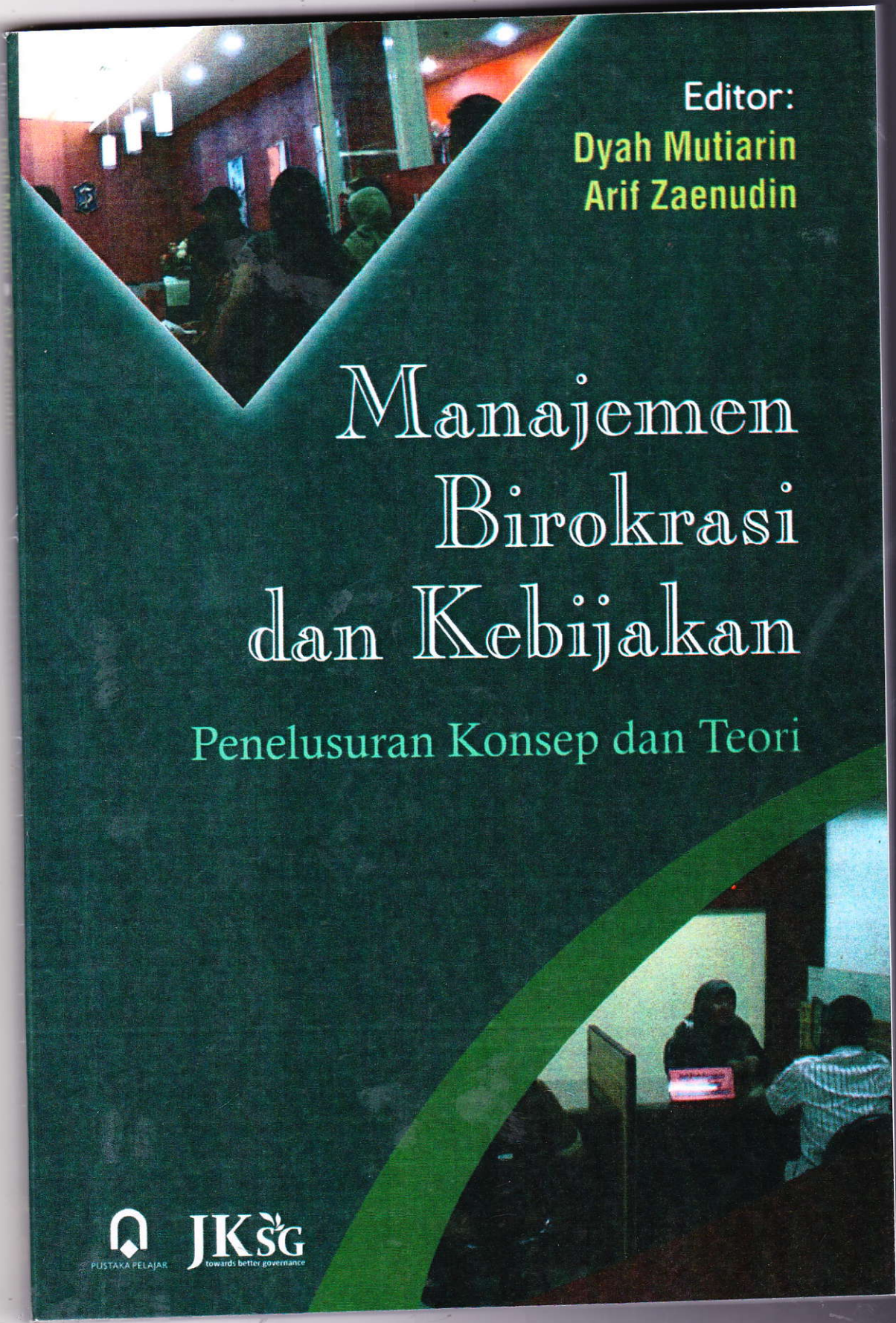

Editor:
Dyah Mutiarin
Arif Zaenudin
Manajemen Birokrasi dan Kebijakan
Penelusuran Konsep dan Teori
PUSTAKA PELAJAR
JKSG
towards better governance

Editor:
Dyah Mutiarin
Arif Zaenudin

Manajemen Birokrasi dan Kebijakan

Penelusuran Konsep dan Teori

PUSTAKA PELAJAR
JKSG towards better governance

MANAJEMEN
BIROKRASI DAN KEBIJAKAN
Penelusuran Konsep dan Teori

Cetakan Pertama • **Agustus 2014**

Editor • **Dyah Mutiarin & Arif Zaivudin**

Perwajahan Buku • **Jendro Yuniarto**
Sampul Depan • **J4ck**

Diterbitkan oleh

PUSTAKA PELAJAR
Celeban Timur UH III/548 Yogyakarta 55167
Telp. [0274] 381542 Faks. [0274] 383083
E-mail: pustakapelajar@yahoo.com
Website: pustakapelajar.co.id

ISBN: **978-602-229-349-1**

Kata Pengantar

Assalamu'alaikum warrohmatullahi wabarokaatuh,

Puji syukur kita panjatkan kepada Allah SWT yang selalu memberi semangat dan ketekunan kepada kami, sehingga kami dapat menyelesaikan buku "Manajemen Birokrasi dan Kebijakan: Penelusuran, Konsep, dan Teori". Buku ini merupakan hasil karya kolaborasi antara Dosen dan Mahasiswa Magister Ilmu Pemerintahan - Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (MIP-UMY). Kajian konsep dan teori tentang manajemen birokrasi dan kebijakan menjadi fokus yang dipilih oleh para penulis, mengingat peran penting MIP-UMY dalam pengembangan teori dan praktek-praktek pemerintahan.

Secara umum, konsep dan teori tentang manajemen birokrasi dan kebijakan mengalami dinamika dan penyesuaian dalam tataran praktek birokrasi dan politik. Paradigma dari *goverment* menjadi *governance* menuntut penyesuaian dari tataran birokrasi sebagai aktor tunggal menuju birokrasi yang memberi ruang pada *multiple stakeholders* dalam berbagai keputusan-keputusan birokrasi/pemerintahan.

Buku ini sangat relevan bagi para mahasiswa dalam rumpun ilmu sosial dan politik khususnya bagi yang memperdalam Ilmu Pemerintahan, Administrasi Publik, Ilmu Politik, Sosiologi dan Pembangunan Sosial. Bagi masyarakat umum, buku ini dapat membantu memahami konsep dan teori tentang manajemen birokrasi dan kebijakan untuk menganalisis tata kelola pemerintahan dan implikasi kebijakan pemerintahan bagi masyarakat secara luas.

Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada para penulis yang telah memberikan sumbangsihnya bagi pengembangan Ilmu Pemerintahan. Terima kasih juga kami ucapkan atas dukungan JK School of Government-UMY yang telah banyak memfasilitasi kami dalam menyelesaikan buku ini. Kami juga mohon maaf apabila banyak kekurangan dalam penulisan buku ini.

Wassalamu' alaikum warrohmatullahi wabarokaatuh.

Yogyakarta, 1 Juli 2014
Editor,

Dyah Mutiarin
Arif Zainudin

Daftar Isi

KATA PENGANTAR — v
DAFTAR ISI — vii

BAGIAN I
KEBIJAKAN PUBLIK — 1

Efektivitas Kebijakan Pembangunan Daerah — 3
Arif Zainudin, SIP. MIP
A. Implementasi Program — 3
B. Konsep Program — 4
C. Konsep Evaluasi Program — 5
E. Dimensi dan Tahapan Evaluasi Program — 13
F. Konsep Efektivitas — 13
Daftar Pustaka — 17

Implementasi Kebijakan Otonomi Pelayanan Pendidikan — 19
Dr. Suranto, M. Pol
A. Implementasi Kebijakan — 19
B. Model-model Implementasi Kebijakan — 25
C. Makna Otonomi Daerah — 45
D. Kualitas Pelayanan Pendidikan Dasar — 50
Daftar Pustaka — 60

BAGIAN II
OTONOMI DAERAH — 67

Desentralisasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah — 69
Rahmat Suaib, SIP. MIP
A. Desentralisasi — 69
B. Kinerja — 77
C. Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Otonomi Daerah — 79
Daftar Pustaka — 84

BAGIAN III
PELAYANAN PUBLIK — 87

Efektivitas Pelayanan Publik dalam Konflik Pemekaran Daerah — 89
Syarifuddin Usman, SIP, MIP
A. Konsep Pelayanan — 89
B. Konsep Efektivitas — 95
C. Konsep Konflik — 99
Daftar Pustaka — 103

Transformasi Birokrasi Pelayanan Publik — 107
Abdul Basid, SIP. MIP
A. Transformasi Birokrasi — 107
B. Model Transformasi Birokrasi — 111
C. Pelayanan Publik — 115
Daftar Pustaka — 123

BAGIAN IV
ORGANISASI PEMERINTAHAN DAERAH — 127

Model Kepemimpinan Birokrasi — 129
Hakam Ulfi, SIP. MIP
A. Kepemimpinan — 129
B. Gaya Kepemimpinan — 131
C. Birokrasi — 136
Daftar Pustaka — 145

Reformasi Birokrasi — 149
Syakir, SIP

A. Birokrasi — 149
B. Reformasi Birokrasi — 155
C. Akselerasi Reformasi Birokrasi — 159
D. Pelayanan Publik — 161
E. Pendistribusian Pelayanan Publik — 166
F. Profesionalisasi Pelayanan Publik — 169
Daftar Pustaka — 172

Organisasi Publik dan Perkuatan Kelembagaan — 175
Dr. Dyah Mutiarin, M.Si
A. Organisasi Publik — 176
B. Perkuatan Kelembagaan — 180
C. Proses Pembelajaran dalam penguatan Kelembagaan — 184
D. Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Manusia — 194
E. Peningkatan Kapasitas *Networking* — 198
Daftar Pustaka — 202

Konsep *E-Procurement* — 205
Rendra Setyadiharja, S.Sos., M.IP
A. *E-Procurement* — 205
B. Konsep Implementasi Sistem *E-Procurement* — 209
C. Konsep Proses Politik Pada Implementasi *E-Procurement* — 216
Daftar Pustaka — 224

Indeks — 227

Organisasi Publik dan Perkuatan Kelembagaan

Dr. Dyah Mutiarin, M.Si

SEBAGAI salah satu bentuk organisasi publik yang memiliki legitimasi untuk melakukan berbagai urusan publik, birokrasi publik dituntut untuk melakukan manajemen sektor publik dengan baik. Namun, hal ini bukan hal yang mudah. Kritikan yang ditujukan pada manajemen sektor publik yang dilakukan oleh birokrasi publik, seumur dengan keberadaan birokrasi publik itu sendiri. Mulai dari keluhan klien atas rendahnya kualitas layanan, kelambanan prosedur, inefisiensi, gejala *red tape*, kegagalan pelaksanaan program, dan sebagainya. Fenomena yang terjadi ini sangat ironis dengan apa yang seharusnya dilakukan dan dicapai oleh birokrasi publik.

Sementara itu kapasitas yang dimiliki oleh birokrasi publik dalam melakukan manajemen sektor publik sangat terbatas, mulai dari *resources*, tehnologi, struktur maupun budaya. Dalam birokrasi terjadi pergeseran fundamental dan praktek manajemen birokrasi publik.

Dewasa ini perubahan birokrasi ditandai oleh pesatnya gerakan pembaharuan dan perubahan global oleh suatu negara terhadap negara lain. Hal ini disebut oleh Miftah Thoha (1998; 1) sebagai perubahan global yang akan menjadi *way of life*. Birokrasi publik bukannya suatu bentuk organisasi yang tidak akan terpengaruh oleh sasaran perubahan yang terjadi dan dari segala intervensi pengaruh. Penguatan kelem-

bagaan dapat dipandang sebagai salah satu upaya organisasi publik untuk meningkatkan kinerja birokrasi.

A. Organisasi Publik

Organisasi publik menurut Denhart (1984; 12) dapat dikategorikan sebagai organisasi yang:

1. *Viewed as a part of the governmental process.*
2. *Viewed as much the same as privat organizations.*
3. *....is a profesional field .....that draws on various theoritical perspective to produce practical impact.*

Dengan demikian apa yang disebut sebagai organisasi publik merupakan bagian dari proses pemerintahan, memiliki beberapa kesamaan dengan organisasi privat, melaksanakan tugasnya dengan profesional. Lebih jauh Easton (1965 ; 50) mengemukakan " *public organization are said to to affect the development and implementation of public policy in various ways and consequently to affect the authoritative allocation of values in society* . dari pendapat ini terlihat bahwa organisasi publik diharapkan mampu untuk melancarkan pembangunan dan melaksanakan kebijakan publik dalam berbagai cara serta memiliki kewenangan untuk mengalokasikan nilai-nilai organisasi publik kepada masyarakat. Nilai-nilai dalam organisasi publik seperti *equity, equality, justice, resposibility*, dan sebagainya. Dalam melaksanakan nilai-nilai tersebut kemampuan manajemen yang dilakukan oleh organisasi publik menjadi *crusial*.

Sering kali ada organisasi yang tidak sensitif terhadap adanya perubahan, sehingga tetap terus berpegang pada prinsip-prinsip lama, sebagai akibatnya besar kemungkinan organisasi tersebut akan mengalami kemunduran atau terancam eksistensinya. Menurut Martel (1986), sering kali organisasi yang tidak memperhatikan perubahan berasumsi sebagai berikut:

1. Bila kondisi organisasi sekarang dalam kondisi maju dan berkembang, maka organisasi tidak perlu melakukan perubahan apapun.

2. Bahwa problema saat ini yang dihadapi organisasi dapat diselesaikan dengan cara/metode peneyelesaian masalah masa lalu.
3. Bahwa perubahan hanya akan menimbulkan masalah.

Birokrasi publik sebagai suatu sistem yang sedang menghadapi persaingan global, maka birokrasi diharapkan secara dramatis dan radikal harus mau melakukan reformasi dengan memperhatikan adanya penghematan struktur biaya, meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan meningkatkan kualitas sumberdaya aparatur melalui inisiatif *re-engineering, downsizing, streamlining,* dan *rightszing,* sehingga dicapai sistem birokrasi publik yang mampu bersaing.

Beberapa konsep secara general untuk meningkatkan kualitas layanan publik dari birokrasi yang ideal yang pernah diajukan para teoritisi seperti birokrasi Weber pada akhir abad 19. Kemudian muncul *New Public Management* dari Ewan Ferlie dkk, dengan model sebagai berikut:

1. *The Efficiency Drive*, model ini menekankan pada nilai- efisiensi sebagai tujuan utama.
2. *Down Sizing and Decentralisation* , model ini menggeser penekanan nilai efiseiensi dalam organisasi pada sentuhan inovasi dengan humanisme, manajemen hirarkhis ke manajemen kontrak, gaya kepemimpinan dilakukan dengan *management by influence*.
3. *In Search of Excellence*. Model ini lebih menekankan pada pentingnya kultur organisasi dan perubahan yang terus menerus sekitar kultur organisasi.
4. *Public Service Orientation*. Model ini mengutamakan kualitas pelayanan. Pelayanan yang berkualitas diasumsikan hanya dapat dilakukan dengan mengenali visi dan misi birokrasi. (Samodra Wibowo & Yuyun Purbokusumo, JKAP, 1998)

Konsep yang selanjutnya adalah dari Osborne dan Gaebler yang dikenal dengan *Reinventing Government* dengan intisari sebagai berikut:

1. Pemerintah yang katalik yang lebih berfungsi sebagai fasilitator,

bukan lagi sebagai pelaksana tunggal.

2. Pemerintah yang sinergetik yang mampu melihat kelemahan sendiri dan kebaikan pihak lain dan kemudian mengupayakan perbaikan yang lebih komprehensif dan produktif.
3. Pemerintah dari suatu masyarakat yang bertujuan untuk memberdayakan masyarakat bukan untuk mengatur saja.
4. Pemerintah yang kompetitif yang mampu meningkatkan semangat kompetitif dalam pelayanan publik.
5. Pemerintah yang lebih didorong oleh misi yang jelas, bukan sekedar birokrasi yang mendasarkan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis.
6. Pemerintah yang berorientasi pada pengaruh ketimbang mengutamakan kekuasaan saja.
7. Pemerintah yang mendorong timbulnya kewirausahaan, ketimbang hanya menekankan rutinitas.
8. Pemerintah yang mengutamakan adanya demokrasi dan desentralisasi ketimbang yang menekankan perenan hierarkhi.
9. Pemerintah yang lebih banyak menekankan betapa pentingnya *adhocracy*, yaitu bekerja dalam tim ketimbang kerja yang menekankan peran sektoral.
10. Pemerintah yang lebih fleksibel dan mengurangi kekakuan aturan yang mengikat daripada menekankan hierarkhi mekanistis yang tradisional. (Miftah Thoha, 1995).

Konsep yang lain adalah *Banishing Bureaucracy* Osborne dan Plastrik (David Osborne dan Peter Plastrik, 1997), yaitu bahwa untuk memberikan layanan birokrasi yang berorientasi pada kualitas harus menerapkan lima strategi untuk mengubah DNA (sifat dasar secara genetik) dari Pemerintah dikenal dengan *The Five C's: Changing Government DNA* sebagai berikut:

The Five C's		
Lever	**Strategi**	**Approaches**
Purpose	*Core Strategy*	*Clarity of Purpose* *Clarity of Role* *Clarity of Direction*
Incentives	*Consequences Strategy*	*Managed Competition* *Enterprise Management* *Performance Management*
Accountability	*Customer Strategy*	*Customer Choice* *Competitive Choice* *Customer Quality Assurance*
Power	*Control Strategy*	*Organizational* *Empowerment* *Employee Empowerment* *Community Empowerment*
Culture	*Culture Strategy*	*Breaking Habits* *Touching Hearts* *Winning Minds*

Dengan demikian untuk menghadapi era realitas lingkungan baru, manajemen semua tataran birokrasi publik perlu melakukan *rethinking* tentang pendekatan organisasional maupun operasional yang akan mereka lakukan. Birokrasi publik perlu melakukan *rethinking the way of life* ini, untuk mewujudkan diri sebagai organisasi birokrasi yang berkualitas, tanggap terhadap perubahan, mampu beradaptasi dengan lingkungan dan punya komitmen sebagai pelayan publik .

Konsep *New Public Management* ini dapat terlaksana dengan baik apabila diterapkan bersamaan dengan *capacity building*, sehingga menghasilkan suatu organisasi yang handal, profesional dan kompetitif. Disisi lain, studi yang dilakukan oleh Fadel Muhammad (2008) tentang pengembangan *governance* di sektor publik yang dilakukan di Pemda Provinsi Gorontalo menyebutkan bahwa berdasar pendapat Donald Kettl (2002) bahwa dalam meningkatkan kapasitas kelembagaan, organisasi perlu mengembangkan sistem dan manusia yang mampu untuk mengintegrasikan kolaborasi baru (*new collaboratives*), dengan membangun sistem horizontal, untuk mengurangi dominasi

sistem tradisional yang vertikal, sistem fungsional dan terspesialisasi yang terus-menerus mendominasi birokrasi. Fadel juga meminjam konsep pengembangan kapasitas kelembagaan ini berdasar pendapat Bardach (2001) yang menunjukkan tentang pentingnya mengembangkan *managerial craftsmen* untuk membangun *collaborative capacity*, sedangkan Miller (1992) dan Weber (1998) mengisyaratkan perlunya *enterpreneurial leader* yang mampu membangun dan memelihara *trust* kepada masyarakat.

B. Perkuatan Kelembagaan

Penguatan kelembagaan merupakan upaya sebuah organisasi untuk meningkatkan kapasitas baik institusi, sistem maupun individual dalam memperbaiki kinerja organisasi secara keseluruhan. Muyungi (2008) menyatakan bahwa *"capacity-building" is widely defined as the process of creating or enhancing capacities within an institution or a country to perform specific tasks on an on-going basis in order to attain a given developmental objective.*

Menurut Muyungi (2008) bahwa ada 3 aspek terkait perkuatan kelembagaan yaitu:

1. Pengembangan sumber daya manusia melalui pendidikan dan pelatihan
2. Penguatan institusi melalui penyempurnaan prosedur dan metode dalam organisasi
3. Penumbuhan kapasitas sistem seperti penumbuhan sistem kesadaran, peraturan yang kondusif, dan pengelolaan sistem lingkungan.

Sehingga dengan demikian, manusia, sistem dan prosedur menjadi tumpuan perkuatan kelembagaan yang ada. Upaya pembangunan kapasitas institusi yang memiliki arah pengembangan untuk memperkuat kapasitas internal organisasi dalam menjalankan tupoksi mencapai visi

misi dan merupakan serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan responsivitas dari kinerja pemerintahan.

Capacity Building memberi penguatan pada;

1). Mandat dan struktur legal,
2). Struktur kelembagaan,
3). Pendekatan manajerial,
4). Kemampuan organisasional dan teknis,
5). Kemampuan keuangan lokal, dan
6). Aktivitas-aktivitas program.

Pada perspektif yang lain, *capacity building* juga dapat difokuskan pada:

1. Pengembangan sumber daya manusia; *training*, rekruitmen dan pegawai profesional, manajerial dan teknis,
2. Keorganisasian, yaitu pengaturan struktur, proses, sumber daya dan gaya manajemen,
3. Jaringan kerja (*network*), berupa koordinasi, aktivitas organisasi,
4. fungsi *network*, serta interaksi formal dan informal,
5. Lingkungan organisasi, yaitu aturan (*rule*) dan undang-undang/ regulasi (*legislation*)

"*Capacity building*" merupakan serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan responsivitas dari kinerja pemerintahan, dengan memusatkan perhatian kepada dimensi:

(1). Pengembangan sumberdaya manusia;
(2). Penguatan organisasi; dan
(3). Reformasi kelembagaan (lihat Grindle, 1997: 1 - 28).

Dimensi peningkatan kemampuan ini juga diungkapkan oleh A. Fiszbein (1997), peningkatan kemampuan difokuskan pada:

(1) Kemampuan tenaga kerja (*labor*);
(2) Kemampuan teknologi yang diwujudkan dalam bentuk organisasi

atau kelembagaan; dan

(3) Kemampuan *"capital"* yang diwujudkan dalam bentuk dukungan sumberdaya, sarana, dan prasarana.

UNDP memfokuskan pada tiga dimensi yaitu:

(1) Tenaga kerja (dimensi sumber daya manusia), yaitu kualitas SDM dan cara SDM dimanfaatkan;
(2) Modal (dimensi fisik) yaitu menyangkut peralatan, bahan-bahan yang diperlukan, dan gedung; dan
(3) Teknologi yaitu organisasi dan gaya manajemen, fungsi perencanaan, pembuatan keputusan, pengendalian dan evaluasi, serta sistim informasi manajemen.

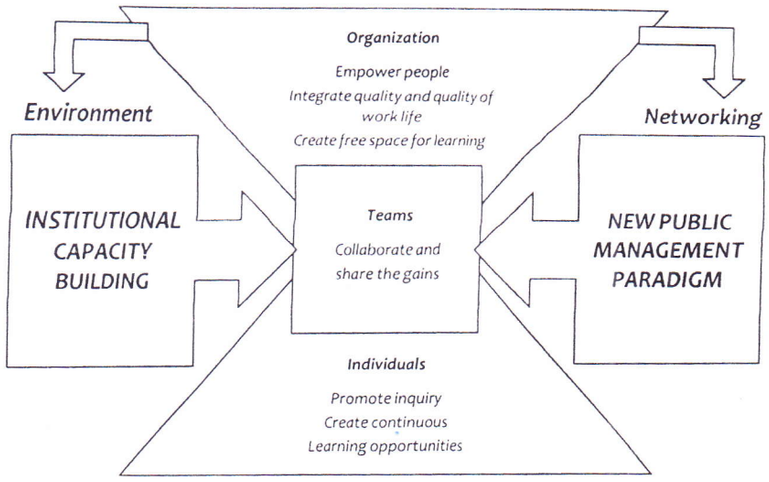
Sedangkan *United Nations* memusatkan perhatiannya kepada:

(1). mandat atau struktur legal;
(2). struktur kelembagaan;
(3). pendekatan manajerial;
(4). kemampuan organisasional dan teknis;
(5). kemampuan fiskal lokal; dan
(6). kegiatan-kegiatan program
(lihat Edralin, 1997: 148 – 149).

Sementara itu, D.Eade (1998) merumuskan peningkatan kemampuan dalam tiga dimensi, yaitu:

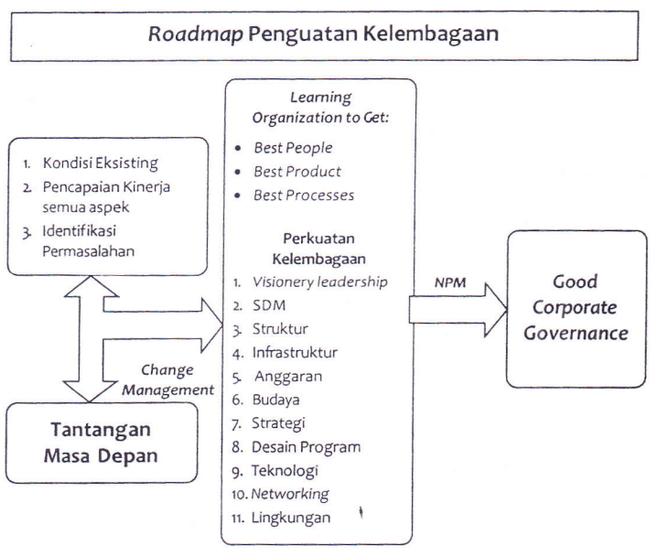
(1). individu;
(2). organisasi; dan
(3) *network*.

Dari berbagai konsep tersebut, pengembangan kapasitas kelembagaan dianggap akan lebih efektif bila mampu menggabungkan kedua konsep tersebut. Berikut adalah kerangka konseptual pengembangan kapasitas kelembagaan.



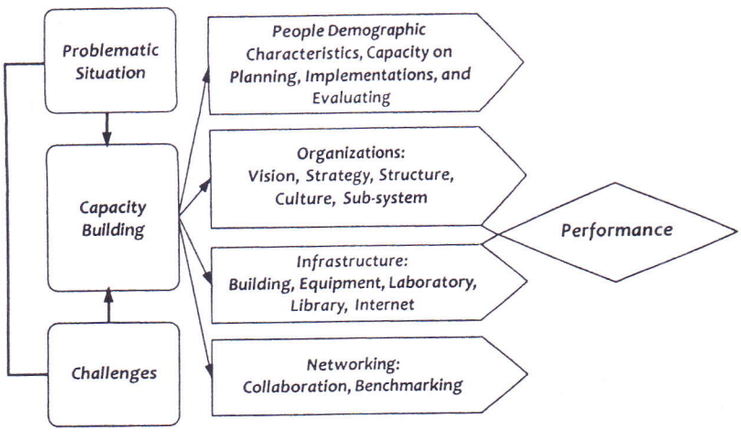
Gambar 1. Kerangka Konsep Penguatan Kelembagaan
Diadopsi dan dikembangkan dari *Team Learning Model*
(Watkins, Karen, Marsic, 1993, dalam Marquardt: 1996).

Berikut adalah kerangka/*roadmap* perkuatan kelembagaan:



Gambar 2. *Roadmap* Penguatan Kelembagaan

Kesimpulan dari berbagai perspektif tersebut penguatan kelembagaan organisasi dapat digambarkan dengan bagan berikut ini.



Gambar 3. Konsep *Capacity Building*
(Diadaptasi dari Eade, 1998)

C. Proses Pembelajaran dalam penguatan Kelembagaan

Upaya untuk melakukan perkuatan kelembagaan tidak dapat dari sebuah proses pembelajaran dalam organisasi publik untuk melakukan transformasi birokrasi.

Bass dan Vaughn (dalam Szilagyi, Jr. dan Wallace, Jr.: 1980), mendefinisikan *learning* sebagai: *" Learning is relatively permanent change in behavior which occurs as a result of experience"*. Dalam hal ini pembelajaran lebih ditekankan pada hasil, yaitu perubahan permanen yang dihasilkan.

Hilgard dan Bower (dalam Szilagyi, Jr. dan Wallace, Jr.: 1980), menyatakan proses pembelajaran adalah sebagai berikut:

> *"Learning is the process by which an activity originates or is changed through reacting to an encouraged situation, provided that the characteristics of the change in activity cannot be explained on the basis of native response tendencies , maturation or temporary states of the organism".*

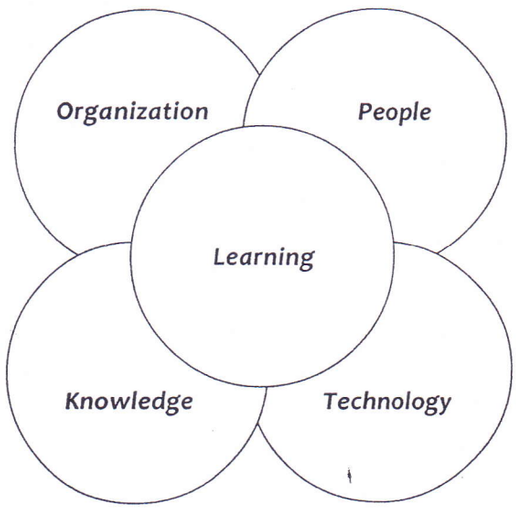
Berdasarkan pendapat Hilgard dan Bower tersebut di atas lebih luas dari sekedar transfer dari aspek kognitif ke aspek afektif, namun dengan mempertimbangkan situasi, karakteristik serta kedewasaan dari individunya.

Selanjutnya Marquardt (1996) menyebutkan bahwa *learning system* adalah:

> *"an organization which learns powerfully and collectively and is continually transforming itself to better collect, manage, and use knowledge for corporate success. It empowers people within and outside the company to learn as they work. Technology is utilized to optimize both learning and productivity".*

Pembelajaran atau *learning* menurut Marquardt dan Reynolds (1994) didefinisikan sebagai *"as a process by which individual gain new knowledge and insights to change their behavior and actions"*. Menurut Marquardt & Reynolds pembelajaran adalah suatu proses ketika individu memperoleh pengetahuan dan pengalaman baru untuk mengubah sikap dan tindakan. Marquardt & Reynolds menekankan pada bagaimana proses transfer dari aspek kognitif kepada aspek afektif.

Bagan *learning organization* digambarkan sebagai berikut:



Gambar 4. *System learning organization model* (Marquardt, 1996)

Dari pendapat tersebut menurut Hilgard dan Bower (dalam Szilagyi, Jr. dan Wallace ,Jr.: 1980), terkandung beberapa pertanyaan tentang proses pembelajaran yaitu:

1. Apa batasan-batasan dari proses pembelajaran. Hal ini menyangkut pertanyaan tentang kapasitas yang berhubungan dengan kemampuan individu untuk mempelajari pekerjaan-pekerjaan yang spesifik.
2. Apa saja yang mendukung tingkat praktek dalam proses pembelajaran. Hal ini menyangkut tingkat partisipasi individu dalam proses pembelajaran.
3. Seberapa penting dorongan, insentif , penghargaan dan sanksi dalam proses pembelajaran. Hal ini menyangkut derajat pentingnya motivasi untuk belajar dan ambil bagian dalam proses pembelajaran.
4. Seberapa penting pemahaman dan wawasan dalam proses pembelajaran.
5. Apakah proses pembelajaran suatu perilaku membantu untuk mempelajari perilaku yang lain.

Dengan demikian proses belajar sebuah organisasi berhubungan dengan sikap, dorongan, partisipasi, pemahaman , wawasan dari orang-orang yang bekerja dalam suatu organisasi dalam lingkungan yang sering berubah-ubah. Efektivitas proses pembelajaran dalam organisasi ini akan meningkatkan kemampuan untuk bertindak atau bekerja orang-orang di dalam organisasi. Namun demikian, proses pembelajaran dalam organisasi ini tidak terbatas pada proses pembelajaran yang dilakukan oleh individu saja. Meskipun proses pembelajaran yang dilakukan oleh individu merupakan sesuatu yang penting, karena individu merupakan komponen dari proses pembelajaran dalam organisasi itu sendiri.

Senge (1990) mengatakan bahwa *"organization learns only through individuals who learns. Individual learning does not guarantee organizational learning, but without it no organizational learning occurs". Organizational*

learning menurut Senge adalah kemampuan untuk menyesuaikan diri atau melakukan adaptasi terhadap perubahan-perubahan lingkungan, dengan secara terus-menerus mengadopsi berbagai berbagai pengetahuan dan ketrampilan teknologis dan manajerial baru di seluruh jajaran organisasi.

Proses pembelajaran organisasi dapat dijelaskan sebagai berbagi wawasan dan pengetahuan dari anggota organisasi kepada organisasi dan hal ini juga tergantung pada mekanisme organisasi seperti strategi yang digunakan, kebijakan, dan pemanfaatan untuk berkreasi, mendapatkan dan mentransfer pengetahuan.

Hani Handoko menyatakan bahwa nilai inti dari *organizational learning* adalah peningkatan kapabilitas strategik jangka panjang organisasi.Kapasitas organisasi untuk belajar yang perlu dikembangkan harus jauh lebih besar dibandingkan kapasitas belajar kolektif semua manajemen dan anggota organisasi. Sasarannya adalah untuk mendorong kreasi pengetahuan, bukan sekedar akumulasi pengetahuan. Pengembangan suatu kapabilitas pembelajaran organisasional dan penciptaan pengetahuan baru berarti memfokuskan pada kualitas interaksi diantara para pimpinan dan anggota organisasi.

Learning organization merupakan tempat di mana orang secara terus-menerus meningkatkan kapasitas mereka untuk menciptakan hasil yang benar-benar mereka inginkan di mana pola pemikiran baru dan ekspansif berkembang subur, di mana aspirasi kolektif ditetapkan secara bebas, dan dimana orang secara terus-menerus belajar bagaimana untuk belajar bersama. Ini merupakan suatu tugas manajerial yang kompleks. Tidak hanya terbatas pada perubahan struktur atau budaya perse, tetapi lebih merupakan upaya untuk mengubah *mindset*. Manajemen dituntut untuk selalu melakukan refleksi dan berani menilai kelemahan dan kemudian memperbaiki kegiatan melalui pengetahuan dan pemahaman lebih baik.

Visi Organisasi

Visi adalah suatu statemen yang berisikan arahan yang jelas tentang apa yang akan dilakukan oleh suatu organisasi di masa yang akan datang. David Osborn (1997) , menyebutkan bahwa *"vision is the link bettween dreams and action"*. Visi adalah hubungan antara mimpi dengan tindakan. Burt Nanus (1992), menyatakan bahwa *"a vision is a realistic, credible, attractive future for your organization"*.

Visi merupakan impian masa depan yang realistis untuk dicapai, dapat dipercaya, dan menarik bagi organisasi. Sehingga dengan demikian, visi dalam proses seluruh kehidupan organisasi memiliki peran penting bagi anggota organisasi dalam mencapai tujuan bagi organisasi tersebut.

Agus Dwiyanto, dkk (1999), mengutip dari Nanus menyatakan bahwa dengan mengetahui visi organisasi orang akan memahami jenis organisasi apa, dan mau dibawa ke mana organisasi tersebut di masa yang akan datang. Pilihan visi yang tepat akan mampu menjawab pertanyaan sebagai berikut:

a. Sejauh mana suatu visi berorientasi ke masa yang akan datang.
b. Sejauh mana visi yang utopis mampu mengarahkan organisasi ke masa depan secara jelas.
c. Sejauh mana ketepatan atau kecocokan suatu visi dengan organisasi, dalam hal budaya dan nilai.
d. Sejauh mana sebuah visi mampu menjadi standar kebaikan dan refleksi dari kondisi yang ideal.
e. Sejauh mana sebuah visi mampu menjelaskan arah dan tujuan.
f. Sejauh mana sebuah visi mampu menyemangati dan mendorong komitmen anggota.
g. Sejauh mana sebuah visi merupakan refleksi dari keunikan organisasi.
h. Apakah sebuah visi cukup ambisius.

Visi yang jelas akan mempengaruhi anggota organisasi dalam melaksanakan tugasnya. Nanus beranggapan bahwa visi yang jelas

dan tepat dengan kebutuhan organisasi akan mampu menumbuhkan hal-hal sebagai berikut:

1. Menumbuhkan komitmen anggota terhadap pekerjaan dan memupuk semangat kerja anggota organisasi.
2. Menumbuhkan rasa kebermaknaan dalam kehidupan kerja anggota organisasi.
3. Menumbuhkan standar kerja yang berkualitas.
4. Menjembatani keadaan organisasi masa sekarang dan masa depan.

Sementara itu untuk mengetahui apakah visi organisasi perlu diubah atau tidak menurut Nanus (1992) dan Quiqley (1993), ada beberapa tolok ukur yang harus dicermati yaitu:

1. Apakah organisasi memiliki visi dengan jelas? Apabila telah ada visi, apakah visi itu tertulis dengan jelas?
2. Apakah bila organisasi terus mengikuti arah yang telah ada, akan menjadi seperti apa organisasi pada masa yang akan datang? Apakah arah tersebut cukup baik?
3. Apakah orang-orang yang menempati posisi penting dalam organisasi memahami visi organisasi dan setuju dengan visi tersebut?
4. Apakah struktur organisasi, prosedur, personalia, sistem insentif dan sistem informasi mendukung pelaksanaan visi organisasi?

Alasan-alasan perubahan visi tersebut cukup dapat diterima karena perubahan visi akan membawa penyesuaian terhadap aspek lainnya (Pascale & Athos, 1981), yang sering disebut sebagai *frame work 7'S McKinsey*:

1. *Shared values and vision*/nilai-nilai yang dianut organisasi
2. Strategi organisasi
3. Struktur organisasi
4. Sistem dan prosedur
5. Staff yaitu pada karakteristik staff
6. *Skill*/keahlian
7. *Style*/gaya kepemimpinan dan pengambilan keputusan.

Budaya organisasi

Pandangan tentang organisasi sebagai suatu budaya merupakan pandangan yang relatif baru (Robbin, 1996). Robbins menyebutkan, dua puluh tahun yang lalu, sebagian besar organisasi semata-mata dipandang sebagai alat yang rasional untuk mengkoordinasi dan mengendalikan sekelompok orang. Di dalamnya ada tingkat-tingkat vertikal, departemen, hubungan wewenang, dan seterusnya. Namun, organisasi sesungguhnya lebih dari itu. Organisasi juga mempunyai kepribadian, persis seperti individu; bisa tegar atau fleksibel, tidak ramah atau mendukung, inovatif atau konservatif.

Para teoritisi organisasi, akhir-akhir ini, telah mulai mengakui hal ini dengan menyadari peran penting yang dimainkan budaya tersebut dalam kehidupan anggota-anggota organisasi. Hal yang menarik bahwa asal-usul budaya sebagai suatu variabel independen yang mempengaruhi sikap dan perilaku seseorang karyawan dapat dirunut balik hampir 50 tahun yang lalu pada gagasan pelembagan (institusional). Bila suatu organisasi menjadi terlembaga, organisasi itu memiliki kehidupannya tersendiri, terlepas dari para pendirinya atau siapa pun anggotanya. Di samping itu, bila suatu organisasi menjadi terlembaga, organisasi itu dihargai untuk dirinya, tidak sekedar barang atau jasa yang dihasilkan.

Robbins (1996), mengartikan bahwa budaya organisasi adalah suatu sistem makna bersama yang dianut oleh anggota-anggota yang membedakan organisasi itu dari organisasi lain. Sistem makna bersama ini, bila diamati dengan lebih seksama, merupakan seperangkat karakteristik utama yang dihargai oleh organisasi itu. Ada tujuh karakteristik primer budaya suatu organisasi.

1. Inovasi dan pengambilan resiko. Sejauh mana para karyawan didorong untuk inovasi dan mengambil resiko.
2. Perhatian kerincian. Sejauh mana para karyawan diharapkan memperlihatkan presisi (kecermatan), analisis, dan perhatian kepada rincian.

3. Orentasi hasil. Sejauh mana manajemen memfokuskan pada hasil bukannya pada teknik dan proses yang digunakan untuk mencapai hasil itu.
4 Orientasi manusia. Sejauh mana keputusan manajemen memperhitungkan efek hasil-hasil pada orang-orang di dalam organisasi itu.
5. Oreantasi tim. Sejauh mana kegiatan kerja diorganisasikan sekitar tim-tim, bukannya individu-individu.
6. Keagresifan. Sejauh mana orang-orang itu agresif dan kompetitif dan bukannya santai-santai
7. Kemantapan. Sejauh mana kegiatan organisasi menekankan dipertahankannya *status quo* sebagai kontras dari pertumbuhan. Tiap karakteristik ini berlangsung pada suatu kontinum dari rendah ke tinggi.

Dengan menilai organisasi itu berdasarkan tujuh karakteristik ini, akan diperoleh gambaran majemuk dari budaya organisasi itu. Gambaran ini menjadi dasar untuk perasaan pemahaman bersama yang dimiliki para angota mengenai organisasi itu, bagaimana urusan diselesaikan di dalamnya, dan cara para anggota diharapkan berperilaku. Sebenarnya apakah yang dilakukan oleh budaya tersebut?

Budaya menurut Robbins (1996) melakukan sejumlah fungsi di dalam sebuah organisasi. Budaya mempunyai suatu peran menetapkan tapal batas, artinya budaya menciptakan perbedaan yang jelas antara satu organisasi dan yang lain. Budaya membawa suatu ras identitas bagi anggota-anggota organisasi dan mempermudah timbulnya komitmen pada sesuatu yang lebih luas daripada kepentingan diri individual seseorang. Budaya meningkatkan kemantapan sistem sosial. Budaya merupakan perekat sosial yang membantu mempersatukan organisasi itu dengan memberikan standar-standar yang tepat atas apa yang harus dikatakan dan dilakukan oleh para anggota organisasi.

Budaya berfungsi sebagai mekanisme pembuat makna dan kendali yang memadu dan membentuk sikap serta perilaku para anggota organisasi.

Budaya organisasi juga didefinisikan sebagai satu set proses yang saling terkait di mana aktivitas-aktivitas dilaksanakan dalam organisasi (Stahl & Andersen, 1996). Masing-masing proses ini bersifat unik dan secara akumulatif membentuk kultur organisasi bersangkutan. Budaya organisasi juga dapat dianggap sebagai suatu mosaik dari elemen-elemen organisasin yang saling terkait. Elemen-elemen terkait ini akan berinteraksi dalam aktivitas organisasi, yang secara kolektif akan membentuk kultur organisasi (Galpin, 1996).

Sedangkan budaya organisasi menurut Newstroom dan Davis yang dikutip dari penelitian Agus Dwiyanto dkk (1999) menyatakan bahwa budaya organisasi sebagai serangkaian asumsi, kepercayaan, nilai-nilai, dan norma-norma yang dipahami oleh anggota-anggotanya .Budaya semacam ini dapat sengaja dibentuk oleh *key members* atau memang muncul pada perjalanan waktu. Begitu kuatnya faktor budaya didalam organisasi, maka budaya organisasi tertentu dapat tergambar pada identitas para anggota organisasi tersebut, yang sekaligus menggambarkan visi apa dan bagaimana organisasi akan tampil.

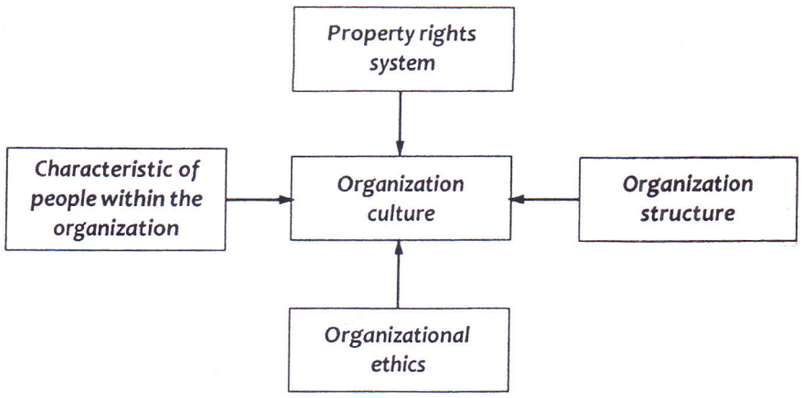
Dengan budaya organisasi juga akan tercipta persatuan korps, stabilitas dan kontinuitas. Dengan kata lain, rapuhnya budaya suatu organisasi akan membuat organisasi tersebut terancam pecah dan pada akhirnya akan mengancam keberlanjutan organisasi untuk hidup.

Konsep budaya organisasi yang lain adalah dari Gareth R. Jones (1994), yang mendefinisikan budaya organisasi sebagai " *the set of shared values that control organizational member's interactions with each other and with suppliers, customers, and other people outside the organization. An organization's culture is shaped by the people inside the organization , by the ethics of organization, by the employment rights given to employees, and by the type of structure used by the organization*. Gareth R Jones mengemukakan suatu model dalam budaya organisasi dibangun dari interaksi atas empat faktor, yaitu:

1. Karakteristik personal dan profesional dari orang-orang dalam organisasi.

2. Etika dalam organisasi.
3. Hak-hak yang diberikan oleh organisasi kepada anggotanya.
4. Struktur organisasi

Model interaksi tersebut dapat dilihat dari bagan di bawah ini:



Selanjutnya Charles Handy (dalam Ita O'Donovan, 1994) mendeskripsikan budaya organisasi dalam empat tipe yaitu:

1. *Role Culture*. Budaya organisasi ini didasarkan atas rasionalitas, hubungan impersonal, di mana interaksi dan pekerjaan dikontrol oleh sistem dan prosedur dengan pembagian tanggung jawab dan wewenang yang jelas.
2. *Power Culture*. Budaya organisasi ini didasarkan atas nilai kekuasaan yang dimiliki dan diterapkan secara kuat oleh figur sentral (pimpinan) dalam organisasi.
3. *Task Culture*. Budaya organisasi ini menekankan penghargaan atas keahlian di atas kedudukan/posisi yang dimiliki seseorang .
4. *Person Culture*. Budaya organisasi ini dideskripsikan bahwa perilaku individu dalam organisasi banyak dipengaruhi oleh pembaharuan yang dilakukan oleh individu-individu dalam organisasi dan diakui keberadaannya.

D. Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Manusia

Penguatan Kelembagaan memerlukan sumber daya manusia sebagai pelaksana rancangan perkuatan kelembagaan. Sumber daya manusia memegang peranan penting dalam sebuah organisasi. Seperti dikemukakan oleh Tom Peters (1985) dikutip oleh Sulistiyani dan Rosidah (2003: 6) percayailah orang dan kelakuan mereka seperti orang dewasa, timbulkan rasa antusiasme mereka melalui kepemimpinan yang bergairah dan imajinatif, kembangkan dan tunjukkan tuntutan akan kualitas, buatlah mereka merasa memiliki organisasi tersebut, sehingga pegawai akan bertanggung jawab secara menyeluruh.

Semua pegawai sebagai sumber daya organisasi memliki kebutuhan untuk mengungkapkan diri, ingin diterima sebagai bagian dari "anggota organisasi", ingin dipercaya dan didengar kata-katanya, dihargai oleh manajemen dan bangga terhadap apa yang dikerjakannya. Melalui komunikasi dua arah (termasuk rapat/*meeting*) pihak manajemen dapat mengidentifikasi hal-hal tersebut sekaligus menginformasikan tentang tujuan-tujuan organisasi, target dan rencana masa depan lalu mendorong pegawainya untuk memberikan *feedback*.

Pihak pimpinan juga perlu belajar bagaimana membentuk "budaya organisasi" dan lingkungan kerja yang kondusif. Hal ini hanya dapat dicapai melalui praktik kepemimpinan dan manajemen yang baik, pendekatan kemanusiaan, keadilan bagi semua, struktur karir yang jelas, program pelatihan dan pengembangan yang terpadu, dukungan peralatan kerja yang memadai, dan prestasi kerja yang objektif, program "*reward*" yang tepat.

Faktor lain yang tidak kalah pentingnya adalah pegawai perlu mengetahui bahwa pihak pimpinan mengakui kehadiran mereka, sadar akan arti penting pegawai bagi organisasi. Para pimpinan dapat memperoleh loyalitas dan kepercayaan dari bawahannya jika ia memperlakukan bawahannya sebagai "mitra kerja", menunjukkan kepedulian yang tinggi, mau mendengarkan saran dan keluhan dan mau saling

berbagi pengalaman.

Menurut John M. Pfifner (1960) dikutip oleh *Sulistiyani dan Rosidah* (2003: 7) *"Management is concerned with the direction of these individuals and functions to achieve ends previously determined."* (manajemen berhubungan dengan pengarahan orang dan tugas-tugasnya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan). Konsep kunci manajemen adalah bekerja melalui orang lain dan manajemen tidak hanya terbatas pada pengarahan orang dan tugas atau fungsi, melainkan manajemen mencakup pengertian yang lebih luas yakni sampai pada penggerakan sumber-sumber daya lain yang terlibat dalam aktivitas organisasi. Dengan demikian manajemen hendaknya dipahami sebagai aktivitas untuk menggerakkan dan menserasikan sumber daya manusia dan sumber daya lain dalam rangka melakukan tugas dan fungsi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Stoner dan Freeman dikutip oleh Sulistiyani dan Rosidah (2003: 7) manejemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pemimpinan dan pengendalian upaya anggota organisasi dan proses penggunaan semua lain-lain sumber daya organisasi untuk tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Menurut Nawawi (2000) dikutip oleh Sulistiyani dan Rosidah (2003: 9) yang dimaksud sebagai SDM adalah meliputi tiga pengertian yaitu:

a. Sumber Daya Manusia adalah manusia yang bekerja di lingkungan suatu organisasi (disebut juga personil, tenaga kerja, pegawai atau karyawan).
b. Sumber Daya Manusia adalah potensi manusiawi sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya
c. Sumber Daya Manusia adalah potensi yang merupakan *asset* dan berfungsi sebagai modal (*non material/non financial*) di dalam organisasi bisnis, yang dapat diwujudkan menjadi potensi nyata (*real*) secara fisik dan non-fisik dalam mewujudkan eksistensi organisasi.

Sumber daya manusia memiliki posisi sangat strategis dalam organisasi, artinya unsur manusia memegang peranan penting dalam

melakukan aktivitas untuk pencapaian tujuan. Untuk itulah maka eksistensi SDM dalam organisasi sangat kuat.

Beberapa aspek yang dapat digolongkan menjadi potensi pengembangan sumber daya manusia adalah:

(1) kepemimpinan yang cukup kuat sehingga mampu menjadi modal dasar untuk mengarahkan, memfasilitasi bahkan mendorong sumber daya manusia yang ada untuk lebih berkembang.
(2) Motivasi kerja yang cenderung tinggi jelas merupakan potensi besar bagi sumber daya manusia yang ada untuk berkembang atas dasar kehendak, kemauan, dan semangat internal.
(3) Komitmen terhadap pekerjaan yang cenderung besar sehingga hal ini merupakan kekuatan untuk menyelesaikan tugas. Terdapat kemauan, kerelaan, dan kesungguhan serta pengorbanan yang memadai untuk menuntaskan beban dan tanggung jawab pekerjaannya.

Pada dasarnya organisasi bukan saja mengharapkan pegawai yang mampu, cakap dan terampil, tetapi yang terpenting mereka mau bekerja giat dan berkeinginan untuk mencapai hasil kerja yang optimal. Kemampuan, kecakapan dan keterampilan pegawai tidak ada artinya bagi organisasi, jika mereka tidak mau bekerja keras dengan mempergunakan kemampuan, kecakapan dan keterampilan yang dimilikinya.

Selain itu, kemampuan sumber daya manusia yang menunjukkan kompetensi pegawai dari aspek *Hard Skill* dan *Soft Skill* sangat penting dalam menunjang pelaksanaan tugas. Kemampuan kerja merupakan faktor yang sangat pokok untuk mencapai hasil kerja yang memuaskan. Pegawai dikatakan berkemampuan apabila apa yang dikerjakannya akan menghasilkan sesuatu yang memang dikehendaki dari pekerjaan tersebut. Berkemampuan itu tidak hanya pandai, tetapi memenuhi semua syarat kualitatif yang dituntut pekerjaan itu sehingga pekerjaan itu benar-benar dapat diselesaikan menurut yang dikehendaki.

Pegawai yang dikatakan berkemampuan dalam arti mempunyai kualitas tertentu untuk melakukan suatu pekerjaan akan tetapi tidak

dimanfaatkan dengan memberi pekerjaan yang sesuai maka ia secara berangsung-angsur akan kehilangan kemampuannya tersebut. Sebaliknya seorang pegawai yang sudah berkemampuan diberi pekerjaan yang sesuai maka ia akan semakin matang dan semakin mantap kemampuannya karena adanya pengalaman-pengalaman yang diperoleh dari pekerjaan.

Menurut Gibson, kemampuan kerja adalah potensi orang untuk melaksanakan tugas/pekerjaan dan kemampuan berhubungan erat dengan kemampuan fisik mental yang dimiliki orang untuk melaksanakan pekerjaan dan bukan yang ingin dilaksanakan (dalam James, L. Gibson, Ivansevich John M., Dinnely James H. Jr, *Organisasi dan Manajemen, Perilaku Struktur Proses*, 1984). Dengan melihat definisi tersebut di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa kemampuan kerja adalah potensi atau sumber daya yang ada pada setiap anggota organisasi yang dipergunakan untuk melaksanakan pekerjaan sehingga akan tercapai suatu hasil yang lebih baik/optimal bagi organisasi. Oleh karena itu kemampuan kerja sangat diperlukan bagi anggota organisasi, karena kemampuan kerja merupakan modal pengetahuan atau ketrampilan yang dimiliki yang dapat memperlancar tujuan organisasi.

Apabila setiap anggota organisasi memiliki ketrampilan dan pengetahuan yang luas tentang pekerjaannya maka ia memiliki potensi untuk melakukan tugas-tugasnya dengan baik. Dengan kata lain bahwa semua hambatan dan rintangan dari tugas yang dihadapinya dapat dipecahkan/diselesaikan dengan kemampuan kerja yang dimiliki. Potensi-potensi yang dimiliki oleh setiap anggota organisasi akan berpengaruh terhadap perilaku didalam organisasi yang tercermin pada pelaksanaan tugas atau pekerjaannya yang dapat diselesaikan dengan baik yang secara tidak langsung merupakan petunjuk seberapa jauh/besar sumbangan yang diberikan pada organisasi.

Bekal pengetahuan seseorang diperoleh melalui pendidikan karena pada dasarnya misi pendidikan adalah memberikan kecakapan/ kepintaran. Bekal pengetahuan ini diharapkan nantinya seorang individu

anggota organisasi mempunyai inisiatif dan tanggung jawab dalam melaksanakan tugasnya. Pendidikan merupakan program terencana yang dimaksudkan untuk memberikan bekal pengetahuan yang bersifat umum maupun khusus dipergunakan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan tertentu.

E. Peningkatan Kapasitas *Networking*

Networking dalam perspektif penguatan kapasitas kelembagaan menjadi salah satu elemen yang dilakukan dengan meningkatkan kemampuan kelembagaan dalam menjalin kerja sama dengan pihak lain. Milward dan Provan (2003) menyebutkan bahwa *networks are quite different from organizational hierarchies. Networks are collaborative, not bureaucratic structures, involving autonomous organizations that are often responsive to a broad range of non- govermental stakeholders, while also working in independent ways with both government and other network providers.* Milward dan Provan menegaskan bahwa *Networking* merupakan bentuk yang berbeda dengan struktur hirarkhis, juga bukan struktur birokratis. *Networking* melibatkan pihak-pihak yang otonom, mandiri, dan memiliki tanggung jawab yang luas terhadap masalah yang sama.

Clegg (1990) menyebutkan bahwa organisasi publik seperti institusi pemerintah mengalami pergeseran paradigma yaitu bukan lagi sebagai birokrasi yang kaku, namun mulai melihat pentingnya jejaring dengan *stakeholders* lain untuk secara terbuka membicarakan isu-isu penting yang ditanganinya dengan melibatkan partisipasi pihak luar. *Stakeholders* berperan untuk memberikan kontribusi terhadap kebijakan, program, maupun evaluasi yang dilakukan oleh pemerintah.

Dengan *networking* pemerintah dapat mendapatkan kinerja yang lebih baik, karena kebijakan, program dan evaluasi yang dilakukan didukung oleh pihak lain yang terkait dengan pencapaian tujuan lembaga secara bersama. *Networking* selanjutnya terkait dengan kapasitas kolaborasi. Kunci keberhasilan bagi proses kolaboratif, menurut

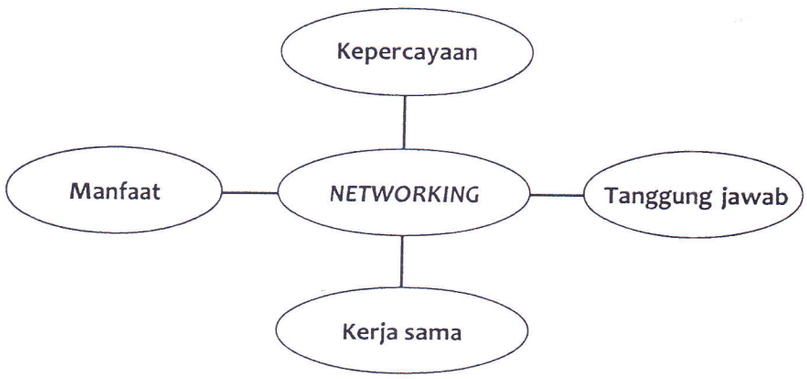
Bardach (2001) adalah tentang pentingnya mengembangkan *managerial craftsmen* untuk membangun *collaborative capacity*, sedangkan Miller (1992) dan Weber (1998) mengisyaratkan perlunya *entrepreneurial leader* yang mampu membangun dan memelihara *trust* dan meyakinkan partisipan bahwa mereka dapat memperoleh lebih melalui kolaborasi ketimbang melakukannya sendirian. Khademian dan Weber (2003) mengeksplorasi praktik-praktik yang berkaitan keberhasilan membangun kapasitas kolaboratif dari para manajer. Donahue, Selden, dan Ingraham (2000) melakukan studi yang lebih dipersempit pada kapasitas komponen vertikal dengan menerapkan model konseptual yang didukung oleh kriteria yang berbasis kerangka evalusi untuk menaksir dan membandingkan kapasitas sistem manajemen sumber daya sejumlah pemerintah. Bardach mengajukan tentang perlunya mendeskripsikan proses pengembangan untuk membangun kapasitas kolaborasi antar organisasi (dalam Fadel Muhammad, 2009).

Manajemen kolaboratif yang mampu memberdayakan birokrasi masih kurang mendapat perhatian yang memadai karena tidak ada visi yang jelas, dan juga karena hambatan peraturan pelaksanaan yang bersifat teknis. Padahal manajemen kolaboratif mampu menjadikan birokrasi berkinerja lebih baik dan institusi yang menjalankannya mendapat benefit, di antaranya:

1. Dapat dibentuk kekuatan yang lebih besar, sehingga memiliki kemampuan yang lebih besar pula dalam mengatasi permasalahan yang kompleks.
2. Dapat dicapai kemajuan yang lebih tinggi karena adanya pertukaran informasi, pengetahuan, dan *technical know-how*.
3. Kolaborasi menjadikan lebih berdaya
4. Dapat mereduksi dan mencegah konflik
5. Kolaborasi mampu menumbuhkan rasa keadilan dan saling percaya
6. Kolaborasi mendorong upaya keberlanjutan pemecahan masalah secara bersama.
7. Kolaborasi mampu mengikis ego daerah dan sektoral (Keban, 2007).

Selanjutnya Fadel Muhammad (2009) menyebutkan bahwa kapasitas manajemen yang berkenaan dengan kemampuan membangun jejaring (*networking*) merupakan aspek penting dari *multi-organizational governance*. Manfaat dari koordinasi jejaring bagi sector publik maupun privat adalah meningkatkan kapasitas belajar, mendorong terjadinya efisiensi penggunaan sumber-sumber, dan meningkatkan kapasitas perencanaan dan implementasi untuk mengatasi masalah yang rumit, meningkatkan daya saing, dan memberikan pelayanan yang lebih baik kepada klien dan pelanggan. (lihat Alter and Hage, 1993; Brass et al., 2004; Huxham dan Vangen, 2005).

Dengan demikian dapat disimpulkan konsep *networking* dalam perkuatan kelembagaan adalah sebagai berikut:



Bagan Konsep *Networking* Organisasi

Kumorotomo (1999) menyebutkan bahwa *networking* yang dilakukan untuk kerjasama antara pemerintah dan pihak lain memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Terdapat dua pelaku yang terlibat, yakni pemerintah dan swasta;
2. Keduanya bekerja sama sebagai mitra, dalam hal ini tidak ada pihak yang bersifat membawahi pihak lain;
3. Adanya tujuan bersama berdasarkan komitmen yang hendak dicapai;

4. Setiap tujuan bersama berdasarkan komitmen tanggung jawab sendiri;
5. Setiap pihak memberikan *input*, bisa finansial atau sumber daya lainnya;
6. Kedua belah pihak bersedia menanggung resiko;
7. Manfaat dicapai berdasarkan pertimbangan *input* yang diberikan (*share*) dalam kesepakatan perjanjian.

Networking antara Organisasi dengan pihak lain menjadi pilihan yang rasional di masa depan mengingat peran sektor konstruksi yang perlu terus dikembangkan. Ada empat pilar *networking* yang perlu diperhatikan yaitu: Kepercayaan/*Trust*, Tanggung jawab/*responsibility*, Manfaat/*Benefit* dan Kerjasama/*Collaboration*.

Kepercayaan merupakan unsur pertama yang ada dalam *networking* karena kedua pihak yang ada dalam *networking* harus saling mempercayai adanya tujuan baik dalam *networking* tersebut.Unsur kedua adalah tanggung jawab, ini dapat diartikan sebagai upaya bersama menanggung peran dalam *networking*. Unsur ketiga adalah kerja sama, ini dapat dipahami bahwa *networking* ada untuk kesepakatan bekerja sama di antara kedua pihak untuk menjalankan program bersama. Terakhir adalah manfaat, dapat dipahami bahwa muara dari *networking* adalah adanya manfaat bagi kedua belah pihak yang ada dalam *networking*, dan memberi manfaat secara luas bagi masyarakat sebagai kelompok sasaran.

DAFTAR PUSTAKA

Bardach, Eugene, 2001, *Developmental dynamics: Interagency collaboration as an emergent phenomenon.' Journal of Public Administration Research and Theory* 2: 149-164.

Dwiyanto, Agus, 1995, *Penilaian Kinerja Organisasi Pelayanan Publik*, Makalah pada Seminar Sehari Kinerja Organisasi Publik: Kebijakan dan Penerapannya, Yogyakarta.

Dwiyanto, Agus, dkk, 1999, *Peran Birokrasi Publik Dalam Meningkatkan Daya Saing Dan Efisiensi Industri Di Indonesia*, Penelitian.

Eade, D. 1998. *Capacity Building: An approach to people-centered development*.

Edralin, J. S, 1997. *The new local governance and capacity building: A strategic approach*. Regional Development Studies, Vol. 3 Ferlie, E., Oxford, UK: Oxfam, GB.

Ferlie, E. et al, 1996, *The New Public Management in Action*, Washington: Oxford University Press.

Galpin, Timothy, 1996, *Connecting Culture To Organizational Change*, Human Resources Magazine.

Grindle, M. S. (Editor). 1997. *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*. Boston, MA: Harvard Institute for International Development.

Grindle, Merilee S., 1997, Editor and Contributor, *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries* (Cambridge, MA: Harvard University Press for Harvard Institute for International Development, 1997); *Chapter 1, "The Good Government Imperative: Human Resources, Organizations, and Institutions;" Chapter 2, with Mary Hilderbrand, "Building Sustainable Capacity in the Public Sector: What Can Be Done?"*

Handoko, Hani, 1996, *Dampak Perubahan Strategik Terhadap Struktur Budaya Organisasional*, Kelola MM-UGM.

Jones R., Gareth, 1994, *Organizational, Theory Text And Cases*, Addison-

Wesley Publishing Company Inc. USA.

Kartasasmita, Ginandjar, 1997, *Administrasi Pembangunan, Perkembangan, Pemikiran, dan Praktiknya di Indonesia*, LP3ES, Jakarta.

Keban, Yeremias T., 1995. *Indikator Kinerja Pemerintah Daerah: Pendekatan Manajemen dan Kebijakan*, Makalah pada Seminar Sehari Kinerja Organisasi Publik: Kebijakan dan Penerapannya, Yogyakarta.

Kettl, Donald F., Patricia W. Ingraham, Ronald P. Sanders, dan Constance Horner, 1996, *Civil Service Reform: Building a Government That Works*, Washington, DC: Brookings Institution Press.

Kumorotomo, Wahyudi, 2008, *Akuntabilitas Birokrasi Publik*, Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

Marquadt, Michael dan Reynolds, 1994, *Global Learning Organization*, Irwin, New York.

Martel, L., *Mastering Change*, New York , 1986.

Mentz, J. C. N., 1997. *Personal and Institutional Factors in Capacity Building and Institutional Development*. Working Paper No. 14., Maastrict: ECDPM.

Michael J. Marquardt, 1996, *Building The Learning Organization: A System Approach to Quantum Improvement and Global Success*.

Muhammad, Fadel, 2008, *Energizing Bureaucracy* Untuk Membangun *Governance* Di Sektor Publik: Suatu Pemikiran Awal, Makalah dalam Seminar *Governance Reform:* Reformasi Tata Kepemerintahan Dalam Menghadapi Era Demokrasi Dan Pasar Terbuka, MAP-UGM, Yogyakarta.

Muyungi, Richard, 2008, *Capacity Building Needs and Opportunities From The Perspective Of Environmental Management Agencies In The Context of Climate Change*.

Nanus, B., 1992, *Visionary Leadership*, Jossey Bass Publishers.

Nugroho, Heru, *Garda Terdepan Penjaja Komoditi Budaya: Pemandu Wisata dan Biro Perjalanan dalam Industri Pariwisata*, JSP, Vol. 1 No. 1, Juli 1997.

O'Donovan, Ita, 1994, *Managing Local Government: Organizational*

Behaviour in Local Government, Longman Group Limited.

Osborne, David dan Peter Plastrik, 1997, *Basnishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*, Addison-Wesley Publishing Company, Inc.

Quigley, J. V., 1993, *Vision: How Leaders Develop It, Share It, and Sustain It*, Mc. Graw Hill Inc. New York.

Robbin, Stephen P., *Perilaku Organisasi*, Terjemahan, PT. Prenhallindo, Jakarta, 1996.

Senge, Peter, 1990, *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*, Random Century, New York.

Szilagyi, D., Andrew Jr., dan Marc J. Wallace, Jr., 1980, *Organizational Behavior And performance*, Goodyear Publishing Company, California.

Thoha, Miftah, *Birokrasi Indonesia Dalam Era Globalisasi*, Pusdiklat Pegawai Depdikbud, Bogor, 1995.

Thoha, Miftah, *Restrukturisasi dan Revitalisasi Administrasi Negara Dalam Menyongsong Era Globalisasi*, Ceramah/Kuliah Umum Pada Program Pascasarjana (S2) LAN-UNPAD,1997.

Wibowo, Samodra, dan Yuyun Purbokusumo, *Peningkatan Kualitas Layanan Administrasi*, JKAP, Volume 2, No. 2, November 1998.