

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah Penelitian

Kesejahteraan sosial dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 membicarakan tentang kegiatan bersifat pelayanan sosial dan wajib dilaksanakan oleh pemerintah. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial ini dilakukan secara terarah, terpadu, dan berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

Berhubungan dengan pelaksanaan tersebut, pemerintah dibantu elemen-elemen masyarakat, baik berbagai elemen yang terorganisasi dalam Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) maupun secara perseorangan. Dalam kaitan ini, LKS sebagai organisasi nirlaba memberikan pelayanan berupa tenaga dan pemikiran dalam menangani masalah-masalah kesejahteraan sosial. Oleh sebab itu, diperlukan dukungan dan perhatian serius dari berbagai pihak sehingga LKS sebagai pemberi pelayanan bagi kesejahteraan sosial tersebut memiliki tempat serta kedudukan yang sangat penting dan strategis di masyarakat.

Sejarah berdirinya LKS di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) bersifat *bottom up*, artinya LKS didominasi oleh individu dan keluarga dengan semangat filantropi (cinta kasih kepada sesama manusia) dan *charity* (amal). Kondisi ini disebabkan banyak warga di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dalam keadaan:

miskin, telantar, disabilitas, tunasosial atau penyimpangan perilaku, korban bencana, korban tindak kekerasan, eksploitasi, dan diskriminasi (Sukaryadi, 2014).

Dampak dari kondisi tersebut, *governance* (tatakelola) LKS menjadi bervariasi sesuai dengan kemampuan kapasitas sumber daya keluarga, dan tidak menutup kemungkinan juga melahirkan berbagai permasalahan, baik masalah dari internal LKS maupun masalah dari eksternal LKS. Mengacu pada hasil laporan tim verifikasi LKS 2015, jenis masalah yang dapat timbul dari internal LKS meliputi,

1. Manajemen cenderung bersifat tradisional dan tertutup: (a) SDM belum profesional dan lebih banyak didominasi relawan daripada pegawai LKS, (b) jabatan rangkap, (c) nepotisme: pendiri memaksakan anggota keluarga dan pejabat publik serta teman dicantumkan dalam struktur organisasi LKS.
2. LKS belum memiliki kemandirian pendanaan sehingga masih bergantung pada bantuan pasar filantropi serta bantuan negara.
3. Aset milik LKS dengan aset keluarga tercampur sehingga sulit dibedakan, terutama aset milik pendiri.
4. Sarana dan prasarana milik LKS belum memenuhi standar yang ditetapkan pihak eksternal sehingga program kerja cenderung monoton.
5. Terjadi moral *hazard* di beberapa LKS (Laporan Tim Monitoring SNPA, 2012).

Sedangkan masalah yang timbul dari eksternal LKS, berupa:

1. Sebaran LKS di Daerah Istimewa Yogyakarta tidak merata.

2. Pembinaan yang dilakukan Dinas Sosial masih bersifat *general* sehingga belum menyentuh permasalahan yang dihadapi LKS, dan jumlah LKS yang mendapatkan setiap pembinaan masih terbatas.
3. Tuntutan pihak eksternal *governance* dan *non-governance* sangat beragam dan kompleks sehingga tidak semua LKS mampu memenuhi standar tersebut (Laporan Tim Verifikasi LKS, 2015).

Kondisi di atas sesuai dengan hasil sensus LKS DIY 2015 yang mengacu Peraturan Menteri Sosial Nomor 184 Tahun 2011 tentang LKS Pasal 1, Butir 7; tentang Tipologi atau Pengelompokan LKS. Data LKS di DIY berdasarkan atas tipologinya tersebut dapat dilihat pada Tabel I.1. berikut.

Tabel 1.1. Data LKS di Daerah DIY Tahun 2015

No.	Dinas Sosial Kabupaten/Kota	Jumlah LKS	Tipologi				
			A	B	C	D	E
1	Kota Yogyakarta	68	-	10	31	24	3
2	Kabupaten Bantul	85	-	21	38	18	8
3	Kabupaten Kulonprogo	47	-	3	25	15	4
4	Kabupaten Gunungkidul	51	-	1	31	19	-
5	Kabupaten Sleman	115	2	29	44	16	24
	Jumlah	366	2	64	169	92	39

Sumber: Laporan Tim Verifikasi LKS tahun 2015.

Keterangan : Tabel I.1. Data LKS di daerah DIY Tahun 2015.
 Tipologi A: mandiri, B: berkembang, C: tumbuh, D: embrio, dan E: bermasalah.

Tabel 1.1. di atas menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial cukup tinggi. Keberadaan dan peran LKS sangat relevan dengan kebutuhan masyarakat, dan data LKS tersebut merupakan aset serta peluang bagi pemerintah untuk mengentaskan berbagai permasalahan sosial yang ada.

Bertolak dari uraian di atas, pemerintah melalui Kementerian Sosial Republik Indonesia berupaya mendorong peningkatan kualitas LKS melalui berbagai regulasi agar mutu *governance* LKS bertambah baik sehingga dapat mencapai program kegiatan LKS yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan. Karena, *governance* yang baik sangatlah dibutuhkan sehingga LKS mampu bergerak pada arah yang ideal. Sebagai misal, pemerintah berupaya setiap tahun menyelenggarakan bimbingan teknis serta memberikan penghargaan dan dukungan kepada LKS yang berprestasi dalam berpartisipasi pada kegiatan kesejahteraan sosial.

Berbicara mengenai pendanaan, LKS belum memiliki kemandirian dana dan masih bergantung pada bantuan pasar filantropi serta bantuan negara. Dengan begitu, pendanaan anggaran operasional LKS mengandalkan donasi. Akan tetapi, adanya pengurus LKS yang berbasis keluarga dan SDM yang terbatas menyebabkan pihak eksternal mengalami kesulitan melakukan pengawasan; situasi seperti ini layak dicurigai akan terjadi kecurangan, tidak transparan, sistem akuntabilitas yang dibangun menimbulkan rawan konflik, dan terjadi moral *hazard* yang merugikan berbagai pihak karena hak-haknya tidak terpenuhi sebagaimana mestinya. Akhirnya, kepercayaan publik terhadap LKS berkurang (lihat Tabel 1.1. hlm. 3); seperti ditunjukkan Data LKS di daerah DIY pada tabel tersebut, bahwa LKS tipologi E berjumlah 39, artinya LKS dalam kondisi bermasalah dan sudah seharusnya secara serius mendapatkan perhatian pemerintah.

Atas dasar itu, baik berbagai elemen yang terorganisasi dalam Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) maupun secara perseorangan berkeinginan membantu pemerintah sesuai dengan kemampuan dan pengetahuan masing-masing. Dalam kaitan ini, para pemilik LKS cenderung beranggapan bahwa LKS bersifat universal sehingga kurang disadari bahwa kehadiran LKS diatur oleh negara; seperti contohnya negara mengatur LKS mulai dari perizinan, standarisasi fasilitas, standarisasi SDM, pengelompokan sasaran layanan, serta akreditasi lembaga dan pemberian penghargaan melalui kegiatan pemilihan LKS berprestasi.

Apabila LKS dikaji melalui pendekatan organisasi maka LKS merupakan salah satu bentuk organisasi nirlaba, dalam hal ini Hick (1972) menjelaskan bahwa organisasi berdasarkan atas tujuannya ada dua jenis, yaitu organisasi laba serta organisasi nirlaba; dan menurut Conyngton (1910), LKS sebagai korporasi tanpa modal saham. Dengan demikian, apabila LKS dikaji melalui pendekatan organisasi hasilnya akan tampak pada kinerja organisasi, dan kinerja organisasi ini akan dipengaruhi oleh kondisi lingkungan internal dan kondisi lingkungan eksternal organisasi.

Kajian awal prapenelitian ini dilakukan terhadap kinerja beberapa LKS di Daerah Istimewa Yogyakarta dan didapatkan data cukup menarik (Laporan Tim Naskah Akademik, 2013), yaitu:

1. Aspek historis
 - a. LKS di DIY lahir dalam nuansa *charity* dengan modal kekuatan keluarga sehingga pengurus LKS berasal dari anggota keluarga pendiri.
 - b. Karena operasional awal mengandalkan kekuatan modal dan SDM keluarga,

lama-kelamaan mengalami keterbatasan sehingga kebijakan yang dikembangkan menambah SDM yang berasal dari tetangga atau teman, artinya secara tidak langsung mengajak orang lain untuk berbuat hal sama.

- c. Pertumbuhan LKS penyebarannya tidak merata dan variasi layanannya beragam serta unik.

2. Aspek Modal

- a. LKS mengembangkan sayap dengan cara membuka peluang pihak eksternal agar memberikan donasi atau sumbangan sosial sebagai energi operasional.
- b. Dampak manajemen keluarga diterapkan dalam LKS akan sering terjadi penyimpangan kewenangan, penyimpangan fasilitas, dan bersifat tertutup serta tampak ada fenomena konflik internal (Laporan Tim Monitoring SNPA, 2012).

3. Aspek SDM

- a. Sejumlah 85% SDM LKS di DIY belum memenuhi standardisasi kualifikasi, SDM sebagai pengurus LKS tidak memiliki kompetensi sesuai dengan kebutuhan LKS.
- b. Masa kerja pengurus tidak jelas sehingga ditemukan beberapa pengurus dengan masa kerja seumur hidup.
- c. Beberapa pengurus dan karyawan belum sukses secara ekonomi sehingga mencari nafkah di LKS tersebut.

4. Aspek Program

- a. Mengingat SDM yang dimiliki tidak sesuai dengan kualifikasi dan kompetensi sehingga kemampuan menyusun program kerja sangatlah terbatas.
- b. Program yang dirancang kadangkala arahnya tidak jelas dan cenderung

monoton serta bersifat mengulang-ulang dari tahun ke tahun (*copy paste*).

- c. LKS belum memiliki alat ukur yang dapat digunakan sebagai penentu tingkat pencapaian program, oleh karena itu hasilnya cenderung stagnan. Hal ini dapat dibuktikan oleh salah satu alat, yakni standar operasional prosedur (SOP), dan rata-rata LKS belum memiliki berbagai SOP.

5. Aspek Administrasi

- a. Terdapat sisi kelemahan yang diciptakan sendiri oleh pemerintah, yaitu LKS boleh berbadan hukum dan juga boleh tidak berbadan hukum.
- b. Perizinan yang dimiliki tidak lengkap atau sama sekali belum memiliki izin, atau masa berlaku izinnya sudah habis tetapi belum diperpanjang.
- c. Banyak program tetapi administrasinya lemah, kondisi ini menyulitkan pembinaan dan pengawasan, baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat.
- d. Beberapa visi dan misi LKS tidak jelas sehingga cakupan pelayanannya sering berganti-ganti mengikuti peluang sehingga dampaknya dimungkinkan terjadi kemampuan merespon sangat bervariasi.

Dari kelima aspek tersebut, terutama aspek SDM dan aspek modal, aspek program dan aspek administrasi masih lemah sehingga mengakibatkan LKS sering mengalami krisis sumber daya keuangan, termasuk krisis kepemimpinan dan cenderung terjadi patologi birokrasi, serta pertumbuhan yang bervariasi. Di sini tampak sekali bahwa perbedaan kinerja organisasi LKS cukup mencolok, namun demikian beberapa LKS di DIY dapat meraih prestasi sebagai LKS terbaik tingkat DIY dan LKS berprestasi tingkat nasional.

Berdasarkan atas penjelasan tersebut, penelitian ini memformulasikan kasus gap yang terjadi pada *governance* LKS, seperti: a) tidak semua LKS telah memiliki SDM yang sesuai dengan standar kualifikasi, b) belum semua LKS memiliki kemandirian finansial sebagai modal operasional untuk jangka waktu tertentu, c) sebagian LKS dimungkinkan terjadi moral *hazard* yang dilakukan oleh pendiri dan atau pengurus, d) sebagian pengurus LKS antara satu dan lainnya masih ada hubungan kekerabatan atau satu anggota keluarga, e) sebagian LKS belum memiliki standar operasional untuk setiap jenis layanan sehingga masih ada LKS yang mencari klien dan berkeinginan kuat agar klien harus diasuh di dalam panti. Selain LKS memiliki kelemahan, LKS juga memiliki sisi kekuatan dan kelebihan serta keunikan yang layak dikaji untuk menemukan kinerja positif di beberapa LKS, khususnya pada *governance* LKS. Dengan demikian, hasil kajian *governance* LKS ini diharapkan dapat dipelajari dan diterapkan pada LKS lainnya sehingga mutu *governance* LKS tersebut menjadi semakin meningkat.

Berpijak pada Tabel 1.1. di atas, bahwa dari 366 LKS di DIY ternyata ada 2 LKS tipologi A dan 64 LKS tipologi B (Permensos No. 184 Tahun 2011). Salah satu LKS tipologi A adalah LKS Hamba dan salah satu LKS tipologi B adalah LKS Mardi Wuto. Atas dasar itu, peneliti menetapkan LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba sebagai *setting* penelitian karena kedua LKS memiliki beberapa kelebihan jika dibandingkan dengan LKS yang lain. Melalui permasalahan yang ditemukan tim SNPA (2012), tim penyusun naskah akademik Perda LKS DIY (2013), serta tim verifikasi LKS DIY (2015) ternyata LKS Mardi Wuto hanya memiliki satu masalah tentang SDM pekerja sosial, sedangkan LKS Hamba ada

dua masalah, yaitu belum dimilikinya usaha ekonomi produktif dan rangkap jabatan antara pengurus yayasan dan pengelola LKS. Artinya, kedua LKS ini memiliki banyak kelebihan dibandingkan dengan LKS lainnya. Atas dasar tersebut, melalui pendekatan studi kasus kualitatif dengan model komparatif peneliti menetapkan LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba sebagai objek penelitian. Berikut keterangan lebih lanjut tentang kelebihan dan keunikan antara LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba.

LKS Mardi Wuto

Berbicara mengenai kelebihan dan keunikan LKS Mardi Wuto dapat diketahui melalui sejarah perkembangan berdirinya, bahwa 1) LKS Mardi Wuto sebagai salah satu LKS di Indonesia yang didirikan oleh warga negara asing (dr. Yap Hong Tjoen) pada 1926, dalam perkembangannya diserahkan kepada pribumi (Romo Murdiningrat dan Kanjeng Gusti Pakualam VIII) tanpa ganti rugi, hanya dengan satu pesan agar dilanjutkan visi pendirinya, yaitu *Sticting vorstenlandsch blinden insitut* (VBI) bertujuan memperbaiki nasib para tunanetra tanpa membedakan umur, jenis kelamin, agama, golongan, keadaan sosial ekonomi, pendidikan suku, dan ras. 2) LKS Mardi Wuto merupakan salah satu LKS yang secara nasional yayasannya menanggung biaya operasional LKS per tahun sebesar 80% dari total anggaran, mengingat 90% organisasi nirlaba di Indonesia mengandalkan donasi dari pasar filantropi. 3) Pengurus dan Pengelola terbuka/transparansi dalam segala hal kepada semua pihak, terutama untuk kepentingan pendidikan, pemerintah, dan pelayanan klien. 4) Karena biaya

operasional LKS Mardi Wuto ditanggung yayasan, dalam pelayanan pendidikan untuk klien memiliki potensi akademik sampai ke jenjang pascasarjana magister dan doktor. 5) Karena keterbukaan Pengurus dengan Pengelola, di LKS ini tidak pernah terjadi moral *hazard*, penyimpangan kewenangan, dan nepotisme. 6) Pada 2016 LKS Mardi Wuto meraih prestasi terbaik III tingkat nasional. 7) Satu kelemahan LKS Mardi Wuto belum memiliki SDM sesuai dengan UU Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

LKS Hamba

Kelebihan dan keunikan LKS Hamba meliputi, 1) LKS Hamba pada 2011 dipilih oleh pemerintah sebagai LKS yang dipergunakan sebagai uji coba standar nasional pengasuhan anak (SNPA), dan hasil evaluasi tim uji coba menyatakan bahwa SNPA LKS Hamba adalah baik dan dapat dijadikan rujukan bagi LKS lain. 2) LKS Hamba dipilih oleh salah satu NGO Internasional yang kliennya dijadikan juru bicara kampanye internasional di beberapa negara tentang hentikan kekerasan terhadap anak. 3) LKS Hamba dipilih oleh NGO Internasional SOS sejak berdiri pada 1976 sampai dengan sekarang dan NGO tersebut bersedia menjadi donatur tetap dengan nilai Rp 50.000.000,00/bulan, dan pihak NGO tidak pernah kecewa atas penggunaan dana tersebut, ini berarti pihak SOS menilai praktik tatakelola LKS Hamba baik. 4) LKS Hamba didirikan oleh seorang biarawati dengan misionaris, dan secara pelan-pelan pendiri serta pengelola memahami regulasi *sound governance*, negara tentang hak asasi manusia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 104 tentang Perlindungan Anak sehingga klien diasuh dan didik sesuai

dengan agama yang dianut klien; begitu pula halnya dengan karyawan dan relawan, pengelola wanita diizinkan berjilbab, serta menjalankan ibadah sesuai dengan agamanya. 5) Pada 2015 LKS Hamba berprestasi tingkat nasional. 6) Semua organorganisasi (pengurus dan pengelola) bersifat terbuka bagi kepentingan manajemen, khususnya kepada pemerintah, donatur, relawan, dan pihak lain yang berkepentingan terhadap pengembangan LKS. 7) LKS Hamba merupakan satu-satu LKS di DIY dengan klien anak yang bukan anak yatim, bukan anak piatu, dan juga bukan anak yatim piatu; melainkan klien anak yang ditolak orang tua, keluarga, dan atau lingkungan. 8) Pola pengasuhan anak di LKS Hamba berbeda dari LKS lainnya, yaitu bangunan LKS seperti perumahan dan setiap rumah atau wisma dihuni oleh beberapa anak dari usia remaja sampai dengan masih usia TK. Masing-masing wisma ada pengasuh tersendiri dan bangunan wisma layaknya seperti rumah keluarga sehingga anak-anak merasa tinggal seperti dalam keluarga, bukan tinggal di LKS atau panti asuhan. 9) Salah satu kelemahan LKS Hamba adalah belum berhasil merintis usaha ekonomi produktif dan rangkap jabatan antara pengurus yayasan dan pengelola LKS.

Kelebihan dan keunikan proses tatakelola LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba akan dieksplorasi secara mendalam dengan dibatasi pada pedoman *good corporate governance* (GCG) Indonesia, terdiri dari: a) transparansi, b) akuntabilitas, c) tanggung jawab, d) independensi, dan e) *fairness* (kewajaran dan kesetaraan). Mengacu pada tradisi kualitatif, langkah selanjutnya akan dicarikan teori yang cocok untuk menganalisis data yang diperoleh dari kedua LKS tersebut.

Proses tatakelola berfokus pada mekanisme interaksi antara Pengurus dan Pengelola serta pihak lain yang berkepentingan terhadap keberadaan LKS dianalisis dengan: a) teori agensi dan kontrol, Berle dan Means (1932) tentang pemisahan antara pemilik (*principal*) dan pengelola (agen). b) *Stakeholders theory*, Mason dan Mahoney (2008); Charron (2007); dan Kooskora (2008). c) *Stewardship theory*, Cuddy dan Pirie (2007); Donaldson dan Davis (1991); Caldweel dan Karri (2005); Davis (2003). d) *Dependency theory*, Pleffer dan Salancik (1978); Coase (1937); Chandler (1962); Williamson (1975); Ulrich and Barney (1984); Earley dan Ang (2003); Collis dan Montgomery (2010); Gudono (2014). e) *Organizational trust*, Carter (2001) and King (2002).

Dinamika keberagaman proses tatakelola LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba disandingkan dengan payung hukum yang menaungi LKS di Indonesia antara lain: Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, penerapan Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 184 Tahun 2011 tentang Lembaga Kesejahteraan Sosial, Peraturan Pemerintah RI Nomor 39 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 17 Tahun 2012 tentang Akreditasi Lembaga Kesejahteraan Sosial, Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 22 Tahun 2016 tentang Standar Nasional Lembaga Kesejahteraan Sosial dan peraturan-peraturan lain yang menyertainya, serta Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Yayasan. Hal ini dilakukan karena semua peraturan di atas mengatur keberadaan LKS sehingga para pendiri, pengelola, karyawan LKS, keluarga klien, dan sebagian klien terlibat di dalam proses tatakelola LKS.

Atas dasar itu, LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba menjadi kasus yang menarik dan layak diteliti untuk diketahui faktor-faktor penyebab terjadinya perbedaan tersebut sehingga dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam pengembangan dan penguatan LKS secara berkelanjutan. Selain itu, diupayakan agar LKS mampu meningkatkan pelayanan kesejahteraan bagi klien dan mendapatkan kepercayaan dari berbagai pihak. Kemampuan peningkatan pelayanan kesejahteraan bagi klien dan meningkatnya kepercayaan publik terhadap LKS dapat diketahui dari cara para-*stakeholder* LKS saling berinteraksi dalam membangun karakteristik dan manajerial.

1.2. Rumusan Masalah

Pemilihan kajian tentang karakteristik proses tatakelola LKS ini berdasarkan atas pertimbangan bahwa LKS sebagai organisasi nirlaba yang tumbuh dari bawah dengan berbasis pada *charity work*, dan kegiatan filantropi perlu memiliki *governance* yang khas. Kondisi LKS, baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dan peraturan lain yang menyertainya.

Dengan demikian, karakteristik sebagai keunikan tatakelola LKS ini menarik untuk dikaji lebih mendalam karena keunikannya dimungkinkan dapat menjadi kekuatan ataupun sebaliknya menjadi kelemahan bagi LKS tersebut. Berkaitan dengan uraian di atas, formulasi permasalahan dapat dirumuskan dalam bentuk pertanyaan, meliputi:

1. Tipologi *governance* apa saja yang diterapkan oleh LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba dalam menjalankan roda organisasi?
2. Bagaimana mekanisme interaksi dan relasi organ-LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba di DIY?
3. Sejauh manakah LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba menerapkan aturan negara dalam operasionalisasi organisasi yang ditandai oleh kreasi lain dalam roda organisasi untuk mempertahankan idealisme organisasi nirlaba?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah, tujuan penelitian ini:

- 1) Mengetahui tipologi *governance* apa yang diterapkan oleh LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba dalam menjalankan roda organisasi beserta alasannya.
- 2) Mengetahui proses mekanisme relasi dan interaksi unsur *governance* LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba.
- 3) Mengetahui penerapan aturan negara dalam operasionalisasi LKS dan mengetahui kepatuhan pengurus LKS terhadap AD-ART guna mempertahankan idealisme organisasi nirlaba.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat:

- 1) Dapat memberikan informasi tentang penyusunan konsep proses tatakelola dan pengembangan tatakelola LKS sesuai dengan teori tatakelola di bidang organisasi nirlaba, baik versi Indonesia maupun di luar Indonesia, terutama

pelaksanaan manajemen LKS dalam praktik penerapan *good corporate governance*.

- 2) Dapat menjadi bahan merumuskan *karakteristik* proses tatakelola LKS yang berkinerja tinggi dalam perspektif hak asasi manusia, khususnya pada hak-hak *stakeholder* dan *shareholder*.
- 3) Memenuhi kebutuhan mekanisme yang sesuai dengan standar nasional LKS sehingga ditemukan *best practice* proses tatakelola sehingga dapat dijadikan bahan pertimbangan pemerintah dan Lembaga Koordinasi Kesejahteraan Sosial (LKKS) DIY dalam pengembangan LKS dan pemberian izin operasional LKS di wilayah DIY.

1.5. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini adalah studi kasus tatakelola organisasi nirlaba dengan kasus tunggal yang dikomparatifkan antara LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba. Berpijak hasil studi Syakhroza (2002) bahwa *good governance* merupakan tata kelola organisasi secara baik dengan prinsip-prinsip keterbukaan, keadilan, dan dapat dipertanggungjawabkan dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Sebab *good governance* menjadi syarat organisasi bertindak keluar. Salah satu contoh tindakan keluar organisasi nirlaba adalah kerjasama dengan pihak donor.

Kerangka *good governance* yang baik pada level organisasi nirlaba harus tercipta sinergi dan harmoni antar *stakeholders*, yaitu pengurus, pengelola, relawan, donatur dan klien. Kerjasama (*collaboration*) *stakeholders* ini menjadi indikator dan eksekutor untuk mencapai tujuan organisasi. Berpijak pada lima

organ organisasi nirlaba maka studi tipologi *governance* organisasi nirlaba khususnya LKS dapat dipetakan menjadi empat.

Keempat tipologi *governance* organisasi nirlaba tersebut sebagai berikut:

- a) tipologi *governance* interaksi dan relasi antar organ organisasi.
- b) tipologi *governance* pelayanan kepada klien sebagai penerima manfaat.
- c) tipologi *governance* relawan sebagai sumber daya manusia yang utama penggerak organisasi.
- d) tipologi *governance* donatur sebagai sumber pembiayaan organisasi.

Mengacu latarbelakang masalah yang telah diuraikan dibagian awal pada bab 1, maka penelitian ini lokus pada tipologi *governance* yang berbasis pada interaksi dan relasi antar *stakeholders* sebagai organ organisasi. Interaksi dan relasi antar organ organisasi dapat ditemukan dari :

- 1) Bagaimana pengurus yayasan membuat dan mengembangkan *board policies manual* (BPM).
- 2) Bagaimana mekanismen interaksi dan relasi antara pengurus yayasan dan pengelola LKS.
- 3) Bagaimana mekanisme interaksi dan relasi pengurus yayasan dengan donator, klien, relawan, dan SDM yang lain.
- 4) Bagaimana mekanisme interaksi dan relasi pengelola dengan donatur, klien, relawan, dan SDM yang lain.
- 5) Bagaimana mekanisme interaksi dan relasi donatur dengan klien, relawan, dan SDM yang lain.

- 6) Bagaimana mekanisme interaksi dan relasi klien dengan relawan dan SDM yang lain.

Dari interaksi dan relasi antar organ organisasi di atas dapat diketahui ketaatan terhadap aturan eksternal (regulasi negara) dan aturan internal AD-ART organisasi, serta dapat diketahui keunikan dari masing-masing LKS.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus tunggal. Dalam kaitan tersebut, penelitian lapangan dilakukan di LKS Mardi Wuto di kota Yogyakarta dan LKS Hamba di Kabupaten Sleman, di Dinas Sosial Kota Yogyakarta, Dinas Sosial Kabupaten Sleman, serta Dinas Sosial DIY, dan BK3S DIY. Pengumpulan data secara nonformal dimulai dari 2012 sampai dengan 2016 dan pengumpulan data secara formal dimulai pada 2017-2018. Pengumpulan data utama dengan observasi dan wawancara mendalam; sedangkan pengumpulan data pendukung dilakukan melalui laporan tahunan, dokumen akreditasi LKS, dokumen lomba LKS tingkat daerah dan nasional, dokumen sensus LKS, dokumen *case conference*, dan dokumen arsip keuangan. Analisis data wawancara dilakukan dengan tahapan data *reduction*, data *display*, dan data *verification* (Creswell, 2016), analisis kasus dilakukan dengan tahapan deskripsi kasus dan analisis lintas kasus (Creswell, 2016).

1.6. Orisinalitas Penelitian

Penelitian studi kasus tunggal ini memiliki orisinalitas: pendekatan, konsep, unit analisis, dan metode.

- 1) Penelitian-penelitian terdahulu dengan pendekatan bersifat positivistik, yaitu berpikir positif dan spesifik tentang empirik melalui pengamatan terukur dan dapat dihapus (eliminasi), dapat dimanipulasikan dan dilepas dari satuan-satuan besarnya karena bersifat kausalitas (Anselm dan Juliet, 2003). Penelitian studi kasus ini menggunakan pendekatan bersifat konstruktif-kritis, yaitu bersifat membangun dan memperbaiki (Yager, 1996), dengan pendekatan konstruktif-kritis sumbangan penelitian ini sebagai upaya untuk melihat secara kritis implementasi atau praktik tatakelola di sebuah organisasi nirlaba, khususnya di LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba sehingga dapat dinilai dinamika dan perkembangan *governance* yang terjadi di LKS sesuai dengan teori *governance* yang cocok dalam konteks Indonesia.
- 2) Orisinalitas konsep organisasi nirlaba penelitian terdahulu cenderung membahas satu atau dua aspek, tetapi penelitian ini memandang organisasi nirlaba melalui *governance*, karena keragaman berbagai aspek terangkum dalam *governance* LKS.
- 3) Orisinalitas studi kasus unit analisis kebanyakan penelitian terdahulu membahas strategi penggalangan dana dan fungsi organisasi nirlaba. Penelitian studi kasus ini membahas tipologi *governance*, *governance* atau tatakelola, dan keunikan organisasi.
- 4) Penelitian terdahulu berfokus pada tingkat organisasi dan individu, penelitian ini bersifat sistemik karena *governance* bukan mengatur individu tetapi mengatur organisasi yang bersifat komprehensif sehingga penelitian ini tidak

meneliti bagian atau satu episode yang bersifat statis, namun melihat proses praktik-praktik *governance* dalam LKS tersebut.

1.7. Sistematika Penulisan Disertasi

Penulisan secara lengkap naskah hasil penelitian disertasi berjudul *Tipologi Governance Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS): Studi Kasus Di LKS Mardi Wuto dan LKS Hamba Di Daerah Istimewa Yogyakarta* ini disusun dalam enam bab, masing-masing bab disampaikan sebagai berikut.

Bab I. Pendahuluan. Dalam pendahuluan pada Bab I ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan orisinalitas penelitian.

Bab II. Metode Penelitian, dalam bab II ini dipaparkan paradigma penelitian, pendekatan penelitian, penelitian studi kasus, pemilihan lokasi penelitian, jenis dan tahap kerja penelitian berbentuk *case study*, cara pengumpulan dan pengolahan data, cara analisis dan interpretasi data, serta *trustworthiness* dan bagan *flowhart* proses penelitian.

Bab III. Temuan penelitian. Pada bab ini temuan penelitian diawali dari profil LKS, selanjutnya masing-masing LKS dikelompokkan menjadi tiga bagian, yaitu temuan tipologi *governance*, temuan mekanisme interaksi dan relasi antar unsur *governance*, dan temuan kepatuhan atau ketaatan LKS terhadap aturan eksternal dan aturan internal.

Bab IV. Kajian Pustaka dan Landasan Teori. Bab ini berisi deskripsi tentang penelitian *governance* organisasi nirlaba terdahulu, peta mengenai

perbedaan dan persamaannya dengan penelitian organisasi nirlaba sebelumnya, baik penelitian di Indonesia maupun di luar Indonesia. Diakhiri dengan temuan penelitian atau *novelty*/kebaharuan penelitian.

Bab V. Diskusi memaparkan komparatif studi tipologi *governance* LKS Mardi Wuto vs LKS Hamba. Diawali dengan komperatif tipologi *governance*, dan komperatif mekanisme interaksi unsur *governance*. Komperatif ketaatan dan pelanggaran terhadap peraturan negara dan peraturan internal dalam varian *governance* LKS dan diakhiri dengan kebaharuan penelitian.

Diskusi komparatif berkiblat pada temuan penelitian yang dianalisis berdasarkan atas teori yang sudah disebutkan di atas dan dicocokkan serta dibandingkan dengan penelitian terdahulu guna menemukan formulasi baru tentang tipologi *governance* LKS, mekanisme interaksi dan relasi antar organ, serta mengetahui alasan LKS patuh atau melanggar aturan hukum eksternal dan melanggar aturan internal.

Bab VI. Kesimpulan, Saran, dan Implikasi. Bab ini berisi simpulan dari pembahasan, dan saran-saran yang direkomendasikan untuk tindaklanjut, baik teori maupun praktik untuk penelitian yang akan datang.