

TESIS

**MANAJEMEN STRATEGIK DALAM PROGRAM PENGELOLAAN
PERIKANAN BUDIDAYA PADA DINAS KELAUTAN
DAN PERIKANAN KABUPATEN PANGKEP**

*STRATEGIC MANAGEMENT OF AQUACULTURE PROGRAM AT THE
MARINE AND FISHERIES SERVICE IN PANGKEP REGENCY*

ANDI NOVITA SAMSIR

E012212010



**PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

TESIS

**MANAJEMEN STRATEGIK DALAM PROGRAM PENGELOLAAN
PERIKANAN BUDIDAYA PADA DINAS KELAUTAN
DAN PERIKANAN KABUPATEN PANGKEP**

*STRATEGIC MANAGEMENT OF AQUACULTURE PROGRAM AT THE
MARINE AND FISHERIES SERVICE IN PANGKEP REGENCY*

**ANDI NOVITA SAMSIR
E012212010**



**PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

MANAJEMEN STRATEGIK DALAM PROGRAM PENGELOLAAN PERIKANAN BUDIDAYA PADA DINAS KELAUTAN DAN PERIKANAN KABUPATEN PANGKEP

Disusun dan diajukan oleh

ANDI NOVITA SAMSIR
E012212010

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
pada tanggal **01 Februari 2024**

dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,



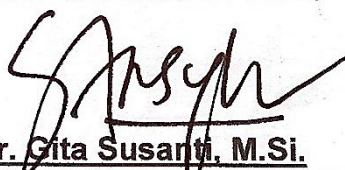
Prof. Dr. Sangkala, MA.
NIP. 196311111991031002

Pembimbing Pendamping,



Dr. Gita Susanti, M.Si.
NIP. 196503111991032001

Ketua Program Studi
Ilmu Administrasi Publik,



Dr. Gita Susanti, M.Si.
NIP. 196503111991032001

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Phil. Sukri, S.I.P., M.Si.
NIP. 197508182008011008

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang Bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Andi Novita Samsir
NIM : E012212010
Program Studi : Administrasi Publik
Jenjang : S2

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulis saya berjudul, ***Manajemen Strategi Dalam Program Pengelolaan Perikanan Budidaya Pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep***

Adalah karya tulis saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan alih tulisan orang lain, bahwa Tesis yang saya tulis ini benar benar merupakan hasil karya saya sendiri. Apabila kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan Tesis ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 1 Februari 2024

Yang menyatakan,



Andi Novita Samsir

P R A K A T A

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Dengan segala kerendahan hati penulis menyadari sepenuhnya bahwa penyelesaian penulisan hasil penelitian ini terlaksana hanya semata-mata karena nikmat, rahmat, hidayah dan ridho dari **Allah SWT**. Atas kesadaran inilah, penulis patut memanjatkan puji syukur kepada Nya, sembari berharap kiranya karya ini menjadi sesuatu yang bermanfaat bagi pengembangan ilmu dan bagi kemaslahatan umat manusia.

Dalam penyelesaian tesis ini banyak mengalami kendala-kendala. Namun dengan satu keyakinan dan harapan yang begitu besar bahwa untuk meraih yang terbaik memerlukan pengorbanan yang tidak sedikit pula, sehingga tantangan dan rintangan tersebut menjadi makna sebuah pengorbanan. Penyelesaian studi dan tesis ini tidak terlepas dari dukungan dan bantuan dari berbagai pihak, baik yang berwujud bimbingan teknis, moral maupun material. Penulis juga mengucapkan banyak terimakasih kepada kedua orang tua penulis, ayahanda tercinta **Andi Samsir** dan ibunda **Kaarfiawati**, sembah sujud penulis untuk kalian, terimakasih atas segala yang telah diberikan kepada penulis, kasih sayang yang tiada tara dalam merawat, mendidik, dan mendoakan tiada henti serta selalu memberikan dukungan moral dan materil kepada penulis. Terimakasih atas perjuangan dan pengorbanan selama ini, semoga ayahanda dan ibunda tercinta senantiasa dilindungi dan di Rahmati oleh Allah SWT.

Ucapan terimakasih juga penulis hanturkan kepada saudara sedarahku tercinta dan tersayang **Andi Utari Samsir** yang selalu memberikan segala perhatian, motivasi serta doanya, semoga Allah SWT melindungi dengan kebahagiaan dan keselamatan.

Penghargaan dan terima kasih dengan penuh hormat disampaikan kepada:

1. Bapak **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M. Sc** Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis sehingga mampu menyelesaikan pendidikan di Universitas Hasanuddin.
2. Bapak **Prof. Dr. Phil Sukri, S.I.P, M.Si** Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta staf, atas segala bentuk pelayanan serta memberikan fasilitas di dalam perkuliahan dan persetujuan mengadakan penelitian sehingga tesis ini dapat terselesaikan dengan baik.
3. Ibu **Dr. Gita Susanti, M.Si** selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Hasanuddin sekaligus sebagai pembimbing dua (2) penulis yang telah banyak memberikan petunjuk dan bimbingan bagi kesempurnaan hasil penelitian ini, meluangkan banyak waktu untuk membimbing penulis dan memberikan kritik serta perbaikan serta senantiasa memberikan motivasi dan nasihat keilmuan di setiap saat sejak awal penyusunan hingga saat terakhir penyelesaian studi.

Penulis sangat berterima kasih dan berharap semoga ibu senantiasa dalam lindungannya serta segala kebaikan yang diberikan bernilai ibadah disisi Allah SWT.

4. Bapak **Prof. Dr. Sangkala, MA** selaku pembimbing satu (1) penulis yang senantiasa meluangkan waktu ditengah kesibukan, tenaga dan pikiran, arahan yang tak pernah berhenti sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini. Penulis sangat berterima kasih dan berharap semoga prof senantiasa dalam lindungannya serta segala kebaikan yang diberikan bernilai ibadah disisi Allah SWT.
5. Bapak **Dr. Muhammad Yunus, MA, Ibu Dr. Syahribulan, M.Si, dan Bapak Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., M.AP** selaku penguji yang banyak memberikan kontribusi dalam penyempurnaan tesis ini. Penulis sangat berterima kasih dan berharap semoga Bapak senantiasa dalam lindungannya serta segala kebaikan yang diberikan bernilai ibadah disisi Allah SWT
6. Bapak/Ibu dosen Program Studi Magister Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Hasanuddin yang dengan sabar membimbing dan mendidik penulis selama berada dibangku perkuliahan hingga penulis menyelesaikan studi di Universitas Hasanuddin.
7. Bapak dan Ibu pegawai beserta staf akademik yang telah memberikan kemudahan dalam mengurus administrasi dalam lingkup fakultas.

8. Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep selaku informan yang telah memberikan kemudahan memperoleh data dan informasi terkait tesis ini.
9. Teman-teman seperjuangan mahasiswa Magister Administrasi Publik Universitas Hasanuddin Angkatan 2022 yang senantiasa membantu selama ini dalam perkuliahan dan memberikan motivasi. Terutama Shinta, Irna, Hardi, Nisa, dan Ilmi. Semoga proses yang kita lewati bersama dapat memberikan hasil yang kita inginkan.
10. Teman-teman seperjuangan riset Lulu, Syifa, Ayu, dan Dija yang telah memberikan ilmu, arahan dan motivasi kepada penulis.
11. Kepada semua pihak yang tidak sempat disebutkan namanya, namun telah membantu dalam penyelesaian studi.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan. Untuk itu, kritik dan saran senantiasa penulis harapkan serta semoga karya ini dapat bermanfaat bagi kita semua, Aamiin allahummah aamiin. Semoga tesis ini bermanfaat kepada setiap pembaca. Aamiin.

Wassalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Makassar, 1 Februari 2024



Andi Novita Samsir

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
LEMBARAN PENGESAHAN TESIS.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN.....	iii
P R A K A T A.....	iv
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xi
ABSTRAK.....	xii
ABSTRACT.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	15
1.3 Tujuan Penelitian	15
1.4 Manfaat Penelitian	16
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	18
2.1 Perspektif Administrasi Publik	18
2.2 Konsep Manajemen Strategik	42
2.3 Manajemen Strategik Dalam Administrasi Publik.....	58
2.4 Program Pengelolaan Budidaya Perikanan	66
2.5 Penelitian Terdahulu	73
2.6 Kerangka Pikir.....	83
BAB III METODE PENELITIAN.....	86
3.1 Pendekatan dan Tipe Penelitian	86
3.2 Lokasi Penelitian	86
3.3 Sumber Data	88
3.4 Teknik Pengumpulan Data.....	87
3.5 Unit Analisis	89
3.6 Teknik Analisis Data.....	90

3.7	Pengabsahan Data	91
3.8	Informan.....	92
3.9	Fokus Penelitian.....	92
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....		99
4.1	Deskripsi Lokasi Penelitian	99
4.1.1	Gambaran Umum Budidaya Perikanan	99
4.1.2	Gambaran Umum Kabupaten Pangkep.....	105
4.1.3	Gambaran Umum Dinas	115
4.2	Hasil Penelitian	118
4.2.1	Pengamatan Lingkungan.....	118
4.2.2	Perumusan Strategi	127
4.2.3	Implementasi Strategi	140
4.2.4	Evaluasi dan Kontrol.....	158
4.3	Pembahasan.....	163
4.3.1	Pengamatan lingkungan	164
4.3.2	Perumusan Strategi	168
4.3.3	Implementasi Strategi	171
4.3.4	Evaluasi dan Kontrol.....	177
BAB V PENUTUP.....		181
5.1	Kesimpulan	181
5.2	Saran	182
DAFTAR PUSTAKA		184

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Jumlah Produktivitas Perikanan Budidaya Kabupaten Pangkep Tahun 2018 – 2022.....	9
Tabel 2.1	Karakteristik <i>New Public Service</i> (NPS).....	33
Tabel 2.2	Pengembangan Jenis Strategi Umum dari Mintzberg dan Waters	56
Tabel 2.3	Hasil Penelitian Terdahulu	77
Tabel 4.1	Luas Lokasi Budidaya (Ha).....	100
Tabel 4.2	Luas Wilayah Per Kecamatan, Jumlah Desa/Kelurahan, Lingkungan, Dusun, RW / RK dan RT Menurut Kecamatan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.....	111
Tabel 4.3	Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan	118
Tabel 4.4	Jumlah Desa/Kelurahan/RT pada 13 Kecamatan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.....	126
Tabel 4.5	Indikator Keberhasilan dan Ketidakberhasilan Pelaksanaan	162
Tabel 4.6	Jumlah Produktivitas Perikanan Budidaya Kabupaten Pangkep.....	178
Tabel 4.7	Ikhtisar Hasil Penelitian.....	180

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Model Manajemen Strategi dari Steiss	49
Gambar 2.2	Model Hubungan Strategi, Organisasi dan Lingkungan	51
Gambar 2.3	Jenis – Jenis Strategi.....	54
Gambar 2.4	Rentang Jenis – Jenis Strategi	55
Gambar 2.5	Elemen Dasar Proses Manajemen Strategik	59
Gambar 2.6	Model Manajemen Strategi.....	60
Gambar 2.7	Kerangka Pikir	85
Gambar 3.1	Teknik Analisis Data	90
Gambar 4.1	Ruang lingkup sistem budidaya berdasarkan habitat/ sumber.....	103
Gambar 4.2	Struktur Organisasi Dinas Kelautan dan Perikanan.....	117
Gambar 4.3	Pedoman CBIB	151
Gambar 4.4	Pedoman penyaluran bantuan.....	152
Gambar 4.5	Pedoman penyelenggaraan kesejahteraan ikan.....	152
Gambar 4.6	Kuisisioner <i>self-checlist</i>	153
Gambar 4.7	Kuisisioner pendataan produksi perikanan budidaya	154
Gambar 4.8	Kuisisioner pendataan produksi garam	154
Gambar 4.9	Pedoman Aplikasi Satu Data	155
Gambar 4.10	Alur pengumpulan data produksi perikanan budidaya..	156

ABSTRAK

ANDI NOVITA SAMSIR. *Manajemen Strategik dalam Program Pengelolaan Perikanan Budidaya di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep* (dibimbing oleh Sangkala dan Gita Susanti).

Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan dan menganalisis secara mendalam indikator yang memengaruhi ketidaktercapaian tujuan program dengan melihat empat elemen dari manajemen strategik, yaitu pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi strategi, evaluasi dan kontrol. Metode penelitian yang digunakan, yaitu kualitatif eksploratif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Teknik analisis data dilakukan dengan pereduksian data, penyajian data, dan penyimpulan. Hasil penelitian menunjukkan pada pelaksanaan program yang dilihat dari empat elemen manajemen strategik tersebut bahwa elemen pengamatan lingkungan belum terlaksana secara optimal yang ditandai dengan adanya keterbatasan sumber daya pada indikator lingkungan internal; elemen perumusan strategi belum optimal dilihat dari lemahnya keterlibatan masyarakat sehingga bertentangan dengan pencapaian dari indikator misi; elemen implementasi strategi belum menunjukkan optimalisasi dalam pelaksanaannya didukung oleh adanya keterbatasan anggaran dan adanya pemanfaatan sarana prasarana tidak secara berkelanjutan sehingga menyentuh ketidaktercapaian tujuan pada indikator program dan anggaran; sedangkan pada elemen evaluasi dan kontrol, pelaksanaannya belum secara optimal terlihat dari indikator kinerja yang menunjukkan adanya penurunan angka produktivitas hasil perikanan budidaya.

Kata kunci: manajemen strategik, perikanan budidaya



ABSTRACT

ANDI NOVITA SAM SIR. *Strategic Management in Aquaculture Management Program in Pangkep Regency Maritime and Fisheries Office* (supervised by Sangkala and Gita Susanti)

This research aims to describe and disclose in depth the indicators influencing the non-achievement of the program objectives by looking at the four elements of the strategic management, namely the environmental observation, strategy formulation, strategy implementation, evaluation and control. The research used the exploratory qualitative method. Data were collected through the observation, in-depth interviews and documentation. Data analysis techniques were carried out by the data reduction, data presentation, and conclusion-drawing. The research results show that in the program implementation seen from the four elements of the strategic management, the environmental observation element has not been implemented optimally, marked by the limited resources on the internal environmental indicators. The elements of the strategy formulation are not yet optimal, seen from the weak involvement of the community, so that it conflicts with the achievement of the mission indicators. The strategy implementation element has not denoted the optimization in its implementation, supported by the budget limitations and the use of the infrastructures which is not sustainable, resulting in the unattainability of the objectives in the program and budget indicators. In the evaluation and control elements, the implementation has not been optimal, as can be seen from the performance indicators which show the decrease in the productivity of the aquaculture products.

Key words: strategic management, aquaculture



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan saat ini telah bergeser dari *government* menuju *governance*, adanya multiaktor dalam penyelenggaraan pemerintahan menandai paradigma tersebut. Aktor-aktor tersebut meliputi *state*, *civil society*, dan *private*. Keterlibatan para aktor ini mengakhiri era monopoli *state* dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintahan dijalankan berdasarkan *self organizing* dan *stable networks* antarberbagai institusi dan aktor dari negara. Kepemerintahan yang baik diperlukan agar paradigma baru tersebut dapat berjalan dengan baik untuk mencapai tujuannya. (Muluk, 2010)

Adanya pergeseran ke tata kelola baru telah menghasilkan banyak permintaan bagi administrasi publik untuk menyediakan struktur dan aturan dalam mendukung hubungan yang efektif bagi sektor publik dan masyarakat saat berkolaborasi pada proses pengambilan keputusan (Edward, 1980). Masyarakat sebagai sasaran penyelenggara pemerintahan berperan aktif dalam keberhasilan tata kelola pemerintahan. Oleh karenanya, dibutuhkan proses manajemen yang efektif agar organisasi pemerintahan dapat menyelaraskan ketepatan strateginya dengan memahami kebutuhan masyarakat sebagai penunjang keberhasilan tujuan organisasi.

Pentingnya manajemen strategik bagi organisasi dimaksudkan agar organisasi senantiasa *fit* dalam mencapai tujuannya. Dalam arti organisasi tersebut harus mampu menyesuaikan antara apa yang dikerjakannya dengan apa yang dikehendaki masyarakat. Penekanan pada pentingnya peran masyarakat sebagaimana didukung oleh perkembangan administrasi publik melalui prinsip *New Publik Service* yang menegaskan bahwa pada dasarnya proses pemerintahan seharusnya melibatkan masyarakat dimana para administrator publik menjalankan tugasnya untuk memenuhi kepentingan publik. (Denhardt & Denhardt, 2003)

Sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengusung semangat reformasi dengan menempatkan masyarakat sebagai pilar utama pemerintahan daerah. Konsideran dan penjelasan Undang-Undang pemerintahan daerah menegaskan bahwa pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Dengan demikian, pada dasarnya undang-undang pemerintahan daerah di era reformasi membawa semangat yang sama, yakni penyelenggaraan pemerintahan daerah secara partisipatif.

Keterlibatan masyarakat sebagai nilai dasar demokrasi menjadi perhatian penting dalam administrasi publik yang demokratis. Sebagaimana tulisan John H. Little (1996) dalam buku yang berjudul *Thinking Government: Bringing Democratic Awareness to Public*

Administration menjelaskan konsepsi *democratic public administration* dengan memaparkan tiga substansi dari demokrasi yakni *Government of the people, Government by the people*, dan *Government for the people* bahwa administrasi publik akan benar-benar menjalankan kepentingan publik, bukan kepentingan birokrasi. Sejalan dengan pemikiran tersebut, keterlibatan masyarakat dalam administrasi publik demokratis juga memperoleh dukungan intelektual dari karya Richard C. Box yang berjudul *Citizen Governance* menjelaskan bahwa gagasan dari perspektif ini telah merambah administrasi publik pada tingkatan pemerintahan daerah dan menyarankan bahwa pemerintahan seharusnya direstrukturisasi sehingga mampu meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam proses pemerintahan. (Box, 1998)

Administrator publik yang bertanggung jawab haruslah melibatkan masyarakat, tidak hanya dalam perencanaan tetapi juga dalam pelaksanaan program. Keterlibatan masyarakat dalam tata kelola pemerintahan tidak dapat dipisahkan dari peranan organisasi tersebut dalam menentukan proses pencapaian tujuan program. Keberhasilan sebuah program organisasi pemerintahan dijumpai oleh upaya atau strategi manajemen organisasi untuk mampu merencanakan, mengimplementasikan dan mengevaluasi tindakan yang menjadi pendukung pencapaian tujuan program secara berkelanjutan. *Strategic management* dibutuhkan agar proses pencapaian tujuan organisasi dapat berlangsung secara efektif. Oleh karenanya organisasi harus mampu

memahami apa yang dikehendaki (lingkungan) masyarakat yang dilayaninya sehingga produk pemerintahan (baik berupa jasa, kebijakan, maupun program) akan mendapat respon oleh masyarakat.

Menurut Candido dan Santos (2018) *Strategic management* di sektor publik merupakan model praktik baru dalam manajemen sektor publik terkhusus pada ranah pemerintahan dan merupakan paradigma penelitian baru. Fard et al., (2010) menyatakan manajemen strategik tidak berakar pada sektor publik. Konsep tersebut adalah penemuan sektor privat yang didorong ke sektor publik. Dengan demikian, manajemen strategik sektor publik telah berkembang sebagai konsep yang unik karena muncul dalam organisasi privat dan kemudian melintasi garis sektor menjadi organisasi publik. Manajemen Strategik merupakan sebuah kebutuhan bagi setiap organisasi baik privat maupun organisasi pemerintahan.

Kondisi masa depan organisasi sektor publik saat ini makin sulit diprediksi disebabkan oleh perubahan lingkungan yang semakin pesat. Hal demikian membuat proses manajemen menjadi semakin kompleks dan memerlukan keterampilan yang lebih mendalam untuk mengelola organisasi menuju masa depan ke arah yang lebih baik. Terdapat beberapa alasan mengapa sektor publik menggunakan manajemen strategik sebagai alat yang penting.

Pertama, lingkungan yang lebih kompleks dan tidak pasti (Joyce, 2015). *Kedua*, tren internasionalisasi dunia. Sektor publik perlu mengambil pandangan jangka panjang dan berpikir secara strategis untuk

meningkatkan daya saing nasionalnya sendiri untuk mengatasi tekanan internasionalisasi (Rosenberg Hansen dan Ferlie, 2016). *Ketiga*, tantangan kepentingan publik. Sektor publik merupakan representasi dari kepentingan publik. Kepentingan publik menuntut sektor publik untuk menyeimbangkan seluruh kepentingan dengan kepentingan yang dibutuhkan saat ini. Oleh karena itu, pengelola publik perlu memiliki pandangan holistik dan jangka panjang serta membangun strategi pembangunan lokal jangka panjang untuk menjaga kemakmuran yang berkelanjutan (Ferlie dan Ongaro, 2015)

Pentingnya kedudukan pemerintah agar dapat mewadahi setiap aspirasi masyarakat melalui proses penentuan strategi manajemen, salah satunya dapat diwujudkan dengan mendorong peranannya dalam pemberdayaan masyarakat, baik yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menempatkan masyarakat sebagai pilar utama pemerintahan daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Hal tersebut menitikberatkan pada penyelenggaraan pemerintahan daerah secara partisipatif.

Peranan pemerintah daerah dalam mendorong pemberdayaan masyarakat salah satunya dalam hal ini dilaksanakan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep. Urgensi dari kegiatan pemberdayaan tersebut berperan dalam pengoptimalan angka kesejahteraan sehingga memampukan dan memandirikan masyarakat dari garis kemiskinan.

Namun, besarnya angka kemiskinan masyarakat Kabupaten Pangkep sehingga mempertanyakan keberhasilan manajemen organisasi pemerintahan daerah dalam pencapaian pelaksanaan programnya.

Badan Pusat Statistik (2022) melaporkan Kabupaten Pangkep menempati posisi pertama dengan tingkat kemiskinan tertinggi dalam lingkup Kabupaten se-Sulawesi Selatan dengan persentase penduduk miskin sebesar 13,92%. Terdapat penurunan angka kemiskinan dari tahun sebelumnya sebesar 0,12%, meskipun mengalami penurunan angka kemiskinan, Kabupaten Pangkep masih saja menempati urutan pertama dalam dua tahun terakhir. Pentingnya pemberdayaan dalam penurunan angka kemiskinan sebagaimana ditegaskan dalam Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2022 tentang percepatan penghapusan kemiskinan melalui pemberdayaan nelayan dan pembudidaya ikan yang tergolong keluarga miskin ekstrem.

Keterlibatan masyarakat dalam proses pelaksanaan program pemerintahan merupakan wujud dari pemberdayaan masyarakat. Oleh karenanya, organisasi memerlukan unsur masyarakat untuk berpartisipasi dalam menentukan arah strategi manajemen organisasi. Keberadaan kegiatan pemberdayaan masyarakat secara optimal merupakan salah satu aspek utama yang dapat menunjang kesejahteraan masyarakat. Hal ini didukung oleh Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 bahwa Pemerintah Daerah berkewajiban memberdayakan masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraaanya.

Undang-Undang No. 7 tahun 2016 menegaskan bahwa untuk dapat memberikan upaya perlindungan dan pemberdayaan yang terintegrasi, terkoordinir, dan tepat sasaran, pemerintah pusat dan pemerintah daerah diwajibkan menyusun rencana perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudidaya ikan, dan petambak garam di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Dalam konteks pemberdayaan nelayan dan pembudidaya ikan oleh UU No. 7 tahun 2016, memantik penurunan angka produksi perikanan budidaya Provinsi Sulawesi Selatan yang dilaporkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2020 sebesar 2.432.300 ton. Angka ini mengalami penurunan dari tahun sebelumnya sebesar 2.436.704 ton dengan angka kesenjangan sebesar 4.404 ton hasil perikanan budidaya.

Pentingnya *strategic management* dalam pelaksanaan Program Pengelolaan Perikanan Budidaya dimaksudkan untuk meningkatkan produktivitas hasil perikanan budidaya Kabupaten Pangkep melalui pemetaan strategi yang efektif. Zunnunova (2019) mengemukakan Manajemen strategik di sektor publik ditandai dengan ciri-ciri sebagai berikut: *Pertama* tinjauan ke masa depan, strategi menentukan arah dan tujuan masa depan organisasi, dan manajemen strategik di sektor publik memiliki orientasi masa depan (Honcharenko, 2015). *Kedua* sistematis, desain strategis adalah fondasi prasyarat, implementasi strategi adalah kunci inti, dan evaluasi strategi adalah jaminan penting (Tjonndal, 2016).

Ketiga, dinamis. Manajemen strategik mencari peluang pengembangan dan mengidentifikasi ancaman di sektor publik. Pemerintah

dan organisasi perlu mencermati perubahan lingkungan internal dan eksternal serta melakukan penyesuaian yang terarah (Dagnino et al, 2017). *Keempat*, stabilitas relatif. Dalam praktik manajemen, strategi memandu perilaku dari waktu ke waktu dan sering mengubahnya sehingga akan berdampak signifikan terhadap manajemen pemerintah. Dari perspektif ini, manajemen strategik pada organisasi pemerintahan harus relatif stabil untuk beradaptasi dengan cepat terhadap perubahan di semua aspek situasi (Karna et al, 2016).

Keberhasilan program pada organisasi dipengaruhi oleh ketepatan strategi dalam manajemen organisasi. Tercapai atau tidaknya program dapat dilihat dari seberapa jauh partisipasi atau keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan organisasi tersebut yang didukung oleh keefektifan langkah strategi yang dipilih. Ketercapaian program organisasi pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep tampak berbanding terbalik dengan realita yang ada, sebagaimana didukung oleh data Realisasi Perjanjian Kerja (PK) tahun 2022 oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep, dengan target ketercapaian program sebesar 450.000 ton hasil perikanan budidaya, namun yang terealisasi hanya sebesar 427.486,3 ton. Ini berarti ada kesenjangan angka sekitar 22.514 ton hasil produksi perikanan budidaya yang tidak dicapai dalam pelaksanaan program. Rendahnya angka produksi hasil perikanan budidaya Kabupaten Pangkep tampaknya menurun dalam tiga tahun terakhir, sebagaimana pada tabel berikut:

Tabel 1.1 Jumlah Produktivitas Perikanan Budidaya Kabupaten Pangkep
Tahun 2018 – 2022

Tahun	Hasil Produksi (ton)
2018	336.454
2019	468.312
2020	442.581
2021	438.963
2022	427.483

Sumber: DKP Pangkep

Berdasarkan Tabel 1.1 dapat diketahui bahwa pada tahun 2019 terdapat peningkatan angka produksi dari tahun sebelumnya sebesar 131.858 ton. Namun terjadi penurunan angka produksi dalam tiga tahun kedepan yakni 2020, 2021 dan 2022 berturut - turut sebesar 442.581 ton, 438.963 ton dan 427.483 ton. Pada tahun terakhir yakni 2022 terjadi penurunan angka produksi dari tahun sebelumnya sebesar 11.480 ton.

Pencapaian tujuan dalam pelaksanaan Program Pengelolaan Perikanan Budidaya pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep haruslah menyeimbangkan dua aspek: yakni ketepatan langkah yang ditempuh organisasi dengan kesesuaian kehendak masyarakat. Manajemen strategik memberikan pedoman untuk pelaksanaan program manajemen di sektor publik. Urgensi keselarasan kedua aspek tersebut dibutuhkan agar produk pemerintahan mendapat respon oleh masyarakat.

Ketidaktercapaian tujuan program pengelolaan perikanan budidaya tentunya ditengarahi oleh lemahnya aspek manajemen strategi oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep. Pencapaian tujuan program haruslah menyeimbangkan dua aspek: yakni ketepatan *strategic management* dalam menentukan arah, upaya, langkah atau tindakan organisasi dan dibarengi oleh aspek keterlibatan unsur masyarakat. Agar program yang dijalankan sesuai dengan potensi dan kebutuhan publik, masyarakat harus dilibatkan dalam proses manajemen organisasi mulai dari penentuan atau pemilihan program, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi. Masyarakat yang dilibatkan akan merasa diberi kepercayaan sehingga akan muncul rasa tanggungjawab untuk melaksanakan dengan sebaik-baiknya karena keberhasilan program akan dirasakan sendiri manfaatnya oleh masyarakat.

Budidaya perikanan merupakan kegiatan memproduksi biota air berupa ikan, udang, kepiting, garam, dan rumput laut melalui kegiatan pemeliharaan dalam wadah dan lingkungan terkontrol yang mencakup pembenihan dan pembesaran untuk mencapai peningkatan produktivitas hasil perikanan, sehingga berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Agar lebih terfokus dan terarah, maka perlu adanya pembatasan masalah yang akan diteliti. Penelitian ini tidak menganalisis dan tidak menyentuh aspek proses pembudidayaan komoditas secara mendalam, namun lebih menekankan pada pengoptimalan pelaksanaan program oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep. Penelitian ini berfokus pada

penurunan angka produktivitas hasil perikanan budidaya (sesuai data realisasi Perjanjian Kerja Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep) dengan menggunakan kacamata management strategik untuk menganalisis secara mendalam setiap elemen dari management strategik, sehingga dapat diketahui dan diidentifikasi indikator yang mempengaruhi ketidaktercapaian tujuan program.

Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford (2018) memetakan 4 elemen dasar dalam proses *strategic management* yaitu pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi strategi, evaluasi dan kontrol. Pengamatan lingkungan merupakan pemantauan, evaluasi, dan penyebaran informasi dari lingkungan eksternal dan internal kepada anggota organisasi dengan tujuan untuk mengidentifikasi faktor strategis baik itu elemen eksternal maupun internal yang akan membantu dalam analisis pengambilan keputusan strategis. Alasan sektor publik membutuhkan pengamatan lingkungan sebagai elemen dasar dikarenakan lingkungan bersifat kompleks dan tidak pasti. Lingkungan menuntut sektor publik beroperasi dalam masyarakat modern yang terus berubah. (Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford, 2018)

Dalam kaitannya dengan Program Perikanan Budidaya oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep, Pemindaian lingkungan dalam perumusan strategi diperlukan untuk dapat mengidentifikasi lingkungan external dan lingkungan internal yang dijadikan sebagai bahan analisis *strategic mangement* untuk dapat melihat kesesuaian kapasitas

atau kompetensi sumberdaya yang dimiliki oleh organisasi tersebut. Hal tersebut juga didukung oleh Joyce yang berpandangan bahwa sektor publik dapat menyelaraskan struktur internalnya dan tumbuh dengan pilihan strategisnya sambil menyesuaikan kemampuan organisasi dengan persyaratan lingkungan. (Joyce, 2015)

Elemen kedua menurut Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford (2018) yaitu perumusan strategi, berkaitan dengan penentuan arah masa depan organisasi. Dalam kaitannya dengan pencapaian Program Pengelolaan Perikanan Budidaya, perumusan strategi dibutuhkan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep untuk dapat mengidentifikasi sejauh mana kesesuaian misi, tujuan, strategi dan kebijakan organisasi dalam pengoptimalan capaian tujuan program pada proses pengembangan jangka panjang organisasi sehingga mampu mengantar kearah peningkatan produksi hasil perikanan budidaya. Berdasarkan eksplorasi peneliti, terdapat ketidaksesuaian pelaksanaan program terhadap tujuan dari misi Kabupaten Pangkep. Harapan misi untuk mampu menggiring sinergitas masyarakat agar mampu berpartisipasi mendukung program pembangunan nampak berbanding terbalik dengan realita yang ada. Hal tersebut didukung oleh lemahnya keterlibatan masyarakat untuk dapat turut andil pada pencapaian tujuan program.

Adanya mindset masyarakat yang haus akan bantuan membentuk pola pikir tersendiri untuk dapat terlibat atau berpartisipasi 'hanya' jika kegiatan atau pengurusan yang diadakan oleh dinas bermaksud memberi

bantuan. Perilaku masyarakat tersebut salah satunya digambarkan pada kewajiban pengurusan SIUP (Surat Perizinan Usaha Budidaya), dimana masyarakat menghiraukan kegiatan tersebut karena memang kegiatan tersebut tidak berkaitan dengan pengadaan bantuan. Berbeda dengan pengadministrasian terkait pengadaan bantuan yang membutuhkan KTP. Bahkan masyarakat yang awalnya berstatus sebagai wiraswasta, mereka segera mengurus dan mengubah statusnya menjadi nelayan bahkan hingga dinas memberlakukan kembali surat keterangan dari Kepala Desa bahwa benar mereka adalah seorang nelayan.

Elemen ketiga menurut Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford (2018) yakni implementasi strategi yang ditandai dengan proses menempatkan strategi yang telah dirumuskan sebelumnya ke dalam tindakan. Wheelen menegaskan bahwa implementasi strategi adalah proses dimana strategi dan kebijakan diterapkan dan diwujudkan melalui pengembangan program, anggaran, dan prosedur. Dalam prakteknya, program merupakan langkah, aktifitas atau kegiatan yang dilakukan oleh organisasi sebagai elemen dari upaya untuk mencapai rencana.

Elemen terakhir menurut Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford (2018) yakni evaluasi dan kontrol. Fase ini melibatkan proses pengukuran dan peninjauan kemajuan organisasi yang melihat kinerja sesungguhnya dibandingkan dengan kinerja yang diinginkan. Untuk melihat pencapaian program, Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep membutuhkan elemen ini yang dimana nantinya hasil dari evaluasi tersebut

dapat digunakannya untuk dapat memperbaiki kinerja atau program yang telah dilaksanakan agar dapat menyusun kembali strategi yang tepat sebagai pembelajaran kedepannya. Ini merupakan suatu proses dimana aktivitas organisasi dan hasil kinerja dipantau sehingga kinerja aktual dapat dibandingkan dengan kinerja yang diinginkan.

Penelitian ini dilaksanakan pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep pada bulan Februari. Adanya penurunan angka produksi hasil budidaya perikanan menjadikan penelitian ini *urgent* untuk dilakukan, agar elemen yang ditemukan lapangan yang dikehui mempengaruhi ketidaktercapaian program, dapat dijadikan pembelajaran dan perbaikan bagi organisasi agar mampu lebih baik lagi kedepannya sehingga mampu menjadi penunjang keberhasilan program dalam peningkatan produktivitas hasil budidaya perikanan. Penelitian-penelitian terdahulu mengenai *strategic management* berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis dimana pendekatan yang digunakan berbeda, yakni menggunakan pendekatan *strategic management* oleh Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford (2018) terkait 4 elemen dasar manajemen strategi. Berdasarkan uraian tersebut maka peneliti merasa perlu dalam melakukan penelitian dengan judul “Manajemen Strategik Dalam Pelaksanaan Program Pengelolaan Perikanan Budidaya Pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang, maka penulis merumuskan permasalahan melalui elemen dasar manajemen strategik dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengamatan Lingkungan dalam pelaksanaan Program Pengelolaan Perikanan Budidaya Pada Dinas Kelautan Dan Perikanan Kabupaten Pangkep?
2. Bagaimana Perumusan Strategi dalam pelaksanaan Program Pengelolaan Perikanan Budidaya Pada Dinas Kelautan Dan Perikanan Kabupaten Pangkep?
3. Bagaimana Implementasi Strategi dalam pelaksanaan Program Pengelolaan Perikanan Budidaya Pada Dinas Kelautan Dan Perikanan Kabupaten Pangkep?
4. Bagaimana Evaluasi dan pengendalian strategi dalam pelaksanaan Program Pengelolaan Perikanan Budidaya Pada Dinas Kelautan Dan Perikanan Kabupaten Pangkep?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan umum dari penelitian yakni untuk mendeskripsikan dan menganalisis elemen dasar manajemen strategik dalam Program Pengelolaan Perikanan Budidaya Pada Dinas Kelautan Dan Perikanan Kabupaten Pangkep. Adapun tujuan khusus dari penelitian ini meliputi:

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Pengamatan Lingkungan dalam pelaksanaan Program Pengelolaan Perikanan Budidaya Pada Dinas Kelautan Dan Perikanan Kabupaten Pangkep
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Perumusan Strategi dalam pelaksanaan Program Pengelolaan Perikanan Budidaya Pada Dinas Kelautan Dan Perikanan Kabupaten Pangkep
3. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Implementasi Strategi dalam pelaksanaan Program Pengelolaan Perikanan Budidaya Pada Dinas Kelautan Dan Perikanan Kabupaten Pangkep
4. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Evaluasi dan pengendalian strategi dalam pelaksanaan Program Pengelolaan Perikanan Budidaya Pada Dinas Kelautan Dan Perikanan Kabupaten Pangkep

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus penelitian dan tujuan yang ingin dicapai, maka penelitian diharapkan memberikan manfaat antara lain:

1. Manfaat Akademis. Hasil Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam pengembangan bidang ilmu administrasi publik terkhusus dalam kajian Manajemen Strategik. Penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi bagi pihak-pihak yang berkompeten dalam pencarian informasi atau sebagai referensi mengenai Manajemen Strategik.

2. Manfaat Praktis. Penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran, wawasan, serta rekomendasi pada pihak-pihak yang berkepentingan tak terkecuali para penyelenggara atau organisasi pemerintah daerah Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep pada pelaksanaan Program Pengelolaan Perikanan Budidaya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Perspektif Administrasi Publik

2.1.1 Perspektif *Old Publik Administration* (OPA)

Perspektif administrasi publik klasik atau birokrasi klasik sebagai perspektif pemisahan antara dan fungsi politik dan fungsi-fungsi administrasi, fungsi politik menekankan pada perumusan kebijakan sedangkan fungsi administrasi adalah menjalankan kebijakan yang sudah dirumuskan oleh politik Wilson (Shafritz dan Hyde, 2016). Perspektif klasik berkembang sejak tulisan Woodrow Wilson di tahun 1887 yang berjudul "*The Study of Administration*". Dimana terdapat dua gagasan utama. Gagasan pertama menyangkut pemisahan politik dan administrasi.

Administrasi publik tidak secara aktif dan ekstensif terlibat dalam pembentukan kebijakan karena tugas utamanya adalah implementasi kebijakan dan penyediaan layanan publik. Dalam menjalankan tugasnya, administrasi publik menampilkan netralitas dan profesionalitas. Administrasi publik diawasi oleh dan bertanggung jawab kepada pejabat politik yang dipilih. Gagasan kedua menyangkut nilai yang dikedepankan oleh perspektif ini, bahwa administrasi publik seharusnya berusaha sekeras mungkin untuk mencapai efisiensi dalam pelaksanaan tugasnya. Efisiensi ini dapat dicapai melalui struktur organisasi yang terpadu dan bersifat hierarkis. Gagasan terus berkembang melalui para pakar seperti Frederick

Winslow Taylor (1923) dengan "*scientific management*", Leonard D. White (1926) dan Willoughby (1927) yang berfokus pada pengembangan struktur organisasi yang sangat efisien (Denhardt & Denhardt, 2003).

Lebih lanjut Wilson menyatakan bidang administrasi adalah bidang bisnis. Bidang administrasi jauh dari hingar bingar politik. Ia hanya menjadi bagian kehidupan politik sebagaimana perhitungan sebagai bagian dari kehidupan masyarakat, ia hanya menjadi mesin dalam produksi manufaktur. Administrasi berada di luar ranah politik, meskipun politiklah yang menetapkan tugas-tugas administrasi, namun politik tak merusak administrasi dengan memanipulasi tugas-tugas administrasi. (Wilson, 1994)

Sebagai suatu organisasi birokrasi, administrasi publik menurut (Rosenthal, G, 2005) menyatakan bahwa organisasi birokrasi bekerja melalui seperangkat aturan delegasi, kewenangan rasional-legal, keahlian, tidak berat sebelah, terus-menerus, cepat dan akurat, dapat diproduksi, memiliki standard integritas profesionalisme dalam rangka memuaskan kepentingan masyarakat umum. Sejalan pendapat dari (Sumartono, 2007), bahan perspektif ini menaruh perhatian pada focus pemerintah pada penyedia layanan secara langsung kepada masyarakat melalui badan-badan publik dan perspektif ini berpandangan bahwa organisasi bahwa organisasi publik. beroperasi paling efisien sebagai suatu sistem tertutup sehingga keterlibatan warga negara dalam pemerintahan dibatasi.

Pendekatan administrasi publik tradisional (*Old Publik Administration*) menurut (Denhardt dan Denhardt, 2003), memiliki ciri dominan sebagai berikut.

- a. Administrasi publik cenderung punya peran yang terbatas dalam proses perumusan kebijakan publik, sedangkan peran utama lebih pada upaya mengimplementasikan kebijakan publik
- b. Pemberian pelayanan dilaksanakan oleh para administrator yang harus bertanggung jawab kepada pejabat politik dan diberi diskresi (keleluasaan) yang sangat terbatas.
- c. Program-program publik dikelola oleh organisasi yang disusun secara hierarkis di mana para pemimpin mengontrol dari atas ke bawah.
- d. Tujuan utama yang hendak dicapai pemerintah adalah efisiensi dan rasionalitas
- e. Apabila ingin efisien, organisasi publik harus dikelola dengan sistem tertutup di mana keterlibatan warga masyarakat sangat terbatas atau dibatasi.
- f. Tugas utama administrasi publik adalah melaksanakan fungsi teknis administrasi seperti POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Controlling, and Budgeting*).

(Alwi, 2005) menemukan bahwa pelayanan publik saat ini telah banyak mendapat sorotan dari berbagai kalangan, terutama dari mereka penerima layanan tersebut. Hal ini terjadi karena birokrasi organisasi penyelenggara pelayanan publik tidak menjadikan kebutuhan dan

keinginan dari para warga sebagai dasar penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas. Dalam hal ini, kinerja penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi justru berorientasi pada pimpinan, yaitu pimpinan yang menentukan prestasi kerja para penyelenggara pelayanan publik. Orientasi pelayanan publik yang demikian itu menganggap warga sebagai obyek pelayanan yang kesemuanya itu ditentukan oleh penyelenggara pelayanan publik, orientasi pengaturan, atau dalam perspektif administrasi publik klasik warga dianggap sebagai klien. Padahal sebagai negara demokrasi, maka penyelenggaraan pelayanan publik perlu mengikuti kaidah-kaidah demokrasi, sebagaimana yang dikemukakan oleh Abraham Lincoln bahwa demokrasi adalah dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

2.1.2 Perspektif *New Public Management* (NPM)

Perspektif administrasi publik klasik atau birokrasi klasik sebagai perspektif pemisahan *New Public Management* (NPM) muncul di Inggris, New Zealand, Amerika Serikat dan Kanada, berusaha menggunakan pendekatan bisnis dalam sektor publik. Perspektif tersebut muncul tidak hanya karena krisis fiskal pada tahun 1970 dan 1980an karena adanya keluhan bahwa sektor publik terlalu besar, boros, inefisien, merosotnya kinerja pelayanan publik, kurangnya perhatian terhadap pengembangan dan kepuasan kerja pegawai pemerintah (Hope, 2002 dikutip Sumartono, 2007)

Sumartono menekankan mekanisme dan terminologi pasar sehingga memandang hubungan antara badan-badan publik dengan pelanggannya sebagai layaknya transaksi yang terjadi antara penjual dan pembeli. Peran manajer publik berubah karena ditantang untuk selalu menemukan cara-cara baru dari inovatif dalam mencapai tujuan atau menswastakan berbagai fungsi yang semula dijalankan oleh pemerintah. Manajer publik didesak untuk “mengarahkan bukannya mengajuh”, yang bermakna bahwa beban pelayanan publik tidak dijalankan sendiri tetapi sebisa mungkin didorong untuk dijalankan oleh pihak lain sesuai mekanisme pasar. Dengan demikian manajer publik memusatkan perhatian pada akuntabilitas kepada pelanggan dan kinerja fungsi, restrukturisasi badan-badan publik, mendefinisikan ulang misi organisasi, menyederhanakan proses administrasi, dan mendesentralisasikan pembuatan keputusan.

(Keban, 2008) menambahkan bahwa: konsep *New Public Management* dapat dipandang sebagai suatu konsep baru yang ingin menghilangkan monopoli pelayanan yang tidak efisien yang dilakukan oleh instansi dan pejabat-pejabat pemerintah. Dengan konsep seperti inilah maka Christopher Hood dari London School of Economics (1995) mengatakan bahwa *New Public Management* mengubah cara-cara dan model bisnis privat dan perkembangan pasar. Manajemen Publik Baru mengacu pada sebuah ide-ide dan praktek kontemporer yang pada intinya, berusaha untuk menggunakan pendekatan sektor bisnis swasta ke dalam sektor publik. Manajemen publik baru menjadi sebuah modal normative,

model yang menandai perubahan yang sangat besar tentang bagaimana kita berfikir tentang peran administrator publik (Denhardt & Denhardt, 2003).

Negara Inggris, reformasi administrasi publik dijalankan sejak masa PM Margareth Thatcher, dukungan intelektual dari gerakan ini di Inggris tampak dari karya savas (2000) dengan “privatization” nya, (Flynn, 1990) dengan “Public Sector Management” nya. Di Negara Amerika Serikat, dipengaruhi oleh karya David Osborne & Ted Gaebler (1992), *Reinventing Government*. Kedua karya inilah yang menjadi inspirasi di beberapa negara dalam mereformasi administrasi publik dengan menerapkan gaya Amerika Serikat atau gaya Inggris.

Pengalaman di Negara Amerika Serikat dalam perspektif New Public Management sebagaimana tertuang dalam sepuluh prinsip *reinventing government* “karya Osborn & Gaebler”. Adapun prinsip-prinsip tersebut sebagai berikut:

- a. *Catalytic Government: steering rather than rowing* (Pemerintahan Katalis: mengarahkan dari pada mengayuh/mendayung). Pemerintah harus mengambil peran sebagai katalisator dalam memenuhi/memberikan pelayanan publik dengan melalui cara merangsang sektor swasta, pemerintah lebih berperan sebagai pengarah. Dengan konsep tersebut 17 maka: (1) pemerintah harus menghasilkan kebijakan yang efektif yang lebih banyak mengarahkan dari pada sebagai pelaksana; (2) pemerintah harus memotivasi pihak swasta untuk terlibat dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat;

(3) dengan melibatkan swasta berarti pemerintah bisa lebih efektif dan efisien

- b. *Community-Owned Government: empowering rather than serving* (Pemerintahan Milik Masyarakat: member wewenang dari pada melayani). Pemerintah yang dalam pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat dengan melibatkan masyarakat maka masyarakat akan ikut bertanggung jawab terhadap pelaksanaan keputusan tersebut. Dengan konsep tersebut maka: (1) adanya pemberdayaan masyarakat; (2) memanusiakan masyarakat; (3) meningkatkan rasa hendarbeni; (4) keputusan yang diambil sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
- c. *Competitive Government: injecting competition into service delivery* (pemerintahan yang kompetitif: menyuntikkan persaingan ke dalam pemberian pelayanan). Pemerintah menumbuhkan semangat untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dengan melalui persaingan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan konsep tersebut maka: (1) pelayanan bisa lebih baik; (2) tidak ada monopoli pemberian pelayanan kepada masyarakat; (3) aparat menjadi kreatif, inovatif dan imajinatif.
- d. *Mission-Driven Government: transforming rule-driven organizations* (pemerintahan yang digerakkan oleh Misi: Mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan). Tugas-tugas yang dilaksanakan aparat pemerintah lebih berorientasi kepada misi. Pelaksanaan program harus

lebih fleksibel. Dengan konsep ini, maka: (1) misi organisasi pemerintahan harus jelas, (2) misi harus diketahui setiap aparat, (3) memberi keleluasaan kepada aparat/ karyawan untuk mencapai misi tersebut, (4) pemerintah harus memahami kebutuhan masyarakat.

- e. *Result Oriented Government; funding outcome, not inputs* (pemerintah yang berorientasi pada hasil: membiayai hasil bukan masukan).

Pemerintahan yang menekankan pada hasil menekankan pentingnya untuk berorientasi pada hasil atau kinerja yang dicapai. Dengan konsep ini maka: (1) misi harus jelas, (2) tujuan harus jelas, (3) efisiensi pembiayaan diarahkan pada pencapaian hasil, (4) ukuran prestasi atau kinerja jelas.

- f. *Customer-Driven Government: meeting the needs of the customer, not the bureaucracy* (Pemerintahan berorientasi pada pelanggan: memenuhi kebutuhan pelanggan bukan kebutuhan birokrasi).

Pemerintah melayani kebutuhan masyarakat atau memberi pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan harus memberikan pelayanan sebaik-baiknya baik kuantitas maupun kualitasnya kepada masyarakat. Bukan sebaliknya masyarakat yang memberikan pelayanan kepada pemerintah (birokrasi). Dengan konsep ini maka: (1) peran pemerintah sebagai abdi masyarakat dapat dilaksanakan, (2) pemerintah harus mengidentifikasi kebutuhan dan kepentingan masyarakat, (3) perlu pemberdayaan masyarakat, (4) pelayanan bisa dilakukan dengan sebaik mungkin.

- g. *Enterprising Government: earning rather than spending* (pemerintahan Wirausaha: Menghasilkan dari pada Membelanjakan). Pemerintah harus pandai menghasilkan dana (menggali sumber daya) bukan hanya pandai alam menghabiskan dana. Dengan konsep ini maka: (1) pemerintah harus kreatif, dan inovatif dalam menggali dana, (2) meningkatkan efektifitas dan efisiensi organisasi, (3) pandai menarik investor.
- h. *Anticipatory Government: prevention rather than cure* (Pemerintahan Antisipatif: mencegah dari pada mengobati). Pemerintah harus berorientasi pada masa depan. Pemerintah tidak hanya mengatasi masalah-masalah yang telah terjadi tetapi juga mengantisipasi kemungkinan terjadinya masalah-masalah yang akan muncul di masa depan. Dengan konsep ini maka: (1) pemerintah dituntut mempunyai kemampuan memecahkan masalah, (2) peka terhadap situasi internal dan eksternal, (3) mampu mengidentifikasi situasi internal dan eksternal, (4) mampu menganalisis situasi internal dan eksternal, (5) dituntut mempunyai kemampuan mencegah timbulnya masalah.
- i. *Decentralized Government: From hierarchy to participation and teamwork* (Pemerintahan Desentralisasi: Dari system hirarki menuju partisipasi dan timkerja). Pemberian pelayanan kepada masyarakat dengan proses melalui tingkatan-tingkatan yang banyak tidak efektif dan efisien serta menyebabkan ketidakpuasan. System desentralisasilah yang efektif dan efisien. Dengan konsep ini maka: (1)

pendelegasian wewenang, (2) melaksanakan manajemen partisipatif, (3) pelayanan yang efektif dan efisien.

- j. *Market Oriented Government: leveraging change through the market* (Pemerintahan yang berorientasi pasar: mendorong perubahan melalui pasar). Pemerintah harus berorientasi pada pasar dalam arti berusaha menggunakan mekanisme pasar dari pada mekanisme birokrasi. Dengan konsep ini maka: (1) tingkat hirarki birokrasi cukup pendek, (2) pelayanan diberikan sesuai dengan kebutuhan atau permintaan masyarakat, (3) pemerintah harus peka terhadap kebutuhan masyarakat, (4) pemerintah bisa merestrukturisasi pasar (Osborne & Gaebler, 1992).

Menurut Denhardt dan Denhardt (2003) Perspektif *New Public Management* memiliki ciri dominan sebagai berikut.

- a) Pelaksanaan tugas manajemen pemerintahan lebih banyak diserahkan kepada para manajer profesional.
- b) Kinerja diukur dengan standar dan ukuran kinerja yang jelas
- c) Lebih ditekankan pada pengawasan dan penilaian hasil
- d) Pembagian tugas ke dalam unit kerja yang ada di level lebih bawah (desentralisasi)
- e) Dikembangkan semangat persaingan dalam tubuh pemerintahan
- f) Lebih menekankan penerapan gaya manajemen sektor swasta
- g) Lebih menekankan disiplin tinggi dan tidak boros dalam menggunakan berbagai sumber daya publik

2.1.3 Perspektif *New Public Service* (NPS)

Perspektif *New Public Service* merupakan suatu paradigma dalam administrasi publik. Konsep ini lebih utama menekankan penyelenggaraan pelayanan publik yang demokratis. Dalam hal ini, penyelenggara berusaha memahami kepentingan publik (*public interest*) dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kepentingan publik yang menjadi dasar dalam penyusunan berbagai program pelayanan publik. (Dehardt & Denhardt, 2003)

Tulisan Little (1996) dalam buku tersebut yang berjudul "*thinking government: bringing democratic awareness to publik administration*" menjelaskan konsepsi democratic publik administration dengan memaparkan konsekuensi tiga substansi demokrasi. *Government of the people* berarti pemerintah masyarakat akan membawa legitimasi bagi administrasi publik. *Government by the poeple* berarti menjamin adanya representasi administrator publik dan akuntabilitas administrasi publi terhadap masyarakat. *Government for the people* berarti bahwa administrasi publik akan benar-benar menjalankan kepentingan publik, bukan kepentingan birokrasi.

Tulisan lainnya dipersembahkan oleh King & Stivers (1998) dengan judul '*government ia us: publik administration public*' memandang warga negara sebagai warga negara bukan sekedar sebagai pelanggan karena "*Government is us is a democratic publik administration that involves active citizenship and active administration*". Yang dimaksud dengan active

administration adalah tidak sekedar meningkatkan kekuasaan seharusnya berbagi kuasa dengan masyarakat dan mengurangi kendali terhadap masyarakat serta meningkatkan kepercayaan kepada masyarakat melalui kolaborasi penyelenggaraan pemerintahan dengan masyarakat. Pemerintah masyarakat ini merupakan partisipasi integratif antara masyarakat aktif dengan administrator aktif untuk memenuhi kebutuhan, tujuan dan sasaran bersama.

Perspektif *New Public Service* mengawali pandangannya dari pengakuan atas warga negara dan posisinya yang sangat penting bagi pemerintahan demokratis. Jati diri warga negara tidak hanya dipandang sebagai persoalan kepentingan pribadi semata (*self interest*) namun juga melibatkan nilai, kepercayaan dan kepedulian terhadap orang lain. Warga negara diposisikan sebagai pemilik pemerintahan (*owners of government*) dan mampu bertindak secara bersama-sama mencapai sesuatu yang lebih baik. Kepentingan publik tidak lagi dipandang sebagai agregasi kepentingan pribadi, melainkan sebagai hasil dialog dan keterlibatan publik dalam mencari nilai bersama dan kepentingan bersama. (Muluk, 2010)

New Public Service memiliki konsep *delivery service to citizen not customer* yakni pelayanan kepada warga masyarakat bukan kepada pelanggan, dalam proses penyelenggaraan administrasi publik dan kebijakan publik. Berbagai kebijakan dan program diarahkan untuk memenuhi kepentingan warga masyarakat dan dilakukan melalui tindakan kolektif. Dengan demikian, kepentingan publik merupakan hasil dari proses

dialog tentang nilai-nilai yang disetujui bersama oleh masyarakat dan bukan agregasi kepentingan pribadi atau kelompok administrator publik. Kebijakan publik tidak hanya sekedar memenuhi tuntutan pasar, tetapi juga memperhatikan nilai-nilai dan kepentingan masyarakat. (Denhardt & Denhardt, 2003)

Menurut pendekatan *New Public Service*, administrasi publik tidak bisa dijalankan seperti perusahaan swasta karena Administrasi Publik harus mampu menciptakan suasana demokratis dalam keseluruhan proses kebijakan publik, yaitu dengan memperhatikan kepentingan dan nilai-nilai yang hidup di kalangan masyarakat. Pegawai pemerintah tidak melayani pelanggan, tetapi memberi pelayanan untuk kepentingan demokrasi (ibid).

Maknanya adalah *New Public Service* menaruh minat yang besar terhadap keadilan social yaitu dengan melibatkan masyarakat secara langsung dalam setiap aktivitas proses kebijakan public. Istilah public governance merujuk pada saling interaksi antara para stakeholders dengan tujuan memperngaruhi hasil kebijakan public. (Bovaird & Loffler, 2009).

Pemikiran *Post-Modern Public Administration* menunjukkan bahwa ketergantungan administrasi publik pada pendekatan positivism ditolak karena administrasi publik merupakan sebuah kehidupan yang di dalamnya tidak sekedar berlandaskan pada fakta-fakta yang tampak di permukaan tetapi juga melibatkan nilai-nilai yang sering tidak kasat mata. Mengabaikan aspek nilai yang ada di dalamnya merupakan sebuah kesalahan mendasar (misleading) karena dalam realitas yang sesungguhnya, fakta dan nilai

sangat sulit dipisahkan. Bahkan setiap fakta selalu dilandasi dan mengandung nilai tertentu yang mendasari lahirnya sebuah fakta atau kenyataan itu sendiri.

Oleh karena itu, perlu dikembangkan pendekatan alternative yang lebih peka terhadap sistem nilai, menemukan makna yang sesungguhnya di balik kenyataan faktual, pemanfaatan emosi dan perasaan dalam hubungan-hubungan antar manusia agar mampu mengembangkan sikap empati dan akhirnya mampu mengambil tindakan atau respons yang efektif. Hal seperti itu semakin penting karena pelaksanaan governance akan menuntut lebih didasarkan pada diskursus yang tulus dan terbuka bagi semua pihak. Oleh karena aneka permasalahan publik akan lebih tepat diatasi melalui pendekatan discourse daripada pendekatan rational atau positivisme.

Prinsip-Prinsip Dasar *New Public Service* Menurut Denhardt & Denhardt (2003) ada 7 prinsip-prinsip dalam *New Public Service*. Prinsip-prinsip tersebut yaitu:

1. *Serve citizens, not customers*

Karena kepentingan publik merupakan hasil dialog tentang nilai-nilai bersama daripada agresi kepentingan pribadi perorangan maka abdi masyarakat tidak semata-mata merespon tuntutan pelanggan tetapi justru memusatkan perhatian untuk membangun kepercayaan dari kolaborasi dengan dan diantara warga negara.

2. *Seek the public interest*

Administrator publik harus memberikan sumbangsi untuk membangun kepentingan publik bersama. Tujuannya tidak untuk menemukan solusi cepat yang disarankan oleh pilihan-pilihan perorangan tetapi menciptakan kepentingan bersama dan bertanggung jawab bersama.

3. *Value citizenship over entrepreneurship*

Kepentingan publik lebih baik dijalankan oleh abdi masyarakat dan warga negara yang memiliki komitmen untuk memberikan sumbagsih bagi masyarakat daripada dijalankan oleh para manajer wirausaha yang bertindak seolah-olah uang masyarakat adalah milik mereka sendiri.

4. *Think strategically, act democratically*

Kebijakan dan program untuk memenuhi kebutuhan publik dapat dicapai secara efektif dan bertanggungjawab melalui upaya kolektif dan kolaboratif.

5. *Recognize that accountability is not simple*

Dalam perspektif ini abdi masyarakat juga harus mematuhi peraturan perundang-undangan, nilai-nilai kemasyarakatan, norma politik, standar profesional, dan kepentingan warga negara.

6. *Serve rather than steer*

Penting sekali bagi abdi masyarakat untuk menggunakan kepemimpinan yang berbasis pada nilai bersama untuk menggunakan kepemimpinan yang berbasis pada nilai bersama dalam membantu

warga negara mengemukakan kepentingan bersama dan memenuhinya dari pada mengontrol atau mengarahkan masyarakat kearah nilai yang baru.

7. *Value people, not just productivity*

Organisasi publik beserta jaringannya lebih memungkinkan mencapai keberhasilannya dalam jangka panjang jika dijalankan melalui proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama yang didasarkan pada penghargaan kepada semua orang.

Dilihat dari teori yang mendasari munculnya *New Publik Service* nampak bahwa NPS mencoba mengartikulasikan berbagai teori dalam menggunakan persoalan-persoalan publik. Oleh karena itu, dilihat dari berbagai aspek, menurut Denhardt dan Denhardt (2007) perspektif NPS memiliki beberapa karakteristik dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 2.1 Karakteristik *New Public Service* (NPS)

Aspek	<i>New Public Service</i> (NPS)
Dasar teoritis dan fondasi epistemologi	Teori demokrasi
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik adalah hasil dialog berbagai nilai
Responsivitas Birokrasi publik	Citizen's (warga negara)
Peran pemerintah	Serving (melayani)
Akuntabilitas	Multi aspek: akuntabilitas hukum, nilai-nilai, komunitas, norma politik, standar profesional
Struktur organisasi	Struktur kolaboratif dengan kepemilikan yang berbagai secara internal dan eksternal
Asumsi terhadap motivasi pegawai dan administrator	Pelayanan publik dengan keinginan melayani masyarakat

Sumber: Denhardt dan Denhardt (2007)

Berdasarkan prinsip utama dalam paradigma *New Public Service* tersebut, Denhardt & Denhardt (2003) lebih lanjut memformulasikan delapan prinsip pelayanan yang harus diwujudkan agar pemerintah mampu memberikan pelayanan yang bermutu yaitu mencakup beberapa hal sebagai berikut:

a. Convenience

Ukuran yang menunjukkan sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah dapat diakses dengan mudah oleh warga Negara.

b. Security

Ukuran yang menunjukkan sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah agar menjadikan warga merasa aman dan yakin untuk menggunakannya.

c. Reability

Ukuran yang menunjukkan sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah dapat tersedia secara benar dan tepat waktu.

d. Personal Attention

Ukuran sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah dapat diinformasikan oleh aparat dengan tepat kepada warga dan aparat dapat bekerjasama dengan warga untuk membantu memenuhi kebutuhannya.

e. Problem-Solving Approach

Ukuran sejauh mana aparat mampu menyediakan informasi bagi warga untuk mengatasi masalahnya.

f. Fairness

Ukuran untuk menilai sejauh mana warga percaya bahwa pemerintah telah menyediakan pelayanan dengan cara yang adil bagi semua orang.

g. Fiscal Responsibility

Ukuran untuk menilai sejauh mana warga percaya bahwa pemerintah telah menyediakan layanan dengan menggunakan uang publik dengan penuh tanggung jawab

h. Citizen Influence

Ukuran sejauh mana warga merasa bahwa mereka dapat memengaruhi mutu pelayanan yang mereka terima dari pemerintah.

Lebih lanjut Denhardt & Denhardt (2003), bahwa kepentingan publik sebenarnya adalah masyarakat itu sendiri sehingga para administrator mempunyai tanggung jawab untuk melayani dan memberdayakan warga Negara melalui pengelolaan organisasi publik. Berdasarkan pandangannya, beliau merumuskan *New Public Service*, pelayanan publik baru dimana warga Negara mempunyai peran yang utama yang mengedepankan kepentingan bersama dan mempunyai posisi yang penting bagi pemerintahan dekmokratis.

Perspektif *New Public Service* merupakan suatu perspektif dalam administrasi publik yang menekankan penyelenggaraan pelayanan publik yang demokratis. Dalam hal ini, penyelenggara berusaha memahami kepentingan publik (*publik intrest*) dalam penyelenggaraan pelayanan

publik. Kepentingan publik yang menjadi dasar dalam penyusunan dalam berbagai program pelayanan publik. Perspektif ini berbeda dengan kedua pendekatan di atas, khususnya pendekatan new public management yang menekankan penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan pada organisasi bisnis. Dalam perspektif ini, penyelenggaraan pelayanan publik tidak menekankan penggunaan teknik-teknik manajemen pada organisasi bisnis, karena organisasi bisnis dan publik masing-masing memiliki orientasi bisnis yang berbeda. (Denhardt & Denhardt, 2003)

Pelayanan publik yang demokratis, sebenarnya, pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi publik dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan warga negara. (Gawthrop, 2002; Lynn, 1996). Penyelenggara pelayanan publik perlu lebih banyak 'mendengar-listening' warga ketimbang 'mendikte-telling' dan memberikan 'pelayanan-serving' daripada 'mengarahkan-steering'. Warga negara dan pejabat publik diharapkan bekerja bersama-sama untuk menentukan dan menyelesaikan masalah bersama dalam suatu cara yang sifatnya kooperatif dan menguntungkan kedua belah pihak. (Denhardt & Denhardt, 2003).

Sehubungan dengan hal di atas, pelayanan publik yang demokratis tidak memfokuskan diri pada bagaimana menyelenggarakan pelayanan publik dengan efisien, tetapi lebih mengarahkan pada bagaimana menyelenggarakannya dengan memberikan kehidupan warga yang lebih baik untuk semua (Denhardt & Denhardt, 2003). Penyelenggaraan pelayanan publik yang efisien merupakan penyelenggaraan yang menuntut

adanya perbandingan terbaik input dengan output. Dalam hal ini, efisien selalu menuntut hasil yang terbaik dengan biaya yang sangat minim. Penyelenggaraan pelayanan publik yang demokratis tidak dapat dituntut dengan ukuran yang demikian, karena ia lebih banyak berorientasi pada proses, seperti proses pelibatan warga mulai dalam perumusan, sampai dengan penentuan kebijakan. Adanya partisipasi warga baik dalam penentuan kebijakan maupun governance akan membawa perubahan positif terhadap kehidupan yang lebih baik.

2.1.4 Perspektif *Governance*

Perkembangan ilmu administrasi dalam perspektif Governance disebabkan karena adanya suatu perubahan-perubahan dalam konteks suatu negara dan kehidupan masyarakat yang semakin dinamis serta permasalahan-permasalahan yang semakin kompleks sehingga merubah yang semuanya aktivitas merupakan domain pemerintah semata, berubah menjadi domain semua pihak, artinya semakin berkurangnya peran pemerintah dalam melaksanakan tugas-tugas kenegaraan dan semakin berperannya baik dari sektor masyarakat maupun sektor swasta dalam mengelola suatu negara.

Governance merupakan suatu bagian pendekatan dalam kajian ilmu administrasi publik. Dalam hal ini teori governance merupakan suatu pendekatan baru dan penting dalam pengembangan ilmu administrasi publik. Dalam hal ini teori governance kini menjadi satu idiom yang dipakai secara luas yang acapkali digunakan secara serampangan untuk

menjelaskan; jaringan kebijakan, manajemen public, kemitraan publik privat, *corporate governance* dan *good governance* yang acap kali menjadi syarat utama yang dikemukakan oleh lembaga-lembaga donor asing (Lefwich, 1994). *Governance* berkaitan dengan adanya pelaksanaan, pengelolaan terhadap permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan permasalahan publik sehingga dalam hal ini perlu adanya keterlibatan semua pihak dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan publik.

Secara kelembagaan, *governance* meliputi tiga domain, yaitu: state (Negara atau pemerintah), Private sector (sector swasta atau dunia usaha), dan society (masyarakat), dimana ketiganya saling berinteraksi menjalankan fungsinya masing-masing. State berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, private sector berfungsi menciptakan pekerjaan dan pendapatan, society berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi politik, termasuk mengajak kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial dan politik (LAN, 2000).

Kooiman (1993) mengurai secara lebih terperinci definisi *governance* sebagai serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintah dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan publik dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut. Dengan demikian dapat dipahami bahwa *governance* adalah sebuah proses dan bukan struktur. Frederickson memberikan suatu interpretasi *governance* dalam empat terminologi yaitu:

1. Governance menggambarkan sejumlah organisasi baik pemerintahan maupun swasta yang dipertautkan secara bersama untuk mengurus kegiatan-kegiatan publik. Dalam hal ini juga bahwa governance menunjuk networking dari sejumlah himpunan-himpunan entitas yang secara mandiri memiliki sesuatu kekuasaan otonom. Dalam hal ini bahwa dalam ungkapan Frederickson perubahan citra sentralisasi organisasi menuju citra organisasi yang delegatif dan terdesentralisir. Mereka bertemu melakukan suatu perembugan, merekonsiliasi kepentingan sehingga dapat dicapai tujuan secara kolektif atau bersama.
2. Governance sebagai tempat berhimpunya berbagai pluralitas pelaku bahkan disebut sebagai hiperluralitas untuk membangun sebuah konser antar pihak-pihak yang berkaitan secara langsung atau tidak (stake holders) dapat berupa: partai politik, badan-badan legislatif dan juga divisinya, kelompok kepentingan untuk menyusun pilihan-pilihan kebijakan yang seraya mengimplementasinya. Hal penting dalam konteks ini adalah mulai hilangnya fungsi kontrol antar organisasi yang menjadi menyebarnya berbagai pusat kekuasaan pada berbagai pluralitas perilaku dan makin berdayanya pusat-pusat pengambilan keputusan yang secara mandiri. Dengan demikian terminologi kedua ini menekankan, governance dalam konteks pluralisme aktor dalam proses perumusan kebijakan dan implementasi kebijakan. Beberapa pertanyaan kunci yang penting:

seberapa jauh kebijakan yang dilakukan pemerintah merespon tuntutan masyarakat, seberapa jauh masyarakat dilibatkan dalam proses tersebut, seberapa jauh masyarakat dilibatkan dalam proses implementasi, seberapa besar inisiatif dan kreativitas masyarakat tersalurkan, seberapa jauh masyarakat dapat mengakses informasi menyangkut pelaksanaan kebijakan tersebut, seberapa jauh hasil kebijakan tersebut memuaskan dan dapat dipertanggungjawabkan.

3. *Governance* berpautan dengan adanya kecenderungan kekinian dalam literatur-literatur manajemen publik utamanya spesialisasi dalam rumpun kebijakan publik, di mana multi relasi organisasional antar aktor dalam kebijakan publik. Kerjasama para aktor yang lebih berwatak politik, kebersamaan untuk memungut resiko, lebih kreatif dan berdaya, dan tidak mencerminkan watak yang kaku utamanya yang berkaitan dengan; organisasi, hierarki dan tata aturan. Dalam makna yang lebih luas *governance* merupakan suatu jaringan (network) diantara organisasi lintas vertikal maupun horizontal untuk mencapai tujuan-tujuan publik.
4. Terminologi dalam konteks administrasi publik kental dengan sistem nilai-nilai kepublikan. Menyiratkan sesuatu yang penting serta suatu keabsahan. Sementara terminologi *government* dan birokrasi direndahkan, disepelkan mencerminkan sesuatu yang lambat serta kurang kreatif. *Governance* dipandang sebagai sesuatu yang akseptabel, lebih abash, lebih kreatif dan lebih responsive.

Stoker (1998) dengan *governance as theory* mengemukakan adanya 5 proposisi penting dalam mewujudkan governance yaitu:

1. Governance merujuk pada seperangkat institusi dan aktor yang berasal dari dalam maupun dari luar birokrasi pemerintahan
2. Governance mengakui batas dan tanggungjawab yang kabur dalam menangani masalah sosial ekonomi.
3. Governance mengenal adanya saling ketergantungan di antara institusi-institusi yang terlibat dalam tindakan bersama
4. Governance memahami kapasitas untuk menyelesaikan semua masalah tidak sepenuhnya tergantung kewenangannya, akan tetapi governance percaya bahwa pemerintah mampu menggunakan cara-cara dan tehnik baru untuk mengarahkan dan membimbing.

Pada perkembangan selanjutnya, pengertian Governance mengalami modifikasi melalui beberapa tahap yaitu: Pertama, Semakin meluasnya definisi publik. Definisi publik bukan hanya pemerintah, tetapi juga memasukan bermacam-macam institusi dan organisasi secara tradisional dianggap diluar realism pemerintah (Fredericson & Smith, 2002).

Kedua, Sebagai reaksi terhadap kegagalan pemerintah. Menurut pandangan ini, pemerintah adalah penentu kebijakan pasar. Kegagalan pemerintah ini memicu adanya tekanan penggantian pejabat publik oleh kelompok-kelompok kepentingan yang terorganisir dalam bentuk deregulasi. Bentuk koordinasi voluntary self regulation, kode etik asosiasi bisnis, co- regulation telah diterima sebagai aransemen dan sarana untuk

mengatasi kelemahan pemerintah. Terminology governance digunakan sebagai “non hierarchical, non-government coordinating. (Agranoff and McGuire, 2004).

Ketiga, konsep governance muncul dari literatur ekonomi kelembagaan. Wiliamson memandang seluruh mekanisme koordinasi sebagai bentuk governance seperti pasar, hierarchy, networks, dan norma informal. Semuanya dianggap sebagai mekanisme governance (Agranoff and McGuire, 2004:122). Pengertian governance selalu mengalami perubahan dan perluasan makna. Governance tidak saja menjelaskan hubungan keterkaitan antarorganisasi tetapi juga sebagai nilai.

2.2 Konsep Manajemen Strategik

2.2.1 Pengertian Manajemen Strategi

Manajemen strategi didefinisikan (David,2006), sebagai seni dan ilmu untuk memformulasi, mengimplementasi dan mengevaluasi keputusan lintas fungsi yang memungkinkan organisasi dapat mencapai tujuannya. Manajemen strategi berfokus pada mengintegrasikan manajemen, pemasaran, keuangan / akuntansi, produksi / operasi, penelitian dan pengembangan, dan sistem informasi komputer untuk mencapai keberhasilan organisasi.

Strategi sebagai rencana yang komprehensif untuk mencapai tujuan organisasi. Tidak hanya mencapai tujuan tetapi juga mempertahankan keberlangsungan hidup organisasi di lingkungan di mana organisasi

tersebut menjalankan aktivitasnya. Strategi merupakan aksi potensial yang membutuhkan keputusan manajemen puncak dan sumber daya perusahaan dalam jumlah besar. Strategi memengaruhi perkembangan jangka panjang perusahaan, biasanya lima tahun ke depan, karenanya berorientasi ke masa yang akan datang (David,2011). Sedangkan menurut (Rangkuti,2013), menyebutkan bahwa strategi adalah tujuan jangka panjang dari perusahaan, serta pendayagunaan dan alokasi sumber daya yang penting untuk mencapai tujuan tersebut. (Kuncoro,2006), menyatakan strategi sebagai suatu proses, yang meliputi sejumlah tahapan yang saling berkaitan dan berurutan. Tahapan utama proses manajemen strategi umumnya mencakup analisis situasi, formulasi strategi, implementasi strategi, dan evaluasi kinerja Strategi juga bersifat kontekstual, harus sesuai (fit) dengan kompetensi inti dan tantangan yang dihadapi. Maka dapat disimpulkan strategi adalah pilihan tentang tindakan yang dilakukan oleh organisasi untuk mencapai tujuannya dan untuk mencapai keunggulan kompetitif.

Manajemen strategi sebagai suatu set keputusan dan tindakan yang menghasilkan formulasi dan implementasi rencana yang dirancang untuk meraih tujuan suatu perusahaan (Pearce and Robinson, 2009). Kemudian Hunger dan Wheelen mengemukakan manajemen strategi adalah serangkaian dari pada keputusan manajerial dan kegiatan-kegiatan yang menentukan keberhasilan perusahaan dalam jangka panjang. Kegiatan tersebut terdiri dari perumusan atau perencanaan strategi, pelaksanaan

atau implementasi dan evaluasi. Karena itu studi tentang manajemen strategi menekankan pada pemantauan dan evaluasi peluang serta ancaman lingkungan berdasarkan analisis kekuatan dan kelemahan organisasi.

Menurut (David,2006), Proses manajemen strategi terdiri atas tiga tahap yaitu sebagai berikut:

1. Perumusan strategi merupakan gabungan antara kondisi eksternal dan internal perusahaan saat ini dengan tujuan yang akan dicapai di masa yang akan datang. Perumusan strategi mencakup :
 - a. Pengembangan visi dan misi
 - b. Identifikasi ancaman dan peluang eksternal suatu perusahaan
 - c. Identifikasi kelemahan dan kekuatan internal perusahaan
 - d. Menetapkan tujuan jangka panjang
 - e. Identifikasi alternatif-alternatif strategi
 - f. Pemilihan strategi
2. Penerapan strategi sering kali disebut sebagai tahap aksi dari manajemen strategis, yang berarti memobilisasi karyawan dan manajer untuk melaksanakan strategis yang telah dirumuskan. Hal-hal yang dilakukan dalam penerapan strategi diantaranya:
 - a. Menetapkan tujuan tahunan
 - b. Membuat kebijakan
 - c. Memotivasi karyawan

- d. Mengalokasikan sumber daya, sehingga strategi yang telah dirumuskan dapat dijalankan
3. Penilaian strategi merupakan suatu cara untuk menentukan apakah strategi tertentu sudah berjalan dengan baik atau belum, penilaian strategis merupakan tahap terakhir dalam manajemen strategis. Tiga aktivitas penilaian strategis di antaranya:
- a. Peninjauan kembali faktor-faktor eksternal dan internal yang dijadikan sebagai landasan sebuah strategi
 - b. Pengukuran kinerja
 - c. Pengambilan langkah korektif

Dalam bukunya (David, 2006) Manajemen Strategis mengatakan bahwa proses manajemen strategi terdiri dari tiga tahap yaitu Formulasi strategi; Implementasi strategi; dan Evaluasi strategi. Formulasi strategi termasuk mengembangkan visi dan misi, mengidentifikasi peluang dan ancaman eksternal organisasi, menentukan kekuatan dan kelemahan internal, menetapkan tujuan jangka panjang, merumuskan alternatif strategi dan memilih strategi tertentu yang akan dilaksanakan. Isu formulasi strategi mencakup bisnis yang akan dimasuki, bisnis apa yang harus ditinggalkan, bagaimana mengalokasikan sumberdaya, apakah harus melakukan ekspansi atau diversifikasi bisnis, apakah harus memasuki pasar internasional dan bagaimana menghindari pengambil alihan secara paksa.

Manajemen strategi adalah serangkaian dari pada keputusan manajerial dan kegiatan-kegiatan yang menentukan keberhasilan

perusahaan dalam jangka panjang. Kegiatan tersebut terdiri dari perumusan perencanaan strategi, pelaksanaan atau implementasi dan evaluasi. Karena itu studi tentang manajemen strategi menekankan pada pemantauan dan evaluasi peluang serta ancaman lingkungan berdasarkan analisis kekuatan dan kelemahan organisasi (Indrajit dkk, 2006). Dari beberapa pendapat tersebut dapat diperoleh bahwa manajemen strategi pada intinya adalah memilih alternatif strategi yang terbaik bagi organisasi dalam segala hal untuk mendukung gerak usaha organisasi. Disamping itu manajemen strategi harus dilaksanakan secara terus menerus dan terdiri atas tiga macam proses yaitu pembuatan strategi, penetapan strategi dan evaluasi strategi.

Berbeda dengan konsepsi tersebut diatas, (Pearce and Robinson, 2009), mengemukakan bahwa manajemen strategi terdiri dari atas sembilan tugas penting yaitu :

- 1) Merumuskan misi perusahaan, termasuk pernyataan yang luas mengenai maksud, filosofi dan sasaran perusahaan.
- 2) Melakukan suatu analisa yang mencerminkan kondisi dan kapabilitas internal perusahaan.
- 3) Menilai lingkungan eksternal perusahaan, termasuk faktor persaingan dan faktor kontekstual umum lainnya.
- 4) Menganalisa pilihan-pilihan yang dimiliki oleh perusahaan dengan cara menyesuaikan sumberdaya dengan lingkungan eksternal.

- 5) Mengidentifikasi pilihan paling menguntungkan dengan cara mengevaluasi setiap pilihan berdasarkan misi perusahaan.
- 6) Memilih satu set tujuan jangka panjang dan strategi utama yang akan menghasilkan pilihan paling menguntungkan tersebut.
- 7) Mengembangkan tujuan tahunan dan strategi jangka pendek yang sesuai dengan tujuan jangka panjang dan strategi utama yang telah ditentukan.
- 8) Mengimplementasikan strategi terpilih melalui alokasi sumberdaya yang dianggarkan, dimana penyusaian antara tugas kerja, manusia, struktur, teknologi dan sistem penghargaan ditekankan.
- 9) Mengevaluasi keberhasilan proses strategis sebagai masukan pengambilan keputusan dimasa mendatang.

Sebagaimana diindikasikan oleh kesembilan tugas tersebut, maka (Pearce and Robinson, 2009) mengemukakan bahwa manajemen strategi mencakup perencanaan, pengarahannya, pengorganisasian, dan pengendalian atas keputusan dan tindakan terkait strategi perusahaan. Model lain yang cukup baik, sederhana, mudah dilaksanakan dan masuk akan ialah model dengan proses manajemen strategi menjadi empat langkah atau empat elemen dasar dengan beberapa sub elemen yang dijabarkan sebagai berikut :

- 1) Pemindaian lingkungan
 - a. Analisa eksternal
 - b. Analisis internal

- 2) Formulasi strategi
 - a. Penentuan misi
 - b. Penentuan obyektif
 - c. Perumusan strategi
 - d. Penentuan kebijakan (pemilihan strategi)
- 3) Implementasi strategi
 - a. Pembuatan program
 - b. Penyusunan anggaran
 - c. Pembuatan prosedur
- 4) Evaluasi dan pengawasan pengukuran kinerja

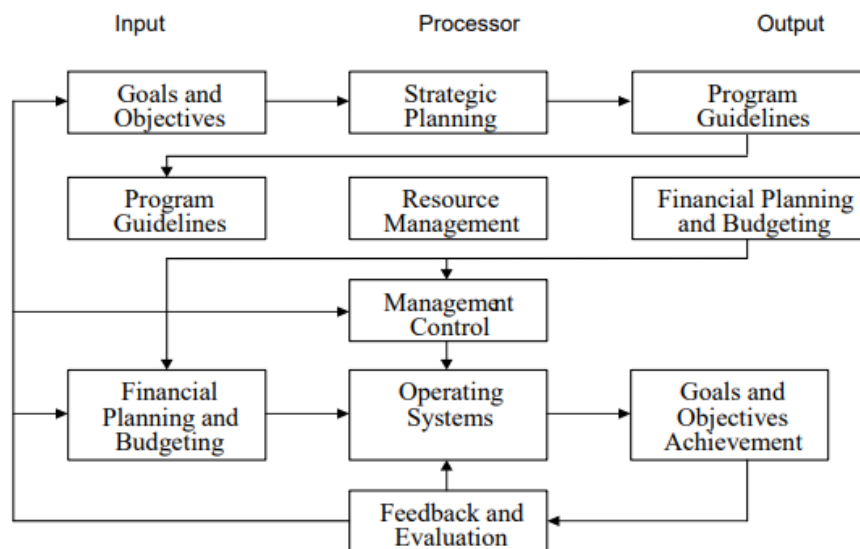
Manajemen strategi kontinum menurut (Steiss,2003) menangani tujuan-tujuan dasar melalui :

- 1) Perencanaan strategi (efektivitas) : Melakukan hal-hal yang benar.
- 2) Manajemen sumberdaya (efisiensi) : Melakukan hal-hal dengan benar.
- 3) Kontrol dan evaluasi (akuntabilitas) : Menjadi bertanggungjawab atas apa yang sudah dilakukan.

Lebih lanjut (Steiss,2003), mengatakan bahwa manajemen strategi berkaitan dengan memutuskan terlebih dahulu apa yang harus dilakukan organisasi dimasa depan (perencanaan strategi), menentukan bagaimana hal itu dilakukan dan siapa yang melakukannya (manajemen sumberdaya), serta mengawasi dan meningkatkan kegiatan yang sedang berjalan dan operasi-operasi (kontrol dan evaluasi). Hal-hal tersebut melibatkan

kombinasi dari tiga komponen dasar dalam menuju tujuan sebuah organisasi sebagaimana tampak pada gambar berikut ini :

Gambar 2.1 Model Manajemen Strategi dari Steiss



Sumber: Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations. Steiss (2003)

Gambar menunjukkan pendapat Steiss yang mengemukakan bahwa perencanaan strategi mengidentifikasi tindakan - tindakan khusus yang diperlukan untuk melaksanakan strategi tertentu.

Manajemen sumberdaya melibatkan penetapan konfigurasi tertentu dari sumberdaya untuk dipekerjakan dan alokasi dari sumber-sumber untuk unit-unit dari organisasi yang akan melaksanakan rencana. Proses dan struktur organisasional, juga alokasi sumberdaya, menyediakan sarana yang melalui usulan strategi yang akan dilaksanakan. Kontrol dan evaluasi berfokus pada persyaratan-persyaratan internal untuk pelaksanaan strategi yang dipilih. Umpan balik dari berbagai mekanisme kontrol dipergunakan

untuk menetapkan modifikasi dari alokasi sumberdaya yang memungkinkan dan di dalam prosesnya juga struktur organisasinya bertemu dengan tuntutan lingkungan, dapat memastikan kesuksesan sebuah strategi. Evaluasi kinerja mengikat output-output organisasi sebagai persyaratan lingkungan internal. Sebuah penilai dari seluruh kapabilitas organisasi, sebagaimana pertimbangan politik tertentu, membantu untuk menghubungkan permintaan organisasi atas lingkungan eksternal dan internalnya.

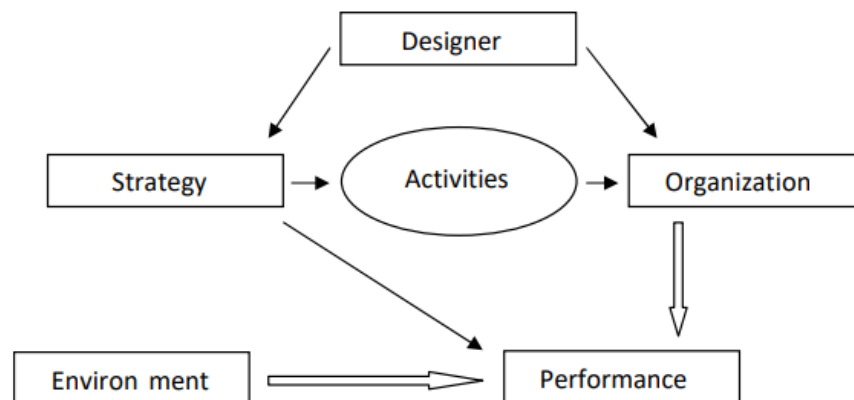
Dari sajian beberapa model manajemen stratejik tersebut, dapat dipahami bahwa walaupun terdapat perbedaan dalam rincian dan tingkat formalisasi dari setiap model yang dikemukakan oleh para pakar tersebut di atas, komponen-komponen dasar dari model yang digunakan untuk menganalisis operasi manajemen stratejik pada umumnya sangat serupa.

2.2.2 Keterkaitan Strategi dengan Organisasi

Hubungan antara strategi dengan organisasi dikemukakan oleh (John Roberts, 2004), dengan mengatakan bahwa organisasi adalah wadah melakukan suatu kegiatan dan strategi adalah cara untuk melaksanakannya. Dengan demikian, maka strategi dan organisasi memiliki keterkaitan satu sama lain. Selain strategi dan organisasi, determinan ketiga adalah lingkungan dimana organisasi beroperasi, termasuk para pesaing dan strategi serta desain organisasi mereka, negara sebagai pasar lain dan perusahaan pemasok input, barang pelengkap dan

barang substitusi, pelanggan, teknologi yang dipergunakan, hukum dan regulasi, kondisi politik, sosial dan demografi dan sebagainya. Keterkaitan diantara ketiga unsur tersebut yaitu strategi, organisasi dan lingkungan.

Gambar 2.2 Model Hubungan Strategi, Organisasi dan Lingkungan



Sumber: John Roberts (2004)

Kinerja bergantung kepada strategi, organisasi dan lingkungan. Rumusan ini mengacu pada teori kontingensi mengenai strategi dan organisasi yang menyatakan bahwa tidak ada strategi unik yang terbaik dan tidak ada satu pun langkah terbaik dalam mengorganisir. Daya tarik strategi hanya dikenali dari bagaimana strategi itu bekerja pada lingkungan dimana strategi itu dijalankan dan organisasi berusaha untuk mengimplementasikannya. Nilai dari sebuah desain organisasi bergantung sepenuhnya pada ketepatan organisasi dengan lingkungan dan strateginya. Kuncinya terletak pada cara menemukan dan membangun

kecocokan strategi, organisasi dan lingkungan kemudian mempertahankannya setiap waktu pada saat menghadapi perubahan.

2.2.3 Konsep Strategi

Menurut (Mintzberg, 2007) konsep strategi itu sekurang-kurangnya mencakup lima arti yang saling terkait dimana strategi adalah:

1. Perencanaan untuk semakin memperjelas arah yang ditempuh organisasi secara rasional dalam mewujudkan tujuan-tujuan jangka panjangnya.
2. Acuan yang berkenaan dengan penilaian konsistensi ataupun inkonsistensi perilaku serta tindakan yang dilakukan oleh organisasi
3. Sudut yang diposisikan oleh organisasi saat memunculkan aktivitasnya
4. Suatu perspektif yang menyangkut visi yang terintegrasi antara organisasi dengan lingkungannya yang menjadi batas bagi aktivitasnya.
5. Rincian langkah taktis organisasi yang berisi informasi untuk mengelabui para pesaing.

Saling keterkaitan antara kelima butir arti strategi yang serba berbeda itu bisa lebih tergambarkan di lapangan, misalnya suatu strategi telah menghantar pada pilihan mengenai sudut posisi berikut perspektif organisasi, yang kemudian dimasukkan ke dalam rumusan perencanaan. Kelima arti strategi tersebut di atas, dapat pula dikritisi bahwa yang dimaksudkan strategi organisasi patut dikaitkan penafsirannya dalam

bingkai makna strategi sebagai suatu perencanaan. Dengan demikian, organisasi patut mengembangkan diri secara rasional serta berperilaku proaktif untuk bergulir perlahan sesuai pedoman bakunya sendiri menuju ke arah yang dikehendakinya. Tetapi sebaliknya, upaya untuk menerapkan strategi ada kalanya juga cenderung didasarkan pada penafsiran strategi sebagai sesuatu yang sudah terpolakan.

2.2.4 Jenis Strategi

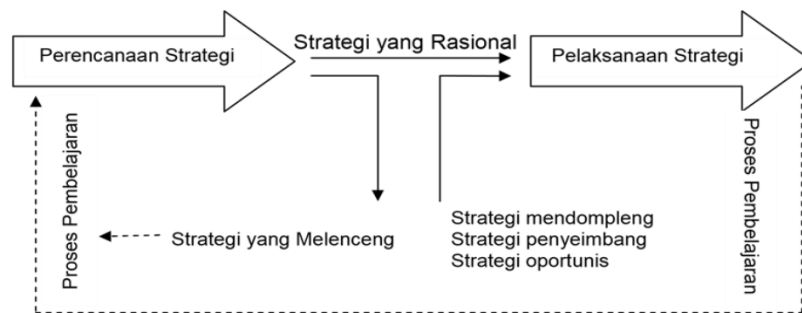
Jenis Strategi menurut (Mintzberg et al., 2003) menyatakan bahwa berbagai penyebab kesulitan untuk menerapkan rumusan strategi yang dikehendaki ke dalam pelaksanaan nyata secara utuh, terletak pada dua fakta. Pertama, hampir selalu terjadi strategi yang telah dirumuskan dalam kenyataannya tidak mungkin dapat direalisasikan karena ada kendala untuk pengimplementasiannya.

Kemudian kedua, formulasi strategi (strategi yang rasional) hanya sebagian saja yang berhasil diimplementasikan dikarenakan ada titipan (pendomplengan) strategi lain yang muncul belakangan yang bersifat oportunistik dan terlampaui dipaksakan dengan sendirinya. Secara internal, tentunya organisasi dapat saja memperlakukannya sebagai aktivitas yang nanti secara bersamaan seolah-olah ikut membentuk pola yang konsisten. Pembentukan pola yang menyerupai aktivitas konsisten ini dapat terus berkembang dikarenakan kondisi internal organisasi yang ditengarai mengidap gangguan terhadap kerancuan strategikal, atau justru memperlihatkan gelagat organisasi sangat membutuhkan hadirnya strategi

yang rasional. Ada kalanya strategi oportunistis sanggup mengoreksi dan mengendalikan strategi yang rasional, sehingga dalam pengembangan dan pelaksanaan orientasi strategikalnya, organisasi senantiasa perlu mewaspadai munculnya situasi keluar jalur muncul di momen tertentu.

Jenis-jenis strategi menurut (Mintzberg et al., 2003) terilustrasikan pada gambar berikut ini :

Gambar 2.3 Jenis – Jenis Strategi



Sumber: Mintzberg, et al (2003)

Kutub dari strategi yang diinginkan memiliki harapan agar pihak manajemen senantiasa berkiprah:

1. Merumuskan dan menentukan strategi,
2. Merancang rencana-rencana pengimplementasian strategi, dan
3. Menugaskan para karyawan melaksanakan strategi ke arah yang telah ditetapkan.

Kutub dari strategi yang mendompleng belakangan akan berupaya mempengaruhi pihak manajemen dalam :

1. Menetapkan tujuan-tujuan akhir organisasi,

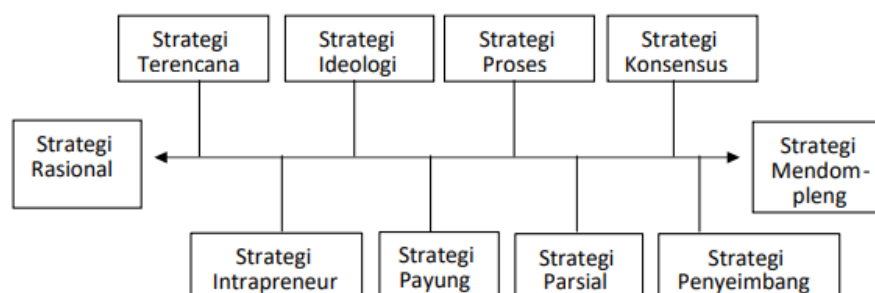
2. Menciptakan struktur dan proses organisasi yang mendorong inisiatif munculnya pelaku strategik secara spontan, dan
3. Menyaring kemunculan berbagai strategi, sambil menciptakan peluang-peluang kelangsungan hidup bagi strategi-strategi yang belakangan diyakini sangat dibutuhkan demi menjamin masa depan organisasi.

Sedangkan bagi strategi yang mendompleng dan oportunistik, sudah pasti akan bersikeras agar pihak manajemen terus-menerus :

1. Menganalisis lingkungan internal dan eksternal arah organisasi,
2. Mempertanyakan sekaligus mengeksplorasi strategi organisasi.

Sebagai kelanjutan paparan mengenai pembagian jenis strategi, memilah delapan bentuk pengembangan strategi umum. Pengembangan strategi umum yang dirumuskan Mintzberg dan Waters tersebut disajikan sebagaimana tampak pada gambar berikut :

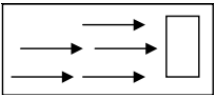
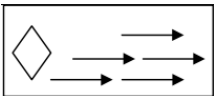
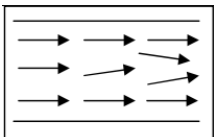
Gambar 2.4 Rentang Jenis – Jenis Strategi

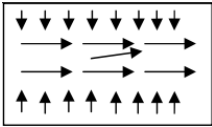
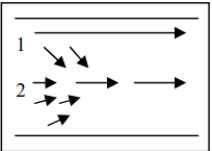
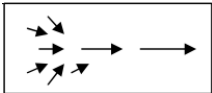
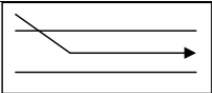


Sumber: Mintzberg et al (2003)

Berdasarkan karya Mintzberg dan Waters (1985) mengenai strategi dalam karyanya yang berjudul "*Of Strategies, Deliberate and Emergent*" identifikasi ciri-ciri kedelapan jenis strategi tersebut yang dapat dipahami sebagaimana terurai di dalam bagan mengenai pengembangan jenis strategi umum yang mereka rumuskan berikut ini :

Tabel 2.2 Pengembangan Jenis Strategi Umum dari Mintzberg dan Waters

Jenis-Jenis Strategi dan Karakteristiknya		
Strategi	Simbol	Karakteristik / Ciri-ciri
Strategi yang Terencana		Strategi merupakan keluaran dari perencanaan formal dirumuskan dan didistribusikan oleh manajemen tingkat atas, yang menjaga kesinambungan implementasi dalam lingkungan yang terkendali dan teramalkan melalui sarana prosedur pengendalian formal
Strategi Intrapreneur		Strategi merupakan keluaran dari visi yang terpusat, yang kadangkala berasal dari gagasan satu / beberapa manajer dan yang dapat disesuaikan dengan peluang-peluang baru. Pemimpin / manajer tersebut melaksanakan pengendalian pribadi terhadap organisasi.
Strategi Ideologi		Strategi merupakan keluaran dari nilai-nilai kemasyarakatan yang secara normatif diperkuat dan dikendalikan melalui sosialisasi dan indoktrinasi. Ada kalanya organisasi bereaksi secara proaktif berkenaan dengan perubahan lingkungan.
Strategi Payung		Strategi merupakan keluaran dari suasana penuh keterbatasan, dimana manajemen tingkat atas hanya mempunyai wewenang

		terbatas untuk mengendalikan organisasi, mendefinisikan strategi aturan main, yang hanya disimpulkan dari perkiraan-perkiraan sasaran yang bersifat umum. Ciri khasnya : dapat diterapkan pada lingkungan kompleks yang sulit untuk diramalkan.
Strategi Proses		Strategi merupakan keluaran dari suatu proses, dimana manajemen tingkat atas mengawasi semua proses strategi tersebut (mencari anggota, penataan struktur) dan mendelegasikan elemen-elemennya pada pelaku lain dalam organisasi.
Strategi Parsial		Strategi muncul menjadi bagian-bagian kecil, dimana para pelaku dalam organisasi mengembangkan sendiri pola-pola tertentu dalam aktivitas mereka dikarenakan ketiadaan suatu strategi terpusat / keadaan situasi yang berlawanan dengan ketentuan terpusat yang berlaku.
Strategi Konsensus		Strategi muncul dari kesepakatan melalui upaya saling pengertian, dimana para pelaku organisasi saling menyesuaikan pola yang mereka kembangkan, dikarenakan oleh ketiadaan ketentuan terpusat / yang lebih mengikat.
Strategi Pendukung		Strategi merupakan keluaran dari dinamika lingkungan, dimana lingkungan mendikte pola-pola tertentu dalam aktivitas organisasi. Lingkungan secara langsung menggiring strategi organisasi / secara tidak langsung membatasi melalui pemilihan alternatif yang berbeda.

Sumber: Mintzberg dan Waters (1985)

2.3 Manajemen Strategik Dalam Administrasi Publik

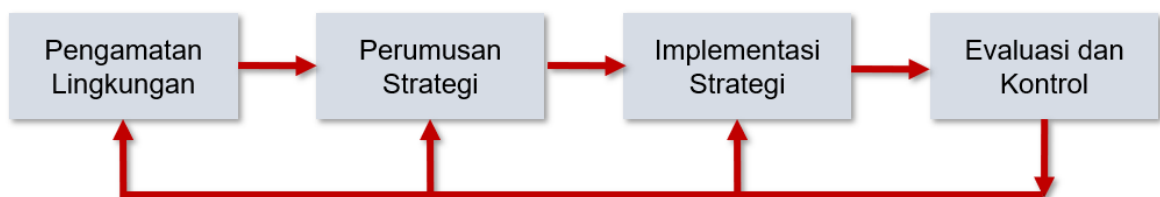
Administrasi publik merupakan wadah bagi para penyelenggara pemerintahan dalam menjalankan tugas, peran, misi maupun strategi dalam sektor publik. Berjalannya proses tata kelola pemerintahan tidak lepas dalam ranah administrasi publik mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, hingga pada proses kontrol atau pengendalian. Segala proses tata kelola pemerintahan yang ada berhasil atau tidaknya, keefektifannya dapat terlihat dari sinergitas antara pihak penyelenggara dengan pihak sasaran penyelenggara dalam mencapai tujuan, dalam arti pemerintah dan masyarakat. (Keban, 2004)

Untuk mencapai tata kelola pemerintahan yang efektif, sebuah organisasi pemerintahan membutuhkan *strategic management* sebagai jembatan dalam proses pencapaian tujuan organisasi. Manajemen strategik mengacu pada pendekatan dan strategi holistik jangka panjang untuk perusahaan atau organisasi sosial pada berbagai tahap perkembangannya (Lynch, 2018). Pada tahun 1980-an, sektor publik memperkenalkan teori manajemen strategik dari sektor swasta dan mengalami perkembangan yang pesat (Lynch, 2018). Manajemen strategis telah secara dramatis meningkatkan efisiensi manajemen sektor publik (Ansoff et al, 2018). Manajemen strategik di sektor publik merupakan model praktik baru dalam manajemen sektor publik (khususnya di pemerintahan) dan paradigma penelitian baru (Candido dan Santos, 2018).

Manajemen strategik berasal dari sektor swasta, yang hadir untuk membantu sektor swasta mengejar kepentingan terbaiknya sejalan dengan tujuannya (Chiwawa et al, 2021). Manajemen strategik di sektor publik dibagi menjadi empat tahapan utama: analisis strategis, seleksi, implementasi dan evaluasi (Abosedo et al, 2016). Analisis strategis mengacu pada analisis faktor-faktor kritis yang mempengaruhi sektor, seperti penetapan tujuan jangka panjang dan faktor lingkungan internal dan eksternal (Anokhina et al, 2019). Pemilihan strategi mengacu pada identifikasi orientasi masa depan dari perilaku sektor publik (Lieder dan Griffiths, 2017). Implementasi strategi mengacu pada menerjemahkan pilihan strategis yang dibuat menjadi tindakan nyata dalam administrasi publik (Tawse dan Tabesh, 2021). Evaluasi strategi adalah proses penilaian validitas ilmiah dan efektivitas strategi sektor publik melalui metode pemodelan khusus untuk mengevaluasi hasil (Punt et al, 2016).

Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford (2018) memetakan 4 elemen dasar dalam proses manajemen strategik yakni: pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi strategi, evaluasi dan kontrol.

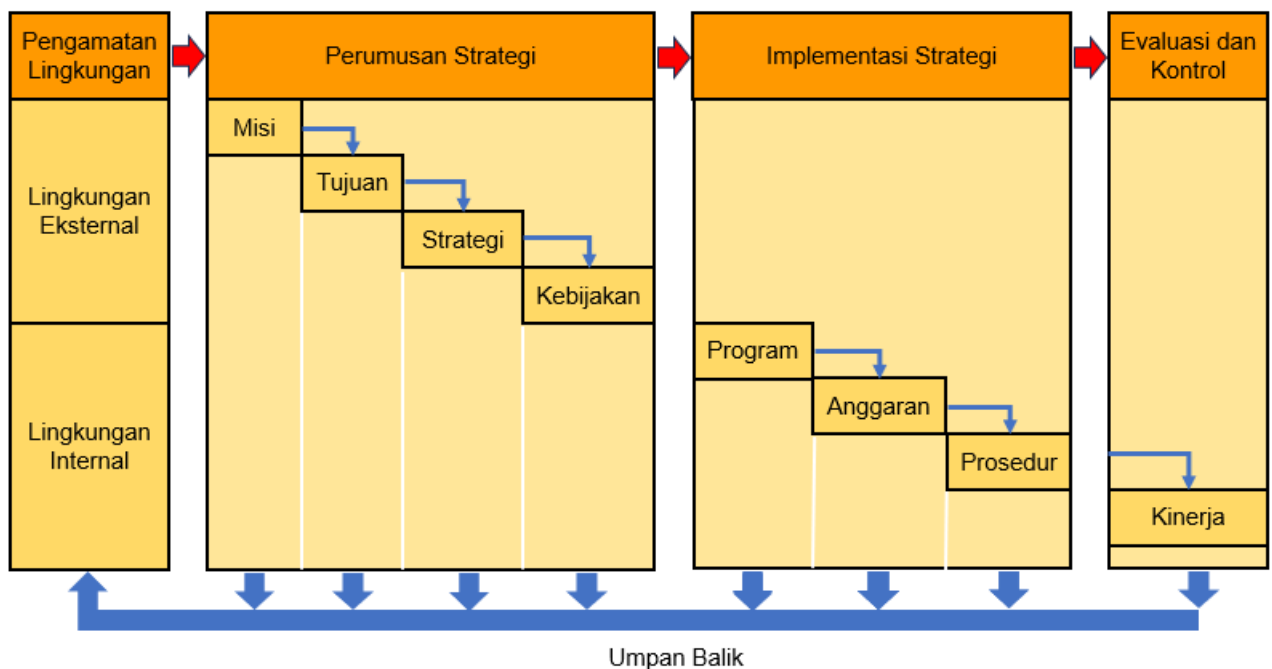
Gambar 2.5 Elemen Dasar Proses Manajemen Strategik



Sumber: Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford (2018)

Proses manajemen strategi meliputi aktivitas-aktivitas mulai dari pengamatan lingkungan sampai evaluasi kinerja. Manajemen mengamati lingkungan agar mengetahui suatu strategi tersebut tepat atau tidak untuk bisa mencapai target yang telah ditentukan oleh organisasi tersebut. Berikut gambar yang menunjukkan model manajemen strategis menurut Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford (2018) :

Gambar 2.6 Model Manajemen Strategi



Sumber: Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford (2018)

Menurut Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford (2018) langkah pertama dalam merumuskan strategi adalah pernyataan misi, yang berperan penting dalam menentukan tujuan, strategi dan kebijakan organisasi. Organisasi mengimplementasikan strategi dan kebijakan

tersebut melalui program, anggaran dan prosedur. Evaluasi kinerja dan umpan balik untuk memastikan tepatnya pengendalian aktivitas organisasi. Model manajemen strategis pada Gambar 2.6 menggambarkan proses tersebut secara berkelanjutan :

1. Pengamatan Lingkungan (*environmental scanning*)

- a. Lingkungan eksternal

Lingkungan eksternal merupakan variabel yang berada diluar organisasi dan tidak secara khusus ada dalam pengendalian jangka pendek dari manajemen puncak. Variabel tersebut membentuk keadaan dalam organisasi dimana organisasi ini hidup. Sebelum memulai perumusan strategi, organisasi harus memahami konteks lingkungan dimana organisasi tersebut berada. Hampir tidak mungkin bagi organisasi untuk dapat merancang strategi tanpa pemahaman mendalam tentang lingkungan eksternalnya. Setelah manajemen membingkai aspek lingkungannya, mereka berada dalam posisi menentukan arah strategis yang dapat digunakan organisasi untuk mendukung atau merespon lingkungan tersebut. Adanya lingkungan masyarakat yang bervariasi sehingga menuntut lingkungan internal organisasi dan proses manajemen strategis harus sangat fleksibel.

Lingkungan yang terus berubah biasanya menciptakan peluang baru pada saat yang sama menghancurkan yang lama. Pelajarannya sederhana: agar berhasil dari waktu ke waktu, sebuah

organisasi harus selaras dengan lingkungan eksternalnya. Harus ada kecocokan strategis antara apa yang diinginkan lingkungan dan apa yang ditawarkan organisasi, serta antara apa yang dibutuhkan organisasi dan apa yang disediakan oleh lingkungan. Ketidakpastian lingkungan menjadi probabilitas dikarenakan kompleksitas tersebut menciptakan lapangan pertunjukan baru dimana kreativitas, inovasi dan analisa yang mempengaruhi keputusan jangka panjang berperan besar dalam pengambilan keputusan strategis.

b. Lingkungan internal

Lingkungan internal terdiri dari sumber daya organisasi. Sumber daya merupakan aset yang meliputi keahlian, kemampuan, dan bakat manajerial. Sumber daya adalah aset organisasi yang menjadi pondasi dasar sebuah organisasi. Sumber daya manusia dapat disebut sebagai aset manusia yang terdiri dari jumlah karyawan, keterampilannya, dan motivasi. Kemampuan mengacu pada kapabilitas organisasi untuk mengeksploitasi sumber dayanya agar mampu terus adaptif sebagai wujud dari adanya ketidakpastian lingkungan dinamis. Strategi dapat dikatakan kurang berhasil jika karyawan tidak memiliki keterampilan untuk melaksanakannya atau jika pekerjaan tidak dapat dirancang untuk mengakomodasi pekerja yang tersedia.

2. Perumusan Strategi (*strategy formulation*)

Perumusan strategi atau *strategy formulation* adalah proses menentukan tindakan terbaik untuk mencapai tujuan organisasi. Perumusan Strategi ini meliputi kegiatan pengembangan Misi organisasi, menetapkan tujuan jangka panjang organisasi serta membuat sejumlah strategi alternative untuk organisasi dan kemudian proses pengambilan keputusan terhadap strategi yang tepat.

a. Misi

Misi merupakan suatu rangkaian tindakan untuk mewujudkan visi, jadi misi adalah penjabaran visi yang berbentuk rumusan tugas, kewajiban serta rangkaian aktivitas yang digunakan sebagai arahan atau pedoman untuk mewujudkan visi. Misi merupakan pedoman yang lebih konkrit dan pragmatis dan digunakan sebagai acuan untuk mengembangkan strategi dan aktivitas dalam organisasi. Pernyataan misi merupakan sebuah pesan yang dibuat untuk mencapai harapan atau tujuan seluruh pemangku kepentingan dalam organisasi untuk jangka waktu yang ditentukan.

b. Tujuan

Tujuan adalah hasil akhir aktivitas perencanaan. Tujuan merumuskan apa yang akan diselesaikan dan kapan akan diselesaikan dan sebaiknya diukur jika memungkinkan. Pencapaian tujuan organisasi merupakan hasil dari penyelesaian misi.

c. Strategi

Strategi merupakan rumusan perencanaan komprehensif tentang bagaimana organisasi akan mencapai misi dan tujuannya.

d. Kebijakan

Kebijakan menyediakan pedoman luas untuk pengambilan keputusan organisasi secara keseluruhan. Kebijakan juga merupakan pedoman luas yang menghubungkan perumusan strategi dan implementasi. Kebijakan organisasi merupakan pedoman untuk setiap divisi organisasi guna mengikuti strategi sebelumnya. Kebijakan tersebut diinterpretasikan dan diimplementasikan melalui strategi dan tujuan divisi masing-masing. Divisi kemudian akan mengembangkan kebijakannya sendiri, yang akan menjadi pedoman bagi wilayah fungsionalnya untuk diikuti.

3. Implementasi Strategi (*strategy implementation*)

Implementasi strategi ialah proses yang dilakukan oleh manajemen dalam mewujudkan strategi dan kebijakannya ke dalam tindakan-tindakan pengembangan program, anggaran dan prosedur. Implementasi merupakan sekumpulan aktivitas dan pilihan yang diperlukan untuk melaksanakan rencana strategis. Inti dari definisi ini adalah adanya tindakan untuk melaksanakan rencana strategis yang telah disusun sebelumnya.

a. Program

Penetapan program merupakan pernyataan mengenai aktivitas-aktivitas dan langkah-langkah yang diperlukan untuk menyelesaikan perencanaan sekali pakai.

b. Anggaran

Anggaran adalah program yang dinyatakan dalam bentuk satuan uang, setiap program akan dinyatakan secara rinci dalam biaya, yang dapat digunakan oleh manajemen untuk merencanakan dan mengendalikan. Anggaran tidak hanya memberikan perencanaan rinci dari strategi baru dalam tindakan, tetapi juga menentukan dengan laporan keuangan proforma yang menunjukkan pengaruh yang diharapkan dari kondisi keuangan organisasi.

c. Prosedur

Prosedur ialah system langkah-langkah atau teknik-teknik yang berurutan yang menggambarkan secara terperinci bagaimana suatu aktivitas atau pekerjaan diselesaikan. Biasanya disebut juga sebagai *Standard Operating Procedures (SOP)*.

4. Evaluasi dan Kontrol (*evaluation and control*)

Tahap final pada proses manajemen strategik ialah evaluasi dan kontrol. Evaluasi ialah penilaian terhadap aktivitas atau pekerjaan yang telah dilakukan, sedangkan kontrol (pengendalian) ialah mengawasi, mengatur serta menjalankan. Proses ini ditandai dengan membandingkan antara rencana awal dengan kinerja yang dicapai,

kemudian melakukan upaya perbaikan terhadap perbedaan-perbedaan antara keduanya. Dengan demikian, pengendalian strategi merupakan proses penyesuaian antara rencana dengan tujuan dengan cara membandingkan antara kinerja dengan hasil yang diinginkan dan memberikan umpan balik yang diperlukan kepada manajemen untuk mengevaluasi hasil-hasil yang diperoleh dan mengambil tindakan perbaikan bila diperlukan.

2.4 Program Pengelolaan Budidaya Perikanan

Pembudidayaan ikan adalah kegiatan untuk memelihara, membesarkan, dan/atau membiakkan ikan serta memanen hasilnya dalam lingkungan yang terkontrol. Program pengelolaan perikanan budidaya merupakan salah satu program prioritas oleh Kabupaten Pangkep yang termasuk kedalam 10 Dasacita Bupati yakni 'Pangkep Sejahtera' yang sejalan dengan visi dan misi kabupaten. Jenis budidaya perikanan mencakup budidaya air tawar, budidaya air payau, dan budidaya air laut. Budidaya air tawar dilakukan di air tawar seperti sungai, kolam, empang, dan bendungan. Sedangkan budidaya air payau dilakukan di air payau yang merupakan campuran antara air tawar dan air laut. Terakhir, budidaya air laut dilakukan di laut atau perairan yang memiliki kadar garam yang tinggi.

Budidaya ikan dapat dilakukan dengan berbagai cara, seperti tambak, kolam, keramba, jaring apung, dan sawah. Berikut adalah perbedaan antara kelima cara tersebut:

1. Tambak: Tambak adalah kolam buatan yang berfungsi sebagai wadah penampung ikan dan biasanya terletak tidak jauh dari area pantai. Tambak cenderung terdapat pada lahan dengan tipe lapisan tanah yang kurang poros atau berongga. Umumnya, tambak juga memiliki ukuran yang relatif lebih besar daripada keramba. Jenis ikan yang hidup dan berhabitat di dalam tambak adalah jenis ikan air payau seperti udang, ikan bandeng, ikan mujair, dan lain sejenisnya.
2. Kolam: Kolam adalah wadah buatan yang digunakan untuk membudidayakan ikan. Kolam biasanya terdapat di daerah pedesaan dan memiliki ukuran yang bervariasi. Jenis ikan yang hidup dan berhabitat di dalam kolam adalah jenis ikan air tawar seperti ikan mas, ikan gurame, ikan nila, dan jenis ikan air tawar lainnya.
3. Keramba: Keramba adalah wadah budidaya ikan yang terbuat dari keranjang bilik atau kotak yang terbuat dari bilah bambu yang berguna untuk membudidayakan ikan. Penempatan wadah habitat budidaya ikan ini sendiri biasanya berada di sekitar area sungai. Jenis ikan yang hidup di habitat buatan ini adalah jenis ikan air tawar seperti ikan mas, ikan gurame, ikan nila, dan jenis ikan air tawar lainnya.
4. Jaring apung: Jaring apung adalah wadah budidaya ikan yang terbuat dari jaring yang diletakkan di atas air. Jaring apung biasanya

digunakan untuk membudidayakan ikan air tawar seperti ikan lele, ikan patin, dan ikan mas.

5. Sawah: Sawah adalah lahan pertanian yang digunakan untuk menanam padi. Namun, sawah juga dapat dimanfaatkan untuk membudidayakan ikan. Budidaya ikan di sawah biasanya dilakukan dengan cara menggali parit-parit kecil di antara tanaman padi dan diisi dengan air. Jenis ikan yang hidup dan berhabitat di dalam sawah adalah jenis ikan air tawar seperti ikan lele, ikan patin, dan ikan mas.

Tujuan utama dari adanya program pengelolaan perikanan budidaya adalah untuk meningkatkan angka atau volume hasil produksi perikanan. Ketercapaian tujuan program didukung oleh adanya aktivitas atau langkah dinas dalam pengoptimalan pelaksanaan programnya. Kegiatan pendukung tersebut diantaranya pemberian pendampingan, penyediaan data dan informasi pembudidayaan ikan, penyediaan prasarana pembudidayaan ikan, penjaminan ketersediaan sarana pembudidayaan ikan, serta pengelolaan kesehatan ikan dan lingkungan budidaya.

Pemberian pendampingan atau kegiatan pembinaan merupakan kebutuhan mendasar bagi para masyarakat pembudidaya. Hal tersebut dikarenakan segala aktivitas budidaya memerlukan pengarah agar ketercapaian program dapat terwujud. Penyuluh sebagai wadah penghubung sekaligus sebagai garda terdepan berperan penting dalam memberikan pemahaman kepada pembudidaya mengenai pedoman Cara Budidaya Ikan yang Baik (CBIB). Kegiatan pembinaan CBIB disusun dalam

program pembinaan agar terarah mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, hingga pada peningkatan (*plan, do, check, act*). Adapun aspek yang menjadi tolak ukur keberhasilan dari kegiatan tersebut yakni pembudidaya ikan melaksanakan kegiatan budidaya ikan dengan menerapkan prinsip CBIB.

Penyediaan data dan informasi pembudidayaan ikan sebagaimana adanya ketersediaan data melalui aplikasi Satu Data. Satu data kelautan dan perikanan yang selanjutnya disebut satu data adalah kebijakan tata kelola data di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk menghasilkan data yang akurat, mutakhir, terpadu, dan dapat dipertanggungjawabkan, serta mudah diakses dan dibagipakaikan melalui pemenuhan Standar Data, Metadata, Interoperabilitas Data, dan menggunakan Kode referensi dan Data Induk. Metadata dalam arti informasi dalam bentuk struktur dan format yang baku untuk menggambarkan Data, menjelaskan Data, serta memudahkan pencarian, penggunaan, dan pengelolaan informasi data.

Aplikasi Satu Data KKP adalah aplikasi yang dikembangkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) untuk memudahkan pelaku usaha kelautan dan perikanan dalam mengakses data dan informasi terkait sektor perikanan. Ini dimaksudkan untuk mengatur penyelenggaraan tata kelola data yang dihasilkan oleh Kementerian dan OPD untuk mendukung perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan pengendalian pembangunan di bidang kelautan dan perikanan.

Penyediaan sarana prasarana bantuan, kegiatan ini bertujuan meningkatkan produksi perikanan budidaya, meningkatkan kesejahteraan masyarakat pembudidaya ikan, dan meningkatkan ketahanan pangan nasional. Pengadaan barang/bantuan sarana prasarana bagi pembudidaya perikanan adalah untuk membantu meningkatkan kualitas dan kuantitas produksi perikanan di Indonesia. Sarana dan prasarana yang dimaksud meliputi alat tangkap, jaring, kapal, pompa air, dan lain-lain. Selain itu, juga terdapat bantuan berupa benih ikan. Tujuan bantuan benih ikan adalah untuk menstimulus kegiatan budidaya ikan, dapat mendukung peningkatan produksi perikanan budidaya dan untuk menambah stok sumber daya ikan pada suatu perairan umum.

Pengelolaan kesehatan ikan dan lingkungan budidaya dapat juga dimaknai sebagai kegiatan pengelolaan kesejahteraan ikan. Kesejahteraan ikan adalah segala urusan yang berhubungan dengan keadaan fisik dan tingkah laku alami Ikan yang perlu diperhatikan untuk melindungi ikan dari perlakuan tidak layak oleh manusia. Kegiatan ini meliputi pembenihan, pembesaran atau pemanenan.

Pembenihan dan pembesaran ikan dilakukan dengan:

- a. Menggunakan wadah dan peralatan budidaya yang tidak menyakiti, tidak melukai, dan/atau tidak mengakibatkan stres;
- b. Menyediakan pakan ikan sesuai dengan kebutuhan fisiologis Ikan;
- c. Menjaga kesehatan Ikan;

- d. Menyediakan lingkungan budidaya sesuai kebutuhan hidup ikan.

Penggunaan wadahpun juga tidak sembarangan, harus menggunakan wadah dan peralatan budidaya yang tidak menyakiti, tidak melukai, dan/atau tidak mengakibatkan stres , dengan ketentuan:

- a. Sesuai dengan tahapan budidaya dan karakteristik ikan;
- b. Terjaga kebersihannya sesuai dengan jenis ikan;
- c. Terbuat dari bahan yang tidak membahayakan sesuai dengan jenis ikan;
- d. Memiliki desain yang mudah dibersihkan dan dipanen; dan
- e. Memungkinkan ikan bergerak secara leluasa dan melindungi diri dari hewan pengganggu

Pada kegiatan penyediaan pakan ikan haruslah sesuai kebutuhan fisiologis ikan sebagaimana dengan ketentuan:

- a. Diberikan sesuai dengan jenis, ukuran, dan kebutuhan nutrisi Ikan
- b. Jumlah dan frekuensi pemberian pakan Ikan harus sesuai dengan tahapan hidup
- c. Cara pemberian pakan Ikan harus memiliki akses langsung terhadap pakan sesuai dengan karakteristik ikan;
- d. Pakan Ikan buatan harus terdaftar di Kementerian, kecuali pakan ikan buatan yang diadakan oleh orang perserorangan yang digunakan untuk pemeliharaan ikan sendiri dan hasil ikannya tidak untuk diedarkan

- e. Pakan ikan alami yang diolah secara tidak sederhana harus terdaftar di Kementerian; dan
- f. Pakan ikan alami yang diolah secara sederhana harus memperhatikan kondisi fisik pakan dan bebas kontaminan

Sementara kegiatan menjaga kesehatan ikan dengan cara:

- a. Melakukan pencegahan penyakit Ikan dengan menerapkan biosekuriti, pemberian imunostimulan, dan/atau vaksinasi;
- b. Memisahkan Ikan sakit dengan Ikan sehat;
- c. Melakukan pengobatan terhadap Ikan yang sakit dengan menggunakan obat yang sesuai; dan
- d. Melakukan monitoring kesehatan Ikan secara rutin.

Menyediakan lingkungan budidaya sesuai kebutuhan hidup ikan dengan ketentuan:

- a. Menggunakan air yang bebas kontaminan dan patogen;
- b. Mengatur padat tebar ikan agar dapat tumbuh seragam sesuai dengan sifat biologis dan jenis Ikan; dan
- c. Melakukan pengelolaan kualitas lingkungan budidaya secara rutin.

Pemanenan dilakukan dengan:

- a. Memilih cara dan waktu panen untuk meminimalkan stres;
- b. Menggunakan wadah dan peralatan panen yang tidak menyakiti, tidak melukai, dan/atau meminimalkan stres;

- c. Menyortir dan menghitung Ikan secara cepat dan hati-hati sehingga tidak menyakiti, tidak melukai, dan/atau menghindari stres;
- d. Menimbang Ikan dengan memperhatikan lama waktu, jumlah, dan berat Ikan untuk menghindari stres dan kematian akibat tekanan berat

Memilih cara dan waktu panen untuk meminimalkan stres dengan ketentuan:

- a. Cepat dan hati-hati agar menghindari kondisi Ikan menjadi lemah; dan
- b. Menghindari temperatur udara dan air yang tinggi

Menggunakan wadah dan peralatan panen yang tidak menyakiti, tidak melukai, dan/atau meminimalkan stres dengan ketentuan:

- a. Terbuat dari bahan yang tidak membahayakan sesuai dengan jenis Ikan
- b. Terjaga kebersihannya sesuai dengan jenis Ikan

2.5 Penelitian Terdahulu

Penelitian *pertama* oleh Hassan Danaee Fard, Asghar Moshabbaki, Tayebbeh Abbasi, Akbar Hassanpoor pada tahun 2010 dengan judul *Strategic Management in the Public Sector: Reflections on It's Applicability to Iranian Public Organizations*. Penelitian ini dilakukan dengan

menggunakan metode kuantitatif menggunakan kuisioner dengan penentuan variabel penelitiannya diperoleh dari *study* literatur. Hasil empiris penelitian tersebut menunjukkan faktor-faktor kritis yang berpengaruh terhadap implementasi perencanaan strategis di sektor publik Iran adalah: pernyataan misi dan pengembangan visi yang tidak jelas; ketidakmampuan untuk terus memantau penilaian lingkungan; tujuan yang tidak jelas; kurangnya komitmen manajerial terhadap perencanaan strategis; tingkat pengetahuan dan keterampilan yang rendah mengenai perencanaan strategis dan implementasi strategi; perencanaan strategis top-down; kurangnya budaya organisasi yang mendukung perencanaan strategis; pergantian manajer yang tinggi dan pengaruh politik; struktur organisasi yang tidak sesuai; alokasi sumber daya yang tidak tepat; ketidakmampuan untuk menentukan pengukuran kinerja; dan kurangnya sistem evaluasi perencanaan strategi.

Penelitian *kedua* oleh Nyashadzashe Chiwawa, Henry Wissink, William Fox pada tahun 2021 dengan judul *Strategic Management Practices In Organisations With Specific Reference To The Public Sector: Zimbabwe's Public Sector*. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa dengan menggunakan konsep segitiga strategis : 'legitimasi dan dukungan', 'kemampuan operasional' dan 'nilai publik' menawarkan lebih banyak fleksibilitas marjinal, mengurangi ketidakpastian, menghasilkan lebih banyak fokus, dan mudah dipahami saat mengejar manajemen sektor

publik yang efektif. Namun, pendekatan ini perlu dipertimbangkan bersama dengan model tradisional untuk mengoptimalkan tujuan yang ditetapkan.

Penelitian *ketiga* oleh Ahmad Jamshid Safi, Syed Mohd. Jamal Mahmood pada tahun 2021 dengan judul *Strategic Management Practices in the Public Sector a Proposed Model to be Adopted for the Progress of the Rural Development Sector of Afghanistan*. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa masih kurangnya sumber daya manusia yang mampu menangani praktik perencanaan strategis, kurangnya 'waktu' untuk mengimplementasikan strategi, rendahnya pemantauan dalam pengukuran kinerja, serta manajemen puncak di pedesaan sektor pembangunan Afghanistan telah gagal untuk memastikan dukungan yang tepat atas keunggulan elemen kepemimpinan.

Penelitian *keempat* oleh Guldenur Aydın, Israel Nyaburi Nyadera, Murat Onder pada tahun 2020 dengan judul *Strategic Management in Turkey's Public Sector: Reforms and Application Issues*. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan yang signifikan belum tercapai. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor mulai dari dukungan kelembagaan yang terbatas untuk perencanaan, rendahnya tingkat partisipasi dan antusiasme, kurangnya koordinasi yang tepat, ketidaksesuaian antara tujuan nasional dan tujuan kelembagaan. Studi ini juga mengidentifikasi masalah besar dalam menghubungkan anggaran dengan rencana strategis serta beberapa

masalah dalam implementasinya. Hasilnya adalah kualitas rencana yang buruk, ketidaktertarikan untuk mematuhi standar internasional dan kegagalan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.

Penelitian *kelima* Zura Gamtenadze pada tahun 2023 dengan judul *Strategic Management Of Local Economic Development In Georgian Municipalities: A Review Of Municipal And Private Sector Dialogue*. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang mengeksplorasi manajemen strategis pembangunan ekonomi lokal di kota Georgia, dengan penekanan khusus pada peran dialog sektor kota dan swasta dalam membentuk kebijakan dan strategi publik. Studi ini bertujuan untuk menyoroti potensi peran sektor swasta dalam mempengaruhi pengambilan keputusan publik dan pentingnya mendorong kolaborasi antara pemerintah kota dan pelaku sektor swasta. Hasil penelitian ini yakni dialog sektor kota dan swasta memainkan peran penting dalam konteks pembangunan ekonomi lokal Georgia. Dengan memupuk kolaborasi dan menyelaraskan kepentingan publik dan swasta, pemerintah kota dapat memanfaatkan keahlian, sumber daya, dan perspektif sektor swasta untuk mendukung proses pengambilan keputusan lokal dan mencapai pertumbuhan yang berkelanjutan.

Berikut merupakan tabel perbandingan penelitian sebelumnya dengan penelitian yang akan penulis lakukan.

Tabel 2.3 Hasil Penelitian Terdahulu

No	Nama/Tahun/ Judul	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian	Relevansi	Perbedaan Penelitian
1	Hassan Danaee Fard, Asghar Moshabbaki, Tayebbeh Abbasi, Akbar Hassanpoor / 2010 / <i>Strategic Management in the Public Sector: Reflections on It's Applicability to Iranian Public Organizations.</i>	Hasil empiris penelitian ini menunjukkan faktor-faktor kritis yang berpengaruh terhadap implementasi perencanaan strategis di sektor publik Iran yakni: ketidakmampuan untuk terus memantau penilaian lingkungan; tingkat pengetahuan dan Keterampilan yang rendah, kurangnya sistem evaluasi perencanaan strategi. Penelitian tersebut menggunakan metode kuantitatif, menggunakan study literatur untuk kemudian menjadikannya variable dalam penelitian.	Hasil peneltian menunjukkan bahwa perumusan strategi belum optimal dilihat dari ketidak-tercapaian pada indikator misi ; implementasi strategi belum optimal didukung oleh belum maksimalnya pelaksanaan indikator program dan anggaran; elemen evaluasi dan kontrol belum terlaksana secara optimal terlihat dari indikator kinerja yang menun-jukkan adanya penurunan angka produktivitas hasil perikanan budidaya	Hubungan antara penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan yaitu ingin melihat pelaksanaan atau proses manajemen strategi pada sektor yang dituju sesuai dengan pendekatan teori dari masing-masing penelitian.	Penelitian terdahulu menyajikan model konseptual manajemen strategik dalam 3 komponen yang terdiri dari: <i>evaluation</i> , <i>formation</i> , dan <i>implementation</i> . Sedangkan penelitian yang penulis lakukan menggunakan pendekatan oleh Wheelen, Hunger, Hoffman, dan Bamford, (2018) mengenai 4 elemen dasar <i>strategic management</i> yang terdiri dari: pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi strategi, dan evaluasi dan kontrol.
2	Nyashadzashe Chiwawa, Henry Wissink, William Fox / 2021 / <i>Strategic Management Practices In Organisations With Specific</i>	Dengan menggunakan konsep segitiga strategis : 'legitimasi dan dukungan', 'kemampuan operasional' dan 'nilai publik'	Hasil peneltian menunjukkan bahwa perumusan strategi belum optimal dilihat dari ketidak-tercapaian pada indikator misi ;	Hubungan antara penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan yaitu ingin melihat pelaksanaan	Penelitian terdahulu menggunakan konsep segitiga strategis yang terdiri dari 3 dimensi utama yakni: <i>legitimacy and support</i> ,

No	Nama/Tahun/ Judul	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian	Relevansi	Perbedaan Penelitian
	<i>Reference To The Public Sector: Zimbabwe's Public Sector</i>	menawarkan lebih banyak fleksibilitas marjinal, mengurangi ketidakpastian, menghasilkan lebih banyak fokus, dan mudah dipahami saat mengejar manajemen sektor publik yang efektif. Namun, pendekatan ini perlu dipertimbangkan bersama dengan model tradisional untuk mengoptimalkan tujuan yang ditetapkan. Penelitian tersebut menggunakan Pendekatan kualitatif.	implementasi strategi belum optimal didukung oleh belum maksimalnya pelaksanaan indikator program dan anggaran; elemen evaluasi dan kontrol belum terlaksana secara optimal terlihat dari indikator kinerja yang menunjukkan adanya penurunan angka produktivitas hasil perikanan budidaya	atau proses manajemen strategi pada sektor yang dituju sesuai dengan pendekatan teori dari masing-masing penelitian.	<i>operational capabilities</i> , dan <i>public value</i> oleh Moore (1995). Sedangkan penelitian yang penulis lakukan menggunakan pendekatan oleh Wheelen, Hunger, Hoffman, dan Bamford, (2018) mengenai 4 elemen dasar <i>strategic management</i> yang terdiri dari: pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi strategi, dan evaluasi dan kontrol.
3	Ahmad Jamshid Safi, Syed Mohd. Jamal Mahmood / 2021 / <i>Strategic Management Practices in the Public Sector a Proposed Model to be Adopted for the Progress of the Rural Development Sector of Afghanistan</i>	Hasil penelitian menyatakan bahwa kurangnya sumber daya manusia yang mampu menangani praktik perencanaan strategis, kurangnya 'waktu' untuk mengimplementasikan strategi, rendahnya pemantauan dalam pengukuran	Hasil penelitian menunjukkan bahwa perumusan strategi belum optimal dilihat dari ketidaktercapaian pada indikator misi ; implementasi strategi belum optimal didukung oleh belum maksimalnya pelaksanaan indikator	Hubungan antara penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan yaitu ingin melihat pelaksanaan atau proses manajemen strategi pada sektor yang dituju sesuai dengan pendekatan teori dari	Penelitian terdahulu menyajikan model Penelitian terdahulu menyajikan dan mengusulkan konsep terkait praktik manajemen strategik dalam sektor publik dengan penekanan pada pergeseran dari <i>Strategic</i>

No	Nama/Tahun/ Judul	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian	Relevansi	Perbedaan Penelitian
		kinerja. Penelitian tersebut mengadopsi metode campuran kualitatif dan kuantitatif	program dan anggaran; elemen evaluasi dan kontrol belum terlaksana secara optimal terlihat dari indikator kinerja yang menunjukkan adanya penurunan angka produktivitas hasil perikanan budidaya	masing-masing penelitian.	<i>Planning Approach (Classic)</i> ke <i>Strategic Management Approach (Modern)</i> , terdiri dari <i>strategic plan formulation</i> , <i>strategic plan implementation</i> , dan <i>strategic plan evaluation</i> . Sedangkan penelitian yang penulis lakukan menggunakan pendekatan oleh Wheelen, Hunger, Hoffman, dan Bamford, (2018) mengenai 4 elemen dasar <i>strategic management</i> yang terdiri dari: pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi strategi, dan evaluasi dan kontrol.
4	Guldenur Aydın, Israel Nyaburi Nyadera, Murat Onder / 2020 / <i>Strategic Management in Turkey's Public Sector: Reforms and Application Issues</i> .	Hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa keberhasilan yang signifikan belum tercapai. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor mulai dari	Hasil penelitian menunjukkan bahwa perumusan strategi belum optimal dilihat dari ketidak-tercapaian pada indikator misi ; implementasi	Hubungan antara penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan yaitu ingin melihat pelaksanaan atau proses	Penelitian terdahulu menggunakan teori Bozeman dan Straussman (1990) yang mengidentifikasi tiga prasyarat untuk manajemen

No	Nama/Tahun/ Judul	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian	Relevansi	Perbedaan Penelitian
		dukungan kelembagaan yang terbatas untuk perencanaan, rendahnya tingkat partisipasi dan antusiasme, kurangnya koordinasi yang tepat, ketidaksesuaian antara tujuan nasional dan tujuan kelembagaan, adanya kendala yang menghubungkan anggaran, ketidaktertarikan untuk mematuhi standar internasional dan kegagalan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Adapun metodologi penelitian ini menggunakan metode kualitatif.	strategi belum optimal didukung oleh belum maksimalnya pelaksanaan indikator program dan anggaran; elemen evaluasi dan kontrol belum terlaksana secara optimal terlihat dari indikator kinerja yang menunjukkan adanya penurunan angka produktivitas hasil perikanan budidaya	manajemen strategi pada sektor yang dituju sesuai dengan pendekatan teori dari masing-masing penelitian.	strategik, dalam hal ini : Memiliki tujuan dan sasaran yang jelas ; Memiliki rencana aksi yang rumit yang menyediakan platform mediasi antara lembaga dan lingkungannya ; Memiliki rencana implementasi yang dirancang dengan baik dan efektif. Sedangkan penelitian yang penulis lakukan menggunakan pendekatan oleh Wheelen, Hunger, Hoffman, dan Bamford, (2018) mengenai 4 elemen dasar <i>strategic management</i> yang terdiri dari: pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi strategi, dan evaluasi dan kontrol.
5	Zura Gamtenadze / 2023 / <i>Strategic Management Of Local Economic</i>	Hasil temuan bahwa dialog sektor kota dan swasta memainkan peran	Hasil peneltian menunjukkan bahwa perumusan strategi belum	Hubungan antara penelitian ini dengan penelitian	Penelitian terdahulu menganalisis manajemen strategis

No	Nama/Tahun/ Judul	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian	Relevansi	Perbedaan Penelitian
	<i>Development In Georgian Municipalities: A Review Of Municipal And Private Sector Dialogue</i>	penting dalam konteks pembangunan ekonomi lokal Georgia. Dengan memupuk kolaborasi dan menyelaraskan kepentingan publik dan swasta, pemerintah kota dapat memanfaatkan keahlian, sumber daya, dan perspektif sektor swasta untuk mendukung proses pengambilan keputusan lokal dan mencapai pertumbuhan yang berkelanjutan.	optimal dilihat dari ketidak-tercapaian pada indikator misi ; implementasi strategi belum optimal didukung oleh belum maksimalnya pelaksanaan indikator program dan anggaran; elemen evaluasi dan kontrol belum terlaksana secara optimal terlihat dari indikator kinerja yang menunjukkan adanya penurunan angka produktivitas hasil perikanan budidaya	yang akan dilakukan yaitu ingin melihat pelaksanaan atau proses manajemen strategi pada sektor yang dituju sesuai dengan pendekatan teori dari masing-masing penelitian.	pembangunan ekonomi lokal di kota Georgia, dengan fokus pada Municipal And Private Sector Dialogue (MPSD) untuk menyoroti potensi peran sektor swasta dalam mempengaruhi pengambilan keputusan publik dan pentingnya mendorong kolaborasi antara pemerintah kota dan pelaku sektor swasta. Sedangkan penelitian yang penulis lakukan menggunakan pendekatan oleh Wheelen, Hunger, Hoffman, dan Bamford, (2018) mengenai 4 elemen dasar <i>strategic management</i> yang terdiri dari: pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi strategi, dan evaluasi dan kontrol.

Sumber: diolah oleh peneliti tahun 2023

Berbagai hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, memiliki kesamaan penelitian yakni semuanya menitikberatkan penelitiannya pada *strategic management* pada sektor publik. Meskipun terdapat kesamaan, ada aspek pembeda sehingga dapat memperlihatkan urgensi dari penelitian ini. Adapun perbedaannya yaitu penelitian terdahulu menggunakan pendekatan segitiga strategis oleh Moore (1995) yakni *legitimacy and support, operational capabilities, dan public value* dan teori oleh Bozeman dan Straussman (1990) terkait 3 prasyarat manajemen strategik : memiliki tujuan dan sasaran yang jelas, memiliki rencana aksi yang rumit yang menyediakan platform mediasi antara lembaga dan lingkungannya, memiliki rencana implementasi yang dirancang dengan baik dan efektif. Selain menggunakan teori ahli, beberapa penelitian sebelumnya juga menyajikan dan mengusulkan model konseptual terkait praktik manajemen strategik dalam sektor publik dengan penekanan pada pergeseran dari *Strategic Planning Approach (Classic)* ke *Strategic Management Approach (Modern)* dan terkait 3 komponen manajemen strategik: *evaluation, formation, dan implementation*. Sedangkan penelitian yang penulis lakukan menggunakan pendekatan oleh Wheelen, Hunger, Hoffman, dan Bamford (2018) mengenai 4 elemen dasar *strategic management* yang terdiri dari: pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi strategi, dan evaluasi dan kontrol.

2.6 Kerangka Pikir

Keberhasilan sebuah program organisasi pemerintahan dijumpai oleh upaya atau strategi manajemen organisasi untuk mampu merencanakan, mengimplementasikan dan mengevaluasi tindakan yang menjadi pendukung pencapaian tujuan program secara berkelanjutan. *Strategic management* dibutuhkan organisasi agar apa yang dikerjakan oleh organisasi tersebut selaras dengan apa yang dikehendaki masyarakat. Perlunya memahami kebutuhan publik menjadi alasan utama pentingnya keterlibatan unsur masyarakat dalam proses pemetaan strategi dalam manajemen organisasi. Pentingnya kedudukan pemerintah agar dapat mawadahi setiap aspirasi masyarakat melalui proses penentuan strategi manajemen, salah satunya dapat diwujudkan dengan mendorong peranannya dalam pemberdayaan masyarakat, baik yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Peranan pemerintah daerah dalam mendorong pemberdayaan masyarakat salah satunya dalam hal ini dilaksanakan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep. Urgensi dari kegiatan pemberdayaan tersebut berperan dalam pengoptimalan angka kesejahteraan sehingga memampukan dan memandirikan masyarakat dari garis kemiskinan. Namun, besarnya angka kemiskinan masyarakat Kabupaten Pangkep sehingga mempertanyakan keberhasilan manajemen organisasi pemerintahan daerah dalam pencapaian pelaksanaan programnya. Sebagaimana BPS (2022): Kabupaten Pangkep menempati peringkat

pertama termiskin se-Sulawesi Selatan dengan persentase sebesar 13,92%.

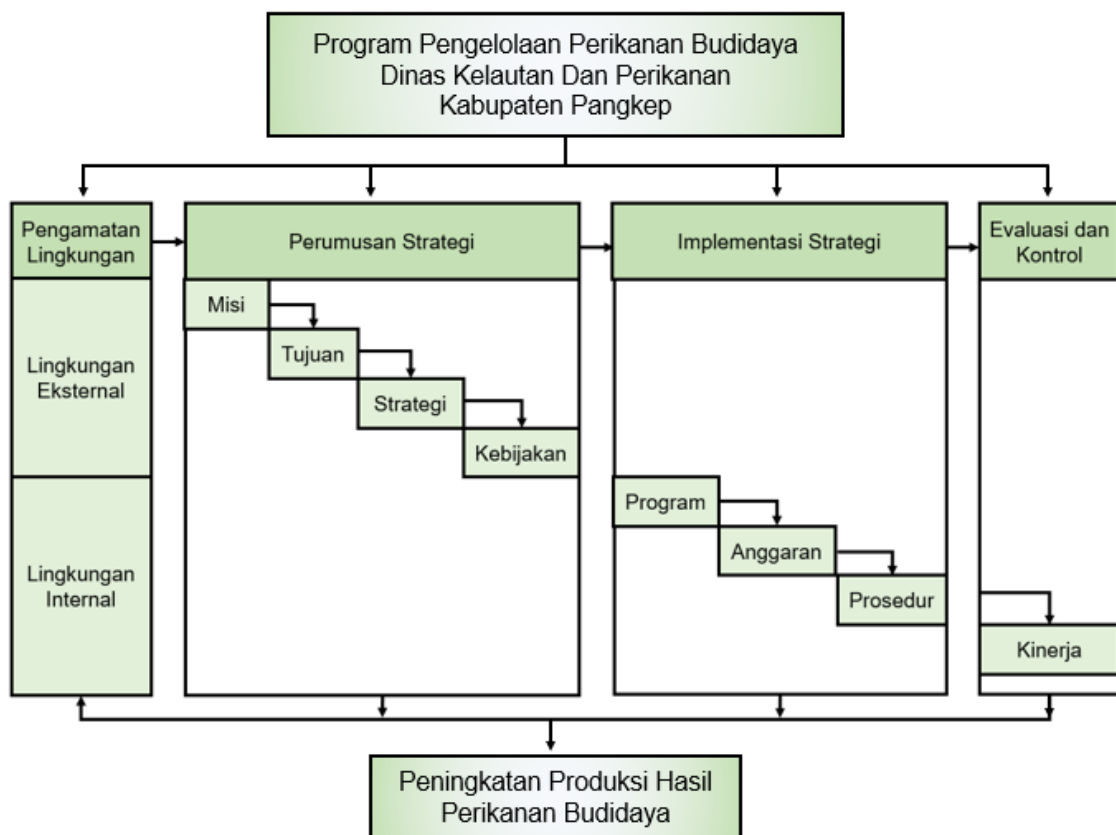
Pentingnya *strategic management* dalam Program Pengelolaan Perikanan Budidaya dimaksudkan untuk meningkatkan produktivitas hasil perikanan budidaya Kabupaten Pangkep melalui pemetaan strategi yang efektif. Ketercapaian tujuan program organisasi pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep tampak berbanding terbalik dengan realita yang ada, sebagaimana didukung oleh data Realisasi Perjanjian Kerja (PK) tahun 2022 oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep, dengan target ketercapaian program sebesar 450.000 ton hasil perikanan budidaya, namun yang terealisasi hanya sebesar 427.486,3 ton. Ini berarti ada kesenjangan angka sekitar 22.514 ton hasil produksi perikanan budidaya yang tidak dicapai dalam pelaksanaan program.

Tujuan utama dari program pengelolaan perikanan budidaya yakni meningkatkan produktivitas hasil perikanan budidaya, namun yang terealisasi menunjukkan adanya angka penurunan produktivitas. Hal ini dapat dimaknai bahwa terjadi ketidaksesuaian antara capaian target dengan angka realisasi program. Melihat adanya permasalahan tersebut, diketahui bahwa ketidaktercapaian tujuan program pengelolaan perikanan budidaya ditengarai oleh lemahnya aspek manajemen strategi oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pangkep. Pencapaian tujuan program haruslah menyeimbangkan dua aspek: yakni ketepatan *strategic management* dalam menentukan arah, upaya, langkah atau tindakan

organisasi dan dibarengi oleh aspek keterlibatan unsur masyarakat. Keterlibatan masyarakat diperlukan dalam proses manajemen agar segala aspek yang menjadi kebutuhan publik dapat dijadikan sebagai pertimbangan awal dalam proses penentuan strategi.

Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford (2018) memetakan 4 elemen dasar dalam proses *strategic management* yaitu pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi strategi, evaluasi dan kontrol. Berdasarkan uraian diatas maka penulis merumuskan kerangka pikir sebagai berikut:

Gambar 2.7 Kerangka Pikir



Keterangan: diadopsi dari teori Wheelen, Hunger, Hoffman & Bamford (2018)