Management</i>	<i>New Public Service</i>
Akuntabilitas	Hierarki administratif dengan jenjang yang tegas	Bekerja sesuai dengan kehendak pasar (keinginan pelanggan)	Multiaspek: akuntabilitas hukum, nilai-nilai, komunitas, norma politik, standar profesional
Diskresi administrasi	Diskresi terbatas	Diskresi diberikan secara luas	Diskresi dibutuhkan tetapi dibatasi dan bertanggung-jawab
Struktur organisasi	Birokratik yang ditandai Dengan otoritas top-down	Desentralisasi organisasi dengan kontrol utama berada pada para agen	Struktur kolaboratif dengan kepemilikan yang berbagi secara internal dan eksternal
Asumsi terhadap Motivasi pegawai dan administrated	Gaji dan keuntungan, Proteksi	Semangat <i>entrepreneur</i>	Pelayanan publik dengan Keinginan melayani masyarakat

Sumber: Denhardt dan Denhardt (2003)

2.1.4. Perspektif Governance

Paradigma yang terakhir adalah *The New Public Governance*, penekanan paradigma ini ada pada pelaksanaan kebijakan publik dan pelayanan publik pada masyarakat. Dikutip dalam tulisan Nanang (2012) bahwa lahirnya paradigma ini adalah sebuah konsep yang mengkritik pada *The New Public Management* bahwa diantaranya adalah NPM bukan paradigma melainkan *Cluster* beberapa negara saja, penerapan NPM hanya terbatas pada Anglo-America, Australia dan negara-negara Scandinavia.

Dalam realitas NPM bagian dari administrasi publik hal ini karena kekurangan dasar teoritis dan konseptual (Frederickson & Smith, 2003). Antara *Public Administration* dan *New Public Management* gagal menjelaskan desain kompleks realitas, menjalankan dan manajemen pelayanan publik pada abad 21. Sehingga hadirnya paradigma *New Public Governance* menggantikan paradigma *Public Administration* dan *New*

Public Service juga sebagai satu cara terbaik "*the one best way*" untuk menjawab tantangan implementasi kebijakan publik dan pelayanan pada publik di abad 21. Istilah *Governance* dan *Public Governance* bukan merupakan istilah baru . Kritik pada terminologi *Corporate Governance* memfokuskan pada internal sistem dan proses menyediakan arahan dan *accountablility* pada organisasi lain, sementara pada pelayanan publik memfokuskan pada hubungan antara pembuatan kebijakan organisasi publik. Sedangkan *Good Governance* memfokuskan pada penyebaran sosial normatif, politik, dan *administrative governance* oleh organisasi supranasional seperti World Bank. Sedangkan *New Public Governance* berfokus pada lima prinsip yaitu:

1. *Social-Political Governance*,
2. *Public Policy Governance*,
3. *Administrative Governance*,
4. *Contract Governance*,
5. *Network Governance*.

Semua perspektif teori *governance* diatas merupakan kontribusi penting pada pemahaman kita mengenai implementasi kebijakan publik juga penyelenggaraan pelayanan publik. Tantangan besar bari perkembangan administrasi publik adalah mengintegrasikan formula "*the best one way*" dalam menjawab tantangan implementasi kebijakan publik dan penyediaan pelayanan publik pada abad 21. Selain itu bahwa paradigma *New Public Governance* yang dikembangkan dari konsep *Public Governance*,

pendekatan ini menunjuk pada saling interaksi antara para *stakeholders* dengan tujuan mempengaruhi hasil kebijakan (Bovair dan dLoffler, 2009). *Stakeholder* yang dimaksud adalah masyarakat (warga negara), organisasi masyarakat, organisasi swasta, lembaga publik, media massa, organisasi nirlaba, kelompok kepentingan, dan sebagainya. Dalam menghadapi kompleksitas yang terjadi serta ketidakpastian perubahan para pengambil kebijakan dan penyedia layanan publik paradigma *New Public Governance* adalah konsep yang tepat untuk diterapkan sebab, paradigma ini memfokuskan pada konsep kolaborasi dan jaringan yang didasari oleh kontrak diantara ketiga pilar *governance* yaitu warga negara, kelompok, dan organisasi.

Salah satu studi yang berkembang dalam kajian *good governance* adalah *collaborative governance*. Studi ini lahir dari perspektif *governance* dan kolaborasi. Munculnya *collaborative governance* dilatarbelakangi adanya kompleksitas masalah yang dihadapi oleh *public organization* dalam menyelesaikan masalah publik sehingga membutuhkan keterlibatan *stakeholders* lain, dalam *governance* menekankan pada peran pilar lain seperti *civil society* dan sektor privat.

Salah satu pakar terkemuka dalam jenis *governance* ini adalah Ansell dan Gash (2008) dengan istilahnya yaitu *collaborative governance* sebagai sebuah strategi baru dalam tata kelola pemerintahan yang membuat beragam pemangku kebijakan berkumpul di forum yang sama untuk membuat sebuah konsensus bersama. Selanjutnya Ansell dan Gash

mendefinisikan *collaborative governance* sebagai sebuah aransemen tata kelola pemerintahan yang mana satu atau lebih institusi publik secara langsung melibatkan aktor non pemerintahan dalam sebuah proses pembuatan kebijakan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsesus, dan konsultatif dengan tujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik, mengelola program atau aset publik.

Definisi dari Ansell dan Gash (2008) menekankan enam kriteria. Pertama, forum tersebut diinisiasi oleh institusi publik. Kedua, partisipan dalam forum tersebut harus mencakup aktor non pemerintah. Ketiga, partisipan harus terlibat secara langsung dalam pembuatan kebijakan dan tidak sekedar “berkonsultasi” dengan pihak pemerintah. Keempat, forum harus terorganisasi secara formal dan ada pertemuan secara rutin. Kelima, kebijakan yang diambil harus berdasarkan konsensus. Dan keenam, kolaborasi berfokus pada kebijakan publik atau manajemen publik (Ansell dan Gash, 2008). *Collaborative governance* merupakan instrumen yang digunakan untuk mengatasi suatu masalah. *Collaborative governance* merupakan instrumen yang tepat untuk berkonfrontasi dengan masalah, sebab *collaborative governance* menciptakan “kepemilikan bersama” terhadap masalah tersebut. Berbagai aktor memiliki perspektif yang berbeda dalam melihat suatu permasalahan. Bukan hal yang mudah untuk menciptakan suatu kepeahaman di antara peran aktor tersebut. *Collaborative governance* berperan sebagai penengah agar para aktor

dapat merumuskan kesepahaman yang sama terhadap suatu masalah (Ansell, 2014: 172).

Collaborative governance merupakan suatu forum yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan. Menurut Donahue dan Zeckhauser (2011), *collaborative governance* merupakan kondisi yang mana pemerintah untuk memenuhi tujuan publik melalui kolaborasi antar organisasi maupun individu. Hal senada juga diungkapkan oleh Holzer et al., (2012) yang menyatakan bahwa *collaborative governance* adalah kondisi ketika pemerintah dan swasta berupaya mencapai suatu tujuan bersama untuk masyarakat. *Collaborative governance* juga dapat menggambarkan keadaan saling ketergantungan antar aktor. Keinginan melakukan *collaborative governance* muncul karena para aktor menyadari adanya keterbatasan yang mereka miliki. Kemudian, aktor tersebut perlu menyatakan keinginan dan kesediaan mereka untuk menjalin hubungan yang lebih erat dengan aktor lain. Tiap aktor yang terlibat perlu mengakui legitimasi yang dimiliki oleh aktor lain. Setelah para aktor berkomitmen untuk berkolaborasi, maka perlu dibangun rasa kepemilikan bersama kepada terhadap setiap proses kolaborasi (Ansell, 2014). Berdasarkan pendapat berbagai ahli dapat disimpulkan bahwa *Collaborative Governance* merupakan proses dari struktur jejaring multi-organisasi lintas sektoral (*government, private sector, civil society*) yang membuat kesepakatan bersama, keputusan bersama, pencapaian konsensus melalui interaksi formal maupun informal pembuatan dan pengembangan norma-

norma dalam interaksi yang bersifat saling menguntungkan dalam mencapai tujuan bersama.

2.2. Konsep *Good Governance*

Konsep governance yang berkembang saat ini dari *government* menjadi *Good Governance* seperti yang kita kenal sekarang dalam rangka membedakan implementasinya antara “baik” (*good*) dengan “buruk” (*bad*). Istilah *Good Governance* yang berarti tata kelola pemerintahan yang baik. Kemudian secara sederhana governance bisa didefinisikan sebagai sistem nilai, kebijakan, dan institusi masyarakat mengelola persoalan-persoalan ekonomi, sosial, dan politiknya melalui interaksi dengan dan antara negara (*public*), *civil society* (masyarakat), dan sektor swasta (*private*).

Good governance adalah suatu konsep yang berorientasi pada pembangunan sektor publik yang dilakukan oleh pemerintahan yang baik. Istilah *governance* sendiri berbeda dengan “*government*”, *governance* berkaitan dengan proses pengambilan kebijakan dan proses kebijakan di implementasikan atau tidak. Sedangkan *government* merujuk kepada entitas yang menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan di sebuah negara (World Bank, 1989).

Sebagai salah satu inisiator konsep *good governance*, World Bank (1989) menjelaskan istilah tersebut sebagai sebuah program pengelolaan sektor publik dalam rangka menciptakan ke tata pemerintahan yang baik dalam kerangka persyaratan bantuan pembangunan. Dalam tren kajian

governance saat ini mengarah kepada “*exercise of political power to manage nation*”. Legitimasi politik dan konsensus tidak hanya dilaksanakan oleh pemerintah sebagai aktor tunggal, namun melibatkan masyarakat sebagai *civil society* dan swasta. Sehingga pemerintah tidak lagi berperan sebagai regulator namun sebagai fasilitator (World Bank, 1989).

Dalam penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis saat ini adalah pemerintahan yang menekankan pada pentingnya membangun proses pengambilan keputusan publik yang sensitif terhadap suara-suara komunitas. Yang artinya, proses pengambilan keputusan bersifat hierarki berubah menjadi pengambilan keputusan dengan adil seluruh *stakeholder*.

Good Governance menjadi tren saat ini dalam rangka menciptakan pemerintahan yang bersih, efektif dan efisien sehingga upaya pencapaian tata kelola pemerintahan dapat tercapai. *Good Governance* lahir disebabkan karena pola-pola lama yang diadopsi pemerintahan tidak lagi sesuai dengan tatanan masyarakat yang semakin berkembang seiring dengan perkembangan kualitas demokrasi, hak asasi manusia dan partisipasi publik dalam perumusan kebijakan.

Dalam kajian administrasi publik bahwa peranan pemerintah harus memfokuskan pada upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat selain pemberdayaan dan pembangunan. Pemerintahan dijalankan berdasarkan kesepakatan-kesepakatan yang terbentuk melalui diskusi yang berlangsung dalam ruang publik. Kedaulatan rakyat sebagai sebuah konsep dasar tentang kekuasaan telah menemukan bentuknya disini.

Dalam konteks ini, penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik tidak semata-mata didasarkan pada pemerintah, tetapi dituntut adanya keterlibatan seluruh elemen, baik interen birokrasi, masyarakat dan pihak swasta.

Pemikiran hanya akan terwujud apabila pemerintahan didekatkan dengan yang diperintah atau dengan kata lain terjadi desentralisasi dan otonomi daerah. Melalui pemerintahan yang desentralistik, akan terbuka wadah demokrasi bagi masyarakat lokal untuk berperan dalam menentukan nasibnya, serta berorientasi kepada kepentingan rakyat melalui pemerintahan daerah yang terpercaya, terbuka dan jujur serta bersikap tidak mengelak tanggung jawab sebagai prasyarat terwujudnya pemerintahan yang akuntabel dan mampu memenuhi asas-asas kepatuhan dalam pemerintahan.

Governance ini terdiri dari mekanisme dan proses warga negara dan kelompok dapat mengartikulasikan kepentingannya, menengahi perbedaannya, dan melaksanakan hak dan kewajiban hukumnya. Penjelasan tersebut diatas sama dengan yang katakan Rochman (2000) *governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif. *Governance* ini menyediakan aturan institusi, menyediakan intensif bagi individu, organisasi dan perusahaan. Ketiga aktor tersebut terlibat dalam ke pemerintahan; peran negara bertindak dalam rangka menciptakan politik dan lingkungan yang kondusif, sektor

swasta melahirkan pekerjaan dan pendapatan, sedangkan *civil society* berperan memfasilitasi interaksi sosial dan politik. Lebih lanjut lagi The United Nations Development Programme (UNDP) dalam Maksudi (2019) menjelaskan bahwa *governance* adalah sistem nilai, kebijakan dan lembaga di mana masyarakat dilibatkan dalam mengelola urusan ekonomi, politik dan sosial melalui interaksi antara negara, masyarakat sipil, dan sektor swasta.

Legitimasi politik dan konsensus yang menjadi pilar utama bagi *Good Governance* versi World Bank hanya bisa dibangun dengan melibatkan aktor non-negara yang seluas luasnya dan membatasi keterlibatan negara atau pemerintah (Bayu Kharisma, 2014) *Good Governance* mengacu pada pertanyaan masyarakat dapat mengorganisir dirinya sendiri untuk memastikan kesamaan peluang dan keadilan (keadilan sosial dan ekonomi) bagi seluruh warga negara.

Good Governance menurut Plumptre and Graham dalam Maksudi (2019) adalah merupakan model dari *governance* yang mengarahkan kepada hasil ekonomi dan sosial yang dicari oleh masyarakat. *Good Governance* secara umum dapat diartikan sebagai sebuah teori yang menghendaki terciptanya relasi sejajar antara tiga aktor yang dianggap penting dalam pengelolaan dan pembangunan sebuah negara, yakni *state* (negara), *private sector / market* (sektor usaha/pasar) dan *civil society* (masyarakat).

Peran aktif dari ketiga aktor tersebut diyakini dapat mendorong terciptanya sebuah kondisi yang ideal, argumentasinya adalah dengan *good governance* maka distribusi anggaran pemerintah dan kalangan bisnis kepada masyarakat miskin makin terbuka lebar (Renzio dalam Maksudi, 2019). Maksudi (2019) menyebut bahwa dalam rumusan teori *good governance*, optimalisasi peran negara sebagai organisasi yang menyediakan perangkat-perangkat kebijakan guna menciptakan kondisi menunjang penguatan sektor privat akan diikuti oleh penguatan *civil society* sebagai dampak implisitnya. Dari penjelasan tersebut menjelaskan bahwa konsep *governance* menempatkan peran pemerintah, sektor privat dan masyarakat sama penting di mana pemerintah berperan untuk menciptakan situasi politik dan hukum yang kondusif, sektor privat berperan dalam menciptakan lapangan pekerjaan dan pendapatan, kemudian masyarakat berperan dalam memfasilitasi interaksi secara sosial dan politik bagi mobilitas individu atau kelompok-kelompok masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial dan politik.

2.3. Teori Organisasi

Teori organisasi yang ada sekarang ini merupakan hasil dari sebuah proses evolusi. Berbagai teori yang ada sekarang ini setelah diperkenalkan, dievaluasi dan di perbaharui dari waktu ke waktu di mana teori-teori baru tentang organisasi mencerminkan keterbatasan teori-teori terdahulu. Para ilmuwan dari berbagai latar belakang pemikiran dan perspektif telah

mengkaji dan menganalisis perkembangan organisasi-organisasi dari waktu ke waktu secara berkesinambungan dan berusaha menemukan benang merah dari keterkaitan antara perkembangan organisasi satu dengan perkembangan organisasi berikutnya. Organisasi-organisasi yang ada pada saat ini mencerminkan suatu pola perkembangan yang kumulatif, di mana teori organisasi terjadi sejak permulaan abad ini.

Sejarah teori organisasi bermula dari karya Adam Smith dalam *An Inquiry into The Nature and Causes of The Wealth of Nations*, yang kemudian menjadi tonggak perkembangan awal teori organisasi, karena membangun sebuah *frame work* bagi pengetahuan tentang organisasi, di mana secara rinci perkembangan pengetahuan tentang organisasi diklasifikasikan menjadi beberapa aliran, yaitu: Aliran Klasik, Aliran Perilaku, Aliran Sistem, Aliran Kontingensi. Di mana masing-masing aliran memiliki konsep dan karakteristik sendiri yang berbeda satu dengan lainnya.

Tabel 2. 2**Perkembangan Aliran Teori Organisasi**

Aliran/ Tahun	Konsep Utama	Teori Yang Mendasari	Tokoh
Klasik (1890-1930)	- Pembagian kerja. - Proses skalar dan fungsional. - Struktur. - Rentang kendali.	- Teknik. - Ekonomi.	Taylor, Mooney, Reiley, Weber, Gantt, Fayol F, L. Gilberth dan Graicunas.
Perilaku (1930-1960)	- Motivasi/teori kebutuhan. - Komunikasi. - Teori kepemimpinan. - Dinamika kelompok. - Hubungan antar manusia.	- Psikologi. - Sosiologi. - Psikologi sosial.	Follet, Barnard, Mc. Gregor, Maslow, Herzberg, Homans dan Lewin.
Sistem (1960- sekarang)	- Teknik-teknik kuantitatif. - Holisme. - Terbuka/tertutup. - Perspektif makro. - Fungsionalisme.	- Matematika. - Teknik. - Ilmu Komputer.	Von Bertalanffy, Boulding, Ackoff, Forrester, Kast & Rosenzweig.
Kontingensi (1965- sekarang)	- Sistem terbuka. - Pendekatan preskriptif. - Hubungan yang dinamis.	- Sosiologi. - Studi tentang kepemimpinan dan manajemen - Teknik industri.	Woodward, Thompson, Lorsch, Lawrence dan Galbraigh.

Sumber: Hodge dan Anthony, 1988.

2.3.1. Teori Organisasi Klasik

Istilah klasik dalam pengertian yang umum seringkali diartikan sebagai sesuatu yang secara tradisional telah diterima atau sesuatu yang

telah sejak lama cukup mapan. Jika istilah ini dikaitkan dengan teori organisasi maka artinya kurang lebih adalah sebutan untuk suatu pemikiran tentang fenomena organisasi yang telah sejak lama mapan atau telah menjadi tradisi yang diterima dalam kajian tentang fenomena organisasi. Kesulitan yang ditemui jika istilah klasik diartikan seperti itu adalah sukarnya menemukan titik awal dari kajian tentang fenomena organisasi, mengingat sudah sejak sangat lama kajian tentang organisasi ini telah dilakukan, baik oleh para pemikir maupun para filsuf besar pada masa-masa silam.

Menurut Mitchell (1982) misalnya, pada 2000 tahun sebelum Masehi, di Yunani dan Romawi Kuno telah ada pemikiran tentang organisasi, yang pada masa itu organisasi yang dominan adalah Gereja dan Negara (atau negara kota), yang melahirkan pemikiran-pemikiran, misalnya seperti yang dilakukan oleh Aristoteles dan filsuf lainnya mengenai organisasi negara, dan sebagainya. Demikian juga pada masa jaman pertengahan, terjadi banyak perubahan-perubahan dalam lapangan ekonomi dan perdagangan mulai menjadi aktivitas utama ekonomi masyarakat dan mendorong berkembangnya organisasi-organisasi ekonomi. Fenomena ini mendorong pula pemikiran dan pandangan, baik mengenai fenomena organisasi maupun dalam segi praktis atau manajemen, yang pada saat itu berkembang.

Teori organisasi klasik memiliki asumsi bahwa organisasi selalu memiliki susunan yang rasional dan logis, baik secara ekonomis maupun pencapaian efisiensi. Dengan kata lain, bagi teori organisasi klasik

rasionalitas, efisiensi dan keuntungan ekonomis adalah tujuan organisasi. Sejalan dengan tujuan yang demikian, manusia juga diasumsikan bertingkah laku atau bertindak secara rasional pula. Jika manusia dipandang sebagai makhluk yang rasional maka akan mudah bagi pihak manajemen untuk mencapai kepentingan-kepentingannya, terutama peningkatan produktivitas melalui peningkatan upah dan insentif bagi pihak pekerja.

Teori Organisasi Klasik memusatkan perhatiannya pada penciptaan suatu himpunan teknik-teknik yang rasional, yang diperlukan dalam mengembangkan baik struktur maupun proses dan juga mengarahkan suatu bentuk koordinasi yang mampu mengintegrasikan hubungan-hubungan antara bagian-bagian dari suatu organisasi. Teori Klasik sangat meyakini bahwa jika teknik dan pendekatan yang rasional dapat diwujudkan maka organisasi akan dapat berjalan lebih baik dalam pencapaian tujuan.

Pusat perhatian utama bagi para pemikir teori organisasi klasik ini adalah organisasi yang bergerak dalam bidang bisnis. Hal ini dapat dipahami karena organisasi yang bergerak dalam bidang bisnis itu, selain mudah dipelajari juga mengharuskan adanya proses dan struktur yang rasional untuk mencapai efisiensi. Suatu ciri yang selalu melekat pada organisasi yang bergerak dalam bidang bisnis. Meskipun demikian, pada perkembangannya kemudian lingkungannya meluas pada semua tipe organisasi, tetapi tetap dengan esensi yang sama, yaitu menekankan segi rasionalitas dalam pelaksanaan kegiatan organisasi. Fenomena yang

terjadi di Eropa itu kemudian telah mengundang munculnya pemikiran-pemikiran para ahli dari berbagai disiplin. Dalam lapangan ekonomi misalnya, karya Adam Smith berjudul *"An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nation"*, diakui telah membawa arah baru kerangka pengetahuan mengenai organisasi pada masa itu. Meskipun demikian, pemikiran tentang ekonomi yang sangat berpengaruh dari Adam Smith seakan telah menenggelamkan sumbangan pemikirannya tentang aspek organisasi yang dikemukakannya itu.

Selain Adam Smith, beberapa perintis studi organisasi yang pandangan-pandangannya sangat berpengaruh dalam perkembangan teori organisasi antara lain diberikan oleh Max Weber, yang oleh banyak kalangan dinyatakan sebagai "Bapak Teori Organisasi" atau *"the father of organization teori"*, dengan tradisi sosiologinya, kemudian oleh F.W Taylor dengan gerakan manajemen ilmiahnya, serta oleh Fayol dan kawan-kawan dengan prinsip-prinsip administrasinya.

Weber (1864-1920) seorang ahli sosiologi Jerman, merupakan salah satu perintis utama studi mengenai organisasi. Weber hidup dalam situasi masyarakat yang penuh perubahan-perubahan. Pada masa itu di Eropa terjadi peningkatan besar-besaran dalam proses industrialisasi dan dalam penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi. Oleh karena industri berkembang di daerah-daerah perkotaan, maka akibatnya adalah terjadinya arus besar urbanisasi menuju kota-kota letak industri berada dan akibatnya yang lain adalah munculnya kaum proletarian baru yang ada di

kota-kota. Perkembangan kota yang demikian telah merangsang munculnya kegiatan ekonomi berskala besar, antara lain munculnya pasar-pasar berskala besar dan bersifat massal. Tidak disangkal lagi, pada sisi yang lain, perubahan-perubahan ini telah membawa banyak perubahan sosial dalam masyarakat Eropa pada masa itu.

Tipe ideal birokrasi yang dikemukakan oleh Weber memiliki prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Peraturan atau aturan yang ada di dalam birokrasi sangat jelas dan tegas sekali. Hal yang demikian diperlukan dalam birokrasi terutama untuk menegakkan ketertiban-dan kelangsungan dari birokrasi itu sendiri.
- b. Terdapat ruang lingkup kompetensi yang jelas. Orang-orang dalam birokrasi memiliki tugas-tugas dan pekerjaan yang dirumuskan secara jelas dan tegas, serta memiliki kewenangan yang diperlukan untuk melaksanakan tugas-tugas atau pekerjaan yang diberikan itu. Jadi prinsip pembagian kerja (*division of labour*) merupakan aspek integral dari birokrasi.
- c. Sumber dari otoritas atau kewenangan adalah ketrampilan teknis, kompetensi dan keahlian (*expertise*). Ini merupakan ukuran yang obyektif dan berlaku bagi siapapun yang memenuhi kualifikasi dan persyaratan yang ada dapat dipromosikan pada suatu jabatan atau posisi tertentu dalam birokrasi.

- d. Para pelaksana atau staf administrasi secara tegas dipisahkan dari para pemilik modal atau alat produksi. Pemilikan alat produksi dan modal dipisahkan dari kepemimpinan ini dilakukan sebagai upaya untuk dapat membuat keputusan yang rasional dan obyektif.
- e. Prinsip hierarki menunjukkan bahwa tiap-tiap bagian yang lebih rendah posisinya, selalu berada di bawah perintah dan selalu dibawah pengawasan dari posisi yang lebih tinggi. Garis komunikasi lebih bersifat vertikal dari pada bersifat horizontal.
- f. Tindakan-tindakan, keputusan-keputusan dan aturan-aturan semuanya diadministrasikan dan diarsipkan secara tertulis. Proses pelaksanaan fungsi organisasi merupakan sesuatu yang dapat diketahui oleh siapapun dan bersifat publik

Dalam pandangan Weber, jika suatu organisasi memiliki dasar-dasar berupa prinsip-prinsip seperti dikemukakannya di atas, maka organisasi itu akan dapat mengatasi ketidak-efisienan dan ketidak-praktisan yang sangat tipikal ditemukan pada banyak organisasi pada masa itu. Pada sisi yang lain, Weber melihat bahwa birokrasi merupakan bentuk paling efisien dari suatu organisasi dan merupakan instrumen yang paling efisien dari kegiatan administrasi berskala besar.

Di Amerika Serikat, perkembangan teori organisasi dirintis oleh Frederick W Taylor (1856-1915), seorang praktisi yang sama sekali bukan seorang akademisi yang mengembangkan pemikiran tentang teori

organisasi maupun memberikan kontribusi pada dunia akademik. Meskipun demikian, berdasarkan pengalamannya sebagai konsultan dan eksekutif dari suatu pabrik, Taylor memiliki pandangan pragmatis dan menaruh perhatian yang besar pada masalah peningkatan produktivitas pekerja.

Inti dari pemikiran Taylor adalah gagasan mengenai terdapatnya satu cara terbaik untuk melaksanakan pekerjaan. Hal itu berarti ada kebutuhan besar untuk mengembangkan satu cara terbaik dalam menjalankan tugas, dalam membuat suatu standar atau ukuran yang dapat dilaksanakan secara praktis, dalam menemukan orang-orang yang tepat untuk melakukan tugas itu, serta dalam menetapkan alat dan perlengkapan terbaik yang diperlukan orang-orang tersebut. Jika ini dilaksanakan, baik orang-orang yang bekerja dalam organisasi maupun organisasi itu keduanya akan mendapatkan banyak keuntungan.

Pemikiran Taylor ini mengkombinasikan sejumlah kecenderungan dalam pemikiran manajemen.

- a. Pertama, gagasan bahwa pekerjaan dapat dianalisa secara ilmiah. Studi tentang waktu dan kegiatan yang detail akan dapat menunjukkan cara yang terbaik dalam melakukan suatu pekerjaan.
- b. Kedua, melalui standardisasi, proses seleksi, proses penempatan, dan proses pelatihan dapat dilakukan lebih mudah. Studi tentang waktu dan kegiatan menunjukkan ketrampilan dan

keahlian macam apa yang diperlukan oleh suatu pekerjaan yang khusus.

- c. Ketiga, standardisasi menjadi langkah yang penting menuju proses mekanisasi, suatu gagasan filosofis yang menunjuk pada sistem hubungan manusia dengan mesin dalam dunia kerja. Orang dilihat sebagai suatu komponen yang dapat dengan mudah dipindah-tukarkan dan disesuaikan dengan lingkungan yang makin mekanistik sifatnya.

Sumbangan lain yang penting dari Taylor dengan manajemen ilmiahnya adalah pemikirannya tentang pemisahan rencana kegiatan dari pelaksanaan kegiatan. Ini berkaitan dengan pemisahan personil ke dalam konsep lini dan staf. Untuk mendapatkan hasil yang efisien, fungsi organisasi perlu dibagi dalam beberapa spesialisasi yang berlainan. Taylor menunjukkan bahwa sebagai akibat dari sangat kompleks dan sangat berkembangnya spesialisasi dalam organisasi, pekerja dapat saja mendapatkan nasehat atau saran dari sumber-sumber yang berbeda untuk berbagai masalah yang berlainan. Pada saat itu, pengawasan fungsional dan pengawasan ganda (*multiple supervision*) ini telah menimbulkan kebingungan karena bertentangan dengan prinsip kesatuan dalam perintah. Meskipun demikian, hal itu kemudian menjadi sesuatu yang secara luas diterima di kalangan manajemen.

Fayol (1841-1925) seorang industrialis dari Perancis dan juga seorang insinyur pertambangan, merupakan salah satu dari beberapa

perintis teori organisasi yang sangat dikenal. Karya terpentingnya diterbitkan dalam bahasa Perancis pada tahun 1916, tetapi baru mendapat sambutan dari kalangan yang luas ketika diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris pada tahun 1949 dibawah judul "*General and Industrial Administration*". Fayol mengembangkan teori yang memusatkan perhatiannya pada pemecahan fungsional kegiatan administrasi. Menurut Fayol kegiatan administrasi dapat dipecah secara fungsional dalam lima fungsi, yaitu: (a) *Planning* atau perencanaan (b) *Organizing* atau pengorganisasian (c) *Command* atau perintah (d) *Coordination* atau koordinasi (e) *Control* atau pengawasan. Kelima elemen fungsional dari administrasi ini kemudian menjadi dasar-dasar bagi fungsi-fungsi dasar manajemen.

Dalam karyanya yang sama, Fayol juga mengemukakan empat belas prinsip-prinsip yang menyeluruh yang dipergunakan sebagai petunjuk bagi manajer. Empat belas prinsip atau asas manajemen itu adalah:

- a. Pembagian kerja. Di dalam organisasi harus diciptakan tenaga kerja yang memiliki spesialisasi yang mengutamakan pekerjaan untuk mencapai tingkat efisiensi yang lebih tinggi.
- b. Wewenang dan tanggung jawab. Otoritas atau wewenang adalah hak untuk memberikan perintah, sedangkan kekuasaan diperlukan untuk menciptakan kepatuhan.

- c. Disiplin. Disiplin merupakan hal yang sangat esensial agar kegiatan dapat berjalan lancar, tanpa adanya disiplin tidak akan dapat berhasil baik.
- d. Kesatuan dalam perintah. Setiap orang hanya menerima dari seorang atasan
- e. Kesatuan arah. Dalam suatu organisasi haruslah hanya ada satu arah dan satu rencana bagi semua kelompok kegiatan dalam upaya pencapaian tujuan yang sama.
- f. Mengutamakan kepentingan umum (*general interest*) di atas kepentingan individu. Kepentingan pekerja secara perorangan atau kelompok pekerja haruslah berada di bawah kepentingan organisasi secara keseluruhan.
- g. Pemberian upah bagi pekerja. Upah sebagai kompensasi kerja harus dilakukan secara jelas dan sejauh mungkin dapat memberikan kepuasan baik bagi pekerja maupun bagi organisasi kerja atau perusahaan.
- h. Sentralisasi. Sentralisasi merupakan hal yang penting bagi organisasi dan hal itu merupakan konsekuensi logis dari adanya proses pengorganisasian.
- i. Rantai perintah. Terdapat rantai perintah yang menghubungkan atasan dengan bawahan yang hierarkis berdasarkan pemilikan wewenang yang berbeda, makin ke bawah wewenang itu makin terbatas.

- j. Ketertiban. Organisasi haruslah menjadi tempat yang tertib bagi setiap individu yang menjadi anggotanya.
- k. Keadilan. Keadilan dan -rasa keadilan harus diupayakan ada dan dirasakan setiap anggota dalam organisasi.
- l. Kestabilan masa kerja pekerja. Waktu sangat diperlukan oleh pekerja untuk beradaptasi dengan tugas dan pekerjaannya serta untuk mendapatkan hasil yang efektif.
- m. Inisiatif. Pada semua tingkatan kepemimpinan organisasi, semangat dan energi haruslah diperbesar dengan inisiatif.
- n. Semangat jiwa kesatuan atau korps. Prinsip ini menunjuk pada kebutuhan akan kerja kelompok dan memelihara hubungan-hubungan antar anggota dalam organisasi.

Dari prinsip-prinsip tersebut dapat dilihat bahwa tujuh prinsip diantaranya berkaitan dengan rantai perintah dan alokasi kewenangan. Sedangkan dua prinsip lainnya berkaitan dengan keadilan dalam sistem dan dua lainnya berkaitan dengan stabilitas dan ketertiban.

2.3.2. Teori Organisasi Neo Klasik dan Modern

Kelemahan-kelemahan yang ada dalam pemikiran para ahli teori organisasi klasik telah merangsang munculnya pemikiran-pemikiran dari para ahli teori organisasi sesudahnya. Para ahli teori sosiologi yang melakukan kritik terhadap pemikiran para ahli teori organisasi klasik, namun mereka tetap menerima beberapa prinsip atau asas yang dikemukakan oleh para pemikir pendahulunya meskipun dengan berbagai modifikasi

dalam banyak literatur dikenal sebagai pendekatan neo-klasik. Pendekatan neoklasik ini pada dasarnya dibangun sebagai reaksi dari obsesi mengenai rasionalitas dan efisiensi yang dimiliki oleh para ahli teori organisasi klasik, yang ternyata juga telah gagal dalam menjelaskan peranan faktor manusia dalam struktur. Selama awal dasawarsa 1900-an, segala pemikiran tentang organisasi mulai dikembangkan ke arah pengembangan hubungan antara produktivitas dengan segala sesuatu yang berkaitan dengan elemen-elemen dari kondisi-kondisi kerja. Pemikiran yang demikian mulai memperhatikan pula tanda-tanda adanya perubahan-perubahan dalam masyarakat, terutama peningkatan taraf kehidupan masyarakat, tingkat pendidikan yang bertambah, serta perubahan-perubahan teknologi yang telah menyebabkan organisasi-organisasi yang ada mengalami perubahan, bukan saja pada ukuran atau besarannya, tetapi juga kompleksitasnya.

Teori neo-klasik mulai dikembangkan secara intensif pada awal 1990-an walaupun sebenarnya jauh sebelum kurun waktu tersebut peranan faktor manusia dalam sebuah kelompok sama telah mendapat perhatian juga. Salah satu tokoh yang berjasa dalam pengembangan teori neo-klasik ialah Hugo Munsterberg, (Hicks dan Gullet, 1987) dengan bukunya bukunya yang terkenal berjudul *Psychology and Industrial Efficiency*. Buku tersebut diterbitkan pada tahun 1913 dan berhasil menjembatani konsep manajemen ilmiah dan teori administratif.

Seperti halnya Taylor, Munsterberg juga menggunakan pendekatan

yang bersifat ilmiah. Untuk mendekatkan orang (karyawan) terbaik dikembangkan tes-tes psikolog. Tes-tes seperti ini bukan digunakan sebagai dasar untuk menerima anggota akan tetapi juga dalam hal penempatan karyawan pada pos-pos masing-masing. Perbedaan individu, demikian juga segi- segi hubungan sosial ikut dipertimbangkan. Langkah-langkah seperti itu di satu sisi diharapkan dapat menekankan terjadinya pemborosan yang berarti meningkatnya efisiensi organisasi sementara di sisi lain para pekerja pun akan mencapai kepuasan.

Terhadap teori organisasi formal, aliran neo-klasik memandang perlu untuk melakukan sejumlah perubahan, beberapa diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Prinsip pembagian kerja (Spesialis). Spesialisasi dalam organisasi formal cenderung menyebabkan kejemuhan dan kejenuhan kerja. Kejenuhan kerja akan merugikan organisasi sebab menurunkan motivasi dan gairah kerja. Cara memecahkannya ialah dengan melakukan pendekatan yang bersifat manusiawi guna mempertahankan motivasi kerja.
2. Paham neo-klasik. Menerima prinsip skalar dan fungsional ditetapkan dalam organisasi formal. Akan tetapi pelaksanaan prinsip tersebut, khususnya yang berkenaan dengan delegasi wewenang dan tanggung jawab, sering menimbulkan masalah. Menurut paham neo-klasik menyebabkan timbulnya masalah itu ialah faktor manusianya. Meskipun secara teoritis konsepnya benar dan baik,

tetapi dalam praktiknya seringkali terdapat kesenjangan antara wewenang dan tanggung jawab yang lebih besar dari wewenang yang diterimanya. Karena penyebabnya adalah faktor manusianya maka paham neo-klasik berpendapat cara memecahkannya pun harus melalui pendekatan manusiawi juga.

3. Struktur formal. Cenderung menyebabkan terjadinya perpecahan ke dalam atau perpecahan struktur karena adanya perbedaan fungsi setiap unit yang ada. Disamping itu pada kebanyakan organisasi, hubungan lini dan staf juga merupakan masalah.
4. Paham neo-klasik. Menerima prinsip rentangan pengawasan (*span of control*) pada struktur formal yang jangkauannya ditentukan berdasarkan alasan teoritis. Akan tetapi dalam praktik berorganisasi keberhasilan pelaksanaan prinsip tersebut lebih banyak ditentukan oleh faktor manusianya, antara lain perbedaan kemampuan pimpinan, tipe bawahan yang diawasi, dan juga keefektifan komunikasi antar anggota. Dikaitkan dengan struktur forma, rentangan pengawasan dan mempengaruhi tipe struktur yang digunakan. Apakah semua organisasi akan menggunakan tipe datar atau curam, sangat bergantung pada faktor-faktor tersebut diatas. Sekali lagi paham neo-klasik menekankan betapa pentingnya faktor manusia dalam sebuah organisasi.

Teori modern termasuk teori yang relatif muda. Pengembangan teori sistem secara intensif baru dilakukan mulai 1950-an. Pada saat itu

tumbuh semacam kesadaran bahwa apayang dilakukan oleh para ahli selama ini yaitu melakukan telaah bidang studi secara parsial, rinci, memecah-mecahkan ke dalam disiplin yang kecil-kecil dan spesifik, ternyata kurang memberikan manfaat dalam mengatasi problem kehidupan riil yang semakin kompleks.

Mary parker Follet (Hicks dan Gullet, 1987: 345-348) berjasa dalam hal menciptakan keseimbangan antara perhatian individu dan organisasi. Menurut follet setiap individu adalah bagian dari kelompok sekaligus bagian dari masyarakat. Ini berarti, antara kepentingan individu, kepentingan kelompok, dan kepentingan masyarakat harus terdapat keseimbangan. Kepentingan pribadi seorang anggota dapat dipenuhi melalui organisasi tanpa harus mengesampingkan kepentingan atau tujuan organisasi.

Teori organisasi modern yang pada dasarnya adalah teori yang mendasarkan diri pada konsep sistem memiliki sejumlah karakteristik yang membedakannya dari teori sebelumnya.

1. Organisasi dipandang sebagai suatu sistem yang dinamis, bergerak kearah tujuan tertentu. Tujuan yang hendak dicapai oleh sebuah organisasi ialah menghasilkan *output* tertentu dan melalui proses *input* tertentu pula. Selama berlangsungnya proses tersebut, terjadi mekanisme pengendalian dengan memanfaatkan informasi yang diperoleh dari *output*. Disamping itu sebagai suatu sistem organisasi dipengaruhi dan ikut juga mempengaruhi lingkungan, sebab lingkungan itulah tempat *input* diperoleh, proses berlangsung, dan *output* “dijual.” Jadi

pengertian organisasi sebagai suatu sistem meliputi: *input*, proses, *output*, umpan balik, dan lingkungan.

2. Aspek kedinamisan suatu organisasi mendapatkan penekanan dalam pembahasan organisasi. Organisasi bukan sekedar struktur formal yang statis seperti dikemukakan oleh teori klasik melainkan suatu kesatuan yang bergerak kearah tujuan tertentu. Aspek kedinamisan sebuah organisasi bukan saja terletak pada gerak organisasi itu dalam mencapai tujuannya tetapi juga terletak pada interaksi antar anggota yang lebih bersifat intern. Kecuali itu, secara intern pula terjadi interaksi antara anggota dengan struktur formal, misalnya dalam bentuk penyesuaian antara keduanya.
3. Berbagai tujuan pribadi dari para anggota hendaknya mendapatkan peluang untuk dicapai melalui kelibatannya dalam organisasi. Motivasi para anggota memasuki sebuah organisasi bisa berbeda-beda. Motivasi yang berbeda-beda itu dapat diterima sepanjang tidak bertentangan dan tidak menghalangi pencapaian tujuan organisasi. Dengan kata lain, teori modern berusaha untuk secara simultan mencapai tujuan organisasi sekaligus memuaskan kepentingan anggota.
4. Dalam melakukan analisis terhadap permasalahan organisasi hendaknya melibatkan dan memanfaatkan berbagai disiplin ilmu. Masalah yang timbul didekati dari berbagai segi: psikologi,

sosiologi, ekonomi, ekologi, dan lain-lain dalam suatu keterpaduan melalui penelitian secara ilmiah. Jadi teori modern menggunakan pendekatan multidisipliner dalam memecahkan masalah yang dihadapi. Dalam upaya memecahkan masalah itu dilakukan deskripsi secara rinci terhadap fenomena yang dihadapi dengan memperhitungkan berbagai variabel yang berpengaruh sehingga diperoleh jalan keluar yang terbaik.

5. Teori modern memandang organisasi sebagai sistem yang memiliki kemampuan adaptif, menyesuaikan diri dengan lingkungan kemampuan itu perlu dimiliki sebab dengan cara seperti itulah organisasi mampu mempertahankan eksistensinya dan mengembangkan diri. Agar *Output*-nya diserap oleh lingkungan sehingga disesuaikan dengan kebutuhan dan selera lingkungan. Demikian juga agar proses organisasi berjalan secara kontinyu. *Input*-nya harus diambil dengan apa yang disediakan oleh lingkungan, dengan atau tanpa modifikasi terlebih dahulu.

2.4. Konsep Desain Organisasi

Menurut para ahli desain organisasi adalah struktur organisasi tertentu sebagai hasil dari berbagai keputusan dan tindakan para anggota organisasi (Ivancevich, Konopaske, dan Matteson, 2007). Desain organisasi adalah keseluruhan rangkaian elemen struktural dan hubungan

di antara elemen-elemen tersebut yang digunakan untuk mengelola organisasi secara total (Griffin, 2004:352).

Desain organisasi adalah sebuah proses memilih dan mengelola aspek-aspek struktural dan kultural yang dilakukan oleh para manajer sehingga organisasi mampu mengendalikan kegiatan apa saja yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan bersama (Wisnu dan Nurhasanah, 2005:11). Beberapa pengertian tersebut dapat diketahui bahwa desain organisasi merupakan proses memilih dan mengelola segala aspek-aspek dalam organisasi sehingga menciptakan suatu struktur organisasi tertentu untuk mencapai tujuan bersama.

Menurut Ivancevich, Konopaske, dan Matteson (2007:236) dalam desain organisasi terdapat empat proses yang harus dilakukan, yaitu:

1. Pembagian Kerja

Pembagian kerja adalah proses membagi pekerjaan menjadi jabatan-jabatan spesifik untuk memaksimalkan manfaat spesialisasi. Keuntungan ekonomis dari pembagian pekerjaan menjadi jabatan-jabatan khusus merupakan alasan historis utama yang mendasari penciptaan organisasi.

2. Departementalisasi

Alasan - alasan untuk mengelompokkan pekerjaan - pekerjaan tergantung pada kebutuhan untuk mengkoordinasikan pekerjaan-pekerjaan tersebut. Pekerjaan - pekerjaan spesialisasi dipisahkan satu sama lain, saling berhubungan

dengan keseluruhan tugas, dan pencapaian keseluruhan pekerjaan membutuhkan pencapaian setiap pekerjaan. Tetapi pekerjaan-pekerjaan tersebut harus dilakukan dengan cara dan urutan tertentu, sesuai dengan yang dikehendaki pihak manajemen ketika pekerjaan tersebut disusun.

3. Pendelegasian Wewenang

Pendelegasian wewenang adalah proses pembagian kewenangan dari atas ke bawah di dalam suatu organisasi. Para manajer akan memutuskan seberapa besar kewenangan yang seharusnya didelegasikan kepada setiap jabatan dan pemegang jabatan. Pendelegasian wewenang mengacu secara khusus pada kewenangan mengambil keputusan.

4. Rentang Kendali

Rentang kendali adalah jumlah bawahan yang melapor kepada atasan. Rentang ini merupakan satu faktor yang mempengaruhi bentuk dan tinggi suatu struktur organisasi. Pertimbangan yang penting dalam menentukan rentang kendali seorang manajer bukanlah jumlah hubungan yang mungkin terjadi, melainkan frekuensi dan intensitas hubungan yang sebenarnya.

Chockheli (2015) menyatakan bahwa desain organisasi merupakan hal yang penting dalam aktivitas organisasional pada semua perusahaan bisnis. Pemilihan desain organisasi sangat tergantung pada berbagai

tantangan yang dihadapi dan pemenuhan berbagai tuntutan dari tinjauan strategik yang dapat menjamin kesuksesan perusahaan.

Sedangkan menurut Galbraith (2014) bahwa desain organisasi merupakan suatu pendekatan sistematis guna menyesuaikan struktur, proses, kepemimpinan, budaya, orang, praktik, dan metrik dalam rangka mencapai misi dan strategi organisasi. Burton dan Obel (2020) menyatakan bahwa tidak ada desain organisasi yang terbaik dan apabila diterapkan pada organisasi yang berbeda belum tentu efektif atau efisien.

Richard L. Daft (2010) dalam bukunya yang berjudul *Organizational Theory and Design* menyatakan bahwa dimensi desain organisasi terdiri dari tipe:

- a. Dimensi struktural merupakan dimensi yang menggambarkan karakteristik internal organisasi dan menjadi dasar pengukuran dan pembandingan organisasi. Dimensi ini terdiri dari: formalisasi, spesialisasi, otoritas dalam hierarki, sentralisasi, profesionalisme, dan rasio anggota.
- b. Dimensi kontekstual merupakan dimensi yang menggambarkan keseluruhan organisasi yang memperlihatkan susunan organisasi yang membentuk dan mempengaruhi dimensi struktural organisasi. Dimensi ini terdiri dari: ukuran, teknologi organisasi, Lingkungan, tujuan dan strategi organisasi, serta budaya organisasi.

Untuk memahami secara konsep tentang kedua dimensi yang dikemukakan oleh Daft (2010) lebih jelasnya di paparkan dalam gambar berikut ini:



Gambar 2. 1

Dimensi Desain Organisasi

Sumber: Richard L. Daft (2010)

Sebelas dimensi kontekstual dan struktural yang dibahas di sini saling bergantung satu sama lain. Misalnya, ukuran organisasi yang besar, teknologi yang rutin, dan lingkungan yang stabil semuanya cenderung menciptakan organisasi yang memiliki formalisasi, spesialisasi, dan sentralisasi yang lebih besar. Dimensi ini memberikan dasar untuk

mengukur dan menganalisis karakteristik yang tidak dapat dilihat oleh pengamat biasa, dan mengungkapkan informasi penting tentang organisasi (Daft, 2010).

Hal senada dikemukakan oleh Borkowski dan Meese (2021), Kates, Kesler, dan Dimartino (2021), Daft (2020), Burton dan Obel (2020), Hamidizadeh dan Asl (2019), Rohmah (2019), Anderson (2018), Galbraith (2014), Janicijevic (2013), Gibson dan Ivancevich (2011), dan Derbali (2014).

Menurut (Robbins dan Judge 2008) ada tiga desain organisasi yang lazim digunakan, yakni:

1. Struktur Sederhana

Sebuah struktur yang dicirikan dengan kadar departementalisasi yang rendah, rentang kendali yang luas, wewenang yang terpusat pada seseorang saja, dan sedikit formalisasi. Struktur sederhana paling banyak dipraktikkan dalam usaha-usaha kecil manajer dan pemilik adalah orang yang satu dan sama. Kekuatan-kekuatan dari desain organisasi ini antara lain: (a) Sederhana, (b) Cepat, (c) Fleksibel, (d) Tidak mahal untuk dikelola, (e) Akuntabilitasnya jelas. Kelemahan-kelemahan dari desain organisasi ini sebagai berikut: (a) Sulit dijalankan pun selain di organisasi kecil (b) formalisasinya rendah dan sentralisasinya tinggi cenderung menciptakan, (c) kelebihan

beban informasi di puncak, serta (d) Berisiko, segalanya bergantung pada satu orang saja.

2. Birokrasi

Sebuah struktur dengan tugas-tugas operasi yang sangat rutin yang dicapai melalui spesialisasi, aturan dan ketentuan yang sangat formal, tugas-tugas yang dikelompokkan ke dalam berbagai departemen fungsional, wewenang terpusat, rentang kendali yang sempit, dan pengambilan keputusan yang mengikuti rantai komando. Kekuatan-kekuatan desain organisasi ini antara lain: (a) Mampu menjalankan kegiatan-kegiatan yang terstandar secara sangat efisien; (b) Menyatukan beberapa kekhususan dalam departemen-departemen fungsional menghasilkan skala ekonomi; (c) Duplikasi yang minim pada personel dan peralatan; (d) Karyawan yang memiliki kesempatan untuk berbicara "dengan bahasa yang sama" diantara rekan-rekan sejawat mereka. Kelemahan-kelemahan dalam desain organisasi ini sebagai berikut: (a) Spesialisasi dalam birokrasi bisa menciptakan konflik-konflik sub unit; (b) Tujuan unit fungsional dapat mengalahkan tujuan keseluruhan organisasi; (c) Birokrasi hanya efisien sepanjang karyawan menghadapi masalah-masalah yang sebelumnya telah mereka hadapi dan sudah ada aturan keputusan terprogram yang mapan.

3. Struktur Matriks

Sebuah struktur yang menciptakan garis wewenang ganda dan menggabungkan departementalisasi fungsional dan produk. Kekuatan-kekuatan dari desain organisasi ini antara lain; (a) Memiliki kemampuan untuk memfasilitasi koordinasi manakala organisasi tersebut memiliki banyak aktivitas yang rumit dan saling bergantung; (b) Matriks memudahkan penempatan para spesialis secara efisien; (c) Matriks mencapai keuntungan skala ekonomi dengan cara menyediakan sumber-sumber daya terbaik maupun cara yang efektif bagi organisasi untuk memastikan penggunaan sumber daya secara efisien.

Chockheli (2015) dan Sinno (2011) menyatakan bahwa penyusunan desain organisasi yang fleksibel dan mudah ditransformasikan harus mampu menyesuaikan dengan tantangan kebutuhan eksternal yang dapat dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

1. Tahap pertama adalah dengan melakukan identifikasi berbagai pekerjaan sesuai dengan aktivitas perusahaan pengelompokannya didasarkan kepada prioritas, kesamaan fungsi, maupun berbagai penandaan lainnya
2. Tahap kedua adalah mengelompokkan pekerjaan- pekerjaan pada tahap pertama ke dalam departemen- departemen atau divisi-divisi atau sub-sub bagian lainnya pada desain organisasi perusahaan

3. Tahap ketiga meliputi penyusunan wewenang, tanggung jawab, maupun hubungan koordinasi di antara departemen-departemen atau divisi-divisi atau sub-sub bagian lainnya pada desain organisasi perusahaan. Pada tahap ini, setiap individu dalam organisasi harus memiliki pemahaman yang jelas terkait dengan tugas dan tanggung jawab pada posisinya dalam desain organisasi, koordinasi dengan atasannya dan bawahannya.

Setelah ketiga tahap tersebut di atas dilakukan, maka desain organisasi harus disusun dan diinformasikan kepada seluruh karyawan terkait dengan fungsinya di dalam organisasi (Chockheli, 2015).

Berbagai bentuk desain organisasi menurut Mintzberg dalam Robbins dan Judge (2018) yaitu:

1. Desain organisasi sederhana (*simple structure*), merupakan desain organisasi non-formal yang banyak ditemukan pada berbagai organisasi kecil seorang pemimpin atau beberapa orang bertanggung jawab terhadap keseluruhan fungsi organisasi. Karakteristik desain organisasi ini adalah rendahnya tingkat departementalisasi, rentang kendali yang lebar atau pengawasan yang luas, otoritas atau pengambilan keputusan yang tersentralisasi atau terpusat pada pimpinan atau pemilik, dan relatif kecil formalisasinya.
2. Desain organisasi fungsional (*functional structure*) atau sering disebut juga dengan desain organisasi birokrasi, desain

organisasi dibedakan untuk setiap fungsi organisasi atau departemen fungsional berdasarkan tugas-tugas pokok dan fungsi-fungsi utama yang sangat rutin yang dicapai melalui spesialisasi, aturan dan regulasi yang sangat ketat, rentang kendali sempit, dan pengambilan keputusan mengikuti rantai komando (Ahmadya, Mehrpourb, dan Nikooravesh, 2016).

3. Desain organisasi multidivisional (*multidivisional structure*), desain organisasi lebih kompleks daripada desain organisasi fungsional. Desain organisasi multidivisional membagi organisasi ke dalam divisi-divisi berdasarkan produk, jasa, area geografis, atau proses dari organisasi (Ahmadya, Mehrpourb, dan Nikooravesh, 2016).
4. Desain organisasi induk (*holding company structure*), merupakan desain organisasi yang terdiri dari berbagai anak perusahaan. Organisasi induk berfungsi sebagai organisasi investasi yang hanya mengambil keputusan dalam hal investasi terkait dengan penggabungan anak perusahaan, penjualan anak perusahaan, pemisahan anak perusahaan, dan penutupan anak perusahaan, sedangkan setiap anak perusahaan berdiri sendiri dan bebas menentukan strategi operasinya tanpa campur tangan organisasi induk maupun anak perusahaan lainnya.
5. Desain organisasi matriks (*matrix structure*), yaitu desain organisasi yang menciptakan otoritas ganda dan

menggabungkan antara departementalisasi seperti antar fungsi dengan divisi, atau produk dengan area geografis, atau gabungan fungsi lainnya secara dua dimensi atau tiga dimensi (Ahmadya, Mehrpourb, dan Nikooravesh, 2016).

6. Desain organisasi hibrid (*hybrid structure*), organisasi menerapkan pola desain organisasi yang merupakan kombinasi dari dua desain organisasi yang mampu lebih fleksibel terhadap perubahan (Ahmadya, Mehrpourb, dan Nikooravesh, 2016).
7. Desain organisasi jaringan (*network structure*), desain organisasi dihadapkan pada perubahan teknologi yang cepat, siklus hidup produk yang pendek, dan pasar yang spesifik. Pada desain organisasi ini aset perusahaan terdistribusi diantara jaringan mitra yang merupakan produsen dan pemasok (Ahmadya, Mehrpourb, dan Nikooravesh, 2016).

Robbins & Judge (2018) menyatakan bahwa pada beberapa organisasi telah mengembangkan berbagai desain organisasi yang baru dengan sedikit level hierarki dan lebih menekankan pada organisasi yang terbuka yaitu:

1. Organisasi virtual (*virtual organization*) merupakan organisasi kecil yang sangat tersentralisasi dengan sedikit atau tidak adanya departementalisasi dengan sumber terbesar dari luar fungsi bisnis.

2. Organisasi yang tak terbatas (*boundaryless organization*) merupakan organisasi yang berupaya untuk menghilangkan rantai komando, memiliki rentang kendali yang tidak terbatas, dan mengganti departemen-departemen dengan tim-tim yang diberdayakan.

Desain organisasi sebagai hasil keputusan pihak manajemen yang akan berujung pada pembentukan struktur, dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu sekali jadi atau model berkembang. Model sekali jadi artinya struktur yang dibentuk sudah dipertimbangkan masak-masak dengan memperhitungkan segala kemungkinan, kemudian diputuskan dan tidak diubah lagi. Model berkembang akan lebih cepat diputuskan tetapi keputusan tersebut tidaklah bersifat tetap. Dengan mempertimbangkan perubahan situasi dan kondisi lingkungan serta perubahan kebutuhan, struktur yang sudah dibentuk dapat diubah sewaktu-waktu sesuai kebutuhan. Namun demikian, isi dari keputusan itu kurang lebih akan sama, walaupun prosesnya bisa berbeda-beda (Gibson, 1993).

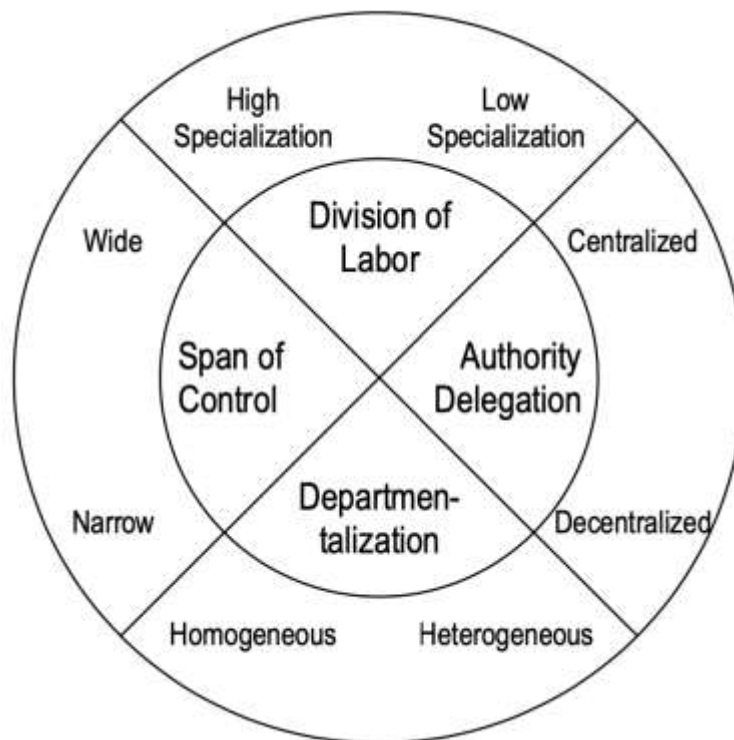
Ada empat macam keputusan yang harus diambil ketika manajemen akan melakukan desain organisasi. Keempat keputusan tersebut pada akhirnya akan membentuk suatu struktur organisasi. Dua keputusan yang pertama akan mencakup pekerjaan individual yang berkisar pada aktivitas dan kewenangan, sedangkan dua keputusan berikutnya akan mencakup kelompok pekerjaan atau departemen.

Pertama, manajemen perlu memutuskan untuk membagi pekerjaan yang kompleks menjadi pekerjaan-pekerjaan yang lebih simpel atau lebih kecil. Aktivitas total dari suatu organisasi yang kompleks perlu dipecah-pecah ke dalam aktivitas-aktivitas kecil yang saling terkait. Hasil dari keputusan ini akan berupa pekerjaan dan tanggung jawab yang khusus, atau sering disebut spesialisasi. Dari sekian banyak karakteristik pekerjaan, salah satu yang penting adalah tingkat spesialisasinya. Dalam istilah populer hal ini disebut sebagai *Division of Labor*.

Keputusan ke dua yang perlu dilakukan adalah membagi kewenangan dalam jabatan-jabatan yang telah dibentuk. Kewenangan dapat diartikan sebagai hak untuk mengambil keputusan tanpa menunggu petunjuk dari atasan dan untuk memerintah pihak lain yang sudah ditentukan. Hak untuk mengambil keputusan dimiliki oleh semua jabatan, sedangkan hak untuk memerintah pihak lain hanya dimiliki oleh posisi *manager* atau *supervisor*. Istilah yang sering dipakai adalah *Authority Delegation*.

Keputusan berikutnya yang harus diambil adalah cara mengelompokkan pekerjaan-pekerjaan tersebut. Hal ini merupakan sejenis klasifikasi pekerjaan yang dapat menghasilkan kelompok pekerjaan yang homogen atau sebaliknya bisa juga memunculkan kelompok pekerjaan yang heterogen. Dalam disiplin ilmu organisasi, aktivitas ini disebut *Departmentalization*.

Akhirnya hal keempat yang dijadikan pertimbangan dalam membentuk struktur organisasi adalah besarnya satu kelompok kerja yang diinginkan, atau banyaknya anggota yang proporsional untuk dikelola oleh seorang *supervisor*. Ukuran ini disebut *span of control* yang perlu ditentukan apakah akan banyak atau sedikit, tergantung kebutuhan dan kondisi yang ada. Secara garis besar keempat keputusan tersebut dapat digambarkan dalam diagram berikut ini.



Gambar 2. 2
Empat Keputusan Pokok dalam Mendesain Organisasi

Sumber: Gibson, (1993)

Di samping itu, ada hal lain yang juga tidak kalah penting dalam mendesain sebuah organisasi, yaitu membentuk mekanisme koordinasi antar bagian yang muncul setelah dilakukannya *division of labor*.

Mekanisme koordinasi ini menurut Mintzberg (1993) ada lima macam, yaitu (1) *mutual adjustment*, (2) *direct supervision*, (3) *standardization of process*, (4) *standardization of skills*, dan (5) *standardization of output*. Mekanisme koordinasi ini akan menjelaskan suatu organisasi bekerja.

2.5. Identitas Sosial dalam Organisasi

Banyak para tokoh yang mendefinisikan identitas sosial. Definisi mengenai Identitas sosial pun bermacam-macam menurut para tokoh. Menurut Michael A Hogg dan Dominic Abrams (1998),

“Identitas sosial didefinisikan sebagai 'pengetahuan individu bahwa ia milik kelompok sosial tertentu bersama-sama dengan beberapa makna emosional dan nilai dari keanggotaan kelompok (Tajfel 1972a: 31), kelompok sosial adalah' dua atau lebih individu yang berbagi Identifikasi sosial baik umum maupun pribadi, atau yang hampir sama, artinya menganggap diri mereka sebagai anggota dari kategori sosial yang sama '(Turner 1982:15)’”.

Kutipan ini menyampaikan beberapa aspek fundamental dari pendekatan identitas sosial. Identitas, khususnya identitas sosial, dan rasa memiliki dalam suatu kelompok yang berkaitan erat dalam arti bahwa konsepsi seseorang atau identitas seseorang sebagian besar terdiri dari *self*-deskripsi dalam hal karakteristik mendefinisikan kelompok-kelompok sosial yang mereka miliki. Kedekatan ini bersifat psikologis, tidak hanya pengetahuan tentang atribut kelompok. Identifikasi dengan kelompok sosial adalah keadaan psikologis yang sangat berbeda dari keadaan ketika masuk ke dalam satu kategori sosial atau yang lain. Hal ini fenomena nyata dan memiliki konsekuensi diri evaluatif yang penting.

Hogg (1998; 16) pendekatan identitas sosial bertumpu pada asumsi-asumsi tertentu tentang sifat manusia dan masyarakat, serta keterkaitan mereka. Secara khusus, ia mempertahankan bahwa masyarakat terdiri dari kategori sosial yang berdiri dalam kekuasaan dan status hubungan satu sama lain. 'Kategori Sosial' mengacu pada pembagian masyarakat atas dasar kebangsaan (Inggris / Perancis), ras (Arab / Yahudi), kelas (pekerja / kapitalis), pekerjaan (dokter / tukang las), jenis kelamin (pria / wanita), agama (Muslim / Hindu), dan sebagainya, sedangkan 'hubungan kekuasaan dan statusnya' mengacu pada fakta bahwa beberapa kategori dalam masyarakat memiliki kekuatan besar, *prestise*, status, dan sebagainya, daripada yang lain. Kategori tidak ada dalam isolasi. Kategori A hanya seperti kontras dengan yang lain. Misalnya, kategori sosial 'kulit hitam' akan memiliki arti dan berfungsi untuk membedakan antara mereka yang 'kulit hitam' dan mereka yang tidak (kulit putih), hal ini disebut kategori kontras.

Orang memperoleh identitas mereka (diri dan konsep diri mereka) sebagian besar merupakan kategori sosial dari mana mereka berasal. Individu memiliki banyak kategori sosial yang berbeda dan dengan demikian berpotensi memiliki banyak identitas yang berbeda. Ini dapat dibayangkan bahwa pengalaman hidup dua orang dapat identik, sehingga tidak dapat dihindari bahwa kita semua memiliki kejadian unik dan berbeda (misalnya pengalaman yang mirip dengan orang lain untuk berbagai derajat). Dengan cara ini kita dapat menjelaskan keunikan yang jelas pada

setiap individu manusia: setiap individu secara unik ditempatkan dalam struktur sosial dan dengan demikian unik (Berger dan Luckmann 1971)

George Simmel menjelaskan sebagai berikut:

“Kelompok-kelompok menunjukkan seorang individu berafiliasi merupakan sistem koordinat, karena itu, sedemikian rupa sehingga setiap grup baru tempat ia menjadi berafiliasi dia lebih tepat dan lebih jelas Semakin besar jumlah kelompok-kelompok yang individu miliki, semakin mustahil itu adalah bahwa orang lain akan menunjukkan kombinasi yang sama dari kelompok-afiliasi, bahwa kelompok-kelompok tertentu akan 'memotong' sekali lagi (dalam individu kedua)” (Simmel 1955:140).

Temuan penelitian identitas sosial menunjukkan tiga konsekuensi penting bagi organisasi (Ashforth & Mael, 1989). Pertama, anggota organisasi cenderung memilih dan melakukan aktivitas yang sesuai dengan identitas sosial mereka, dan mereka cenderung mendukung organisasi yang mendukung identitas sosial mereka. Mael dan Ashforth (1992) menemukan bahwa identifikasi positif dengan almamater seseorang menghasilkan sumbangan alumni, merekrut anak-anak mereka dan orang lain, menghadiri acara alumni, dan memiliki tingkat kepuasan yang tinggi.

Kedua, identifikasi sosial cenderung mempengaruhi hasil kelompok yang penting, seperti kohesi, kerjasama, altruisme, dan evaluasi positif kelompok (Turner, 1982, 1984), dan berhubungan positif dengan loyalitas karyawan dan kebanggaan dalam organisasi (Ashforth & Mael, 1989). Ketiga, ketika anggota organisasi semakin mengidentifikasi dengan organisasi, maka nilai, cita-cita, dan praktik organisasi itu dapat dianggap lebih unik, khas, dan positif dibandingkan dengan organisasi lain. Persepsi

yang semakin positif ini dapat mengarah pada tingkat loyalitas dan komitmen karyawan yang lebih tinggi terhadap organisasi dan budayanya.

Menurut teori identitas sosial, karyawan terus mencari cara untuk meningkatkan harga diri dan konsep diri mereka melalui kelompok dan organisasi tempat mereka berada. Jika karyawan tidak melihat bahwa organisasi mereka membantu meningkatkan persepsi diri mereka, maka paling banter mereka akan mencoba membantu mengubah organisasi mereka, dan paling buruk mereka akan keluar. Ketika karyawan memiliki identifikasi sosial yang positif dengan kelompok dan organisasi mereka, ini dapat membantu mereka menginternalisasi dan mendukung norma, nilai, dan tujuan organisasi, yang dapat membantu meningkatkan keseluruhan sikap dan perilaku mereka (Miles, 2012).

Tugas manajer adalah membantu anggota organisasi melihat pekerjaan mereka, kelompok kerja mereka, dan organisasi mereka membantu mereka meningkatkan aspek-aspek penting dari diri mereka sendiri, seperti reputasi, status, prestise, dan sebagainya. Salah satu cara untuk menumbuhkan identitas sosial karyawan yang positif adalah dengan menciptakan kelompok dalam dan kelompok luar, seperti "tim kami" versus "tim mereka" atau "perusahaan kami" versus "perusahaan mereka". Hanya dengan membuat label "kami" dan "mereka" dapat meningkatkan perasaan positif di antara anggota kelompok. Menciptakan identifikasi dalam kelompok yang kuat dapat membantu mengatur sikap dan perilaku karyawan yang positif di semua anggota kelompok (Miles, 2012).

Ketika anggota organisasi mengidentifikasi dengan organisasinya, misalnya ketika mereka percaya sepenuhnya pada visi, misi, strategi, dan tujuan organisasi, maka karyawan tersebut cenderung memiliki tingkat kebanggaan, komitmen, loyalitas, dan kinerja yang lebih tinggi dan sikap yang lebih positif dibandingkan dengan karyawan yang tidak mengidentifikasi dengan organisasi mereka. Untuk membantu karyawan meningkatkan identifikasi mereka dengan organisasi mereka, bekerja dengan mereka untuk mengungkapkan tujuan, nilai, dan cita-cita pribadi mereka, dan menunjukkan organisasi mereka dapat membantu mereka mencapainya (Miles, 2012).

2.6. Social Identity Theory

Tajfel (1979) mendefinisikan Identitas sosial sebagai pengetahuan individu dia merasa sebagai bagian anggota kelompok yang memiliki kesamaan emosi serta nilai. Identitas sosial juga merupakan konsep diri seseorang sebagai anggota kelompok (dalam Hogg dan Abrams, 2003). Menurut Jackson dan Smith (1999), identitas sosial dapat dikonseptualisasikan kedalam empat dimensi yaitu, persepsi dalam konteks antar kelompok; daya tarik *in group*; keyakinan saling terkait dan depersonalisasi. Peran yang dimainkan oleh identitas sosial dalam hubungan antar kelompok tergantung dimensi mana yang berlaku. *In group* bias merupakan refleksi perasaan tidak suka pada *out group* dan perasaan suka pada *in group*.

Hal tersebut terjadi kemungkinan karena loyalitas terhadap kelompok yang dimilikinya yang pada umumnya disertai evaluasi kelompok lain (Tajfel, 1974; Billig, 1982; dalam Hogg dan Abrams, 2003). Prasangka biasanya terjadi disebabkan oleh "*in group favoritism*", yaitu kecenderungan untuk mendiskriminasikan dalam perlakuan yang lebih baik atau menguntungkan *in group* di atas *out group*. Berdasarkan teori tersebut, masing-masing dari kita akan berusaha meningkatkan harga diri kita, yaitu: identitas pribadi (*personal identity*) dan identitas sosial (*social identity*) yang berasal dari kelompok yang kita miliki. Jadi, kita dapat memperteguh harga diri kita dengan prestasi yang kita miliki secara pribadi dan kita membandingkan dengan individu lain (Tajfel dan Turner, 1982; Hogg dan Abrams, 2003).

Teori identitas sosial menjelaskan perilaku kelompok terjadi karena adanya dua proses penting, yaitu proses kognitif dan proses motivasional. Proses kognitif membuat individu melakukan kategorisasi pada stimulus yang ia hadapi, termasuk juga pada kelompok yang ia temui, hingga individu cenderung memandang orang lain sebagai anggota *in group* atau anggota *out group* (Hogg dan Abrams, 1990 dalam Sarwono 2009). Sementara itu, sebagai proses motivasional, perilaku yang ditampilkan anggota suatu kelompok merupakan usaha individu agar memperoleh harga diri dan identitas sosial yang positif. Setiap individu memiliki motivasi untuk memiliki harga diri yang positif dan untuk memelihara harga dirinya.

Ia mengidentifikasi diri pada kelompok tertentu terutama yang memiliki berbagai kualitas positif.

Identitas sosial mengacu pada aspek-aspek citra diri individu yang berasal dari kategori sosial yang mereka anggap sebagai miliknya (Tajfel & Turner, 1986). Teori ini didasarkan pada beberapa asumsi umum: (1) orang berusaha untuk mempertahankan dan meningkatkan harga diri mereka dan konsep diri yang positif; (2) kelompok sosial, atau kategori, keanggotaan dapat meningkatkan atau menurunkan harga diri dan konsep diri seseorang; dan (3) orang mengevaluasi atribut positif atau negatif dari kelompok yang mereka ikuti dibandingkan dengan atribut kelompok lain yang bukan milik mereka, seperti status dan prestise.

Asumsi umum ini mengarah pada prinsip teori umum dari teori: (1) orang bekerja untuk mencapai dan mempertahankan identitas sosial yang positif; (2) identitas sosial yang positif didasarkan pada perbandingan yang menguntungkan yang dibuat di antara kelompok-kelompok di mana seseorang termasuk (*in-groups*) dan kelompok-kelompok di mana seseorang tidak termasuk (*out-groups*); dan (3) jika identitas sosial tidak memuaskan, maka orang berusaha untuk meninggalkan kelompok mereka saat ini dan bergabung dengan kelompok yang lebih menguntungkan, atau mereka mencoba untuk membuat kelompok mereka lebih memuaskan (Tajfel & Turner, 1979).

Premis dasar dari teori identitas sosial adalah bahwa orang membawa keseragaman kategori yang mereka miliki, seperti jenis kelamin,

kebangsaan, afiliasi politik, dan tim olahraga. Masing-masing keanggotaan kategori ini terus hadir dalam pikiran seseorang sebagai identitas sosial yang menggambarkan dan menentukan atributnya sebagai anggota kelompok tersebut. Berbagai kategori atau kelompok sosial memberi tahu anggota cara berpikir, cara merasakan, dan cara berperilaku (Hogg, Terry, & White, 1995). Ketika identitas sosial tertentu menjadi menonjol, seperti ketika seorang anggota gereja berada di sebuah gereja, maka persepsi diri, pikiran, perasaan, dan perilaku muncul sesuai dengan norma, pola, dan stereotip yang khas untuk anggota kelompok itu. Kelompok atau kategori sosial. Misalnya, seorang anggota gereja mungkin tidak berbicara dengan keras atau berlari dan mungkin menggunakan bahasa yang lebih baik saat berada di dalam gereja, tetapi mungkin melakukan sebaliknya saat menghadiri pertandingan sepak bola.

Teori identitas sosial telah terpecah menjadi dua cabang yang berbeda (Huddy, 2001). Yang satu disebut sebagai teori identitas sosial (Tajfel, 1981; Tajfel & Turner, 1979), yang lain sebagai teori kategorisasi sosial (Turner, Hogg, Oakes, Reicher, & Wetherell, 1987). Kedua cabang tersebut mengakui bahwa identitas sosial berasal dari faktor kognitif dan motivasional, tetapi masing-masing memberikan penekanan yang berbeda pada keduanya (Hogg, 1996). Teori identitas sosial terutama meneliti motivasi psikologis yang melibatkan orang mendukung atau menolak keanggotaan kelompok. Teori kategorisasi sosial terutama meneliti tentang

individu datang untuk mengidentifikasi diri mereka sendiri dan bertindak sebagai kelompok dalam organisasi (Miles, 2012).

Untuk memahami teori identitas sosial, Richard Jenkins mengawali pemahaman kata identitas dari sudut etimologi. Kamus Inggris Oxford menawarkan akar kata Latin- Identitas, dari *idem*, 'sama' -dan dua makna dasar. Pada kesamaan objek, seperti pada A1 adalah identik dengan A2, tetapi tidak identik dengan B1. (analogi tersebut mungkin dipakai untuk menerangkan identitas seseorang tidak sama persis dengan identitas orang lain, begitu pula identitas kelompok/sosial). Selaras atau berkesinambungan dari waktu ke waktu yang merupakan dasar untuk menangkap dan menetapkan kepastian dan kekhasan dari sesuatu. Dalam pembentukan identitas sosial, Jenkins berpendapat bahwa:

- Identitas individual dan kolektif berkembang secara sistematis, dan berkembang atas keterlibatan satu sama lain.
- Identitas individu dan kolektif merupakan prodak interaksional “eksternal” yang diidentifikasi oleh orang lain sebagai identifikasi “internal”.
- Proses terjadinya identitas dihasilkan baik dalam wacana - narasi, retorika dan representasi - dan dalam materi, seringkali bersifat sangat praktis, yang merupakan konsekuensi dari penetapan identitas.

Jenkins menambahkan, bahwa baik dari sudut manapun, pengertian identitas selalu melibatkan dua kriteria yaitu: perbandingan baik antara

orang-orang ataupun hal-hal yang berhubungan dengan kesamaan dan perbedaan.

Dilanjutkan Jenkins bahwa dalam ruang lingkup identitas sosial, maka ada dua subjek yang dijadikan pusat perhatian, yakni identitas sosial secara individu dan kolektif. Di sisi lain, identifikasi identitas kolektif adalah memunculkan citra kuat orang-orang yang dalam beberapa hal (subjek) tampaknya mirip satu sama lain. Dengan melibatkan aspek sosial dan psikologis, teori identitas sosial menyediakan piranti analisis bagi berbagai persoalan-persoalan yang terkait dengan fenomena-fenomena kehidupan kolektif, beserta berbagai dampak yang diakibatkan.

Dengan memperhatikan aspek sosial dan psikologis, teori identitas sosial menyediakan piranti analisis bagi berbagai persoalan-persoalan terkait dengan fenomena-fenomena kehidupan kolektif, beserta berbagai dampak yang dihasilkan. Persoalan yang relevan, berkesinambungan untuk dianalisis lewat teori identitas sosial seperti: munculnya identitas kolektif, dan kolektif dalam kelompok yang digemari, solidaritas kelompok dan lain-lain. Penjelasan akan fenomena-fenomena seperti itu diberikan secara memadai oleh teori identitas sosial yang berhubungan juga dengan perubahan sosial, gerakan protes sosial, dan lain-lain.

2.6.1. Komponen Teori Identitas Sosial

Dinamika identitas sosial lebih lanjut, ditetapkan secara lebih sistematis oleh Tajfel dan Turner pada tahun 1979. Mereka membedakan

tiga proses dasar terbentuknya identitas sosial, yaitu *social identification*, *social categorization*, dan *social comparison*.

a. *Identification*

Ellemers menyatakan bahwa identifikasi sosial, mengacu pada sejauh mana seseorang mendefinisikan diri mereka (dan dilihat oleh orang lain) sebagai anggota kategori sosial tertentu. Posisi seseorang dalam lingkungan, dapat didefinisikan sesuai dengan “*categorization*” yang ditawarkan. Sebagai hasilnya, kelompok sosial memberikan sebuah *identification* pada anggota kelompok mereka, dalam sebuah lingkungan sosial. Ketika seseorang teridentifikasi kuat dengan kelompok sosial mereka, mereka mungkin merasa terdorong untuk bertindak sebagai anggota kelompok, misalnya, dengan menampilkan perilaku antar kelompok yang diskriminatif. Aspek terpenting dalam proses *identification* ialah, seseorang mendefinisikan dirinya sebagai anggota kelompok tertentu. Hogg & Abrams juga menyatakan bahwa dalam identifikasi, ada pengetahuan dan nilai yang melekat dalam anggota kelompok tertentu yang mewakili identitas sosial individu. Selain untuk meraih identitas sosial yang positif, dalam melakukan identifikasi, setiap orang berusaha untuk memaksimalkan keuntungan bagi dirinya sendiri dalam suatu kelompok.

b. Categorization

Ellemers menyatakan bahwa *categorization* menunjukkan kecenderungan individu untuk menyusun lingkungan sosialnya dengan membentuk kelompok-kelompok atau kategori yang bermakna bagi individu. Sebagai konsekuensi dari *categorization*, perbedaan persepsi antara unsur-unsur dalam kategori yang sama berkurang, sedangkan perbedaan antara kategori (*out group*) lah yang lebih ditekankan. Dengan demikian, *categorization* berfungsi untuk menafsirkan lingkungan sosial secara sederhana. Sebagai hasil dari proses *categorization*, nilai-nilai tertentu atau stereotip yang terkait dengan kelompok, dapat pula berasal dari individu anggota kelompok itu juga. Kategorisasi dalam identitas sosial memungkinkan individu menilai persamaan pada hal-hal yang terasa sama dalam suatu kelompok. Adanya *social categorization* menyebabkan adanya *self categorization*. *Self categorization* merupakan asosiasi kognitif diri dengan kategori sosial yang merupakan keikutsertaan diri individu secara spontan sebagai seorang anggota kelompok.

c. Social Comparison.

Ketika sebuah kelompok merasa lebih baik dibandingkan dengan kelompok lain, ini dapat menyebabkan identitas sosial yang positif. Identitas sosial dibentuk melalui perbandingan

sosial. Perbandingan sosial merupakan proses yang kita butuhkan untuk membentuk identitas sosial dengan memakai orang lain sebagai sumber perbandingan, untuk menilai sikap dan kemampuan kita. Melalui perbandingan sosial identitas sosial terbentuk melalui penekanan perbedaan pada hal-hal yang terasa berbeda pada *ingroup* dan *outgroup*, dalam perbandingan sosial, individu berusaha meraih identitas yang positif jika individu bergabung dalam *in group*. Keinginan untuk meraih identitas yang positif dalam identitas sosial ini merupakan pergerakan psikologis dari perilaku individu dalam kelompok. Proses perbandingan sosial menjadikan seseorang mendapat penilaian dari posisi dan status kelompoknya.

Rubin (2004), ada interpretasi yang berbeda mengenai beberapa teori identitas sosial. Dalam keragaman ini, perlu untuk meringkas interpretasi tersebut. Disini ditafsirkan teori identitas sosial terdiri dari tiga komponen utama. Diantaranya, komponen psikologi sosial, komponen sistem dan komponen masyarakat.

a. Komponen sosial-psikologis.

Komponen Sosial-psikologis dalam teori identitas sosial ini menjelaskan proses kognitif dan motivasi dalam hal jenis diskriminasi antar kelompok atau lebih dikenal sebagai kompetisi sosial. Dijelaskan oleh peneliti bahwa kompetisi sosial adalah ketika suatu kelompok ingin bersaing dengan kelompok lain

dalam berbagai aspek, bisa aspek positif bisa juga aspek yang negatif. Kemudian ketika terjadi persaingan antar kelompok maka yang dibutuhkan adalah sisi psikologis sosial yang mana hal tersebut akan menentukan kualitas dan hasil dari persaingan atau kompetisi sosial. Pada psikologi kepribadian komponen sosial psikologi bisa dikatakan semacam *id*, yaitu komponen dalam aliran psikoanalisis yang merupakan kebutuhan dan seakan harus terpenuhi. Anggota dalam suatu kelompok juga beranggapan bahwa persaingan antar

b. Komponen sistem.

Komponen Sistem dalam teori identitas sosial ini memenuhi syarat komponen sosial-psikologis dengan menetapkan kondisi di mana persaingan sosial mungkin akan dan tidak akan terjadi. Komponen Sistem menentukan tiga variabel *sociostructural*:

- batas-batas kelompok *permeability*
- stabilitas sistem status antarkelompok
- legitimasi sistem status antarkelompok.

Komponen Sistem memprediksi bahwa persaingan sosial akan terjadi hanya ketika batas-batas kelompok yang kedeap dan status sistem antar kelompok tidak stabil dan tidak sah. Menurut peneliti, komponen sistem disini merupakan teknik yang digunakan anggota kelompok dalam menentukan apakah persaingan sosial yang terjadi pada kelompoknya patut terjadi

atau tidak. Dan dalam psikoanalisa hal ini disebut ego, ego merupakan penghubung antara apa yang dipikirkan dengan apa yang dilakukan. Komponen *sistem* memegang cara dan keputusan apakah persaingan sosial yang telah direncanakan tersebut akan dilakukan atau tidak. ego selalu berusaha untuk mencapai tujuan dan kebutuhan serta memuaskan keinginannya, begitu juga komponen *sistem* yang juga selalu mengarah untuk melakukan persaingan sosial namun dengan batas-batas yang bisa dikendalikan.

c. Komponen masyarakat

Berkaitan dengan konteks historis, budaya, politik, dan ekonomi yang spesifik yang berisi dan mendefinisikan kelompok dan sistem status mereka. Yang spesifik dari konteks sosial dapat digambarkan sebagai kenyataan dari situasi sosial antar kelompok. Dijelaskan oleh peneliti, bahwa komponen masyarakat merupakan realisasi dari persaingan sosial tersebut. Sama halnya dengan dua komponen diatas mengenai aliran psikoanalisa, komponen masyarakat merupakan bagian dari superego. Superego merupakan tindakan atau realisasi dari apa yang telah dipikirkan dan direncanakan sebelumnya. Tindakan tersebut bisa merupakan perwujudan kebutuhan namun bisa juga merupakan pembatalan perwujudan. Komponen masyarakat mungkin akan tetap melakukan persaingan sosial

atau tidak melakukan sama sekali dan hal itu bergantung pada norma, budaya, dan keadaan dia tergabung.

2.6.2. Dimensi *Social Identity Theory*

Michael A Hogg (2004), Identitas sosial secara umum dipandang sebagai analisa tentang hubungan-hubungan *inter-group* antar kategori sosial dalam skala besar selain itu identitas sosial juga diartikan sebagai proses pembentukan konsepsi kognitif kelompok sosial dan anggota kelompok. Lebih sederhana lagi identitas sosial adalah kesadaran diri secara khusus diberikan kepada hubungan antar kelompok dan hubungan antar individu dalam kelompok. Pembentukan kognitif sosial banyak dipengaruhi oleh pertemuan antara anggota individu dalam kelompok, orientasi peran individu dan partisipasi individu dalam kelompok sosial.

Dalam Lynn H Turner dan Richard West (2008), dengan menyadari pentingnya diri dan hubungannya dengan identitas kelompok, Henry Tajfel (1982) dan John Turner (1986) mengemukakan identitas sosial seseorang ditentukan oleh kelompok tempat ia tergabung. Orang yang termotivasi untuk bergabung dengan kelompok yang paling menarik dan atau memberikan keuntungan bagi kelompok dimana ia tergabung didalamnya. Lebih lanjut Turner dan Tajfel mengamati bahwa orang berjuang untuk mendapatkan atau mempertahankan identitas sosial yang positif dan ketika identitas sosial dipandang tidak memuaskan, mereka akan bergabung dengan kelompok tempat mereka merasa lebih nyaman atau membuat

kelompok mereka sedang tergabung sebagai tempat yang lebih menyenangkan.

Jackson dan Smith (1999) dalam jurnalnya yang berjudul *conceptualizing social identity: a new framework and evidence for the impact of different dimensions* menjelaskan identitas sosial dikonseptualisasikan kedalam empat dimensi sebagai berikut:

a. Persepsi dalam konteks antar kelompok (*Perception of the Intergroup Context*)

Dengan bergabung dan mengidentifikasikan diri pada sebuah kelompok, maka status yang dimiliki oleh kelompok tersebut akan mempengaruhi persepsi setiap individu didalamnya. Persepsi tersebut kemudian menuntut individu untuk memberikan penilaian, baik terhadap kelompoknya tersebut maupun terhadap kelompok yang lain.

b. Daya tarik in-group (*Attraction to the In-Group*)

Seorang individu yang tergabung dalam suatu kelompok sosial pasti didasari oleh suatu alasan tertentu yang berasal dari dirinya. Dan suatu kelompok dapat menarik individu untuk bergabung didalamnya karena tentunya ada sesuatu yang unik atau menarik untuk diikuti. Hal seperti ini bergantung pada kelompok. Diantaranya adalah apa jenis kelompok tersebut, struktur dan kegiatannya, para anggotanya dan kejelasan identitasnya di masyarakat (Jaskson & Smith, 1990).

Secara umum, in group dapat diartikan sebagai suatu kelompok seseorang mempunyai perasaan memiliki dan "*common identity*" (identitas umum). Sedangkan out group adalah suatu kelompok yang dipersepsikan jelas berbeda dengan "*in group*". Adanya perasaan "*in group*" sering menimbulkan "*in group bias*", yaitu kecenderungan untuk menganggap baik kelompoknya sendiri. Menurut Henry Tajfel (1974) dan Michael Billig (1982) *in group bias* merupakan refleksi perasaan tidak suka pada *out group* dan perasaan suka pada in group. Hal tersebut terjadikemungkinan karena loyalitas terhadap kelompok yang dimilikinya yang pada umumnya disertai devaluasi kelompok lain. Berdasarkan *Social Identity Theory*, Henry Tajfel dan John Tunner (1982) mengemukakan bahwa prasangka biasanya terjadi disebabkan oleh "*in group favoritism*", yaitu kecenderungan untuk mendiskriminasikan dalam perlakuan yang lebih baik atau menguntungkan *in group* di atas *out group*. Dari teori tersebut dapat dikatakan bahwa seorang individu akan berusaha memilih dan mempertahankan keyakinan untuk bergabung dengan kelompok favoritnya dibandingkan dengan kelompok lain.

c. Keyakinan yang saling terkait (*Interdependency Beliefs*)

Ketika seorang individu telah bergabung dengan suatu kelompok sosial dan memiliki identitas sosial sebagai anggota kelompok tersebut, individu tersebut akan bertahan dengan identitasnya

apabila dia merasa nyaman dengan kelompok sosial yang diikuti. Rasa kedekatan dan kekeluargaan akan dengan sendirinya tercipta antar anggota kelompok, hal ini meliputi keseluruhan aspek konsep diri seseorang yang berasal dari kelompok sosial mereka atau kategori keanggotaan bersama secara emosional dan hasil evaluasi yang bermakna. Dan hal seperti ini bisa dikatakan keyakinan antar anggota kelompok yang saling berkaitan (Jaskson & Smith, 1990).

Seorang individu akan memiliki kelekatan emosional terhadap kelompok sosialnya. Kelekatan itu sendiri muncul setelah menyadari keberadaannya sebagai anggota suatu kelompok tertentu. Orang memakai identitas sosialnya sebagai sumber dari kebanggaan diri dan harga diri. Semakin positif kelompok dinilai maka semakin kuat identitas kelompok yang dimiliki dan akan memperkuat harga diri. Jadi keyakinan yang dimiliki oleh anggota kelompok dengan anggota lain lah yang mempertahankan eksistensi kelompoknya dan identitas sosialnya sebagai kelompok sosial (Jaskson & Smith, 1990).

d. Dipersonalisasi (*Depersonalization*)

Ketika individu sudah bergabung dalam kelompok kemudian merasa menjadi bagian dalam suatu kelompok, maka individu tersebut akan cenderung mengurangi nilai dan sifat yang menjadi karakteristik dalam diri individu yang sebenarnya, sesuai

dengan nilai yang ada dalam kelompok tempat individu bergabung. Dengan memenuhi nilai yang ada dalam kelompok, seorang anggota kelompok akan bisa bertahan dalam kelompok tersebut dan bertahan dengan identitas sosial yang dimilikinya. Namun, hal ini juga dapat disebabkan oleh perasaan takut tidak „dianggap“ dalam kelompoknya karena telah mengabaikan nilai ataupun kekhasan yang ada dalam kelompok tersebut (Jaskson & Smith, 1990).

Mereka menyatakan bahwa rasa aman dan tidak aman adalah dua tipe dasar identitas yang mendasari keempat dimensi tersebut. Sedangkan peran mana yang dimainkan dalam identitas sosial dalam hubungan antar kelompok adalah tergantung pada dimensi mana yang berlaku saat ini. Individu cenderung akan mengevaluasi *out-group* dengan lebih baik, lebih membuka dirinya dan bahkan akan lebih sedikit bias bila membandingkan *in-group* dengan *out-group* ketika derajat identitas aman lebih tinggi daripada identitas tidak aman, begitu juga sebaliknya (Jaskson & Smith, 1990).

2.7. Kebijakan Otonomi Khusus Papua

Otonomi khusus baru dikenal dalam sistem pemerintahan Negara Indonesia di era reformasi. Sebelumnya, hanya dikenal istilah daerah khusus 1 dan daerah istimewa. Pada masa lalu, daerah khusus adalah daerah yang memiliki struktur pemerintahan yang berbeda dengan daerah lain karena kedudukannya, sedangkan daerah istimewa adalah daerah

yang memiliki struktur pemerintahan berbeda karena perbedaan atau keistimewaan berupa susunan asli masyarakat.

Otonomi khusus secara resmi menjadi bagian dari sistem penyelenggaraan negara melalui Perubahan Kedua UUD 1945. Keberadaan otonomi khusus merupakan salah satu bagian dari pembalikan politik penyelenggaraan negara yang semula bersifat sentralistik dan seragam menuju kepada desentralisasi dan penghargaan kepada keberagaman. Hal ini selaras dengan demokratisasi yang menjadi arus utama reformasi. Demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan menghendaki adanya desentralisasi dan penghormatan terhadap keberagaman daerah.

Dari sisi sosial ekonomi, sentralisasi yang telah dipraktikkan selama masa orde baru telah melahirkan kesenjangan pusat dan daerah, serta kesenjangan antar daerah, yang berujung kepada ancaman terhadap integrasi nasional. Desentralisasi dalam bingkai otonomi daerah diharapkan dapat mewujudkan hubungan pusat daerah dan antar daerah yang lebih adil dan demokratis. Khusus untuk Aceh dan Papua, pemberian otonomi khusus juga diharapkan dapat menyelesaikan konflik integrasi yang telah berkepanjangan.

Otonomi khusus berdasarkan UUD 1945 Pasca Perubahan memiliki perbedaan mendasar jika dibandingkan dengan daerah khusus berdasarkan UUD 1945 sebelum perubahan. Otonomi berarti daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengurus rumah tangga

sendiri atau urusan daerah sendiri diluar urusan tertentu yang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Otonomi khusus berarti hak, wewenang, dan kewajiban yang dimiliki suatu daerah ditentukan berbeda dengan daerah pada umumnya. Otonomi diberikan kepada daerah sebagai kesatuan hukum, bukan kepada pemerintah daerah. Otonomi khusus berbeda dengan daerah khusus karena di dalam otonomi khusus perbedaan dengan daerah lain bukan hanya dari sisi struktur pemerintah daerah, melainkan juga meliputi perbedaan ruang lingkup hak, wewenang, dan kewajiban yang dimiliki daerah, serta pola dan proporsi hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah khusus.

Latar belakang pemberian otonomi khusus kepada Papua juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 menggambarkan bahwa pemberian otonomi khusus kepada Papua dilatarbelakangi oleh pengakuan negara terhadap dua hal penting. Pertama, pemerintah mengakui bahwa hingga saat terbentuknya undang-undang tersebut terdapat permasalahan di Papua yang belum diselesaikan. Permasalahan itu meliputi berbagai bidang, baik dalam bidang politik, pemerintahan, ekonomi, maupun sosial dan budaya. Kedua, pemerintah mengakui bahwa telah terjadi kesalahan kebijakan yang diambil dan dijalankan untuk menyelesaikan berbagai persoalan di Papua. Diakui secara tegas bahwa apa yang dijalankan di Papua belum memenuhi rasa keadilan, belum memungkinkan tercapainya

kesejahteraan, penegakan hukum, dan penghormatan terhadap HAM, khususnya bagi masyarakat Papua.

Otonomi khusus bagi Provinsi Papua dan Papua Barat (UU Otsus Papua) ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 yang memberikan kewenangan yang lebih luas kepada Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat untuk mengatur dan mengurus diri sendiri. Melalui UU 21/2001 tersebut, Provinsi Papua – yang kemudian dimekarkan menjadi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat di tahun 2006 diamanahkan tanggung jawab yang lebih besar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pengaturan pemanfaatan kekayaan alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran Rakyat Papua sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-undang ini juga memiliki semangat rekonsiliasi dan penyelesaian masalah yang ada di Provinsi Papua secara menyeluruh, serta memberikan pengakuan dan penghormatan atas hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar.

Istilah “otonomi” dalam Otonomi Khusus haruslah diartikan sebagai kebebasan bagi rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri, sekaligus pula berarti kebebasan untuk berpemerintahan sendiri dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam Papua untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Papua dengan tidak meninggalkan tanggung jawab untuk ikut serta mendukung penyelenggaraan pemerintahan pusat dan daerah-daerah lain di Indonesia yang memang berkekurangan. Hal ini yang

tidak kalah penting adalah kebebasan untuk menentukan strategi pembangunan sosial, budaya, ekonomi dan politik yang sesuai dengan karakteristik dan kekhasan sumber daya manusia serta kondisi alam dan kebudayaan orang Papua. Hal ini penting sebagai bagian dari pengembangan jati diri orang Papua yang seutuhnya yang ditunjukkan dengan penegasan identitas dan harga dirinya.

Istilah “khusus” hendaknya diartikan sebagai perlakuan berbeda yang diberikan kepada Papua karena kekhususan yang dimilikinya. Kekhususan tersebut mencakup hal-hal seperti tingkat sosial ekonomi masyarakat, kebudayaan dan sejarah politik. Dalam pengertian praktisannya, kekhususan otonomi Papua berarti bahwa ada hal-hal mendasar yang hanya berlaku di Papua dan mungkin tidak berlaku di daerah lain di Indonesia, dan ada hal-hal yang berlaku di daerah lain di Indonesia yang tidak diterapkan di Papua.

Perlindungan terhadap hak-hak dasar orang Papua mencakup enam dimensi pokok kehidupannya:

1. Perlindungan hak hidup orang Papua di Tanah Papua yaitu suatu kualitas kehidupan yang bebas dari rasa takut serta terpenuhi seluruh kebutuhan jasmani dan rohaninya secara baik dan proporsional.
2. Perlindungan hak-hak orang Papua atas tanah dan air dalam batas-batas tertentu dengan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya.

3. Perlindungan hak-hak orang Papua untuk berkumpul dan mengeluarkan pendapat dan aspirasinya.
4. Perlindungan hak-hak orang Papua untuk terlibat secara nyata dalam kelembagaan politik dan pemerintahan melalui penerapan kehidupan berdemokrasi yang sehat.
5. Perlindungan kebebasan orang Papua untuk memilih dan menjalankan ajaran agama yang diyakininya, tanpa ada penekanan dari pihak mana pun; dan
6. Perlindungan kebudayaan dan istiadat orang Papua.

Salah satu inti pelaksanaan otonomi khusus di Papua adalah pembagian kewenangan pemerintahan antara Pusat dan Provinsi Papua. Pembagian kekuasaan dan kewenangan ini bukan semata-mata sebagai konsekuensi pemberian status otonomi khusus, tetapi yang tidak kalah pentingnya adalah pelaksanaan prinsip-prinsip demokratisasi penyelenggaraan negara dengan memberikan kesempatan sebesar-besarnya kepada rakyat dan daerah untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri secara nyata.

Dengan menggunakan semangat seperti ini, Pemerintah Pusat memiliki kewenangan untuk mengatur hal-hal sebagai berikut:

1. Politik luar negeri yaitu bahwa Pemerintah Pusat memiliki kewenangan penuh mengurus politik luar negeri negara, dan Provinsi Papua termasuk ke dalamnya.

2. Pertahanan terhadap ancaman eksternal yaitu bahwa Pemerintah Pusat bertanggung jawab penuh untuk menangkal setiap ancaman eksternal yang bertujuan untuk menghancurkan integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Moneter yaitu pada dasarnya pengaturan sistem moneter di Provinsi Papua diatur oleh Pemerintah Pusat, namun tidak menutup kemungkinan bagi Provinsi Papua untuk memiliki sistem mata uang sendiri, di samping Rupiah, apabila memang lebih memberikan keuntungan kepada rakyat dan perkembangan perekonomian Papua.
4. Peradilan Kasasi yaitu bahwa proses peradilan tingkat pertama dan tingkat banding dilakukan di Provinsi Papua, sementara peradilan tingkat kasasi dilakukan di tingkat nasional. Hal ini sekaligus menunjukkan sistem hukum di Provinsi Papua tetap merupakan bagian dari sistem hukum nasional Indonesia.

Diluar keempat kewenangan pemerintahan pusat seperti dikemukakan tersebut, semua kewenangan bidang pemerintahan lain menjadi urusan penuh pemerintahan Provinsi Papua. Hal ini sekaligus pula berarti bahwa semua ketentuan perundang-undangan Republik Indonesia yang tidak sesuai atau bertentangan dengan Undang-undang Otonomi Khusus Papua tidak berlaku di Provinsi Papua.

Otonomi Khusus Papua berarti bahwa ada hubungan hierarkis antara pemerintah tingkat Provinsi dan kabupaten/kota, namun pada saat

yang sama Provinsi, kabupaten/kota dan kampung masing-masing adalah daerah otonom yang memiliki kewenangannya sendiri-sendiri. Prinsip yang dianut adalah bahwa kewenangan perlu diberikan secara proporsional ke bawah, terutama untuk berbagai hal yang langsung berkaitan dengan masyarakat. Hal ini konsisten dengan salah satu prinsip dasar otonomi yaitu menempatkan sedekat-dekatnya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan ke subjek, yaitu rakyat. Karena itu, di dalam konteks Otonomi Khusus Provinsi Papua, fungsi-fungsi pengaturan berada di tingkat Provinsi sedangkan fungsi-fungsi dan kewenangan pelayanan masyarakat diberikan sebesar-besarnya kepada kabupaten/kota dan kampung.

Untuk menyelenggarakan pemerintahan yang demokratis, profesional dan bersih, dan sekaligus memiliki ciri-ciri kebudayaan dan jati diri rakyat Papua, serta mengakomodasi sebanyak mungkin kepentingan penduduk asli Papua, perlu dibentuk empat badan/ lembaga, yaitu:

1. Lembaga Eksekutif, di tingkat Provinsi dipimpin seorang Gubernur dan di tingkat Kabupaten/ Kota dipimpin oleh Bupati atau Walikota. Gubernur, Bupati, dan Walikota dipimpin lembaga legislatif. Lembaga eksekutif berfungsi untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan Gubernur dipilih oleh Lembaga Legislatif.
2. Lembaga Legislatif, terdiri dari dua badan yaitu Dewan perwakilan Rakyat dan Majelis Rakyat Papua. Sistem ini lazim

dikenal dengan istilah bikameral. Keanggotaan DPR adalah wakil-wakil partai politik yang dipilih rakyat melalui Pemilihan Umum. Keanggotaan MPR Papua terdiri dari wakil-wakil adat, wakil-wakil agama dan wakil-wakil perempuan yang dipilih oleh rakyat. Selain bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat bertugas mengawasi pelaksanaan pemerintahan oleh Lembaga Eksekutif, Majelis Rakyat Papua juga berfungsi untuk mengawasi pelaksanaan tugas Dewan perwakilan Rakyat.

3. Lembaga Adat, mengatur segala sesuatu yang terkait dengan hak-hak masyarakat adat di wilayah hukum adat tertentu.
4. Lembaga Peradilan, berpedoman pada sistem hukum nasional Indonesia. Penyelesaian-penyelesaian perkara menurut hukum adat juga diberlakukan di Papua.

Pemerintahan Daerah Provinsi Papua terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) sebagai badan legislatif, dan Pemerintah Provinsi sebagai badan eksekutif. Dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Khusus di Provinsi Papua dibentuk Majelis Rakyat Papua (MRP) yang merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama.

Di dalam Provinsi Papua dapat ditetapkan kawasan untuk kepentingan khusus yang diatur dalam peraturan perundang-undangan

atas usul Provinsi. Pemekaran Provinsi Papua menjadi Provinsi-Provinsi yang baru dilakukan atas persetujuan MRP dan DPRD setelah memperhatikan dengan sungguh-sungguh kesatuan sosial-budaya, kesiapan sumberdaya manusia dan kemampuan ekonomi dan perkembangan di masa datang.

2.8. Kelembagaan Kampung Adat di Kabupaten Jayapura

Provinsi Papua khususnya pasca regulasi UU Nomor 21 Tahun 2011 merencanakan perlindungan dan penghormatan atas satuan-satuan pemerintahan tradisional tersebut lebih substantif. Disebutkan lebih substantif karena selain bukan hanya merubah nomenklatur satuan pemerintahan pada tingkat desa juga kemungkinan keragaman bentuk, pelibatan suku bangsa asli Papua, struktur maupun kelembagaan antara Kampung Adat yang satu dengan Kampung Adat lainnya. Sekalipun demikian, kewenangan yang luas dalam mengadopsi dan melindungi satuan-satuan pemerintahan adat secara tradisional dalam wilayah Provinsi Papua, termasuk Provinsi Papua Barat sebagai hasil pemekaran dari Provinsi Papua, ternyata baru satu kabupaten yakni Kabupaten Jayapura yang merealisasikannya. Padahal regulasi itu sendiri sudah dapat dijalankan dalam satu dekade (Antara News, 2019).

Kabupaten Jayapura, sampai Tahun 2019, telah meresmikan sejumlah 14 Kampung Adat dari 24 kampung yang disiapkan menjadi Kampung Adat. Kampung Adat yang telah diresmikan tersebut tersebar

pada Distrik Yokiwa, Distrik Sentani, Distrik Ebungfauw, Distrik Waibu, Distrik Gresi Selatan dan Distrik Yapsi (Harian Kabar Papua, 2019). Bercermin dari praktik tersebut, Kabupaten Jayapura telah menjawab potensi dan peluang untuk memberikan perlindungan dan pengembangan atas satuan-satuan pemerintahan lokal-tradisional serta memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap satuan-satuan masyarakat hukum adat yang ada di Papua tersebut. Dalam berbagai laporan media pemerintah Kabupaten Jayapura secara konsisten akan berusaha terus menggali potensi kearifan lokal masyarakat hukum adat dengan menargetkan pembentukan Kampung Adat sebanyak-banyaknya (Tribun News, 2022).

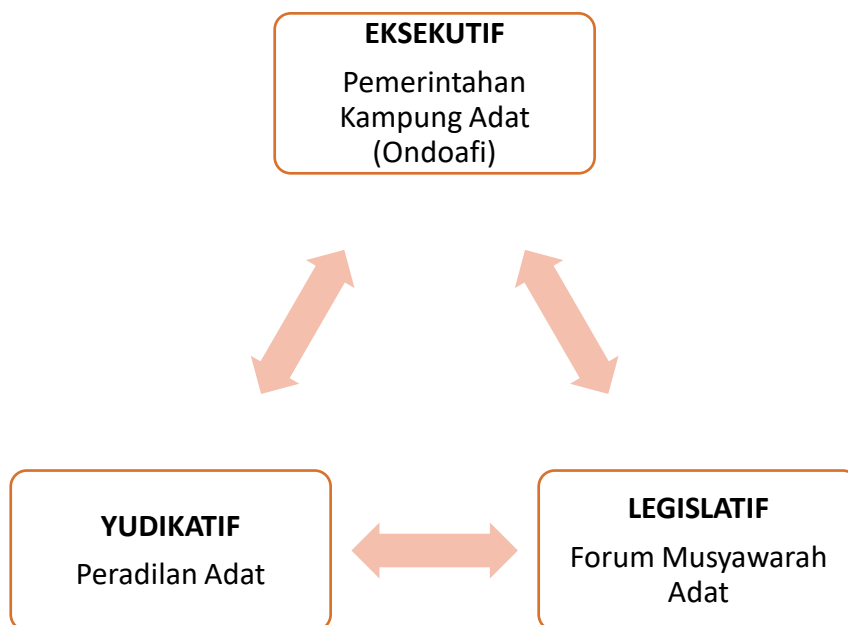
Pembentukan Kampung Adat di Provinsi Papua dan secara khusus pada Kabupaten Jayapura, sekali lagi, tidak terlepas dari implementasi konsep otonomi khusus bagi Provinsi Papua seperti diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Pada perkembangan lebih lanjut, komitmen pemerintah daerah Kabupaten Jayapura dalam mengadopsi, mengakui dan menghormati satuan-satuan masyarakat adat ini diperkuat dengan regulasi Perda Nomor 8 Tahun 2016 tentang Kampung Adat dan sebelumnya dengan komitmen eksekutif daerah melalui regulasi Peraturan Bupati Jayapura Nomor 39 Tahun 2016 tentang Penguatan Kapasitas Distrik dan Kampung Adat dalam Rangka Penggalan Potensi Pendapatan Daerah di Distrik Sentani. Pembentukan kedua regulasi ini selaras dengan original intent pemberlakuan otonomi khusus seperti dicantumkan antara lain dalam

konsideran Perda Nomor 8 Tahun 2016 yang dinyatakan bahwa masyarakat adat selama ini belum diberikan perlindungan dan kesempatan yang memadai untuk memperkuat eksistensi serta mendorong peran sertanya dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Disamping itu didasari fakta bahwa Kampung Adat merupakan wujud nyata dari kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya yang masih dipertahankan, dijunjung tinggi, dihormati dan dilaksanakan oleh semua anggotanya.

Pembentukan Kampung Adat ini sendiri bukanlah perkara normatif semata dalam makna bahwa pembentukan tersebut hanya dimaknai terbatas sebagai perubahan nomenklatur pemerintahan desa dari pemerintahan kampung menjadi Kampung Adat namun secara substansial dan teknis mengikat pada beragam hal antara lain disebutkan pada Pasal 5 Perda 8 Tahun 2016. Pembentukan Kampung Adat harus menurut pada karakteristik unik dan tertentu antara lain adanya rumpun masyarakat adat dan wilayah yang dihuni, mempunyai hubungan *geneologis* antar warganya, memiliki kesatuan teritorial dan kesatuan *geneologis teritorial*, sebagian atau seluruh masyarakat menggunakan bahasa lokal/ibu, hukum adat masih berlaku, memiliki pola kepemimpinan tradisional, memiliki hak ulayat tradisional, memiliki peradilan adat dan sebagainya.

Dalam konteks ketatanegaraan, konteks Kampung Adat merupakan replika dari sebuah negara. Kampung Adat lengkap dengan unsur dan komponen trias politika Montesquieu yang lumayan lengkap yang terdiri atas

pemerintahan Kampung Adat sebagai representasi dari eksekutif, forum permusyawaratan adat yang merupakan representasi dari legislatif dan peradilan adat sebagai representase yudikatif. Pembentukan yudikatif pada level kampung atau desa pada Kabupaten Jayapura menjadi letak keunikan sekaligus kekhususan pemerintahan pada level desa dalam kerangka otonomi khusus Papua. Jika merujuk pada Undang-Undang Desa yang diatur dalam Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, lembaga yudikatif seperti ini tidak terdapat dalam struktur pemerintahan desa. Hak dan kewenangan kelembagaan yudikaif pada daerah otonomi umum dimiliki oleh kelembagaan nasional baik peradilan umum maupun peradilan khusus pada wilayah kabupaten/kota.



Gambar 2. 3

Komponen Trias Politika Pemerintahan Kampung Adat

Sumber: Diolah dari Peraturan Daerah tentang Kampung Adat

Jika dilihat lebih detail terdapat perbedaan nomenklatur, struktur dan fungsi kelembagaan pada pemerintahan adat dibandingkan dengan kelembagaan pemerintahan desa pada daerah otonomi umum. Kelembagaan eksekutif disebut dengan *Ondoafi* atau *Ondofolo* yang sifatnya turun-temurun. Selain kedua konsep tersebut pada beberapa wilayah ada sebutan *Ondewafi* di wilayah Tepra dan Yokari, sebutan *Tube* di wilayah Ormu, sebutan *Done* di wilayah Moi, sebutan *Mrar Matuwun* di wilayah Jouw dan Tapri serta beragam sebutan lainnya. Tentunya sesuai kearifan lokal yang eksis pada masyarakat adat Papua, mereka bisa saja merupakan bagian. Hal ini menyerupai penentuan pemimpin pada model negara monarki tradisional. Pada jajaran eksekutif terdapat sekretaris Kampung Adat, bendahara Kampung Adat dan perangkat lainnya seperti layaknya pada desa di daerah otonomi umum.

Lembaga legislatif pada pemerintah Kampung Adat diberi nama Forum Musyawarah Adat. Komposisi kelembagaan ini tidak diuraikan secara eksplisit melainkan hanya disebutkan akan disesuaikan dengan ketentuan adat setempat. Namun, tugas pokok dan fungsinya tidak jauh berbeda dengan kelembagaan legislatif desa pada daerah otonomi umum yang disebut dengan Badan Perwakilan Desa (BPD). Tugas Forum Musyawarah Adat antara dalam Perda 8 Tahun 2016 antara lain melakukan seleksi dan menetapkan calon kepala pemerintah Kampung Adat, melakukan pelantikan kepala pemerintah Kampung Adat, melakukan pengawasan dan pelaksanaan pembangunan Kampung Adat yang

dilakukan pemerintah Kampung Adat serta menerima dan menyelesaikan aspirasi dan pengaduan masyarakat.

Kelembagaan yudikatif pada pemerintahan Kampung Adat disebut dengan peradilan adat. Pada ketentuan Pasal 43 Perda Nomor 8 Tahun 2016 disebutkan bahwa tujuan pembentukan lembaga ini adalah untuk mencapai perdamaian dan keadilan di lingkungan masyarakat hukum adat sesuai dengan norma-norma hukum adat yang berlaku. Komposisi dan unsur yang menduduki jabatan pada kelembagaan ini, kembali, tidak diatur secara detail dalam Perda tersebut melainkan disesuaikan dengan adat istiadat yang telah berlaku secara turun temurun pada Kampung Adat. Sesuai dengan penamaan lembaga ini, kewenangannya hanya berkaitan dengan perkara-perkara atau delik adat sehingga untuk permasalahan pidana baik pidana umum maupun pidana khusus tetap menjadi kewenangan peradilan umum layaknya pada desa di wilayah otonomi umum.

Pembentukan Kampung Adat dalam wilayah administratif kabupaten Jayapura berdasarkan Perda Nomor 8 Tahun 2016 pada dasarnya masih bersifat opsional dalam makna bahwa Kampung Adat dapat dibentuk jika memenuhi kriteria tertentu khususnya eksistensi suku asli, kelembagaan adat, kearifan lokal, budaya khusus dan sebagainya. Hal ini bermakna bahwa kampung yang ada saat ini tetap dapat dipertahankan jika kriteria untuk membentuk Kampung Adat tersebut tidak tercapai. Secara logis, konsep Kampung Adat ini dapat berdiri dan berjalan efektif pada wilayah

yang basis sosial penduduknya baik atas dasar bahasa, suku bangsa, agama atau okupasinya homogen. Pembentukan Kampung Adat pada wilayah atau masyarakat yang basis sosialnya heterogen justru dapat menjadi kontra produktif.

Saat ini Ada 14 kampung dari 24 kampung persiapan di Kabupaten Jayapura resmi disahkan Kementerian Desa sebagai Kampung Adat. Diantaranya, Yokiwa di Distrik Yokiwa, Yoboi di Distrik Sentani, Baborongko di Distrik Ebungfauw, Dondai di Distrik Waibu, Bambar di Distrik Waibu, Iwon di Distrik Gresi Selatan, dan Bundru di Distrik Yapsi. Sedangkan yang mengubah status dan nama kampung yaitu, Kampung Itakiwa di Distrik Sentani Timur menjadi Heram Ayafo, Asei Kecil di Distrik Sentani Timur, Kleublouw, Ifar Besar di Distrik sentani Heaseal Yomo Heai, Homfolo/Simporo di Distrik Ebungfauw Homfolo, Necheibe di Distrik Ravenirara Nechi've, Waibron di Distrik Sentani Barat Waibron Banu dan Kaltemun di Distrik Nimboran menjadi Keitemung (Kabar Papua, 2022).

Baru baru ini telah disahkan Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2022 tentang Kampung Adat di Kabupaten Jayapura. Lahirnya Peraturan Daerah yang baru tersebut secara otomatis menggugurkan aturan sebelumnya yaitu Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Kampung Adat. dalam Peraturan terbaru tersebut diatur beberapa hal prinsip dalam pengelolaan Kampung Adat di Kabupaten Jayapura diantaranya tentang ciri wilayah dan anggota masyarakat Kampung Adat yang menjelaskan bahwa Kampung Adat memiliki ciri beranggotakan masyarakat hukum adat dari

wilayah yang dihuni serta memiliki kesatu geneologis dan juga memiliki pola kepemimpinan menurut sistem kepemimpinan yang dianut dalam struktur masyarakat hukum adat.

2.9. Penelitian Terdahulu

Sebagai bahan untuk menilai persamaan dan perbedaan penelitian ini dengan penelitian lain sebelumnya, maka disajikan beberapa penelitian terdahulu yang memiliki kaitan dengan arah penelitian ini agar dapat melihat sejauh mana orientasi penelitian ini kedepannya. Sehingga dengan demikian ditampilkan beberapa penelitian terdahulu yang tersaji dalam penelitian ini seperti pada tabel berikut:

Tabel 2. 3
Perbandingan Penelitian Terdahulu

No	Peneliti Dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1	H. Awat Soulisa (2013)	Desain Struktur Organisasi Perangkat Daerah di Provinsi Maluku	Hasil penelitian menunjukan bahwa desain organisasi perangkat daerah provinsi Maluku dilakukan dengan 1. Adanya seminar tentang desain organisasi SKPD 2. Masing-masing SKPD menyusun desain organisasi yang kemudian di serahkan kepada sekwilda dan DPRD Provinsi Maluku 3. Ditetapkan menjadi PERDA. Sehingga dapat menjadi acuan	Sama-sama melakukan penelitian yang arah penelitian akan melahirkan Peraturan Daerah dalam mendesain organisasi	Perbedaan dalam penelitian ini adalah mendesain Organisasi Perangkat Daerah di tingkat Provinsi sehingga menghasilkan Perda, sedangkan dalam penelitian Organisasional Desain dalam Pembinaan Kampung Adat Keitemung adalah Desain organisasi yang di hasilkan dalam skala kecil di tingkat pemerintah

No	Peneliti Dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
			kepada pemerintah daerah Provinsi Maluku.		kampung yang merupakan turunan dari Perda No. 1 tahun 2022 yang merupakan perubahan atas Perda No.8 tahun 2016 berupa Perkam.
2	Rita Kala Linggi (2014)	Implementasi Kebijakan penataan organisasi perangkat daerah kota Samarinda	Hasil penelitian ini menunjukkan terdapat isu tentang penataan organisasi perangkat daerah berdasarkan PP NO.41 tahun 2007 namun dalam implementasinya terdapat 2 (dua) masalah (1) pelaksana kebijakan daerah dalam mentransformasik an informasi kebijakan sesuai yang di keluarkan pemerintah daerah mengalami perubahan dari kebijakan pemerintah pusat sehingga terimplikasi pada koordinasi pekerjaan secara vertikal terhambat; (2) adanya kebijakan daerah pemisahan dinas dari satu menjadi dua berimplikasi pada sumber	Sama-sama meneliti tentang kebijakan pemerintah tentang desain organisasi Peraturan-peraturan yang ada.	Perbedaan terletak pada isu yang muncul pada penelitian ini melihat implementasi dari penataan organisasi perangkat daerah sesuai kebijakan PP nomor 41 tahun 2007 sedangkan penelitian Organisasional desain dalam pembinaan Kampung Adat di Kampung Adat Keitemung adalah melakukan pembinaan dalam mendesain organisasi Kampung Adat sesuai Perda No. 1 tahun 2022 tentang Kampung Adat.

No	Peneliti Dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
			daya manusia, gedung peralatan dan anggaran.		
3	Sabaruddin Labamba (2015)	Analisis Kelembagaan Pemerintah Desa di Kabupaten Kolaka, Provinsi Sulawesi Tenggara.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Dimensi tujuan kelembagaan: Aturan belum di tegakkan, program desa belum maksimal, tata administrasi belum mantap; (2) Dimensi fungsional: belum ada Peraturan Daerah kabupaten tentang urusan-urusan pemerintahan yang dapat di serahkan kepada desa, susunan pemerintah desa belum responsif, perincian tugas dan pemerintah desa sebagian besar belum terpenuhi, penghasilan tetap belum dapat mendorong prestasi kerja; dimensi kaitan kelembagaan: hubungan pemerintah desa dengan kabupaten dan provisi masih sulit, pemerintah desa belum melakukan prakarsa untuk	Sama-sama meneliti tentang Dimensi Tujuan kelembagaan dan Dimensi Fungsional di tingkat Desa atau Kampung	Perbedaan terletak pada lokus penelitian dan fokus penelitian, penelitian ini lebih kepada lebih kepada kelembagaan Pemerintah Desa namun penelitian Organitation Desain dalam pembinaan Kampung Adat Keitemung pendekatannya lebih kepada pembinaan desain organisasi kampung bernuansa Adat.

No	Peneliti Dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
			melibatkan institusi-institusi pembentuk opini publik di perdesaan.		
4	Arifin Tapi Oyiho (2015)	Analisis Efektivitas Desain Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat	Hasil penelitian menunjukkan penyebab kurang efektifnya desain organisasi kabupaten seram bagian barat karena proses penyusunan organisasi yang di bangun tidak mengacu pada tahap-tahap penyusunan desain organisasi seperti yang ada dalam model Galbraith	Sama-sama meneliti tentang desain organisasi	Perbedaan dalam penelitian ini adalah melihat efektivitas dari desain organisasi yang sudah ada, namun pada penelitian Organisation desain dalam pembinaan Kampung Adat di Kampung Adat Keitemung adalah melakukan Pembinaan dalam mendesain Organisasi Kampung Adat.
5	Aggriani Alamsyah (2015)	Perubahan Organisasi di Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar	Hasil penelitian menunjukkan UIN Alauddin Makassar mengalami siklus hidup dari kelahiran, pertumbuhan, pendewasaan dan kemunduran. Pada masa kemunduran institusi ini berubah dari institut agama Islam negeri (IAIN) Alauddin menjadi UIN Alaudin, Makassar. Perubahan	sama-sama meneliti tentang perubahan organisasi	Perbedaannya terletak pada struktur organisasi pada penelitian ini tidak mengalami perubahan sedangkan pada Penelitian Organisation Desain dalam Pembinaan Kampung Adat Keitemung dari kampung pemerintah ke kampung berbasis Adat perbedaan lain adalah Lokasi penelitian dilakukan di institusi

No	Peneliti Dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
			organisasi di uin Alauddin Makassar terjadi pada beberapa komponen, namun struktur organisasi dan prosesnya tidak berubah. Peningkatan masyarakat untuk masuk UIN Alauddin, Makassar, menunjukkan bahwa tujuan perubahan itu tercapai. Reputasi UIN Alauddin Makassar, sudah baik, baik di mata masyarakat, pemerintah, dosen/Staf maupun mahasiswa. Tujuan rasional (Rational goal) merupakan nilai-nilai bersaing yang ditujukan oleh UIN Alauddin Makassar dengan dengan penekanan pada pengembangan organisasi dan stabilitas. Hasil lain bahwa tidak semua perubahan organisasi di UIN Alauddin, Makassar, terdapat dalam kerangka teoritis, yakni menyangkut praktik perubahan		Perguruan Tinggi Negeri dan Pemerintah Daerah.

No	Peneliti Dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
			organisasi, komponen perubahan organisasi dan perubahan episodik.		
6	Ade Fariq Ashar (2016)	Penguatan Organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Bone dalam Perspektif Capacity Building : studi kasus pada Sekretariat Daerah Kabupaten Bone.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) struktur organisasi pemerintah kabupaten Bone pada umumnya dan Sekretariat Daerah pada khususnya telah di tetapkan dan sampai saat ini eksis dalam penyelenggaraan pemerintah Daerah Kabupaten Bone namun belum mampu mewujudkan penguatan kapasitas organisasi secara efektif; (2) pelaksanaan fungsi kepemimpinan dalam seluruh aktivitas kepemimpinan secara integral sudah baik; (3) dengan penerapan normal-normal, nilai-nilai dan kepercayaan sebagai budaya kerja organisasi sekretariat daerah	Sama-sama meneliti tentang organisasi perangkat daerah	Perbedaan dalam penelitian ini adalah pemimpin Organisasi melihat efektifitas penguatan capacity building dalam organisasi pada Sekretariat Daerah kabupaten Bone. Sedangkan penelitian Organisation Desain dalam Pembinaan Kampung Adat Keitemung adalah Pemimpin Daerah Kabupaten Jayapura melihat Urgensi Pembinaan Desain organisasi Kampung Adat .

No	Peneliti Dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
			Kabupaten Bone telah memenuhi kriteria budaya organisasi yang kuat; (4) berdasarkan berbagai penjelasan dan informasi yang berkaitan dengan pelaksanaan komunikasi Organisasi Sekretariat Daerah Sekretariat Kabupaten Bone dalam pelaksanaan tugas pokok, fungsi dan pekerjaan lainnya sesuai dengan hasil temuan penelitian berjalan baik (5) Sistem insentif berjalan baik sesuai dengan hasil temuan penelitian telah berjalan cukup baik.		

Sumber: Diolah oleh peneliti, (2022)

2.10. Kerangka Konseptual

Desain Organisasi merupakan penggabungan antara Dimensi struktural yang merupakan dimensi yang menggambarkan karakteristik internal organisasi dan menjadi dasar pengukuran dan pembentukan

organisasi serta dimensi kontekstual yang merupakan dimensi yang menggambarkan keseluruhan organisasi yang memperlihatkan susunan organisasi yang membentuk dan mempengaruhi dimensi struktural organisasi (Daft, 2010).

Pada Penelitian ini dimensi dalam struktural dapat dilihat dari penjabaran atas aturan yang berlaku yaitu Peraturan Daerah no. 1 tahun 2022 tentang Kampung Adat yang secara otomatis menggugurkan aturan lama yaitu Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016. Peraturan Daerah diorientasikan untuk membentuk dan mendesain Kampung Adat yang berada di Wilayah Kabupaten Jayapura.

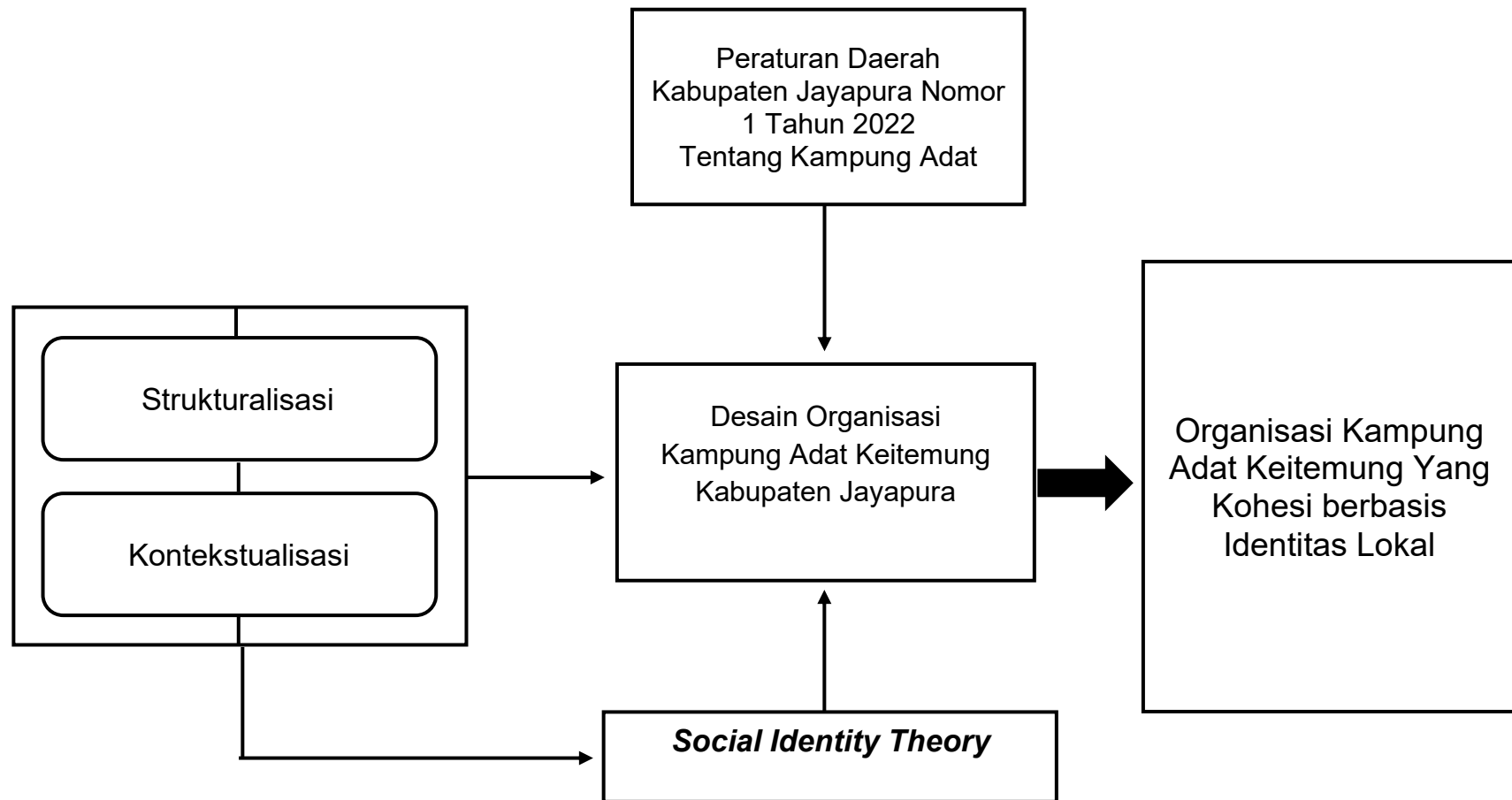
Dimensi Kontekstual dalam desain organisasi dalam penelitian ini dilihat dari aspek budaya dan kearifan lokal yang berlaku pada wilayah Kampung Adat itu berdiri. Budaya dan kearifan lokal sangat identik dengan identitas sosial masyarakat setempat yang menjadi anggota masyarakat kampung utama yang mempengaruhi pengaturan dan pengelolaan serta juga dalam mendesain organisasi Kampung Adat tersebut. Urgensi Identitas sosial dalam organisasi dikemukakan oleh Jeffery A. Miles (2012) yang menyatakan bahwa Ketika anggota dalam organisasi memiliki identifikasi sosial yang positif dengan kelompok dan organisasi mereka, ini dapat membantu mereka menginternalisasi dan mendukung norma, nilai, dan tujuan organisasi, yang dapat membantu meningkatkan keseluruhan sikap dan perilaku mereka, Miles (2012).

Identitas sosial bertumpu pada asumsi- asumsi tertentu tentang sifat manusia dan masyarakat, serta keterkaitan mereka pada satu kelompok atau organisasi. identitas sosial kemudian dijelaskan secara rinci melalui *social identity teory* yang secara umum dipandang sebagai analisa tentang hubungan-hubungan inter-group antar kategori sosial dalam skala besar selain itu identitas sosial juga diartikan sebagai proses pembentukan konsepsi kognitif kelompok sosial dan anggota kelompok.

Kampung Keitemung sebagai objek penelitian akan diuji model desain organisasinya dari dua fokus utama dalam penelitian ini. Pertama dari sisi pragmatis, akan memberikan gambaran tentang desain organisasi Kampung Adat keitemung berdasarkan Peraturan Daerah yang berlaku untuk Kampung Adat di Kabupaten Jayapura. Kedua, dari sisi teoritis, desain Kampung Adat keitemung akan di analisis melalui *social identity theory*, dimana menurut Jackson & Smith (1999) terdapat tiga dimensi utama dalam *social identity theory* yaitu: Persepsi dalam konteks antar Kelompok (*Perception of the intergroup Context*); Ketertarikan dalam Kelompok (*Atraction to the in-group*; Keyakinan yang saling terkait (*Interdepency Beliefs*); Depersonalisasi (*Depersonalization*).

Dengan melibatkan dua komponen utama dalam menganalisis Desain organisasi pada Kampung Adat yaitu dari sisi aturan dan teori yang digunakan, maka diharapkan dari pengujian dari komponen tersebut akan ditemukan Desain organisasi Kampung Adat yang kohesi berbasis kearifan adat lokal pada Kampung Adat Keitemung di Kabupaten Jayapura.

Berdasarkan uraian tentang alur pengujian dalam penelitian yang melibatkan beberapa komponen dan dimensinya masing-masing diatas, maka ditetapkan kerangka konsep dalam penelitian ini, yang tersaji didalam gambar di bawah ini:



Gambar 2. 4
Kerangka Konsep Penelitian