

Disertasi

**STRATEGI DAYA SAING ORGANISASI
PERGURUAN TINGGI NEGERI
KALIMANTAN TIMUR**

**EAST KALIMANTAN HIGHER EDUCATION
ORGANIZATION COMPETITIVENESS STRATEGY**

Oleh :

FAJAR APRIANI
P0900309008



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2013**

**STRATEGI DAYA SAING
ORGANISASIPERGURUAN TINGGI NEGERI
KALIMANTAN TIMUR**

Disertasi
Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar Doktor

Program Studi
Administrasi Publik

Disusun dan Diajukan Oleh

FAJAR APRIANI

Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2013**

DISERTASI

**STRATEGI DAYA SAING ORGANISASI
PERGURUAN TINGGI NEGERI KALIMANTAN TIMUR**

Disusun dan diajukan oleh

FAJAR APRIANI

Nomor Pokok P0900309008

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Disertasi
pada tanggal 2 Juli 2013
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui :
Tim Promotor,

Prof. Dr. Sangkala, MA.
Promotor

Dr. H. Muhammad Yunus, MA. **Dr. H. Baharuddin, M.Si.**
Ko-Promotor Ko-Promotor

Ketua Program Studi S3
Administrasi Publik,

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Hasanuddin,

Prof. Dr. Suratman, M.Si.

Prof. Dr. Ir. Mursalim

SAYA PERSEMBAHKAN KARYA INI KEPADA :

Erwandoyo, SE., Diandranaya Erya Putridan
Ramadhan Athallah Erya Putra – atas seluruh kasih sayang, kesetiaan,
kesabaran, pengertian dan semangat yang telah diberikan
dalam hidup saya.

Petikan-petikan :

“Jika kita tahu di mana kita berada dan bagaimana kita akan mencapai tujuan kita,
kita mungkin dapat melihat arah kita berjalan – dan jika hasil yang
terlihat tidak sesuai, maka buatlah perubahan segera”.

Abraham Lincoln

“Saat strategi adalah kata yang
diasosiasikan dengan masa depan, sebenarnya ia juga berhubungan dengan masa
asalalu.

Hidup itu melangkah ke depan namun mengambil pelajaran ke belakang.
Strategi digunakan untuk masa depan, namun dipahami melalui masa lalu”.

Henry Mintzberg

PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : FajarApriani

NomorPokok : P0900309008

Program Studi : AdministrasiPublik

Menyatakandengansebenarnyabahwadisertasi yang
sayatulisinibenar-benarmerupakanhasilkaryasayasendiri,
bukanmerupakanpengambilalihantulisanataupemikiran orang lain. Apabila
di
kemudianhariterbuktiataudapatdibuktikanbahwasebagianataukeseluruhan
disertasiinihasilkarya orang lain,
sayabersediamenerimasanksiataasperbuatantersebut.

Makassar, Juli2013

Yang menyatakan

FajarApriani

PRAKATA

Bismillahirrohmaanirrohim,

Alhamdulillahirobbilalamin. Tiada kekuatan dan daya penulis untuk menyelesaikan tugas dan cita-cita mulia ini tanpa jindankeridhoan Allah SWT sebagai penentu dari segenap upaya manusia. Untuk itu, maka puji syukur penulis haturkan terutama kepada Allah Robbi atas rahmat dan hidayahNya.

Studi ini mengkaji strategi daya saing organisasi Perguruan Tinggi Negeri Kalimantan Timur, yang telah dirintis dan kepedulian penulis akan pentingnya peningkatan kondisi pendidikan tinggi pada Provinsi yang dikenal kaya hasil alamnya namun masih perlu 'memperkaya' sumber daya manusianya. Sebagai sebuah karya manusia, disertai ini tentu tidaklah sempurna dan memerlukan masukan dan saran yang bersifat konstruktif dari berbagai pihak. Maka dari itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan atas budibai dan peransertap arapihak yang telah membantu.

Secara khusus penulis sampaikan terima kasih sertap penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Prof. Dr. Sangkala, MA selaku Promotor, yang dengan penuh perhatian sertap pemikiran yang inovatif dan kreatif,

memberikan arahan, petunjuk, motivasi dan bimbingan yang tak ternilai harganya pada setiap kesempatan dan selalumenginspirasi penulis untuk menciptakan suatu karya yang baik.

Ucapan terima kasih dan penghargaan yang samajuga penulis sampaikan pada Dr. H. Muhammad Yunus, MA. dan Dr. H. Baharuddin, M.Si. masing-masing selaku Ko-promotor, yang selamainitelah banyak memberikan motivasi, nasehat, perhatian dan pemikiran bagipenulis disertai ini.

Selanjutnya penulis juga menyampaikan terima kasih kepada Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang telah berkenan membiaya studi penulis dengan Dana BPPS pada 2009-2012, Prof. Dr. dr. Idrus A. Paturusi, Sp.B., Sp.BO. selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Ir. Mursalim selaku Direktur Pascasarjana beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti program doktor pada Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin, dan Prof. Dr. Suratman, M.Si. selaku Ketua Program Doktor Administrasi Publik sekaligus sebagai anggota tim penguji yang selalumemberikan nasehat yang bijak dan memotivasi penyelesaian studi penulis. Demikian pula disampaikan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada anggota tim pengujilainnya, antara lain Prof. Dr. Haedar Akib, M.A. selaku pengujieksternal dari Universitas Negeri Makassar yang senantiasa mendukung dan menginspirasi penulis untuk menghasilkan karya tulis

yang inovatif, Prof. Deddy T. Tikson, Ph.D. dan Dr. Alwi, M.Si. yang banyak memberikan saran-saran, diskusi dan perdebatan teoritik demi penyempurnaan disertasi ini.

Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Prof. Dr. H. Hamka Naping, MA. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin yang telah memberikan izin penulisan melanjutkan studinya dan telah berupaya menciptakan lingkungan organisasi yang kondusif pada masa kepengimpinannya untuk mendukung kelancaran studi mahasiswa, termasuk seluruh jajarannya yang telah memberikan pelayanan yang sangat baik dalam proses penyelesaian studi penulis. Tak lupa juga penulis sampaikan terima kasih kepada Bapak / ibudosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin yang berjasamenambah wawasan dan pengetahuan penulis dalam proses studi.

Terima kasih juga penulis sampaikan kepada Prof. Dr. H. Zamrudin Hasid, SE., SU. selaku Rektor Universitas Mulawarman, Ir. H. Ibayasid, M.Sc. selaku Direktur Politeknik Negeri Samarinda dan Dr. H. Hadi Mutamam, M.Ag. selaku Ketua STAIN Sultan Sulaiman Samarinda, yang telah bersedia menjadi *key informant* dalam penelitian ini, beserta seluruh jajarannya dan pihak-pihak terkait yang telah bersedia menjadi informan penelitian.

Akhirnya, tiadatergantikanucapanterimakasih yang paling mendalamkepadasuamitercinta, Erwandoyo, SE. danputra-putripenulis yang tersayang, DiandranayaEryaPutridanRamadhanAthallahErya Putra, yang telahturutsertabergulatbersamapadaepisode perjuanganpenyelesaianstudidalamsejarahhiduppenulis.

Pencapaianinimengorbankantidaksedikitrenggutnyakebersamaanpenulis sebagaiistridanibudarikeduabuaahhati, sehinggakesabaran, pengertiandan air matatelahtakterhitungdalamperjalanannya.Ucapanterimakasihterhatur pula kepadaseluruhkeluargabesarpenulisatasdo`arestudandukunganmoril yang diberikandengantiadaterhinggaselamaini.

Semogasegalakebaikandanperansertaparapihaktersebut di atassenantiasamemperolehkeridhoan Allah SWT.Amin yarobbalalamiin.

Makassar, Juli 2013

FajarApriani

ABSTRAK

FAJAR

Strategi Daya Saing Organisasi Perguruan Tinggi Negeri Timur (dibimbing oleh Sangkalase sebagai Promotor, H. Yunus dan H. Baharuddin masing-masing sebagai Ko-promotor).

APRIANI.

Kalimantan
Muhammad

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi daya saing organisasi Perguruan Tinggi Negeri (PTN) di Kalimantan Timur. Penelitian ini dilakukan pada PTN di Kalimantan Timur. Sampel penelitian adalah Universitas Mulawarman, Politeknik Negeri Samarinda dan Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Sultan Sulaiman Samarinda. Jenis penelitian yang digunakan adalah studi kasus tiga PTN di Kalimantan Timur dan level analisis eksplanatif. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara. Teknik analisis data adalah model interaktif terhadap analisis SWOT yang telah dilakukan oleh PTN tersebut beserta matriks SPACE (*Strategic Position and Action Evaluation*) yang telah dihasilkan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketiga PTN di Kalimantan Timur berada pada tiga kuadran yang berbeda dalam matriks SPACE (*Strategic Position and Action Evaluation*) yang telah dihasilkan. Diantara ketiga PTN tersebut, yang memiliki strategi daya saing hanyalah Politeknik Negeri Samarinda sebab berada pada kuadran *Aggressive*. Sedangkan Universitas Mulawarman yang berada pada kuadran *Conservative* dan STAIN Sultan Sulaiman Samarinda yang berada pada kuadran *Defensive*, belum memiliki strategi daya saing. Disamping itu, tahap perumusan strategi dalam perencanaan strategik yang telah dilakukan Universitas Mulawarman dan STAIN Sultan Sulaiman Samarinda belum menemukan kesesuaian antara komponen struktural (yang meliputi tujuan umum organisasi, penentuan tipologi atau strategi yang dipergunakan, pemahaman terhadap lingkungan pasar dan pemilihan konfigurasi atau struktur yang akan dipergunakan)

daridesainorganisasinyasebagaimanarumusanteoritik yang dikemukakanoleh Burton, deSanctisdanObel. Olehkarenaitu, UniversitasMulawarmandan STAIN Sultan SulaimanSamarindamemerlukanpembenahandalammelakukan proses perencanaanstrategikdenganmemusatkanperhatianpadakesesuaiankomponenstrukturaldanperlumelakukanpenguatansumberdaya-sumberdaya internal untukmembangundayasaing.

Kata Kunci :Strategidayasaing, PTN.

ABSTRACT

FAJAR APRIANI, *East Kalimantan Higher Education Organization Competitiveness Strategy* (under guidance of Sangkalaas Promotor, H. Muhammad Yunusand H. Baharuddin. as Co-promoters).

This research aims to analyze higher education organization competitiveness strategy in East Kalimantan. This research sample are Mulawarman University, Samarinda Government Polytechnic and Sultan Sulaiman's Government Islamic High School. This is a case study research of three Higher Education Organizations at East Kalimantan in explanative level by data collecting through interview. Data analysis technique is interactive of SWOT analysis that has been done by Higher Education Organization and the matrix of Strategic Position and Action Evaluation (SPACE) that have been produced.

The research result showsthe three Higher Education Organizations at East Kalimantan are located on three different quadrant in (Strategic Position and Action Evaluation (SPACE) matrix that have been produced. Among the three Higher Education Organizations, which have a competitiveness strategy is the Samarinda Government Polytechnic because located on the aggressive quadrant. While Mulawarman University Mulawarman that located on conservative quadrant and and Sultan Sulaiman's Government Islamic High School that located on defensive quadrant, still don't have a competitiveness strategy. In addition, the strategies formulation in strategic planning that was done by Mulawarman University and and Sultan Sulaiman's Government Islamic High School haven't found structural alignment between components (such as organizations goals, strategy, environment and configuration that will be used) of organizational design as the Burton, deSanctis and Obel's

outline. Therefore, Mulawarman University and Sultan Sulaiman's Government Islamic High School requires improvements in conducting strategic planning process by focusing on the suitability of the structural components and need to do a strengthening of internal resources to build competitiveness.

Keywords : Competitiveness strategy, higher education organizations.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN	iv
PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI	v
PRAKATA	vi
ABSTRAK	x
ABSTRACT	xi
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xix
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Rumusan Masalah	25
1.3. Tujuan Penelitian	27
1.4. Signifikansi Penelitian	28
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Teori dan Perspektif Strategi dalam Ilmu Administrasi Publik	32
2.1.1. Perspektif Paradigmatik Administrasi Publik	32
2.1.1.1. Perkembangan Paradigma Administrasi Publik	32
2.1.1.2. Perspektif <i>New Public Management</i>	40
2.1.1.3. Manajemen Stratejik dalam Perspektif Administrasi Publik.....	43
2.1.1.4. Manajemen Stratejik	51
2.1.1.5. Perencanaan Stratejik Sektor Publik.....	77
2.1.1.6. Model Perencanaan Stratejik Sektor Publik	82
2.1.2. Keterkaitan Manajemen Stratejik dengan Organisasi	102
2.1.2.1. Teori <i>Organizational Life Cycle</i>	103
2.1.2.2. Evolusi Teori Organisasi	118
2.1.3. Keterkaitan Strategi dengan Organisasi.....	121
2.1.3.1. Hubungan Strategi, Organisasi dan Lingkungan	121
2.1.3.2. Permasalahan Desain : Pengaturan Strategi dan Organisasi	126
2.1.4. Teori dan Perspektif Strategi	151
2.1.4.1. Konsep Strategi	151

2.1.4.2. Jenis Strategi	156
2.1.4.3. Model Strategi.....	166
2.1.4.4. Aliran dalam Pembentukan Strategi (<i>Formation Strategy Schools</i>)	170
2.1.5. Hasil Penelitian yang Relevan.....	201
2.1.6. Kerangka Pikir Penelitian	207
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1. Pendekatan Penelitian	213
3.2. Fokus Penelitian.....	214
3.3. Tempat dan Waktu Penelitian	216
3.4. Desain Penelitian	217
3.5. Teknik Pengumpulan Data.....	218
3.6. Sumber dan Jenis Data.....	219
3.7. Analisis Data	221
3.8. Keabsahan Data	224
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
4.1. Deskripsi Lokasi Penelitian	229
4.1.1. Profil Universitas Mulawarman Samarinda.....	229
4.1.2. Profil Politeknik Negeri Samarinda	233
4.1.3. Profil STAIN Sultan Sulaiman Samarinda	239
4.2. Hasil Penelitian	243
4.2.1. Perencanaan Stratejik Universitas Mulawarman	243
4.2.1.1. Analisis Kesiapan Sistem Unmul	243
4.2.1.2. Pernyataan Visi, Misi, Tujuan dan Sasaran Unmul	252
4.2.1.3. Analisis SWOT Unmul	259
4.2.1.4. Perumusan Strategi dan Analisis Alternatif Program Unmul.....	290
4.2.1.5. Alternatif Kebijakan dan Rekomendasi Sumberdaya Unmul	291
4.2.1.6. Model Empirik Perencanaan Stratejik Unmul	293
4.2.2. Perencanaan Stratejik Politeknik Negeri Samarinda	303
4.2.2.1. Analisis Kesiapan Sistem Polnes.....	303
4.2.2.2. Pernyataan Visi, Misi, Tujuan dan Sasaran Polnes	307
4.2.2.3. Analisis SWOT Polnes.....	317
4.2.2.4. Perumusan Strategi dan Analisis Alternatif Program Polnes	331
4.2.2.5. Alternatif Kebijakan dan Rekomendasi Sumberdaya Polnes.....	332
4.2.2.6. Model Empirik Perencanaan Stratejik Polnes	334

4.2.3. Perencanaan Stratejik STAIN Sultan Sulaiman Samarinda	344
4.2.3.1. Analisis Kesiapan Sistem STAIN	344
4.2.3.2. Pernyataan Visi, Misi, Tujuan dan Sasaran STAIN	346
4.2.3.3. Analisis SWOT STAIN	355
4.2.3.4. Perumusan Strategi dan Analisis Alternatif Program STAIN.....	371
4.2.3.5. Alternatif Kebijakan dan Rekomendasi Sumberdaya STAIN	372
4.2.3.6. Model Empirik Perencanaan Stratejik STAIN	374
4.3. Pembahasan	386
4.3.1. Kasus Universitas Mulawarman (Unmul)	386
4.3.1.1. Strategi Daya Saing Unmul.....	386
4.3.1.2. Kesesuaian Model Empirik Perencanaan Statejik Unmul dengan Kerangka Pikir.....	386
4.3.2. Kasus Politeknik Negeri Samarinda (Polnes).....	410
4.3.2.1. Strategi Daya Saing Polnes	410
4.3.2.2. Kesesuaian Model Empirik Perencanaan Statejik Polnes dengan Kerangka Pikir	414
4.3.3. Kasus STAIN Sultan Sulaiman Samarinda	417
4.3.3.1. Strategi Daya Saing STAIN.....	417
4.3.3.2. Kesesuaian Model Empirik Perencanaan Statejik STAIN dengan Kerangka Pikir	420
4.3.4. Model Alternatif Perencanaan Stratejik dalam Perumusan Strategi Daya Saing Organisasi PTN Kalimantan Timur	436
4.3.5. Proposisi Empirik.....	443
BAB V PENUTUP	
5.1. Kesimpulan	445
5.2. Implikasi Penelitian	446
5.2.1. Implikasi Teoritik.....	446
5.2.2. Implikasi Metodologis	447
5.2.3. Implikasi Praktis	448
DAFTAR PUSTAKA	450
LAMPIRAN-LAMPIRAN	457

DAFTAR GAMBAR

Nomor	Judul	Halaman
2.1.	Model Matriks Pendekatan Manajemen Strategik dari Idenburg	57
2.2.	Model Komprehensif Manajemen Strategik.....	60
2.3.	Model Manajemen Strategik dari Hunger dan Wheelen	62
2.4.	Model Manajemen Strategik dari Pearce dan Robinson.....	63
2.5.	Model Manajemen Strategik dari Steiss	75
2.6.	Diagram Skematik Perencanaan Strategik dari Steiss	85
2.7.	Matriks SWOT dari Weilrich	92
2.8.	Matriks SPACE.....	93
2.9.	Matriks MacMillan untuk Program Analisis Kompetitif	95
2.10.	Matriks Kebijakan Multipel.....	99
2.11.	Model Daur Hidup Organisasi	104
2.12.	<i>Organizational Life Cycle</i>	115
2.13.	Evolusi Organisasi.....	120
2.14.	Model Hubungan Strategi, Organisasi dan Lingkungan	122
2.15.	<i>The Goal Space</i>	129
2.16.	<i>The Strategy Space</i>	136
2.17.	<i>The Environment Space</i>	140
2.18.	<i>The Alternative Organizational Configurations of the Firm ..</i>	143

2.19. Jenis-jenis Strategi	160
2.20. Jenis-jenis Strategi dan Pembagian Peran	160
2.21. Rentang Jenis-jenis Strategi	162
2.22. Matriks Ansoff untuk Pengembangan Bisnis	176
2.23. Matriks Pertumbuhan / Bagian Pasar	179
2.24. Strategi Generik Michael Porter	181
2.25. Kerangka Pikir Penelitian	208
3.1. Desain Penelitian	217
3.2. Komponen dalam Analisis Data (<i>Interactive Model</i>).....	222
4.1. Perkembangan Program Studi pada Universitas Mulawarman.....	261
4.2. Keketatan Persaingan Ujian Masuk	266
4.3. Perbandingan Jumlah Mahasiswa.....	267
4.4. Perkembangan Jumlah Kerjasama Unmul dengan Institusi Lain	280
4.5. Posisi Unmul dalam Matriks SPACE	286
4.6. Fokus Perubahan Universitas Mulawarman.....	287
4.7. Model Empirik Perencanaan Stratejik Unmul	295
4.8. Posisi Polnes dalam Matriks SPACE	330
4.9. Model Empirik Perencanaan Stratejik Polnes	335
4.10. Posisi STAIN Sultan Sulaiman dalam Matriks SPACE.....	369
4.11. Model Empirik Perencanaan Stratejik STAIN Sultan Sulaiman Samarinda	376
4.12. Model Kesesuaian Komponen Perencanaan Stratejik dan Komponen Struktural dalam Desain Organisasi Burton dkk	395

4.13. Model Sistem Organisasi Pembelajar	405
4.14. Model Alternatif Perencanaan Stratejik untuk Perumusan Strategi Daya Saing Unmul	437
4.15. Model Alternatif Perencanaan Stratejik untuk Perumusan Strategi Daya Saing STAIN Sultan Sulaiman Samarinda....	439

DAFTAR TABEL

Nomor	Judul	Halaman
1.1.	Tingkat Pendidikan Dosen PTN Kalimantan Timur	16
1.2.	Rekap Jumlah Mahasiswa berdasarkan Fakultas di Universitas Mulawarman	17
1.3.	Daftar Program Studi yang Tidak Aktif pada Universitas Mulawarman.....	18
2.1.	Perbedaan Perspektif Paradigma Birokratik dan <i>Post-Bureaucratic</i>	39
2.2.	<i>Organizational Life Cycle</i> dan Ciri Khas yang Sesuai	117
2.3.	Kekuatan dan Kelemahan dari Struktur Sederhana	139
2.4.	Kekuatan dan Kelemahan dari Struktur Fungsional	140
2.5.	Kekuatan dan Kelemahan dari Struktur Divisional	142
2.6.	Kekuatan dan Kelemahan dari Struktur Matriks	144
2.7.	Hubungan antar Aspek Desain Organisasi untuk Komponen Struktural.....	145
2.8.	Konsep Strategi Hunger dan Wheelen	150
2.9.	Konsep Strategi Fred R. David.....	152
2.10.	Pengembangan Jenis Strategi Umum dari Mintzberg dan Waters.....	157
2.11.	Faktor-faktor yang Berpengaruh terhadap Strategi Publik ..	159
2.12.	Jenis-jenis Strategi Sektor Publik dari Wechsler dan Backoff	160

2.13. Perbandingan Penelitian Terdahulu dengan Penelitian Penulis	202
4.1. Keadaan Dosen Unmul Samarinda	232
4.2. Keadaan Tenaga Administrasi Unmul Samarinda	233
4.3. Keadaan Dosen Politeknik Negeri Samarinda	236
4.4. Keadaan Tenaga Administrasi Politeknik Negeri Samarinda	236
4.5. Keadaan Dosen STAIN Sultan Sulaiman Samarinda	241
4.6. Keadaan Tenaga Administrasi Politeknik Negeri Samarinda	242
4.7. Kebutuhan Anggaran Unmul 2008-2012	249
4.8. Alokasi Biaya Operasional Unmul 2008-2012	250
4.9. Alokasi Biaya Investasi Unmul 2008-2012	251
4.10. Perkembangan Jumlah Mahasiswa Unmul Penerima Beasiswa dari Pemerintah maupun Swasta 2010-2012	264
4.11. Beberapa Potensi Penerimaan Unmul	274
4.12. Kualifikasi Pendidikan Dosen Unmul	276
4.13. Rasio Dosen dan Mahasiswa Universitas Mulawarman	277
4.14. Rekapitulasi Faktor Eksternal Internal Universitas Mulawarman	285
4.15. Matriks Keterkaitan Strategi, Kebijakan dan Program pada Universitas Mulawarman	293
4.16. Rekapitulasi Komponen Struktural dari Perumusan Strategi Unmul	297
4.17. Rekapitulasi Faktor Eksternal Internal Politeknik Negeri Samarinda	329
4.18. Rekapitulasi Komponen Struktural dari Perumusan Strategi Polnes	337

4.19. Akreditasi Program Studi pada STAIN Sultan Sulaiman	357
4.20. Rekapitulasi Faktor Eksternal Internal STAIN Sultan Sulaiman Samarinda	368
4.21. Rekapitulasi Komponen Struktural dari Perumusan Strategi STAIN Sultan Sulaiman Samarinda	378
4.22. Kesesuaian antara Konfigurasi, Lingkungan, Strategi dan Tujuan	394
4.23. Definisi Strategi Alternatif bagi Organisasi dalam Kuadran Agresif	412
4.24. Perbedaan Organisasi Tradisional dan Organisasi Pembelajar	428

DAFTAR LAMPIRAN

Nomor	Judul	Halaman
1.	Daftar Pertanyaan Wawancara	457
2.	Dokumentasi Penelitian.....	460
3.	Surat Keterangan Telah Meneliti di Universitas Mulawarman.....	463
4.	Surat Keterangan Telah Meneliti di Politeknik Negeri Samarinda.....	464
5.	Surat Keterangan Telah Meneliti di STAIN Sultan Sulaiman	465
6.	Daftar Status Program Studi dan Akreditasi Universitas Mulawarman.....	466
7.	Kondisi Sarana – Prasarana Universitas Mulawarman	469
8.	Hasil Survei terhadap Tingkat Kepuasan Mahasiswa Universitas Mulawarman	473
9.	Struktur Organisasi Politeknik Negeri Samarinda.....	476
10.	Struktur Organisasi STAIN Sultan Sulaiman Samarinda.....	477
11.	Saran Perbaikan Seminar Hasil Penelitian.....	478

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Berdasarkan model sistem terbuka, organisasi merupakan sistem yang saling berinteraksi dengan lingkungan sekitarnya. Sama seperti halnya pada organisme biologis, maka organisasi perlu menyesuaikan diri terhadap tuntutan maupun persyaratan spesifik dari lingkungan, agar mampu melanjutkan keberadaannya.

Kejadian-kejadian eksternal menentukan dinamika internal serta struktur suatu organisasi. Variabel-variabel tertentu seperti teknologi, skala organisasi, pilihan strategik, dinamika dan kompleksitas lingkungan membentuk tuntutan maupun persyaratan spesifik yang harus dipenuhi oleh setiap organisasi (Rainey dalam Heene,2010: 19).

Manajemen mempunyai tugas utama yaitu terus-menerus memantau variabel-variabel lingkungan tersebut serta mengoptimalkan kemampuan adaptasi dari organisasi. Tujuan akhirnya tertuju pada upaya penyesuaian diri yang maksimal antara organisasi dengan keberadaan hadirnya berbagai tuntutan maupun persyaratan dari lingkungan sekitarnya. Agar mampu meraih tujuan tersebut, maka proses internal dan eksternal dari organisasi patut dikelola sebaik mungkin.

Melalui apa yang disebut dengan manajemen strategik, pengelolaan tersebut dapat dicapai. Manajemen strategik merupakan

suatu kesatuan proses manajemen pada suatu organisasi yang berulang-ulang dalam menciptakan nilai serta kemampuan untuk menghantar dan memperluas distribusinya kepada pemangku kepentingan ataupun pihak lain yang berkepentingan (Heene, 2010: 9). Strategi adalah bagian dari *strategic planning* yang merupakan alat dalam manajemen strategik organisasi. Maka dari itu, dalam studi administrasi publik, strategi merupakan salah satu aspek kajian dalam manajemen strategik organisasi.

Pengadopsian aspek-aspek bisnis termasuk strategi bersaing dalam organisasi bisnis oleh organisasi sektor publik di dalam perspektif administrasi publik tidak terlepas dari ketidakmampuan administrasi publik selama ini dalam merespon tuntutan lingkungan, baik internal maupun eksternal, yang mengakibatkan munculnya paradigma kedua administrasi publik yaitu *public management*. Paradigma *public management* lebih menekankan pada efektivitas, efisiensi dan mutu pelaksanaan tugas, kemudian terdapat pemisahan manajemen strategis (apa) dari manajemen operasional (bagaimana), serta adanya pengendalian yang berorientasi pada persaingan dengan cara pemisahan wewenang antara pihak yang memberi dana dan pihak pelaksana tugas. Tujuan *public management* yaitu administrasi publik sebagai penyedia jasa bagi warga harus sadar akan tugasnya untuk menghasilkan layanan yang efisien dan efektif, namun di lain pihak tidak boleh berorientasi pada laba.

Dalam perkembangan selanjutnya muncul paradigma baru yang dikenal dengan istilah *new public management*, yang intinya bagaimana mendorong terciptanya efisiensi dan pengelolaan birokrasi yang berorientasi pasar. *New Public Management* dipandang sebagai pendekatan baru dalam administrasi publik yang menerapkan pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh dalam dunia manajemen bisnis dan disiplin yang lain untuk memperbaiki efisiensi, efektivitas dan kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern. Selain itu, *new public management* diarahkan pada prinsip fleksibilitas, pemberdayaan, inovasi dan orientasi pada hasil, dan *contracting out*, serta manajemen dan anggaran berbasis kinerja (Rakhmat, 2009: 172).

Pembaharuan manajemen publik pada dasarnya merupakan sebuah pemikiran baru yang mengandung makna bahwa sektor publik perlu dikelola secara efisien melalui model dan pendekatan baru, serta orientasi baru. Proses transformasi dan pembaharuan dalam lingkungan organisasi publik sebagai akibat adanya pergeseran paradigma dewasa ini dapat dilihat dalam bentuk desentralisasi, *downsizing*, debirokratisasi, deregulasi, privatisasi, restrukturisasi, *reinventing* serta berbagai perkembangan pendekatan manajemen kontemporer seperti manajemen mutu terpadu, manajemen stratejik dan manajemen publik.

Dalam pandangan manajemen, sebuah perubahan memungkinkan organisasi menyesuaikan diri secara efektif untuk berubah dalam jangka panjang. Menurut David dalam Rakhmat(2009: 178), satu-satunya yang

tidak berubah adalah perubahan organisasi yang berhasil secara efektif dalam mengatur perubahan, terus-menerus menyesuaikan birokrasi strategi, sistem, dan budaya agar dapat bertahan hidup dalam kehidupan yang penuh dengan persaingan.

Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel (1998: 4) mengemukakan terdapat sepuluh aliran dalam pembentukan strategi yang merupakan cara pandang yang berbeda satu sama lain, sebagian besar tercermin dalam praktek manajemen. Masing-masing aliran memiliki perspektif unik yang berfokus pada satu aspek utama dari proses pembentukan strategi. Sepuluh aliran tersebut dapat dikelompokkan dalam tiga kelompok besar, yaitu :*prespective in nature* atau aliran perspektif, *descriptive the strategies* atau aliran deskriptif dan *configuration* atau aliran konfigurasi. Kelompok *prespective in nature* atau aliran perspektif lebih memperhatikan bagaimana suatu strategi seharusnya diformulasikan kemudian bagaimana membuat bentuknya, sedangkan kelompok *descriptive the strategies* atau aliran deskriptif lebih mempertimbangkan aspek-aspek khusus mengenai proses formulasi strategi, namun kurang peduli terhadap rumusan perilaku strategis yang ideal daripada mendeskripsikan bagaimana strategi dilakukan. Lain pula halnya dengan kelompok *configuration* yang mengintegrasikan kedua kelompok tersebut.

Kelompok aliran pembentukan strategi yang dirumuskan oleh Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel (1998: 4) tersebut, menghantarkan peneliti untuk meneliti manajemen stratejik yang dipergunakan oleh

sejumlah perguruan tinggi dalam rangka mempertahankan eksistensinya sebagai lembaga penyelenggara pendidikan tinggi dan mencoba menganalisis model perencanaan stratejik yang mampu memberikan kemanfaatan yang lebih besar bagi perguruan tinggi tersebut dengan mempergunakan aliran pembentukan strategi sebagai *mainstream*-nya.

Terkait dengan pembaharuan dalam lingkungan organisasi publik, salah satu tugas pemerintah adalah bertanggungjawab memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan. Pelayanan publik yang harus diberikan oleh pemerintah diklasifikasikan oleh Mahmudi (2007: 214) dalam dua kategori utama, yaitu pelayanan kebutuhan dasar dan pelayanan umum. Pelayanan kebutuhan dasar meliputi pelayanan kesehatan, pendidikan dasar dan bahan kebutuhan pokok masyarakat. Sedangkan pelayanan umum meliputi pelayanan administratif, pelayanan barang dan pelayanan jasa. Pelayanan jasa pendidikan tinggi merupakan salah satu bentuk jasa yang dibutuhkan publik.

Pelayanan jasa pendidikan penting sebagai indikator pembangunan ekonomi dan kualitas kehidupan, yang menjadi kunci untuk menentukan apakah sebuah negara telah berkembang, sedang berkembang atau belum berkembang, sehingga maju mundurnya suatu negara ditentukan oleh tingkat pendidikan warganya. Pendidikan di Indonesia patut dicermati mengingat pembangunannya cukup tertinggal dibanding negara-negara lain, bahkan di kawasan Asia Tenggara sekalipun, kecuali dengan negara

baru, Timor Leste. Ketertinggalan pembangunan pendidikan Indonesia tercermin dalam *Education Index Report 2009*, yang menempatkan Indonesia pada urutan ke 104 dari 181 negara di dunia (http://en.wikipedia.org/wiki/Education_Index). Urutan pendidikan Indonesia ini, masih di atas Vietnam yang menempati urutan ke 115, Myanmar yang menempati urutan ke 121 dan Laos yang menempati urutan ke 139. Namun masih berada di bawah Malaysia yang menempati urutan ke 98.

Di Indonesia, upaya dalam pembangunan pendidikan juga dilakukan di berbagai jenjang, mulai pendidikan dasar, menengah sampai pendidikan tinggi. Dalam konteks globalisasi, pendidikan tinggi memainkan peran sentral dalam membangun masyarakat berpengetahuan, sebab perguruan tinggi merupakan basis produksi, aplikasi ilmu pengetahuan serta inovasi teknologi. Perguruan tinggi berperan strategis dalam konteks pembangunan kapasitas dan peningkatan keahlian, kompetensi profesional, dan kemahiran teknikal. Sehingga daya saing nasional amat ditentukan oleh kemampuan bangsa dalam mengembangkan ilmu pengetahuan, melakukan inovasi teknologi dan mendorong program riset dan pengembangan untuk melahirkan berbagai penemuan baru.

Oleh sebab itu, hubungan segitiga antara ilmu pengetahuan, dunia industri dan perguruan tinggi (*triple helix of knowledge-industry-university*) menjadi tak terelakkan. Selain menjadi pusat pengembangan ilmu pengetahuan dan inovasi teknologi, perguruan tinggi menyediakan tenaga

profesional yang diperlukan dalam dunia industri. Perguruan tinggi juga dapat melakukan kegiatan penelitian dan pengembangan yang memberi manfaat bagi perkembangan industri dan pertumbuhan ekonomi. Sedangkan dunia industri dapat mengalokasikan dana untuk menopang kegiatan litbang di perguruan tinggi. Sangat jelas, dinamika hubungan segitiga ini akan memberi sumbangan besar pada peningkatan produktivitas nasional.

Dalam konteks demikian, dukungan finansial pemerintah amat vital guna mengembangkan perguruan tinggi menjadi institusi yang kuat. Ada empat pertimbangan sosial ekonomi yang penting. *Pertama*, investasi untuk pendidikan tinggi akan melahirkan manfaat eksternal jangka panjang yang menjadi faktor krusial pembangunan ekonomi yang bertumpu pada ilmu pengetahuan. *Kedua*, investasi untuk pendidikan tinggi memberi manfaat sosial politik karena akan melahirkan lapisan masyarakat terpelajar yang dapat memperkuat kohesi sosial dan memantapkan dasar-dasar demokrasi. *Ketiga*, pendidikan tinggi memainkan peran kunci dalam menopang pendidikan dasar dan menengah. *Keempat*, pengembangan teknologi dan kegiatan penelitian dasar dan terapan oleh perguruan tinggi akan membawa keuntungan jangka panjang guna mencapai keunggulan bangsa (Slameto, 2010 diunduh dari <http://www/ispi.or.id>).

Tidak dapat dipungkiri bahwa pendidikan tinggi merupakan salah satu pilar penting yang diharapkan dapat membawa perubahan suatu

bangsa. Dunia pendidikan tinggi tidak hanya dapat menjadi sarana bagi peningkatan kualitas sumber daya manusia, tetapi proses pembelajaran di kampus juga diharapkan menjadi wahana yang sangat penting untuk merubah pola pikir masyarakat menuju terwujudnya masyarakat sipil yang demokratis. Namun demikian, bagaimana sesungguhnya jati diri pendidikan tinggi di Indonesia ?

Data statistik Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional mencatat bahwa secara kuantitas perkembangan perguruan tinggi (akademi, politeknik, sekolah tinggi, institut dan universitas) di Indonesia cukup fluktuatif. Pada tahun 2004 jumlah perguruan tinggi adalah 2.428 buah, pada tahun 2008 meningkat menjadi 2.945 buah, yang terdiri atas 2.801 buah PTS (95,11 persen) dan 144 buah PTN (4,89 persen), maka pada tahun 2011 telah mengalami penurunan sebesar 3,29 persen, dimana jumlah seluruh perguruan tinggi menjadi 2.848 buah, yang terdiri atas 2.673 buah PTS (93,86 persen) dan 175 buah PTN (6,14 persen) (http://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_perguruan_tinggi_negeri_di_Indonesia). Dengan demikian, jumlah PTN di Indonesia kini sebesar enam persen dari jumlah seluruh perguruan tinggi di Indonesia. Kondisi demikian tentunya mendorong kompetisi antar perguruan tinggi pada tataran nasional.

Disamping itu, perkembangan mutu perguruan tinggi pada tingkat nasional pun turut mengiringi rendahnya daya saing perguruan tinggi nasional yang tampak dari hasil akreditasi oleh BAN-PT (Badan Akreditasi

Nasional Perguruan Tinggi) yang dijadikan standar oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi. Hasil akreditasi selama empat tahun terakhir menunjukkan bahwa perguruan tinggi dengan peringkat A semakin menurun dari 24 persen pada tahun 2004, menjadi delapan persen pada tahun 2008. Sedangkan peringkat B menurun dari 59 persen pada tahun 2004 menjadi 46 persen pada tahun 2008. Sementara peringkat C meningkat dari 16 persen pada tahun 2004 menjadi 45 persen pada tahun 2008 (Purwanto, 2011 diunduh dari <http://repositori.mb.ipb.ac.id/>). Hasil akreditasi BAN tersebut menunjukkan kondisi perguruan tinggi di Indonesia belum memenuhi harapan karena sebagian besar perguruan tinggi berperingkat akreditasi B atau C.

Penelitian Kuncoro (dalam Alma, 2008:93) menyatakan bahwa pada dunia pendidikan tinggi di Indonesia, terjadi penurunan minat masyarakat dalam menyekolahkan anaknya pada perguruan tinggi. Penurunan minat ini terjadi karena rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat kepada perguruan tinggi sebab : (1) Tidak adanya jaminan diterima di dunia kerja, (2) Tingginya biaya pendidikan jika dikaitkan dengan pendapatan per kapita masyarakat, terutama pada jurusan-jurusan yang berbiaya tinggi seperti fakultas teknik dan kedokteran, (3) Disangsikannya kemampuan perguruan tinggi untuk menciptakan tenaga siap pakai. Hal tersebut menunjukkan semakin merosotnya kualitas dan daya saing sumberdaya manusia Indonesia, padahal perguruan tinggi merupakan salah satu

wadah yang memiliki tanggungjawab dalam menghasilkan sumberdaya manusia yang berkualitas.

Disamping itu, rendahnya daya saing perguruan tinggi Indonesia juga terkait dengan rendahnya kesadaran akan makna pendidikan bagi produktivitas dan kesejahteraan bangsa. Permasalahan ini terkait dengan rendahnya Angka Partisipasi Kasar (APK) yang menunjukkan rasio antara jumlah mahasiswa dengan jumlah penduduk usia kuliah (18 hingga 25 tahun). APK di Indonesia menunjukkan bahwa jumlah penduduk usia kuliah hanya sebesar 13 persen yang kuliah atau menjadi mahasiswa (Slameto, 2010). APK yang rendah tersebut menyebabkan kualitas input yang masuk perguruan tinggi menjadi terbatas, selain itu sumberdaya dari peran serta masyarakat untuk perguruan tinggi juga semakin rendah.

Masih rendahnya kemampuan perguruan tinggi Indonesia dalam menghasilkan keluaran sumberdaya manusia yang berkualitas berawal pada kondisi perguruan tinggi yang tidak memiliki kemampuan dalam memformulasi kurikulum pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan pasar. Selain itu, peran pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan yang terintegrasi untuk terciptanya *link and match* antara perguruan tinggi dengan dunia usaha belum sepenuhnya dijalankan (Alma, 2008:95).

Membangun daya saing perguruan tinggi guna meningkatkan daya saing sumberdaya manusia perlu dikerjakan oleh semua pihak. Pemerintah, perguruan tinggi dan dunia usaha serta masyarakat perlu membagi peran masing-masing dalam memformulasikan kerangka

strategik daya saing perguruan tinggi dalam periode jangka panjang. Mengingat dalam era persaingan yang sangat ketat ini, masing-masing perguruan tinggi harus memiliki *competitive distinctive* yang membedakan dengan perguruan tinggi lainnya dan juga perlu pula memiliki kemampuan daya saing bila dibandingkan dengan perguruan tinggi lainnya, baik di dalam maupun di luar negeri.

Hampir dua dekade terakhir ini, pendidikan tinggi di Indonesia mengalami perubahan paradigma dalam pengelolaan pendidikan tinggi, yaitu yang semula menggunakan pendekatan sentralistik sebagaimana tercantum dalam Kerangka Pengembangan Pendidikan Tinggi Jangka Panjang (KPPT-JP) 1996-2005, bergeser menjadi pendekatan desentralistik sebagaimana digunakan dalam *Higher Education Long Term Strategy* (HELTS) 2003-2010. Perubahan paradigmatis tersebut terjadi secara paralel dengan perubahan sifat pemerintahan dari sentralistik ke desentralistik. Selain itu kondisi krisis ekonomi pada tahun 1997 mendorong berbagai usaha penyelamatan yang dilakukan oleh bangsa Indonesia, termasuk penyelamatan keberlangsungan pengembangan pendidikan tinggi. Akan tetapi dengan keterbatasan dana yang tersedia, maka pemerintah mengambil langkah kebijakan yang dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas penggunaan dana pembangunan di berbagai sektor, termasuk sektor pendidikan tinggi.

Sesuai dengan paradigma baru pengelolaan pendidikan tinggi tersebut, masing-masing perguruan tinggi dengan spesifikasi yang

berlainan (dalam hal sejarah, budaya, visi misi, pengorganisasian, model kepemimpinan, sumberdaya serta jenis dan jumlah mahasiswa), dapat menentukan sendiri tingkat dan cara pencapaian HELTS 2003-2010 dalam kurun waktu tertentu, sesuai dengan kesiapan, kemampuan, serta situasi dan kondisi dimana perguruan tinggi tersebut berada. Namun demikian, semua perguruan tinggi terikat pada satu tujuan sebagaimana dirumuskan dalam Visi 2010 Pendidikan Tinggi Indonesia, yaitu “Pada tahun 2010 telah dapat diwujudkan sistem pendidikan tinggi, termasuk perguruan tinggi yang sehat, sehingga mampu memberikan kontribusi pada daya saing bangsa”. Ciri-ciri perguruan tinggi dengan kriteria tersebut antara lain berkualitas, memberi akses dan berkeadilan, serta bersifat otonom.

Di masa yang akan datang, pengembangan pendidikan tinggi tidak dapat dipisahkan dari prediksi perkembangan ilmu pengetahuan. Perekonomian dunia sedang mengalami perubahan yang mendasar pada kekuatan daya saingnya, dari yang berdasar pada kekayaan SDA serta upah buruh yang rendah, menjadi daya saing yang ditopang oleh kemampuan bangsa tersebut untuk mengembangkan kreativitas dan inovasi dalam memanfaatkan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni. Lulusan serta hasil penelitian perguruan tinggi sangat diharapkan mampu menggali dan mengolah kekayaan dan keragaman SDA untuk kesejahteraan masyarakat. Daya saing bangsa hanya dapat dicapai apabila perguruan tinggi dapat menjalankan peran sebagai pemersatu

bangsa melalui penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas dan memberikan kesempatan yang luas bagi seluruh bangsa, menghasilkan penelitian yang mampu menggali potensi lokal dan memberikan manfaat bagi masyarakat luas.

Disamping itu, usaha peningkatan kualitas lulusan perguruan tinggi di Indonesia juga berbeda dengan masa sebelumnya karena pasar terbuka telah menyebabkan penetrasi tenaga kerja dari luar negeri akan semakin besar, sehingga persaingan di tingkat nasional tidak hanya terjadi antar lulusan perguruan tinggi nasional saja, tetapi juga antar lulusan perguruan tinggi nasional dengan perguruan tinggi luar negeri. Kompetisi tersebut menuntut perhatian penyelenggara pendidikan tinggi untuk selalu melakukan penyesuaian kurikulum, proses dan materi pembelajaran terhadap perkembangan dunia kerja. Peningkatan relevansi pendidikan sebagiknya menjadi sasaran dari peningkatan kualitas yang terus-menerus (*continuous quality enhancement*) sebagai bagian dari suatu sistem penjaminan mutu (*quality assurance system*) perguruan tinggi secara keseluruhan. Melalui suatu perencanaan yang baik, perguruan tinggi dengan potensi dan kemampuan yang memadai dapat mengembangkan program studi yang lebih memusatkan pendidikannya pada kebutuhan tenaga peneliti atau pengembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni.

Kualitas dan relevansi merupakan dua aspek pendidikan tinggi yang saling berkaitan dan mempunyai kontribusi langsung pada

peningkatan daya saing bangsa dalam bidang SDM. Meningkatkan kualitas dan relevansi pendidikan tinggi merupakan tugas kompleks karena menyangkut banyak faktor seperti kualitas pendidik dan tenaga kependidikan, kualitas sarana dan prasarana pendidikan, sistem pengelolaan pendanaan, dan suasana akademik yang tercipta di dalam perguruan tinggi masing-masing, yang membutuhkan perencanaan strategik yang baik.

Perguruan tinggi tidak hanya perlu dilihat sebagai pusat ilmu pengetahuan, pusat penelitian dan pusat pengabdian masyarakat. Tetapi juga sebagai suatu entitas korporat penghasil ilmu pengetahuan yang perlu bersaing untuk menjamin kelangsungan hidupnya, sebagaimana perspektif sistem terbuka dalam teori organisasi. Dengan demikian persaingan yang dihadapi perguruan tinggi sama halnya dengan persaingan yang dialami oleh perusahaan profit, yang terkait dengan persaingan di bidang mutu, harga dan layanan. Walaupun demikian, ruang lingkupnya mengandung perbedaan, yaitu dari segi orientasi, pangsa pasar dan strateginya.

Pergeseran lingkungan dan kekuatan persaingan dalam industri pendidikan menyebabkan timbulnya kesenjangan antara tuntutan lingkungan dan persaingan dengan kekuatan satuan pendidikan pada berbagai jenis dan jenjang pendidikan. Perubahan lingkungan pendidikan tinggi lebih cepat dibandingkan dengan kemampuan perguruan tinggi nasional untuk meresponnya. Pasar dan persaingan pendidikan tinggi

menjadi lebih luas. Keadaan ini menunjukkan bahwa tuntutan lingkungan dan persaingan pendidikan tinggi di Indonesia semakin kompleks dan dinamis, padahal sumberdaya yang dimiliki perguruan tinggi relatif beragam dan terbatas. Dengan demikian, perguruan tinggi saat ini dan di masa yang akan datang, menghadapi permasalahan rendahnya tingkat kelayakan strategis yang bersumber dari adanya kesenjangan antara tuntutan lingkungan dan persaingan dengan sumberdaya internalnya. Daya saing sejumlah perguruan tinggi dalam persaingan pendidikan tinggi cenderung menurun sehingga mengancam keunggulan posisi dan keberlanjutan perguruan tinggi yang bersangkutan. Oleh karena itu, diperlukan suatu penerapan strategi daya saing yang tepat dalam rangka mempertahankan eksistensi organisasi perguruan tinggi dalam lingkungan persaingan yang terjadi.

Studi ini mempelajari kasus tiga PTN di Kalimantan Timur, yaitu Universitas Mulawarman, Politeknik Negeri Samarinda dan STAIN Sultan Sulaiman Samarinda. Adapun kondisi yang dihadapi PTN Kalimantan Timur yang menunjukkan dibutuhkan upaya revitalisasi organisasi melalui perumusan strategi daya saing yang berakar dari aliran konfigurasi :

1. Tingkat pendidikan dosen PTN Kalimantan Timur masih rendah.

Data pendukung uraian permasalahan tersebut tampak pada tabel berikut :

Tabel 1.1.
Tingkat Pendidikan Dosen PTN Kalimantan Timur

No	Tingkat Pendidikan	Nama PTN					
		Unmul		Polnes		STAIN Sultan Sulaiman	
		Jml	%	Jml	%	Jml	%
1	S3 (Doktor)	170	18,34	1	0,38	7	8,54
2	S2 (Magister)	657	70,87	113	42,97	65	79,27
3	S1 (Sarjana)	100	10,79	149	56,65	10	12,19
Jumlah		927	100	263	100	82	100

Sumber : Diolah dari Tiap-tiap Bagian Kepegawaian PTN di Kaltim, 2012.

Data tersebut di atas menunjukkan PTN Kalimantan Timur memiliki tugas panjang dalam meningkatkan kualifikasi tenaga pengajarnya, sebab jumlah tenaga pengajar berpendidikan sarjana (S1) masih demikian besar, sementara jumlah tenaga pengajar berpendidikan doktor (S3) masih sangat terbatas.

Kualitas tenaga pengajar merupakan komponen yang penting dalam pemeringkatan dan akreditasi BAN-PT, antara lain jumlah tenaga pengajar yang cukup, jumlah tenaga pengajar yang berpendidikan S3 dan jumlah tenaga pengajar yang mempunyai kepangkatan akademik lektor kepala dan guru besar (Purwanto, 2011). Apabila kualitas tenaga pengajar meningkat, maka akan berimbas pada jumlah penelitian yang menghasilkan paten, hasil penelitian yang dimuat dalam jurnal internasional, dan banyaknya tenaga pengajar yang menjadi pembicara pada taraf internasional, yang merupakan sejumlah faktor penilaian akreditasi lainnya. Apabila hal tersebut dapat dicapai, maka syarat dari daya saing perguruan tinggi berupa *research quality* dan *teaching quality* pun dapat dipenuhi.

2. Sejumlah fakultas di Universitas Mulawarman mengalami penurunan jumlah mahasiswa.

Berikut adalah data pendukung uraian permasalahan tersebut :

Tabel 1.2.
Rekap Jumlah Mahasiswa berdasarkan Fakultas di Universitas Mulawarman

No	Fakultas	Jumlah Mahasiswa			Perkembangan Terakhir
		2009	2010	2011	
1	Ekonomi	5.532	6.822	6.661	Turun
2	Ilmu Sosial dan Politik	4.949	5.608	5.807	Naik
3	Pertanian	936	1.208	1.302	Naik
4	Kehutanan	474	565	536	Turun
5	Keguruan & Ilmu Pendidikan	12.355	11.100	12.907	Naik
6	Perikanan & Ilmu Kelautan	388	458	402	Turun
7	Hukum	1.112	1.220	1.243	Naik
8	MIPA	1.594	2.044	1.787	Turun
9	Teknik	1.174	1.434	1.506	Naik
10	Kesehatan Masyarakat	978	1.089	807	Turun
11	Kedokteran	443	452	450	Turun
12	UP. Fakultas Farmasi	500	550	540	Turun
13	Pascasarjana	2.183	2.370	3.116	Naik
14	UP. Fakultas Ilmu Budaya	82	209	305	Naik
15	UP. Fakultas Teknologi Informasi & Komunikasi	-	139	447	Naik
Jumlah		32.700	35.268	37.816	

Sumber : BAAK Universitas Mulawarman, 2011.

Jumlah mahasiswa aktif Universitas Mulawarman secara keseluruhan pada tiap tahunnya memang mengalami peningkatan, namun apabila dicermati lebih dalam, tujuh fakultas diantara 15 fakultas (46,67persen) mengalami penurunan jumlah mahasiswa yang cukup mencolok dibandingkan pada fakultas lainnya.

3. Sejumlah program studi di Universitas Mulawarman tidak memiliki calon mahasiswa yang memadai sehingga program studinya ditutup atau sudah tidak menerima mahasiswa baru lagi.

Berikut data mengenai hal tersebut :

Tabel 1.3.
Daftar Program Studi yang Tidak Aktif pada
Universitas Mulawarman

No.	Fakultas	Program Studi	Tgl Pendirian	Keterangan
1	Keguruan dan Ilmu Pendidikan	D2 Pendidikan Guru TK	21-2-2006	Ditutup 2010
2	Keguruan dan Ilmu Pendidikan	D2 Pendidikan Guru SD	21-2-2006	Ditutup 2010
3	Ilmu Sosial dan Ilmu Politik	D3 Sekretaris	19-4-1999	Tidak menerima mhs baru lagi sejak 2010
4	Ilmu Sosial dan Ilmu Politik	D3 Pariwisata	23-5-2000	Tidak menerima mhs baru lagi sejak 2010

Sumber : BAAK Universitas Mulawarman, 2011.

4. Sejumlah program studi di Universitas Mulawarman terpaksa mengalihkan calon mahasiswa ke program studi lain untuk memenuhi kuota mahasiswa baru pada program studi yang tidak diminati calon mahasiswa.

Hal tersebut dilakukan untuk menghindari terjadinya kekosongan mahasiswa pada program-program studi eksakta pada umumnya, yang saat ini kurang diminati dibandingkan dengan ilmu-ilmu sosial. Kebijakan tersebut dilakukan dengan menyetujui program studi pilihan kedua calon mahasiswa dalam tahap ujian masuk perguruan tinggi.

5. Sejumlah program studi di STAIN Sultan Sulaiman belum terakreditasi.

Sebelum tahun 2011, hampir semua program studi belum terakreditasi, kecuali program studi Pendidikan Agama Islam. Pada tahun 2009 ijin penyelenggaraan program studi yang sudah tidak berlaku, baru diurus dan kemudian diusulkan akreditasinya.

Provinsi Kalimantan Timur yang memiliki luas mencapai 211.440 km² atau satu setengah kali pulau Jawa dan Madura, memiliki potensi daerah di bidang perkebunan, peternakan, pariwisata serta perikanan dan kelautan. Di bidang perkebunan, Provinsi Kalimantan Timur telah mengembangkan areal perkebunan dari kawasan Budidaya Non Kehutanan, dengan menetapkan potensi lahan perkebunan sawit sebesar 4,7 juta ha dan sisanya (0,61 juta ha) diperuntukkan bagi pengembangan usaha perkebunan lainnya. Di bidang peternakan, Provinsi Kalimantan Timur masih memiliki prospek untuk dikembangkan, karena hingga saat ini untuk pemenuhan daging ternak maupun unggas bagi masyarakat masih didatangkan dari luar daerah seperti Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, Jawa Timur dan Bali. Di bidang pariwisata, posisi Provinsi Kalimantan Timur berada pada segmen *special interest group* akibat hampir 90 persen objek wisata yang ada disediakan oleh alam yang dibaur dengan budaya dan sejarah, serta dikemas dalam paket wisata *ecotourism*, dan 10 persen lainnya adalah objek wisata buatan. Di bidang perikanan dan kelautan, Provinsi Kalimantan Timur memiliki komoditi prospektif yang menonjol melalui budidaya laut, air payau dan tambak.

Mencermati potret potensi daerah tersebut, maka Perguruan Tinggi Negeri (PTN) di Kalimantan Timur berupaya menghasilkan SDM yang mampu memenuhi kebutuhan daerah untuk pengembangan berbagai sektor potensi daerah dalam rangka pembangunan yang lebih baik. Mengingat jumlah angkatan kerja dengan jumlah lapangan pekerjaan di Kalimantan Timur masih belum seimbang, sehingga upaya mengatasi pengangguran menjadi agenda utama dalam agenda prioritas pembangunan Kaltim (<http://kaltimprov.go.id>). Provinsi Kalimantan Timur ke depan direncanakan menjadi pusat agroindustri dan energi terkemuka. Untuk itu, maka kebutuhan akan SDM yang cerdas, terampil, berakhlak mulia dan memiliki daya saing tinggi senantiasa diperlukan. Melalui PTN-lah SDM yang dimaksud, diharapkan dapat dihasilkan. Oleh karena itu tidak mengejutkan apabila perkembangan di lingkungan pendidikan terutama pada PTN Kalimantan Timur memiliki *progress* yang cukup pesat. Namun perkembangan tersebut belum menjanjikan keberlanjutan yang kuat sebab PTN di Kalimantan Timur belum menduduki peringkat nasional yang baik.

Daya saing PTN Kalimantan Timur secara nasional dibandingkan dengan beberapa provinsi lain di Indonesia sampai tahun 2012 masih relatif rendah. Data peringkat PTN Kalimantan Timur versi *Webcometrics* pada Juli 2012 menunjukkan bahwa Unmul berada pada peringkat 116 di Indonesia. Pemeringkatan perguruan tinggi menurut *Webcometrics* memperhatikan empat faktor, yaitu (1) *visibility*, (2) *size*, (3)

rich file dan (4) *scholar*. Sementara pada pemeringkatan versi 4 *International Colleges and Universities* pada tahun 2012, Unmul ditempatkan pada peringkat 48 dan Universitas Borneo Tarakan (UBT) yang baru saja berubah status menjadi PTN berada pada peringkat 150 dari 355 Perguruan Tinggi di seluruh Indonesia. Namun pada tahun 2013 terjadi kemerosotan peringkat yang sangat mengejutkan dimana Unmul berada pada peringkat 91 sedangkan UBT pada peringkat 184 dari 348 Perguruan Tinggi di seluruh Indonesia (<http://www.4icu.org/id>). Kriteria yang dipergunakan 4ICU antara lain : (1) *Google Page Rank*, (2) *Yahoo inbound links*, dan (3) *the Alexa traffic ranking rank*. Politeknik Negeri Samarinda (Polnes) berada pada peringkat 5 dari 19 Politeknik Negeri di seluruh Indonesia, dan STAIN Sultan Sulaiman Samarinda berada pada peringkat 22 dari 31 STAIN di seluruh Indonesia (<http://duniasoal.com/id>). Dengan demikian, asumsi peneliti adalah PTN di Kalimantan Timur belum memiliki strategi yang tepat di dalam persaingan. Penelitian ini juga berasumsi bahwa kondisi persaingan yang terjadi di antara perguruan tinggi pada dasarnya akan kembali pada strategi bisnisnya, bukan pada apa strategi pemasarannya, tetapi yang lebih penting pada aspek formulasi strategi daripada sebuah organisasi dalam mengelola faktor-faktor yang memiliki nilai daya saing sebagai suatu 'alat' untuk memenangkan persaingan.

Padahal tersedianya SDM yang menguasai ilmu pengetahuan dan seni dalam jumlah, mutu dan memiliki daya beli yang memadai hasil dari

lembaga-lembaga pendidikan tinggi akan mendorong tumbuhnya lembaga, dunia dan industri berbasis ilmu pengetahuan yang dapat menyerap tenaga kerja produktif, yang dapat menghasilkan barang atau jasa yang berdaya saing tinggi. Asumsinya adalah untuk mendapatkan tenaga kerja yang berkualitas harus dilihat dari kualitas sistem pendidikan yang ada di suatu negara, termasuk perguruan tinggi selaku penyelenggara pendidikan tinggi. Sehingga jika suatu daerah memiliki perguruan tinggi yang baik, maka akan mampu melahirkan tenaga kerja yang baik pula. Uraian mengenai beberapa permasalahan dan potret potensi daerah sebagaimana telah terjabar di atas bagi penulis merupakan isu permasalahan yang penting untuk dikaji sebab terdapat *gap* antara keinginan lingkungan dengan keluaran yang dihasilkan. Penelitian ini berfokus pada upaya menganalisis strategi daya saing PTN Kalimantan Timur.

Studi-studi mengenai upaya peningkatan daya saing perguruan tinggi selama ini berfokus pada hal-hal yang bervariasi satu sama lain, namun umumnya menekankan pada aspek *resource-based model* dalam penyusunan strategi untuk mencapai tujuan organisasinya, seperti hasil penelitian Cyert (1993) yang mengukur besarnya pengaruh beberapa variabel yang dapat meningkatkan daya saing perguruan tinggi, dengan hasil penelitian berupa suatu proposisi bahwa kemampuan daya saing suatu perguruan tinggi bergantung pada *competitive distinctive*-nya masing-masing. Penelitian Furrer dkk (2008) juga menggunakan

pendekatan *resource-based* dengan hasil temuan berupa model jalinan antara sumber-sumber daya diantara tingkat perusahaan. Penelitian lainnya berfokus pada temuan akan strategi yang paling tepat untuk meningkatkan daya saing organisasi. Sebagaimana tampak pada hasil-hasil penelitian yang antara lain dilakukan oleh Istijanto (2004) mengenai strategi *positioning* perguruan tinggi, serta penelitian Chung, Fam dan Holdsworth (2009) mengenai nilai-nilai budaya yang mempengaruhi pilihan universitas bagi siswa. Berbeda pula halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Sherman, Rowley dan Armandi (2007) dengan temuan berupa sebuah profil strategik bagi perusahaan yang mendukung analisis SWOT, serta penelitian O'Shannassy (2008) yang lebih mengeksplorasi kegiatan analisis lingkungan pada tahapan formulasi strategi dengan mengidentifikasi sumber daya keunggulan bersaing perusahaan. Penelitian Ham dan Hayduk (2003) justru mengaitkan upaya peningkatan daya saing dengan teori kesenjangan antara ekspektasi dengan persepsi dari kualitas pelayanan jasa pendidikan.

Posisi penelitian ini dibanding penelitian yang pernah ada yaitu dengan menganalisis strategi bersaing yang telah ditentukan PTN melalui aspek aliran konfigurasi / struktur (Mintzberg, Ahlstrand dan Lempel, 1998: 4) dalam pembentukan strategi dengan melakukan tinjauan atas analisis lingkungan dalam tahap formulasi strategi dan tinjauan atas komponen struktural dari desain organisasi yang telah dilakukan (meliputi tujuan, strategi, lingkungan dan struktur organisasi). Kemudian untuk selanjutnya

mengidentifikasi posisi strategis organisasi melalui proses transformasi yang telah dilalui oleh PTN. Poin pembaharuan kedua di dalam penelitian ini dibandingkan dengan penelitian yang pernah ada terletak pada penggunaan matriks (*Strategic Position and Action Evaluation*) SPACE sebagai model deskriptif yang dibawa ke lapangan untuk menganalisis strategi daya saing PTN Kalimantan Timur dan mencermati perencanaan strateji yang telah dilakukan PTN Kalimantan Timur melalui aspek komponen-komponen struktural dari desain organisasi. Penelitian ini mencoba menghasilkan suatu proposisi bahwa untuk kondisi Kalimantan Timur, upaya peningkatan daya saing PTN tidak cukup hanya melalui perumusan strategi yang berfokus pada konsumen, tetapi juga memerlukan ketepatan desain komponen struktural organisasi. Pembaharuan ketiga terletak pada pemilihan obyek penelitian yang dalam penelitian sebelumnya banyak dilakukan pada sektor industri dan manufaktur (Sherman dkk 2007; Furrer dkk 2008; O'Shannassy 2008) atau pada sektor jasa pendidikan tinggi namun menggunakan pendekatan *resource-based* (Cyert 1993; Ham dan Hayduk 2003; Istijanto 2004; Chung dkk 2009), maka penelitian ini adalah untuk sektor jasa pendidikan tinggi negeri dengan menggunakan pendekatan *integrated-based*.

Penelitian ini dilakukan pada tiga bentuk PTN di Kalimantan Timur, antara lain universitas, politeknik dan sekolah tinggi, mengingat jumlah PTN di Provinsi Kalimantan Timur hanya sebesar 10 persen dari jumlah seluruh perguruan tinggi yang ada di Kalimantan Timur, dimana dari 50

perguruan tinggi yang ada, hanya lima diantaranya yang berstatus sebagai PTN. Sedangkan secara nasional jumlah PTN hanya sebesar 6,14 persen dari jumlah seluruh perguruan tinggi yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia (Dirjen DIKTI, 2011). Dengan demikian dibutuhkan upaya revitalisasi perencanaan strategik organisasi untuk mempertahankan keberlanjutan perguruan tinggi, khususnya PTN di Kalimantan Timur dalam merespon perubahan lingkungan pendidikan tinggi yang berlangsung cepat akibat tuntutan lingkungan dan persaingan.

1.2. Rumusan Masalah

Bahasan konsep daya saing bagi organisasi sektor publik bidang pendidikan berbeda dengan konsep daya saing perusahaan ataupun industri. Daya saing pada tingkatan perusahaan (mikro) didefinisikan sebagai kemampuan suatu perusahaan mengatasi perubahan dan persaingan pasar dalam memperbesar dan mempertahankan keuntungan, pangsa pasar, dan/atau ukuran bisnisnya. Kemudian definisi pada tingkatan industri (meso) adalah kemampuan suatu industri menghasilkan produktivitas yang lebih tinggi dari industri pesaingnya. Suatu perusahaan memiliki daya saing atau keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) ketika perusahaan tersebut mempunyai sesuatu yang tidak dimiliki pesaing, melakukan sesuatu lebih baik dari perusahaan lain, atau mampu melakukan sesuatu yang tidak mampu dilakukan oleh perusahaan lain (Porter dan McFetridge, 1995 (<http://2.bp.blogspot.com>)).

Sedangkan daya saing bagi organisasi sektor publik bidang pendidikan adalah kemampuan lembaga penyelenggara pendidikan untuk tumbuh dan berkembang diantara organisasi lainnya melalui keunggulan kompetitif yang dimiliki, dalam rangka menarik minat sejumlah calon mahasiswa. Pilar utama daya saing terletak pada perumusan strategi yang dipergunakan dalam mengelola sejumlah keunggulan kompetitif yang dimiliki. Daya saing perguruan tinggi akan membangun citra perguruan tingginya (Alma, 2008: 99).

Upaya meningkatkan daya saing dan produktivitas sumberdaya manusia (dalam Purwanto, 2011) diupayakan dengan mengembangkan organisasi yang sehat. *Higher Education Long Term Strategy Pendidikan Tinggi (HELTS DIKTI)* memasukkan unsur tata kelola, kepemimpinan dan manajemen SDM sebagai bagian dari penyehatan organisasi. Tata kelola organisasi menyangkut visi dan misi, keterbukaan, tanggungjawab, adil dan akuntabilitas. Kepemimpinan menyangkut karakteristik kepemimpinan yang efektif dan sistem pengelolaan fungsional dan operasional yang mencakup : *planning, organizing, staffing, leading, controlling*. Sedangkan manajemen SDM mencakup efektivitas, sistem seleksi, perekrutan, penempatan, pengembangan dan pemberhentian; sistem monitoring dan evaluasi serta rekam jejak kinerja; kualifikasi akademik dan kompetensi dosen (BAN-PT, 2009).

Jones (dalam Reigeluth, 1999: 97) menyatakan bahwa model berperan penting dalam pengembangan teori karena berfungsi sebagai

konsep dasar untuk memperoleh pengertian yang lebih baik mengenai hubungan sebab-akibat (*cause-effect*) dalam suatu sistem, serta untuk menyediakan interpretasi kualitatif dan kuantitatif yang lebih baik akan sistem tersebut. Dalam penelitian ini, matriks *Strategic Position and Action Evaluation* (SPACE) menjadi model deskriptif dan prediktif yang dibawa ke lapangan dalam menganalisis strategi daya saing PTN Kalimantan Timur. Model deskriptif hanya menggambarkan situasi sebuah sistem sebagai miniatur dari obyek yang dipelajari, sekaligus memberi rekomendasi terhadap apa yang terjadi dan peramalan apabila sesuatu terjadi.

Dengan dilatar belakangi uraian dasar penelitian tersebut, maka permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :
Bagaimana strategi daya saing organisasi Perguruan Tinggi Negeri di Kalimantan Timur ?

1.3. Tujuan Penelitian

Membangun daya saing perguruan tinggi sebagaimana diamanatkan dalam Rencana Strategis Pendidikan Tinggi tidak hanya cukup dilakukan dengan mengelola perguruan tinggi berupa perkuliahan dengan baik saja. Perguruan tinggi yang mampu bersaing dan bertahan lama atau berkelanjutan harus mempunyai daya saing yang baik di mata konsumen dengan berfokus pada kepuasan *stakeholders*, mutu proses yang tinggi untuk menghasilkan *outcome* pada industri pemakai, dan kinerja sumberdaya yang tinggi (Buku Penuntun HELTS 2003-2010).

Penelitian ini melakukan penilaian strategi dalam merumuskan alternatif perumusan strategi daya saing organisasi PTN untuk mempertahankan eksistensinya pada lingkungan persaingan yang ada. Sehingga tujuan dari penelitian ini adalah : Menganalisis strategi daya saing organisasi Perguruan Tinggi Negeri Kalimantan Timur.

1.4. Signifikansi Penelitian

Strategi daya saing merupakan sebuah ranah kajian manajemen stratejik dalam organisasi yang tidak terlepas dari disiplin ilmu administrasi publik. Studi ini dikembangkan secara metodologis ilmiah untuk memberikan kontribusi teoritik, metodologis dan praktis sebagai berikut :

1. Teoritik

Dari segi akademik, penelitian ini berusaha memberikan kontribusi yang orisinil ke arah pengembangan teori organisasi sebagai sebuah disiplin ilmu dan pengembangan perencanaan stratejik organisasi publik bidang pendidikan melalui penelaahan strategi sebagai salah satu aspeknya. Teori organisasi adalah sebuah disiplin ilmu yang mempelajari tentang struktur dan desain organisasi. Teori organisasi menjelaskan bagaimana organisasi sebenarnya distruktur dan menawarkan tentang bagaimana organisasi dapat dikonstruksi guna meningkatkan keefektifannya. Teori organisasi memfokuskan diri kepada perilaku dalam organisasi dan menggunakan definisi yang luas tentang keefektifan organisasi. Teori organisasi tidak hanya

memperhatikan prestasi dan sikap para anggotanya, tetapi juga kemampuan organisasi secara keseluruhan untuk menyesuaikan diri dan mencapai tujuan-tujuannya (Akdon, 2011: 47-48). Sedangkan strategi yang merupakan bagian dari *strategic planning*, merupakan alat dalam manajemen strategik organisasi. Maka dari itu, manajemen strategik sebagai salah satu perkembangan pendekatan manajemen yang muncul dari pergeseran paradigma administrasi publik dari manajemen publik ke *new public management* (Rakhmat, 2009: 176), dalam penelitian ini menjadi ruang analisis atas pengelolaan strategi yang dijalankan oleh suatu organisasi dalam mencapai tujuannya.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi penciptaan dan pengembangan teori serta praktek ilmu administrasi publik yang terfokus pada strategi daya saing pada aspek manajemen strategik organisasi dalam dimensi perencanaan strategik organisasi. Terhadap pengembangan teori diharapkan hasil penelitian ini akan :

- a. Mampu memberikan sumbangsih pemikiran intelektual ke arah bidang kajian administrasi publik yang terfokus pada penerapan perencanaan strategik yang sesuai dengan kondisi lingkungan internal dan eksternal organisasi, melalui hubungan komponen-komponen struktural dalam desain organisasi untuk merumuskan strategi daya saing yang tepat.
- b. Mampu memberi ruang perdebatan dalam diskusi teori organisasi dalam rangka menambah wawasan keilmuan yang terfokus pada

bidang kajian strategi sebagai bagian dari *strategic planning* melalui pendalaman studi tentang strategi daya saing organisasi sektor publik bidang pendidikan.

2. Metodologis

Dari segi metodologis, penelitian ini berusaha memperkaya khasanah penelitian di bidang administrasi publik, khususnya mengenai daya saing PTN dengan menggunakan metode dan pendekatan kualitatif, dengan mengembangkan filsafat fenomenologis yang lebih mengutamakan penghayatan (*vestehen*), dengan berusaha memahami dan menafsirkan makna akan suatu peristiwa beserta interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif penulis.

3. Praktis

Dari segi praktis, secara umum penelitian ini diharapkan akan mampu memberikan informasi kepada para praktisi tentang komponen-komponen yang perlu menjadi perhatian utama dalam memperbaiki atau membenahi perumusan strategi daya saing yang dilakukan oleh PTN sebagai organisasi publik bidang pendidikan, dalam rangka meningkatkan kemampuan daya saingnya dalam pemberian jasa pendidikan. Sejumlah kemanfaatan dari hasil penelitian ini yang diharapkan dapat berguna bagi kehidupan praktis antara lain :

- a. Mampu memberi sumbangsih berupa masukan kepada pimpinan PTN Kalimantan Timur, khususnya dalam desain model alternatif strategi daya saing organisasi dalam melakukan fungsi pemberian

pelayanan bidang pendidikan yang lebih mampu membantu PTN untuk mempertahankan eksistensinya dalam lingkungan persaingan.

- b. Mampu membuka ruang kritis terhadap organisasi publik bidang pendidikan, khususnya sebagai ruang yang dinamis untuk melakukan perubahan sesuai tuntutan lingkungan internal dan eksternal organisasi.
- c. Mampu memberi petunjuk yang rasional, berwawasan lokal dan nasional dalam mempermudah perumusan strategi daya saing organisasi pada era persaingan dan perubahan di masa depan agar mampu mempertahankan keberadaan organisasi secara lebih baik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Teori dan Perspektif Strategi dalam Ilmu Administrasi Publik

Muara kerangka pikir penelitian ini adalah proposisi Mintzberg bahwa praktek manajemen strategik suatu organisasi tergantung pada aliran pembentukan strategi yang dipergunakan. Masing-masing aliran memiliki perspektif unik yang berfokus pada satu aspek utama dari proses pembentukan strategi (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 4). Disamping itu, paradigma fakta sosial turut melatarbelakangi penelitian yang mempergunakan teori organisasi sebagai *grand theory*, teori manajemen strategik sebagai *middle theory* dan teori perencanaan strategik sebagai *application theory* ini.

2.1.1. Perspektif Paradigmatik Administrasi Publik

2.1.1.1. Perkembangan Paradigma Administrasi Publik

Perkembangan studi administrasi publik sangat dipengaruhi oleh perubahan kebutuhan filosofis manusia dalam memahami hakikat dasar dari peranan administrasi publik sebagai fenomena sosial. Pemahaman ini mencakup pemahaman terhadap pergeseran cara berpikir dan asumsi-asumsi yang digunakan dalam menghadapi permasalahan publik.

Dalam perkembangan ilmu administrasi publik telah tumbuh dan dikenal sejumlah paradigma yang menggambarkan adanya perubahan-

perubahan dan perbedaan-perbedaan dalam tujuan, teori, metodologi atau dalam bagaimana epistemologi serta nilai-nilai yang mendasarinya.

Menurut Kuhn (1993), ilmu pengetahuan akan berkembang melalui tahapan paradigmanya. Paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar atau cara memecahkan sesuatu masalah, yang dianut oleh suatu masyarakat ilmiah pada masa tertentu. Dalam hubungannya dengan perkembangan ilmu administrasi publik, anomali pernah terjadi beberapa kali dan terlihat pada pergantian cara pandang yang lama dengan yang baru, sebagaimana diungkapkan oleh Henry (1995: 21-49). Standar suatu disiplin ilmu mencakup fokus dan lokus. Fokus mempersoalkan *what of the field* atau metode dasar yang digunakan atau cara-cara ilmiah apa yang dapat digunakan untuk memecahkan suatu persoalan. Sedang lokus mencakup *where of the field* atau tempat dimana metode tersebut digunakan atau diterapkan.

Berdasarkan dua kategori disiplin tersebut, perkembangan paradigma administrasi publik menurut Henry (1995: 32-54) dapat dikelompokkan dalam lima paradigma :

1) Dikotomi antara politik dan administrasi negara (1900 – 1926).

Fokus dari ilmu administrasi terbatas pada masalah-masalah organisasi, kepegawaian dan penyusunan anggaran dalam birokrasi dan pemerintahan. Sedangkan masalah-masalah pemerintahan, politik dan kebijakan merupakan substansi ilmu politik. Lokus paradigma ini adalah mempermasalahkan dimana

seharusnya administrasi negara berada. Frank J. Goodnow dan Leonard D. White dalam bukunya *Politics and Administration* mengatakan bahwa ada dua fungsi pokok pemerintah yang amat berbeda satu sama lain, yaitu politik dan administrasi.

2) Prinsip-prinsip administrasi (1927 – 1937).

Lokus dari administrasi negara tidak merupakan masalah dalam paradigma ini, yang penting adalah fokusnya, yaitu prinsip-prinsip administrasi yang dipandang dapat berlaku universal pada setiap bentuk organisasi dan setiap lingkungan sosial budaya. Pada masa itu, administrasi memiliki prinsip-prinsip yang jelas dimana administrasi negara dapat diterapkan di negara mana saja walaupun berbeda kebudayaan, lingkungan, visi dan lainnya. Pada fase ini administrasi mencapai puncak reputasinya. Adapun beberapa karya yang menonjol dalam fase paradigma ini antara lain :

- a. *Principle of Scientific Management* oleh F. W. Taylor.
- b. *Principles of Public Administration* oleh Willoughby.
- c. *Creative Experience* oleh Mary Parker Follet.
- d. *Industrial and General Management* oleh Henry Fayol.
- e. *Principles of Organization* oleh James D. Mooney dan Allan C. Reiley.
- f. *Paper on the Science of Administration* oleh Luther H. Gullick dan Lyndall Urwick.

3) Administrasi negara sebagai ilmu politik (1950 – 1970).

Fase paradigma ini merupakan suatu usaha untuk menetapkan kembali hubungan konseptual antara administrasi negara dan ilmu politik. Konsekuensi dari usaha ini adalah keharusan untuk merumuskan bidang administrasi negara sebagai ilmu politik, hubungannya dengan fokus keahliannya yang disebut esensial. Waldo memprotes perlakuan ilmu politik terhadap ilmu administrasi yang menyebut administrasi bukan lagi dianggap sebagai ilmu politik berdasarkan Laporan Komisi Ilmu Politik, tapi sebagai suatu disiplin baru dari ASPA (*American Political Science Association*, 1962) dengan tulisannya bahwa sarjana-sarjana ilmu politik tidak lagi mengidentifikasi dirinya dengan administrasi negara adalah bersikap tidak mempedulikan dan memusuhi. Sehingga sarjana administrasi Negara dianggap sebagai warga kelas dua.

4) Administrasi negara sebagai ilmu administrasi (1954 – 1970).

Administrasi negara berkembang sebagai ilmu administrasi. Perkembangan ini diawali dengan ketidaksenangan bahwa ilmu administrasi dianggap sebagai ilmu kedua setelah ilmu politik. Sebagai suatu paradigma, pada fase ini administrasi hanya memberikan fokus, bukan lokusnya. Tahun 1965 *Jurnal Administration Science Quarterly* sebagai sarana yang amat penting untuk menyuarakan pendapat dan konsepsi-konsepsi dari paradigma ini.

5) Administrasi negara sebagai administrasi negara (1970).

Pada masa ini administrasi negara telah berkembang menjadi ilmu administrasi negara, merambah ke teori organisasi, ilmu kebijakan (*policy science*) dan ekonomi politik. Dalam waktu singkat, administrasi negara sebagai suatu bidang kajian telah menunjukkan warna tersendiri. Beberapa departemen, fakultas dan akademi baru administrasi negara dan *public affairs* bermunculan, salah satunya *The National Association of School of Public Affairs and Administration*.

Frederickson (1984: 24-30) juga membagi perkembangan administrasi negara dalam enam paradigma, dengan penjabaran :

1) Birokrasi klasik.

Fokus pengamatan paradigma ini adalah struktur (desain) organisasi dan fungsi prinsip-prinsip manajemen. Sedangkan yang menjadi lokus adalah berbagai jenis organisasi, baik pemerintahan maupun bisnis. Nilai pokok yang ingin diwujudkan adalah efisiensi, efektivitas, ekonomi dan rasionalitas.

2) Birokrasi neo-klasik.

Nilai yang dianut dan ingin dicapai paradigma ini adalah serupa dengan paradigma pertama, tetapi yang merupakan lokus dan fokusnya berbeda. Lokus dari paradigma ini adalah keputusan yang dihasilkan oleh birokrasi pemerintahan, sedangkan fokusnya adalah proses pengambilan keputusan dengan perhatian khusus

kepada penerapan ilmu perilaku, ilmu manajemen, analisa sistem dan penelitian operasi.

3) Kelembagaan.

Paradigma kelembagaan fokusnya terletak pada pemahaman mengenai perilaku birokrasi yang dipandang juga sebagai suatu organisasi yang kompleks. Masalah-masalah efisiensi, efektivitas dan produktivitas organisasi kurang mendapat perhatian. Salah satu perilaku organisasi yang diungkapkan oleh paradigma ini adalah perilaku pengambilan keputusan yang bersifat gradual dan inkremental, yang oleh Lindblom dipandang sebagai satu-satunya cara untuk memadukan kemampuan dan keahlian birokrasi dengan preferensi kebijakan dan berbagai kemungkinan bisa dari pejabat-pejabat politis.

4) Hubungan kemanusiaan.

Inti yang mendasari paradigma ini adalah keikutsertaan dalam pengambilan keputusan, minimasi perbedaan dan status dan hubungan antar pribadi, keterbukaan, aktualisasi diri dan optimasi tingkat kepuasan. Fokus dari paradigma hubungan kemanusiaan adalah dimensi-dimensi kemanusiaan dan aspek sosial dalam tiap jenis organisasi ataupun birokrasi.

5) Pilihan publik.

Lokus dari administrasi negara menurut paradigma ini tak lepas dari politik. Sedangkan fokusnya adalah pilihan-pilihan untuk

melayani kepentingan publik akan barang dan jasa yang harus diberikan oleh sejumlah organisasi yang kompleks.

6) Administrasi negara baru.

Fokus dari administrasi negara baru meliputi usaha untuk mengorganisasikan, menggambarkan, mendesain ataupun membuat organisasi dapat berjalan ke arah dan dengan mewujudkan nilai-nilai kemanusiaan secara maksimal yang dilaksanakan dengan menggambarkan sistem desentralisasi dan organisasi-organisasi demokratis yang responsif dan mengundang partisipasi serta dapat memberikan secara merata jasa-jasa yang diperlukan masyarakat. Karakteristik administrasi negara baru menurut Frederickson, menolak bahwa para administrator dan teori administrasi bersifat netral atau bebas nilai dan nilai-nilai sebagaimana dianut dalam berbagai paradigma tersebut di atas adalah relevan sekalipun terkadang bertentangan satu sama lain.

Kurang lebih setelah sepuluh tahun, terjadi pergeseran paradigma yang dikenal dengan nama *post-bureaucratic paradigm* oleh Barzelay dan Armajani (1997: 496) yang benar-benar berbeda dengan paradigma birokratik yang banyak dikritik orang. Berikut tersaji tabel mengenai perbedaan perspektif paradigma birokratik dan paradigma *post-bureaucratic* :

Tabel 2.1.
Perbedaan Perspektif Paradigma Birokratik dan *Post-Bureaucratic*

No	Paradigma Birokratik	Paradigma <i>Post-Bureaucratic</i>
1	Menekankan kepentingan publik, efisiensi, administrasi dan kontrol.	Menekankan hasil yang berguna bagi masyarakat, kualitas dan nilai, produk dan keterikatan terhadap norma.
2	Mengutamakan fungsi, otoritas dan struktur.	Mengutamakan misi, pelayanan dan hasil akhir.
3	Menilai biaya, menekankan tanggungjawab.	Menekankan pemberian nilai bagi masyarakat, membangun akuntabilitas dan memperkuat hubungan kerja.
4	Mengutamakan ketaatan terhadap aturan dan prosedur.	Menekankan pemahaman dan penerapan norma-norma, identifikasi dan pemecahan masalah, serta proses perbaikan yang berkelanjutan.
5	Mengutamakan beroperasinya sistem-sistem administrasi.	Menekankan pemisahan antara pelayanan dengan kontrol, membangun dukungan terhadap norma, memperluas pilihan pelanggan, mendorong kegiatan kolektif, memberikan insentif, mengukur dan menganalisis hasil, dan memperkaya umpan balik.

Sumber : Barzelay dan Armani, 1997: 496.

Dalam saat yang bersamaan muncul paradigma yang sangat bersifat reformatif yaitu *Reinventing Government* yang disampaikan oleh Osborne dan Gaebler pada tahun 1992 dan kemudian dioperasionalkan oleh Osborne dan Plastrik pada tahun 1997. Di dalam paradigma ini, pemerintahan pada saat sekarang harus bersifat 1) katalitik, 2) memberdayakan masyarakat, 3) mendorong semangat kompetisi, 4) berorientasi pada misi, 5) mementingkan hasil, 6) mengutamakan kepentingan pelanggan, 7) berjiwa wirausaha, 8) selalu berupaya mencegah masalah atau bersikap antisipatif, 9) bersifat desentralistis, dan 10) berorientasi pada pasar.

Paradigma *Reinventing Government* juga dikenal sebagai *New Public Management* (NPM) dan mencapai puncaknya ketika prinsip *Good Governance* diimplementasikan. Pada tahun 2003, atau kurang lebih sepuluh tahun kemudian, muncul lagi paradigma baru dalam administrasi publik yaitu *The New Public Service* oleh Denhardt dan Denhardt. Keduanya menyarankan untuk meninggalkan prinsip administrasi klasik dan *Reinventing Government* atau NPM, dan beralih ke prinsip *New Public Service*. Ide pokok *New Public Service* antara lain :

- 1) *Serve citizen, not customers* : melayani warga masyarakat bukan pelanggan.
- 2) *Seek the public interest* : mengutamakan kepentingan publik.
- 3) *Value citizenship over entrepreneurship* : lebih menghargai warga negara daripada kewirausahaan.
- 4) *Think strategically, act democratically* : berpikir strategis dan bertindak demokratis.
- 5) *Recognized that accountability is not simple* : menyadari bahwa akuntabilitas bukan merupakan sesuatu yang mudah.
- 6) *Serve rather than steer* : melayani daripada mengendalikan.
- 7) *Value people, not just productivity* : menghargai orang, bukan hanya produktivitas semata.

2.1.1.2. Perspektif *New Public Management*

Paradigma NPM melihat bahwa paradigma manajemen terdahulu kurang efektif dalam memecahkan masalah pemberian pelayanan kepada

publik. Hood dalam Keban (2004: 34) mengungkapkan ada tujuh prinsip dalam NPM, yaitu :

- 1) Pemanfaatan manajemen profesional dalam sektor publik.
- 2) Penggunaan indikator kinerja.
- 3) Penekanan yang lebih besar pada kontrol *output*.
- 4) Pergeseran perhatian ke unit-unit yang lebih kecil.
- 5) Pergeseran ke kompetisi yang lebih tinggi.
- 6) Penekanan gaya sektor swasta pada penerapan manajemen.
- 7) Penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih tinggi dalam penggunaan sumber daya.

NPM secara umum dipandang sebagai suatu pendekatan administrasi publik yang menerapkan pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh dalam dunia manajemen bisnis dan disiplin yang lain untuk memperbaiki efisiensi, efektivitas dan kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern. Selain itu, *new public management* diarahkan pada prinsip fleksibilitas, pemberdayaan, inovasi dan orientasi pada hasil, *outsourcing*, dan *contracting out*, serta manajemen dan anggaran berbasis kinerja (Rakhmat, 2009: 172).

NPM telah mengalami berbagai perubahan orientasi menurut Ferlie, Ashburner, Filzgerald dan Pettigrew dalam Keban (2004: 35) yaitu :

- 1) Orientasi *the efficiency drive*, yaitu mengutamakan nilai efisiensi dalam pengukuran kinerja.

- 2) Orientasi *downsizing and decentralization*, yaitu mengutamakan penyederhanaan struktur, memperkaya fungsi dan mendelegasikan otoritas kepada unit-unit yang lebih kecil agar dapat berfungsi secara cepat dan tepat.
- 3) Orientasi *in search of the excellence*, yaitu mengutamakan kinerja optimal dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- 4) Orientasi *public service*, yaitu menekankan pada kualitas, misi dan nilai-nilai yang hendak dicapai organisasi publik, memberikan perhatian yang lebih besar kepada aspirasi, kebutuhan dan partisipasi pengguna dan warga masyarakat, memberikan otoritas yang lebih tinggi kepada pejabat yang dipilih masyarakat termasuk wakil-wakilnya, menekankan social learning dalam pemberian pelayanan publik, dan penekanan pada evaluasi kinerja secara berkesinambungan, partisipasi masyarakat dan akuntabilitas.

Perspektif NPM berfokus pada kerjasama yang berorientasi pada *outcome* antara publik dengan sektor swasta dalam menyediakan layanan kepada warga negara. Bentuk reformasi ini berupaya menggantikan model pemerintahan tradisional yang berbasis aturan, proses yang didorong oleh kewenangan, dengan berbasis pasar, taktik yang didorong oleh persaingan. Bahkan di beberapa negara, BUMN seperti perusahaan telepon, listrik, secara eksplisit menerapkan model pasar. Tetapi proses reformasi global lebih merupakan upaya untuk menggantikan proses yang

lama dengan mekanisme baru yang disebut mekanisme pasar (*market mechanism*) (Sangkala, 2012: 186).

Jadi dapat disimpulkan bahwa karakteristik utama NPM adalah memperkenalkan mekanisme pasar untuk menjalankan organisasi layanan publik atau disebut marketisasi pelayanan publik (Hood dalam Sangkala, 2012: 188).

2.1.1.3. Manajemen Strategik dalam Perspektif Administrasi Publik

Menurut Shafritz dan Russel (1997: 20), manajemen berkenaan dengan orang yang bertanggungjawab menjalankan suatu organisasi, dan proses menjalankan organisasi itu sendiri yaitu pemanfaatan sumberdaya untuk mencapai tujuan organisasi. Sementara itu, muncul tipe manajemen khusus yang disebut sebagai manajemen publik yaitu manajemen instansi pemerintah di dalam paradigma *public management*.

Overman dalam Keban (2004: 85) mengemukakan bahwa manajemen publik bukanlah *scientific management*, meskipun sangat dipengaruhi oleh *scientific management*. Manajemen publik bukan *policy analysis*, bukan juga administrasi publik baru atau kerangka yang lebih baru. Akan tetapi, manajemen publik merefleksikan tekanan-tekanan pada orientasi rasional-instrumental pada satu pihak, dan orientasi politik kebijakan di pihak lain. Manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen di satu sisi, dengan berbagai sumberdaya di sisi lain.

Namun demikian, ditelaah melalui perkembangan ilmu administrasi publik, manajemen publik berada pada paradigma kedua menurut Henry (1995: 32) yaitu paradigma prinsip-prinsip administrasi, dimana fokus dari paradigma ini adalah prinsip-prinsip administrasi dipandang dapat berlaku universal pada setiap bentuk organisasi. Dalam rangka pemenuhan kebutuhan akan pelayanan publik yang lebih baik, pada perkembangannya, organisasi publik mengadopsi prinsip-prinsip manajemen publik dalam pemberian pelayanan publiknya.

Perkembangan manajemen publik paling tidak dipengaruhi oleh tiga pandangan (Keban, 2004: 86-97), yaitu :

1) Manajemen Normatif.

Manajemen dilihat sebagai suatu proses penyelesaian tugas atau pencapaian tujuan. Efektivitas dari proses tersebut diukur dari apakah kegiatan-kegiatan organisasi direncanakan, diorganisir, dikoordinasikan, dan dikontrol secara lebih efisien. Manajemen normatif sejak pembentukannya lebih bersifat *profit-oriented* atau *business-oriented* dan karena itu dianggap tidak cocok dengan ideologi administrasi publik yang lebih berorientasi pada *public service*, namun memang sering mempengaruhi pola dan dinamika manajemen baik di sektor swasta maupun publik.

2) Manajemen Deskriptif.

Pendekatan manajemen deskriptif dapat diamati dari karya Mintzberg mengenai fungsi-fungsi manajemen seorang manajer di

tempat kerjanya yang terdiri atas : a) kegiatan personal, yaitu kegiatan yang dilakukan manajer untuk mengatur waktunya sendiri, berbicara dan menghadiri kegiatan-kegiatan yang memuaskannya atau keluarganya, b) kegiatan interaktif, yaitu kegiatan yang berhubungan dengan bawahan, atasan, pelanggan, organisasi lain dan pemimpin-pemimpin masyarakat, c) kegiatan administratif, yaitu kegiatan yang mencakup surat-menyurat, penyediaan dan pengaturan anggaran, *monitoring* kebijakan dan prosedur, penanganan masalah kepegawaian, d) kegiatan teknis, yaitu kegiatan manajer untuk memecahkan masalah-masalah teknis, melakukan supervisi terhadap pekerjaan teknis, dan bekerja dengan menggunakan perlengkapan-perengkapan.

3) Manajemen Publik.

Manajemen publik merupakan suatu spesialisasi relatif baru, tetapi berakar dari manajemen normatif, yang diawali melalui tulisan Wilson dalam *The Study of Administration* tahun 1887. Wilson meletakkan empat prinsip dasar bagi studi administrasi publik yang mewarnai manajemen publik hingga sekarang yaitu : a) pemerintah sebagai *setting* utama organisasi, b) fungsi eksekutif sebagai fokus utama, c) pencarian prinsip-prinsip dan teknik manajemen yang lebih efektif sebagai kunci pengembangan kompetensi administrasi, d) metode perbandingan sebagai suatu metode studi dan pengembangan bidang administrasi publik.

Disadari bahwa bukan saja makna “strategi” rentan terhadap kecenderungan multi tafsir. Tetapi juga makna dari pemahaman “manajemen stratejik” dapat menjadi sangat berbeda dan ditafsirkan dengan banyak cara, disesuaikan dengan keadaan yang tengah dihadapi. Adapun mengenai prosedur dimana para manajer berinteraksi dengan strategi, prosedur dimana strategi-strategi organisasi itu diterima dan dilaksanakan, serta prosedur dimana manajemen stratejik dirumuskan di dalam organisasi, dapat pula saling berbeda antara organisasi yang satu dengan yang lainnya.

Manajemen stratejik memprioritaskan orientasinya pada pengelolaan strategi dari suatu organisasi secara kontinum. Suatu organisasi publik yang dikelola secara strategis bukanlah spontan dapat dikatakan sebagai suatu organisasi yang telah menyusun perencanaan strategik, terkecuali bagi organisasi dimana keseluruhan proses-proses manajemennya dikendalikan dari sejumlah agenda strategis yang memayunginya.

Penerapan manajemen strategik pada sektor non-profit, Aliansi untuk Manajemen Nonprofit (2001) menegaskan dalam penerapan manajemen stratejik pada sektor non-profit bahwa manajemen strategik merupakan aplikasi dari pemikiran strategis mengenai tugas memimpin organisasi. Hal ini memerlukan perhatian pada “gambar besar” dan kemauan untuk beradaptasi terhadap perubahan keadaan, dan terdiri dari tiga elemen :

- 1) Perumusan misi masa depan organisasi dalam rangka merubah faktor-faktor eksternal seperti regulasi, kompetisi, teknologi dan pelanggan.
- 2) Pengembangan strategi kompetitif untuk mencapai misi.
- 3) Kreasi dari struktur organisasi yang akan menggunakan sumberdaya untuk berhasil melaksanakan strategi kompetitifnya.

Manajemen stratejik dalam organisasi-organisasi publik memiliki ciri-ciri perilaku serta spesifikasi yang natural dan khas dikenali sebagai milik organisasi publik. Namun model-model perencanaan stratejik yang ada tidaklah selalu mencurahkan secara optimal perhatiannya pada spesifikasi dari organisasi-organisasi publik, dan seringkali mengabaikan akan realitas empiris bahwa organisasi-organisasi publik bergerak dalam suatu konteks “politis” dimana pemikiran maupun tindakan ekonomis yang rasional tentu saja tidak selalu diposisikan di jajaran terdepan.

Heene dkk (2010: 116) menyatakan bahwa perencanaan stratejik akan membawa manfaat bagi organisasi, akan tetapi perencanaan stratejik hanyalah dapat diimplementasikan secara berhasil apabila telah memenuhi beberapa persyaratan tertentu. Pendekatan-pendekatan paling terkini dalam pemikiran strategi menempatkan makna kompetensi keorganisasian selaku unggulan utama. Sedangkan pendekatan konseptual dalam strategi, terutama sekali menyarankan dilakukannya penanganan dari manajemen stratejik yang dapat membuka peluang bagi

organisasi untuk menemukan jawaban atas tantangan strategis dalam suatu lingkungan yang penuh ketidakpastian dan sulit diprediksikan.

Heene dkk (2010: 113-115) menjabarkan konteks perilaku publik menjadi tiga tema pokok manajemen strategik dari organisasi-organisasi publik dari karya-karya Joubert (1988), Korsten (1993) dan Rainey (1997) sebagai berikut :

- 1) Dinamika percaturan politik, yakni :
 - a. Ambiguitas politik, dimana garis-garis orientasi strategi yang memayungi komunitas politik seringkali dijabarkan secara tersamar ketimbang dalam suatu komunitas yang berorientasi pada laba,
 - b. Atmosfer-atmosfer yang semu dikarenakan terdapatnya suatu siklus rentang waktu politik. Mau tak mau, suatu siklus rentang waktu politik meningkatkan tekanan untuk mengedepankan prioritas demi mendahulukan dan mengutamakan kebijakan jangka pendek di atas kebijakan-kebijakan yang bernuansakan visi yang lebih berjangka panjang,
 - c. Koalisi-koalisi politik yang labil, yang menopang suatu kebijakan strategis,
 - d. Pemilahan peran politik yang serba kabur. Saling keterkaitan serta pemilahan pertanggungjawaban antara para manajer dari organisasi-organisasi publik dengan kekuasaan politik (selaku pihak yang melakukan *monitoring*), seringkali nampak bervariasi dan bahkan diliputi ketidakjelasan.

- 2) Proses-proses pembentukan keputusan politik, yakni :
 - a. Sebuah keterbukaan yang lebih besar terhadap para *stakeholder* sangatlah dianjurkan meskipun tidaklah diwajibkan, sehingga muncul suatu dukungan yang lebih besar dari para *stakeholder* yang akan berdampak pada strategi,
 - b. Proses pembentukan keputusan yang terlalu sering berlangsung dalam suasana keterbukaan. Keterbukaan akan menghantar pada munculnya perdebatan serta pada mobilitas dari beragam alternatif kecenderungan pilihan, sehingga berakibat pada lahirnya konsensus-konsensus maupun kompromi-kompromi. Namun hasilnya boleh jadi hanya berupa sebuah orientasi strategi yang kurang sinergis,
 - c. Sering pula dijumpai suatu proses pembentukan keputusan tiba-tiba diulang kembali pada saat pelaksanaan dari strategi itu. Biasanya, pada momen pengimplementasian isu-isu dilontarkan kembali dan mampu memunculkan dampak signifikan yang memungkinkan para *stakeholder* tertentu memiliki alasan kuat menyuarakan keinginan mereka untuk mengubah keputusan yang sudah dibuat.
- 3) Nuansa manajemen publik, yakni :
 - a. Kurang berpengalaman dengan manajemen stratejik. Banyak organisasi publik hanya memiliki pengalaman yang sedikit atau bahkan sama sekali tidak memiliki pengalaman praktek dengan

manajemen strategik. Dibutuhkan pergulatan mental dan loncatan budaya untuk merubah prosedur pelaksanaan yang terbiasa serba praktis menjadi lebih berorientasikan pemikiran jangka panjang yang terintegrasi juga holistik,

- b. Keterkaitan dualistis antara pelanggan dan warga masyarakat, serta kebutuhan-kebutuhan diantara mereka yang saling berbeda, bahkan ada kalanya saling bertolakbelakang, semakin mempertinggi kompleksitas dari manajemen strategik dalam organisasi-organisasi publik,
- c. Tolok ukur keberhasilan dalam sektor publik seringkali dievaluasi dengan teramat susah payah. *Outcome* dimensi kemasyarakatan yang sangat spesifik dari manajemen strategik dalam organisasi publik, seringkali membuatnya serba sulit untuk ditentukan maupun diprediksikan,
- d. Manajemen strategik dalam organisasi publik antara lain bercirikan adanya penentuan tujuan yang multi dimensi. Organisasi-organisasi publik seringkali dibebankan tugas-tugas pokok yang melebar, sehingga suatu penentuan tujuan organisasi yang cukup layak terjangkau akhirnya terdesak ke belakang, dan arus merelakan diri bagi pelaksanaan paket penugasan yang selalu bertambah meluas cakupannya,
- e. Kehidupan bersama yang multi identitas semakin lebih menonjolkan lagi sisi kompleksitas dari manajemen strategik dalam

organisasi-organisasi publik. Organisasi-organisasi publik selalu saja harus berjuang menghadapi beragam kelompok tujuan maupun beragam kelompok pemangku kepentingan, juga kelompok-kelompok kemasyarakatan lainnya, yang amat sangat terdiferensiasi,

- f. Manajemen stratejik dalam organisasi publik mempunyai satu portofolio produk jasa yang seringkali bersifat kompleks dan tidak kasat mata. Misalnya saja, cukup banyak organisasi-organisasi publik yang dibebankan tugas dalam memupuk nilai-nilai dan norma-norma ketertiban sosial dimana mereka pun terpaksa harus bersitegang dengan warga masyarakat.

Dengan demikian, dalam hal reformasi pelayanan publik NPM memperkenalkan pendekatan mekanisme pasar yaitu dalam bentuk *contracting-out*, *outsourcing*, termasuk memberlakukan kebijakan privatisasi terhadap aspek kepemilikan dan menggantinya dengan kontrol berupa regulasi. Jadi kesimpulannya, NPM secara umum terlibat di dalam dua ciri penting yaitu memperkenalkan teknik-teknik manajerial dari sektor swasta, dan mengembangkan mekanisme pasar di dalam layanan publik (Sangkala, 2012: 194).

2.1.1.4. Manajemen Stratejik

Stratejik adalah kerangka yang membimbing dan mengendalikan pilihan-pilihan yang menetapkan sifat dan arah suatu organisasi. Skinner dalam Akdon (2011: 4) menyatakan stratejik merupakan filosofi yang

berkaitan dengan alat untuk mencapai tujuan. Chandler dalam Akdon (2011: 12-13) mengemukakan bahwa strategi merupakan alat untuk mencapai tujuan organisasi dalam kaitannya dengan tujuan jangka panjang, program tindak lanjut serta prioritas alokasi sumberdaya.

Sejalan dengan pengertian di atas, berdasarkan etimologis, penggunaan kata “strategik” dalam manajemen sebuah organisasi dapat diartikan sebagai kiat, cara dan taktik utama yang dirancang secara sistematis dalam melaksanakan fungsi-fungsi manajemen, yang terarah pada tujuan strategik organisasi.

Manajemen strategik didefinisikan David (2006: 5) sebagai seni dan ilmu untuk memformulasi, mengimplementasi, dan mengevaluasi keputusan lintas fungsi yang memungkinkan organisasi dapat mencapai tujuannya. Manajemen strategik berfokus pada mengintegrasikan manajemen, pemasaran, keuangan / akuntansi, produksi / operasi, penelitian dan pengembangan, dan sistem informasi komputer untuk mencapai keberhasilan organisasi.

Manajemen strategik dikatakan oleh Wahyudi (1996: 15) sebagai suatu seni dan ilmu dari pembuatan, penerapan dan evaluasi keputusan-keputusan strategis antar fungsi-fungsi yang memungkinkan sebuah organisasi mencapai tujuan-tujuan masa mendatang. Gluek dan Jauch dalam Akdon (2011: 5-6) mengemukakan manajemen strategik merupakan arus keputusan dan tindakan yang mengarah pada perkembangan suatu strategi atau strategi-strategi yang efektif untuk membantu mencapai

sasaran organisasi. Proses manajemen stratejik ialah suatu cara dengan jalan bagaimana para perencana strategi menentukan sasaran dan membuat kesimpulan strategi.

Viljoen dalam Akdon (2011: 6) mengutarakan sebuah penafsiran yang sangat rinci dengan mengasumsikan bahwa manajemen stratejik adalah suatu proses dari pengidentifikasian, pemilihan dan pengimplementasian aktivitas-aktivitas yang dapat memperbaiki kinerja jangka panjang dari organisasi, melalui penentuan arah disertai melanjutkan komitmen ataupun penyesuaian antara keterampilan internal dengan sarana-sarana dari organisasi berikut pula dengan lingkungan yang berubah evolutif dimana organisasi itu beroperasi.

Kemudian Pearce dan Robinson (2009: 5) merumuskan manajemen stratejik sebagai satu set keputusan dan tindakan yang menghasilkan formulasi dan implementasi rencana yang dirancang untuk meraih tujuan suatu perusahaan.

Beberapa penulis telah melakukan pendekatan terhadap konsep manajemen stratejik secara sangat pragmatis, dan mendefinisikannya sebagai suatu proses dimana organisasi menata diri demi tercapainya tujuan-tujuan keorganisasian melalui cara :

- (1) Analisis strategi yang proporsional,
- (2) Perumusan strategi yang dijadikan keunggulannya,
- (3) Pengimplementasian strategi yang akurat, dan akhirnya

(4) Pengevaluasian kontinum terhadap kinerjanya (Houthoofd dalam Heene dkk, 2010: 76).

Hunger dan Wheelen (1999: 4) mengemukakan manajemen stratejik adalah serangkaian daripada keputusan manajerial dan kegiatan-kegiatan yang menentukan keberhasilan perusahaan dalam jangka panjang. Kegiatan tersebut terdiri dari perumusan atau perencanaan strategik, pelaksanaan atau implementasi dan evaluasi. Karena itu studi tentang manajemen stratejik menekankan pada pemantauan dan evaluasi peluang serta ancaman lingkungan berdasarkan analisis kekuatan dan kelemahan organisasi.

Dari beberapa pendapat tersebut di atas, diperoleh beberapa kesimpulan bahwa manajemen stratejik pada intinya adalah memilih alternatif strategi yang terbaik bagi organisasi dalam segala hal untuk mendukung gerak usaha organisasi. Disamping itu, manajemen stratejik harus dilaksanakan secara terus-menerus dan terdiri atas tiga macam proses yaitu pembuatan strategi, penerapan strategi dan evaluasi strategi. Terkait dengan tiga tahapan proses manajemen stratejik tersebut, selanjutnya penulis akan menyajikan beberapa teori dan konsep tentang hal tersebut.

David (2006: 6) mengemukakan bahwa proses manajemen stratejik terdiri atas tiga tahap : 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 apa 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 pengambilalihan secara paksa.

Tidak ada organisasi yang memiliki sumberdaya tak terbatas, maka penyusun strategi harus memutuskan alternatif strategi mana yang akan memberikan keuntungan terbanyak. Keputusan formulasi strategi mengikat organisasi terhadap produk, pasar, sumberdaya dan teknologi yang spesifik untuk periode waktu yang panjang. Strategi menentukan keunggulan kompetitif jangka panjang. Untuk kondisi baik dan buruk, keputusan strategis memiliki konsekuensi di berbagai bagian fungsional dan efek jangka panjang terhadap organisasi. Manajer tingkat atas memiliki sudut pandang terbaik dalam mengerti secara penuh pengaruh keputusan formulasi strategi, mereka memiliki wewenang untuk menempatkan sumberdaya yang dibutuhkan untuk implementasi.

Implementasi strategi mensyaratkan perusahaan untuk menetapkan tujuan tahunan, membuat kebijakan, memotivasi karyawan, dan mengalokasikan sumberdaya sehingga strategi yang telah diformulasikan dapat dijalankan. Implementasi strategi termasuk mengembangkan budaya yang mendukung strategi, menciptakan struktur

organisasi yang efektif dan mengarahkan usaha pemasaran, menyiapkan anggaran, mengembangkan dan memberdayakan sistem informasi, dan menghubungkan kinerja karyawan dengan kinerja organisasi.

Implementasi strategi seringkali disebut tahap pelaksanaan dalam manajemen stratejik. Melaksanakan strategi berarti memobilisasi karyawan dan manajer untuk menempatkan strategi yang telah diformulasikan menjadi tindakan. Seringkali dianggap sebagai tahap yang paling rumit dalam manajemen stratejik, implementasi strategi membutuhkan disiplin pribadi, komitmen dan pengorbanan. Suksesnya implementasi strategi terletak pada kemampuan manajer untuk memotivasi karyawan, yang lebih tepat disebut seni daripada ilmu. Strategi yang telah diformulasikan tetapi tidak diimplementasikan tidak memiliki arti apapun. Kemampuan interpersonal sangatlah penting dalam implementasi strategi. Aktivitas implementasi strategi mempengaruhi semua karyawan dan manajer dalam organisasi.

Evaluasi strategi adalah tahap final dalam manajemen stratejik. Manajer sangat ingin mengetahui kapan strategi tidak dapat berjalan seperti diharapkan. Evaluasi strategi adalah alat utama untuk mendapatkan informasi ini. Semua strategi dapat dimodifikasi di masa datang karena faktor internal dan eksternal secara konstan berubah. Tiga aktivitas dasar evaluasi strategi adalah (1) meninjau ulang faktor eksternal dan internal yang menjadi dasar strategi saat ini, (2) mengukur kinerja,

dan (3) mengambil tindakan korektif. Evaluasi dibutuhkan karena kesuksesan hari ini tidak menjamin kesuksesan di hari esok.

Berbeda dengan konsepsi tersebut di atas, Pearce dan Robinson (2009: 5) mengemukakan bahwa manajemen stratejik terdiri atas sembilan tugas penting sebagai berikut :

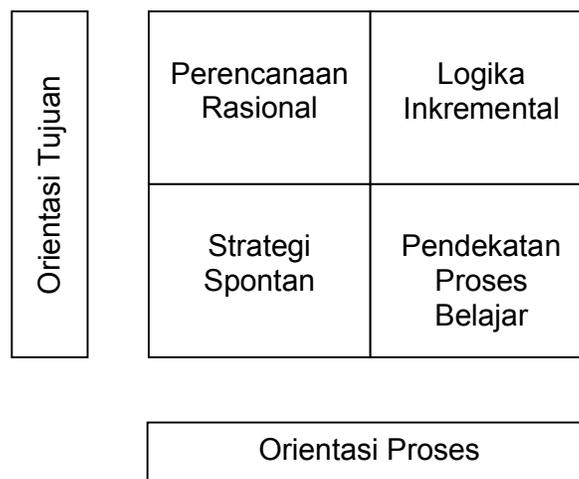
1. Merumuskan misi perusahaan, termasuk pernyataan yang luas mengenai maksud, filosofi dan sasaran perusahaan.
2. Melakukan suatu analisis yang mencerminkan kondisi dan kapabilitas internal perusahaan.
3. Menilai lingkungan eksternal perusahaan, termasuk faktor persaingan dan faktor kontekstual umum lainnya.
4. Menganalisis pilihan-pilihan yang dimiliki oleh perusahaan dengan cara menyesuaikan sumberdayanya 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 penyesuaian antara tugas kerja, manusia, struktur, teknologi dan sistem penghargaan ditekankan.

9. Mengevaluasi keberhasilan proses strategis sebagai masukan pengambilan keputusan di masa mendatang.

Sebagaimana diindikasikan oleh kesembilan tugas tersebut, maka Pearce dan Robinson (2009: 6) mengemukakan bahwa manajemen stratejik mencakup perencanaan, pengarahan, pengorganisasian, dan pengendalian atas keputusan dan tindakan terkait strategi perusahaan.

Cara belajar dan mengaplikasikan proses manajemen stratejik adalah dengan menggunakan model. Setiap model mempresentasikan semacam proses. Manajemen stratejik menawarkan banyak model. Menurut Idenburg dalam Heene dkk (2010: 80), pendekatan-pendekatan manajemen stratejik dapat dipilah pada hal-hal yang bersifat mendasar, yakni yang berorientasi pada tujuan (“apa”) dan yang berorientasi pada proses (“bagaimana”). Kedua dimensi itu membentuk model empat pendekatan pada manajemen stratejik sebagai berikut :

Gambar 2.1.
Model Matriks Pendekatan Manajemen Stratejik dari Idenburg



Sumber : Idenburg dalam Heene dkk, 2010: 80.

Pada **perencanaan rasional**, orientasi yang terarah pada tujuan nampak dominan, sedangkan orientasi yang terarah pada proses nampak kurang dominan. Perencanaan rasional sangat erat kedekatannya dengan penafsiran dari Mintzberg tentang “strategi yang dikehendaki”. Suatu orientasi tertentu yang dikehendaki sebagai tujuan dijabarkan secara garis besar, kemudian dipaparkan lagi dengan lebih rinci dan semua langkah penyimpangan dari arah yang hendak dituju akan ditolak.

Pada **logika inkremental**, baik orientasi yang terarah pada tujuan maupun yang terarah pada proses, memisahkan diri terhadap keberadaan bobot penilaian yang kaku dari perencanaan terhadap proses. Suatu strategi yang sepenuhnya dilaksanakan sesuai rencana tak ubahnya perlu dilalui melalui proses belajar melalui tindakan yang realistis, dimana strateginya senantiasa dikendalikan. Langkah yang akan ditempuh mungkin saja dipenuhi silang penafsiran, akan tetapi tujuan akhirnya tidak demikian.

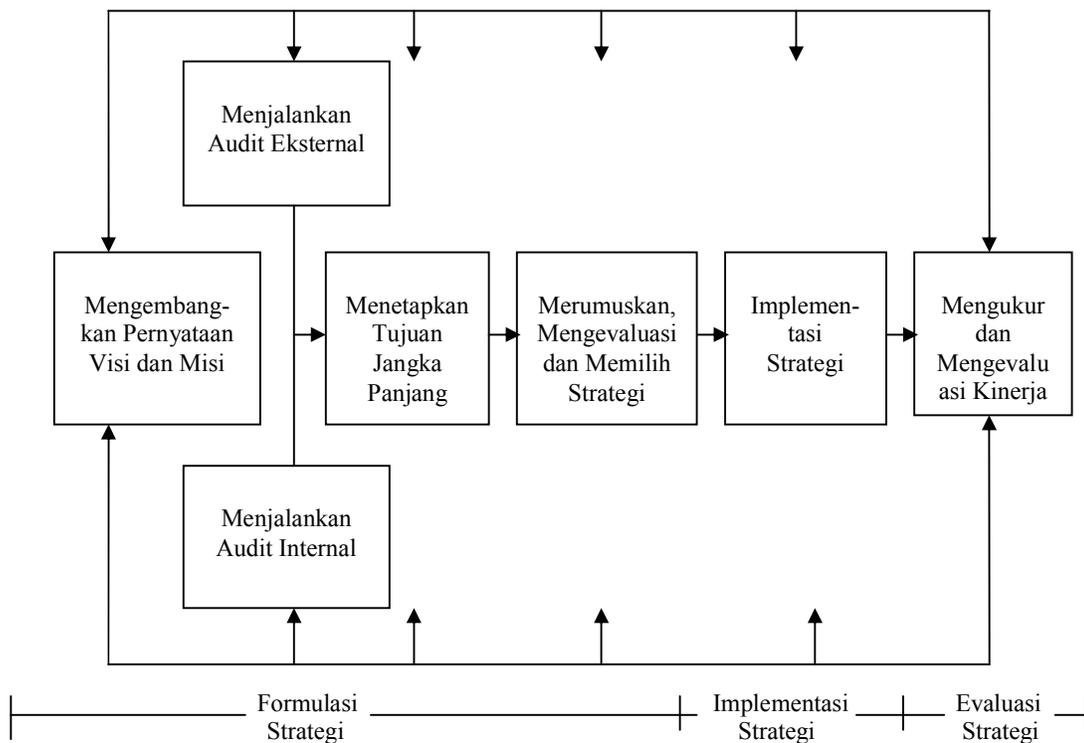
Pada **pendekatan strategi spontanitas**, baik orientasi yang terarah pada tujuan maupun pada proses, adalah sama-sama kurang dominan. Penilaian akan strategi yang digunakan akan terjadi pada saat suatu strategi dilaksanakan. Strategi spontanitas tidak mengenal ketatnya pembatasan orientasi sehingga memperlihatkan adanya kontradiksi.

Sedangkan **pendekatan proses belajar**, ditandai ciri adanya orientasi yang terarah pada tujuan yang kurang dominan, dan orientasi yang terarah pada proses yang sangat dominan. Mengingat adanya

pandangan dari pendekatan proses belajar yang bahwa dalam realitasnya situasi yang ada itu hampir mustahil dapat diprediksikan, maka metode-metode dalam pendekatan ini tidak terlalu difokuskan pada aktivitas memperkirakan perubahan-perubahan evolutif situasional, akan tetapi lebih ditujukan pada pengembangan kreativitas dan pencapaian konsensus. Dalam pendekatan ini, upaya pembelajaran yang bersifat terarah sangat diprioritaskan.

Selanjutnya tersaji model komprehensif proses manajemen stratejik yang diterima secara luas dikemukakan oleh Fred R. David :

Gambar 2.2.
Model Komprehensif Manajemen Stratejik



Sumber : Fred R. David, *How Companies Define Their Mission*, 1989: 40.

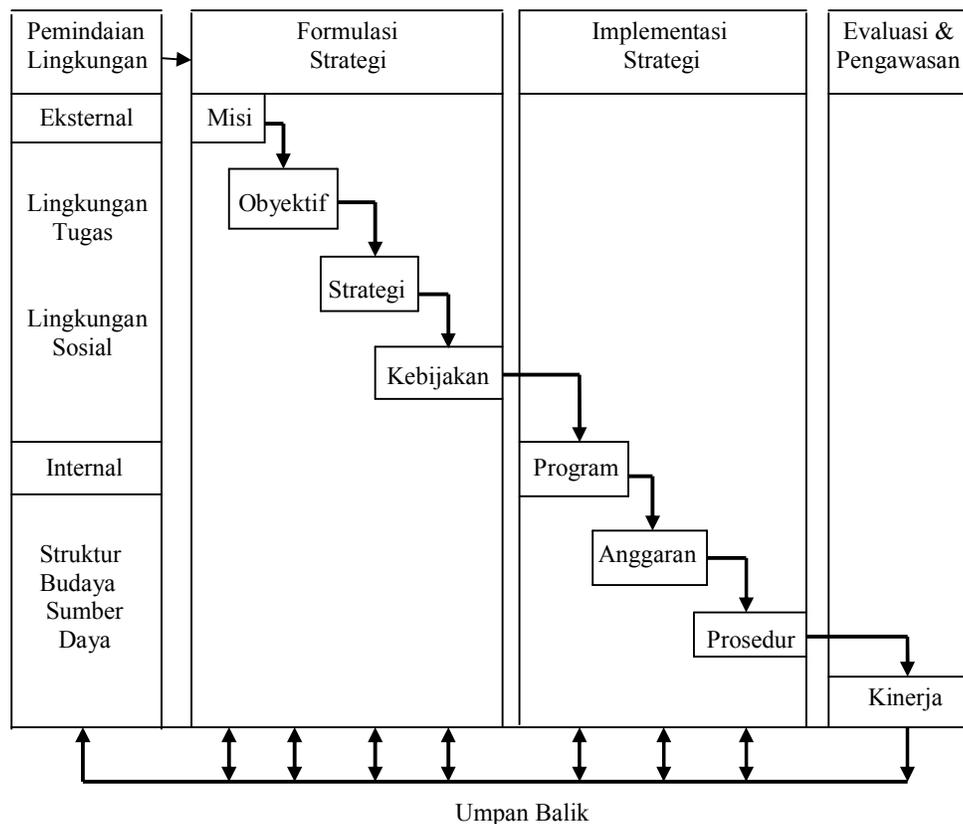
Model ini tidak menjamin keberhasilan, tetapi menunjukkan pendekatan yang jelas dan praktis untuk memformulasi, mengimplementasi dan mengevaluasi strategi.

Model lain yang cukup baik, sederhana, mudah dilaksanakan dan masuk akal ialah model yang dikembangkan oleh Hunger dan Wheelen dalam Indrajit dan Djokopranoto (2006: 64). Hunger dan Wheelen membagi proses manajemen strategik menjadi empat langkah atau empat elemen dasar dengan beberapa sub elemen yang dijabarkan sebagai berikut ini :

1. Pemindaian lingkungan :
 - a. Analisis 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.

Keempat elemen dasar yang merupakan proses berlangsungnya manajemen stratejik beserta hubungan interaksi keempat elemen tersebut, digambarkan dalam bentuk sebuah model manajemen stratejik sebagaimana terlihat pada gambar berikut ini :

Gambar 2.3.
Model Manajemen Stratejik dari Hunger dan Wheelen

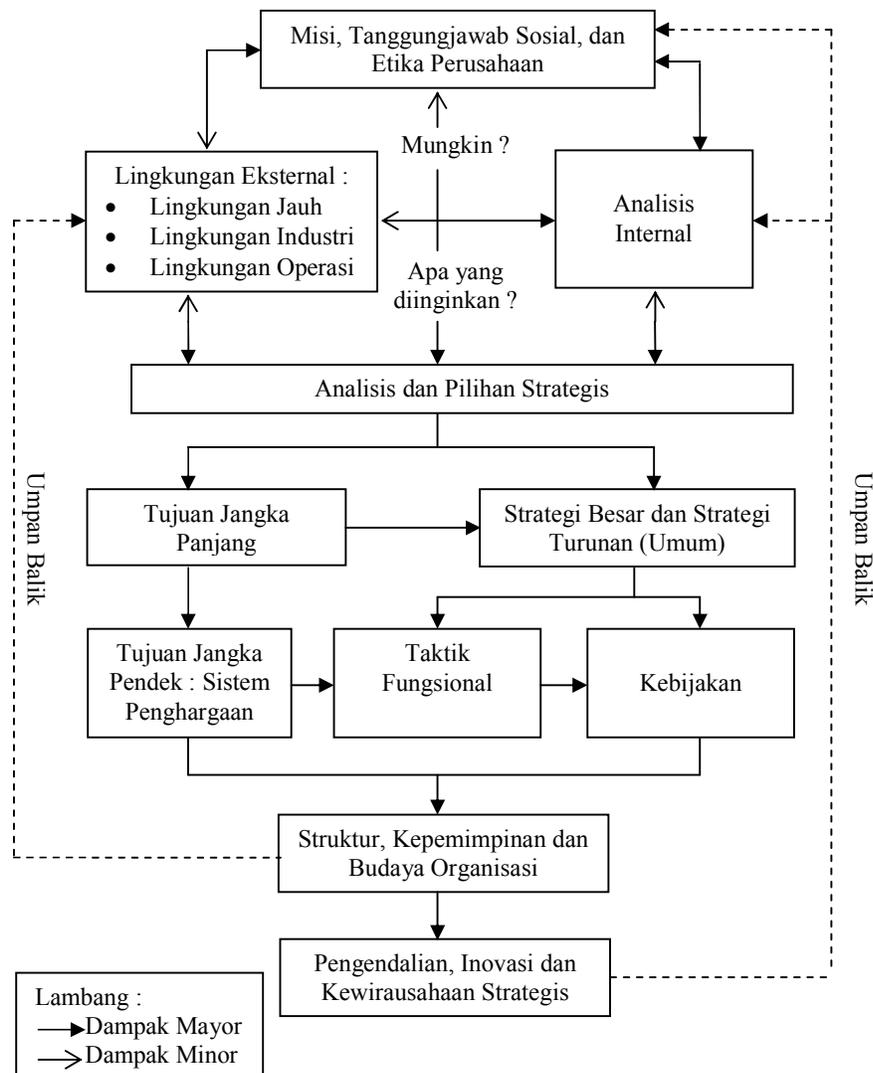


Sumber : Hunger dan Wheelen dalam Indrajit dan Djokopranoto, 2006: 65.

Sedikit berbeda dengan dua konsepsi model manajemen stratejik sebelumnya, Pearce dan Robinson (2009: 15) mengembangkan model pilihan yang dikatakannya mewakili sebagian besar pemikiran dalam bidang manajemen stratejik. Model ini, yang disajikan dalam gambar 2.8 halaman selanjutnya, memiliki tiga fungsi utama : (1) Menggambarkan

urutan dan hubungan antar komponen utama dari proses manajemen strategik, (2) Merupakan garis besar yang memberikan pandangan umum mengenai proses manajemen strategik, (3) Menawarkan suatu pendekatan untuk menganalisis studi kasus dan membantu para analis mengembangkan kemampuan untuk merumuskan strategi.

Gambar 2.4.
Model Manajemen Strategik dari Pearce dan Robinson



Sumber : Pearce dan Robinson, *Manajemen Strategis*, 2009: 15.

Proses merupakan arus informasi melalui berbagai tahapan analisis yang saling berkaitan ke arah pencapaian suatu tujuan. Sehingga Pearce dan Robinson (2009: 19) menyatakan bahwa model manajemen stratejik tersebut di atas menggambarkan suatu proses. Dalam proses manajemen stratejik, arus informasi mencakup data historis, data saat ini dan data ramalan mengenai operasi dan lingkungan bisnis. Data-data ini dievaluasi dengan mempertimbangkan nilai serta prioritas dari individu atau kelompok yang berpengaruh – seringkali disebut para pemangku kepentingan / *stakeholders* – yang terutama tertarik pada tindakan perusahaan. Tahapan proses yang sudah berkaitan merupakan 11 komponen yang akan dibahas kemudian. Terakhir, tujuan dari proses tersebut adalah merumuskan dan mengimplementasikan strategi yang dapat dilakukan untuk mencapai misi jangka panjang serta tujuan jangka pendek perusahaan.

Lebih lanjut Pearce dan Robinson (2009: 20-21) menyatakan bahwa memandang manajemen stratejik sebagai suatu proses memiliki beberapa implikasi penting, antara lain :

1. Perubahan pada suatu komponen akan mempengaruhi beberapa atau seluruh komponen lainnya.

Sebagian besar tanda panah pada model manajemen stratejik menunjuk ke dua arah. Hal ini berarti bahwa arus informasi biasanya bersifat timbal balik.

2. Perumusan dan implementasi strategi dilakukan secara berurutan.

Proses ini dimulai dengan pengembangan atau evaluasi kembali atas misi perusahaan. Tahap ini berkaitan dengan pembuatan profil perusahaan dan penilaian terhadap lingkungan eksternal. Kemudian, sesuai urutannya, adalah pilihan strategis, definisi tujuan jangka panjang, desain strategi utama, definisi tujuan jangka pendek, desain strategi operasi, pelembagaan strategi serta tinjauan dan evaluasi.

3. Perlunya umpan balik dari pelembagaan, tinjauan dan evaluasi sampai tahap awal proses.

Umpan balik dapat didefinisikan sebagai analisis atas hasil-hasil pasca-implementasi yang dapat digunakan untuk memperkaya pengambilan keputusan di masa depan. Oleh karena itu, manajer strategis sebaiknya menilai dampak dari strategi yang diimplementasikan terhadap lingkungan eksternal. Dengan demikian, perencanaan masa depan dapat mencerminkan perubahan apapun yang diciptakan oleh tindakan strategis. Manajer strategis juga sebaiknya menganalisis dampak strategi terhadap kemungkinan adanya kebutuhan untuk melakukan modifikasi terhadap misi perusahaan.

4. Kebutuhan untuk menanggapi manajemen stratejik sebagai sistem yang dinamis.

Dinamis (*dynamic*) menggambarkan perubahan kondisi secara terus-menerus yang mempengaruhi aktivitas strategis yang saling bergantung dan berkaitan. Manajer sebaiknya memahami komponen-

komponen proses strategis terus-menerus berevolusi, tetapi perencanaan formal secara artifisial membekukan komponen-komponen tersebut. Karena perubahan bersifat terus-menerus, proses perencanaan strategis yang dinamis harus dipantau secara konstan sebagai tindakan pencegahan untuk tidak mengimplementasikan strategi yang usang.

Berikut adalah penjelasan mengenai 11 komponen inti dalam model manajemen strategik Pearce dan Robinson (2009: 16-19) :

1. Misi Organisasi

Misi organisasi adalah tujuan unik yang membedakan organisasi dengan organisasi lain yang sejenis dan mengidentifikasi lingkup dari operasinya. Secara singkat, misi organisasi menjelaskan bidang penekanan dari produk, pasar dan teknologi organisasi sedemikian rupa sehingga mencerminkan nilai dan prioritas dari para pengambil keputusan strategis.

2. Analisis Internal

Organisasi menganalisis kuantitas dan kualitas dari sumberdaya keuangan, manusia, dan fisik organisasi. Organisasi juga menilai kekuatan dan kelemahan dari struktur manajemen dan struktur organisasinya. Terakhir, organisasi juga membandingkan keberhasilan di masa lalu serta pertimbangan tradisionalnya dengan kapabilitas organisasi saat ini guna menentukan tingkat kapabilitas organisasi di masa depan.

3. Lingkungan Eksternal

Lingkungan eksternal organisasi terdiri atas seluruh kondisi serta kekuatan yang mempengaruhi pilihan strategis dan menentukan situasi kompetitifnya. Model manajemen stratejik membagi lingkungan eksternal dalam tiga segmen interaktif : lingkungan jauh, lingkungan industri dan lingkungan operasi.

4. Analisis dan Pilihan Strategis

Penilaian terhadap lingkungan eksternal dan profil organisasi yang dilakukan secara simultan memungkinkan suatu organisasi untuk mengidentifikasi beragam peluang interaktif menarik. Peluang merupakan cara investasi, namun harus disaring menggunakan kriteria-kriteria yang sesuai dengan misi organisasi untuk menghasilkan sekelompok peluang yang mungkin dan diinginkan. Proses penyaringan ini menghasilkan sekelompok pilihan dari mana pilihan strategis dibuat. Proses ini dimaksudkan untuk menyediakan kombinasi tujuan jangka panjang, strategi umum, dan strategi utama yang menempatkan organisasi secara optimal di lingkungan eksternal untuk mencapai misi organisasi. Analisis dan pilihan strategis terpusat pada pengidentifikasian strategi yang paling efektif dalam menciptakan keunggulan kompetitif yang dapat dipertahankan berdasarkan aktivitas dan kapabilitas rantai nilai utama (*key value chain*) yaitu kompetensi inti yang dimiliki organisasi.

5. Tujuan Jangka Panjang

Tujuan jangka panjang adalah hasil yang ingin dicapai organisasi selama periode beberapa tahun. Tujuan semacam ini biasanya melibatkan sebagian atau seluruh bidang berikut : profitabilitas, tingkat pengembalian investasi, posisi kompetitif, keunggulan teknologi, produktivitas, hubungan dengan karyawan, tanggungjawab publik dan pengembangan karyawan.

6. Strategi Umum dan Strategi Utama

Strategi umum adalah pilihan-pilihan filosofis mendasar bagi desain strategi. Sedangkan strategi utama adalah cara pencapaian tujuan. Meskipun secara fakta setiap strategi utama merupakan suatu paket strategi jangka panjang yang unik, terdapat 15 pendekatan dasar yang dapat diidentifikasi, yaitu konsentrasi, pengembangan pasar, pengembangan produk, inovasi, integrasi horizontal, integrasi vertikal, usaha patungan, aliansi strategis, konsorsium, diversifikasi konsentris, diversifikasi konglomerasi, perputaran, divestasi, kepailitan dan likuidasi.

7. Tujuan Jangka Pendek

Tujuan jangka pendek adalah hasil yang diinginkan oleh organisasi selama periode satu tahun atau kurang. Tujuan ini biasanya konsisten dengan tujuan jangka panjang organisasi. Organisasi umumnya memiliki beberapa tujuan jangka pendek yang berfungsi secara pedoman bagi aktivitas fungsional dan operasionalnya.

8. Taktik Fungsional

Taktik adalah tindakan spesifik yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan jangka pendek, biasanya berdasarkan bidang fungsional. Kemudian taktik fungsional adalah pernyataan jangka pendek dengan lingkup sempit yang merinci “sarana” atau aktivitas yang akan digunakan oleh suatu organisasi untuk mencapai tujuan jangka pendek dan menciptakan keunggulan kompetitif.

9. Kebijakan yang Memberdayakan Tindakan

Kebijakan merupakan keputusan luas yang didasarkan pada situasi yang mendahuluinya untuk memandu atau menggantikan pengambilan keputusan manajerial yang berulang atau yang bersifat sensitif terhadap waktu.

10. Restrukturisasi, Rekayasa dan Pemusatan Organisasi

Manajer merumuskan strategi dan memulai implementasi melalui rencana tindakan dan taktik fungsional. Proses tersebut mengambil fokus internal – membuat pekerjaan bisnis dilakukan secara efisien dan efektif sedemikian rupa sehingga strategi tersebut berhasil. Perampingan, restrukturisasi dan rekayasa merupakan istilah-istilah yang mencerminkan tahapan kritis dalam implementasi strategi dimana manajer berusaha membentuk kembali organisasinya. Struktur, budaya kepemimpinan, dan sistem imbalan dapat diubah untuk memastikan keunggulan biaya dan kualitas yang dituntut secara khusus oleh strategi organisasi.

11. Pengendalian Strategis dan Perbaikan Kontinyu

Pengendalian strategis adalah menelusuri strategi ketika diimplementasikan, mendeteksi masalah atau perubahan pada asumsi dasar, serta membuat penyesuaian yang diperlukan. Pengendalian strategis ditujukan untuk mengarahkan tindakan sesuai dengan strategi umum dan strategi utama ketika tindakan tersebut dilakukan dan hasil akhir masih akan dicapai beberapa tahun kemudian. Kemudian perbaikan kontinyu adalah bentuk pengendalian strategis dimana manajer didorong untuk proaktif dalam memperbaiki seluruh operasi organisasi.

Selain ketiga model manajemen stratejik tersebut, terdapat pula konsep manajemen stratejik lainnya, yang khusus diperuntukkan bagi organisasi sektor publik dan nirlaba. Antara lain dirumuskan oleh Joyce (2001: 6) maupun Steiss (2003: 8).

Joyce (2001 : 6-17) menyatakan bahwa setidaknya terdapat empat model manajemen stratejik yang dipergunakan pada organisasi pelayanan publik, yaitu :

1) Model Perencanaan Klasik.

Manajemen stratejik, juga perencanaan stratejik, bukan merupakan pilihan untuk organisasi pelayanan publik pada umumnya. Pendekatan ini pada dasarnya merupakan dukungan atas pendekatan rasional yang direncanakan untuk manajemen. Asumsi-asumsi tersebut disarankan oleh latihan yang dilakukan pada tahun 1997 ketika

rencana-rencana stratejik dihasilkan oleh agen-agen federal US yang telah dihukum untuk kepatuhan oleh Kongres melalui cara yang sangat logis. Misalnya apakah pernyataan misi sejalan dengan mandat dan berorientasi pada hasil? Apakah tujuan stratejik dapat diukur dan berhubungan dengan pernyataan misi? Apakah kebutuhan sumberdaya dari strategi mampu dijelaskan? Dan sebagainya.

Model ini dipimpin oleh tujuan perencanaan ditambah pengukuran kinerja yang dianggap sebagai ide bagus dan harus selalu diaplikasikan dimanapun untuk memastikan bahwa uang publik dihabiskan dengan bijak dan digunakan secara efektif. Pelayanan publik harus diletakkan dengan sejumlah perubahan besar dalam pemikiran politis.

Kerangka kebijakan memerlukan perencanaan stratejik yang dapat diciptakan oleh banyak perencana stratejik. Rasionalitas perencanaan stratejik pada pelayanan publik telah memberikan warna baru pada tahun 1990-an oleh desakan analisis terkenal mengenai penyakit pada sektor publik, yang makin meyakinkan pendapat bahwa sektor publik telah gagal menyesuaikan pada waktu yang baru dan alasan-alasan untuk kegagalan tersebut dapat menjadi semakin luas pada 'pintu' organisasi birokrasi. Penyembuhannya telah terlihat sebagai paruh waktu daripada kerangka kewirausahaan dari pemerintah (Osborne dan Gaebler, 1992). Hal ini mengakibatkan keseluruhan nilai-nilai yang berbeda, termasuk membuat persaingan, menciptakan pernyataan

misi, membiayai keluaran daripada masukan, dan otoritas desentralisasi pada pemberdayaan bawahan dan kelompok. Juga termasuk menggunakan perencanaan stratejik yang bernilai untuk jalan dimana pemerintah diijinkan untuk mengantisipasi masa depan dan kemudian menggunakan pengukuran yang memungkinkan (lebih ekonomis).

Perencanaan stratejik juga membantu pelayan publik melakukan perubahan dan menjadi inovatif. Pandangan atas pemerintahan kewirausahaan menekankan pada keuangan, perubahan pemerintahan kewirausahaan dan inovasi (Osborne dan Gaebler, 1992: 17).

2) Model Manajemen Stratejik Bisnis.

Sebuah survei nasional mengenai perencanaan stratejik di pemerintahan Amerika Serikat muncul pada tahun 1992 (Berry dan Wechsler, 1995: 161-162). Responden pada umumnya mengatakan bahwa perencanaan stratejik dipergunakan di dalam agensi mereka, telah diinisiasikan sejak tahun 1985 dan kemudian meluas menjadi masalah insiatif manajerial. Pemerintahan negara telah menghadapi bertambahnya tantangan yang sulit dari pengurangan program domestik federal, perubahan demografi, tuntutan warga negara akan pelayanan tanpa kenaikan pajak, dan bertambahnya panggilan dari para pejabat terpilih untuk menjalankan pemerintah lebih seperti bisnis, dengan mengadopsi perencanaan stratejik sebagai alat untuk

merespon tuntutan lingkungan dan berbagai tekanannya. Untuk itulah, kemudian muncul ide-ide dari para politisi untuk menjalankan pelayanan publik lebih kepada bisnis, agar pelayanan publik tidak terlalu banyak menghabiskan anggaran namun dapat menghasilkan 'simpanan' ketika dijalankan secara lebih efisien.

3) Model Perencanaan Strategik Visionaris.

Tidak seperti model perencanaan strategik bisnis, model perencanaan strategik visionaris memiliki titik perhatian jangka panjang. Ide dasarnya adalah untuk mencari masa depan yang diharapkan dari pelayanan publik dan kemudian untuk mengidentifikasi kegiatan-kegiatan organisasi dari keadaan saat ini menuju ke masa depan.

Pada saat para politisi atau manajer tingkat atas terlibat di dalam proses manajemen strategik melalui *brainstorming* atau cara lain dalam menentukan visi strategik, karyawan juga terlibat dalam prosesnya melalui penginternalisasian sejumlah nilai-nilai. Banyak organisasi pelayanan publik yang menghabiskan waktu dan bermasalah dalam mengidentifikasikan nilai-nilai intinya, dan kemudian mempromosikan penerimaan atas kekuatan kerjanya. Serangkaian nilai-nilai dipergunakan untuk menciptakan sebuah kesatuan tujuan di balik sebuah strategi.

4) Model Manajemen Strategik berdasarkan *Foresight*

Model ini dapat didefinisikan sebagai ide dasar dari petunjuk aksi strategik yang mempergunakan intelegensi. Model ini mempergunakan

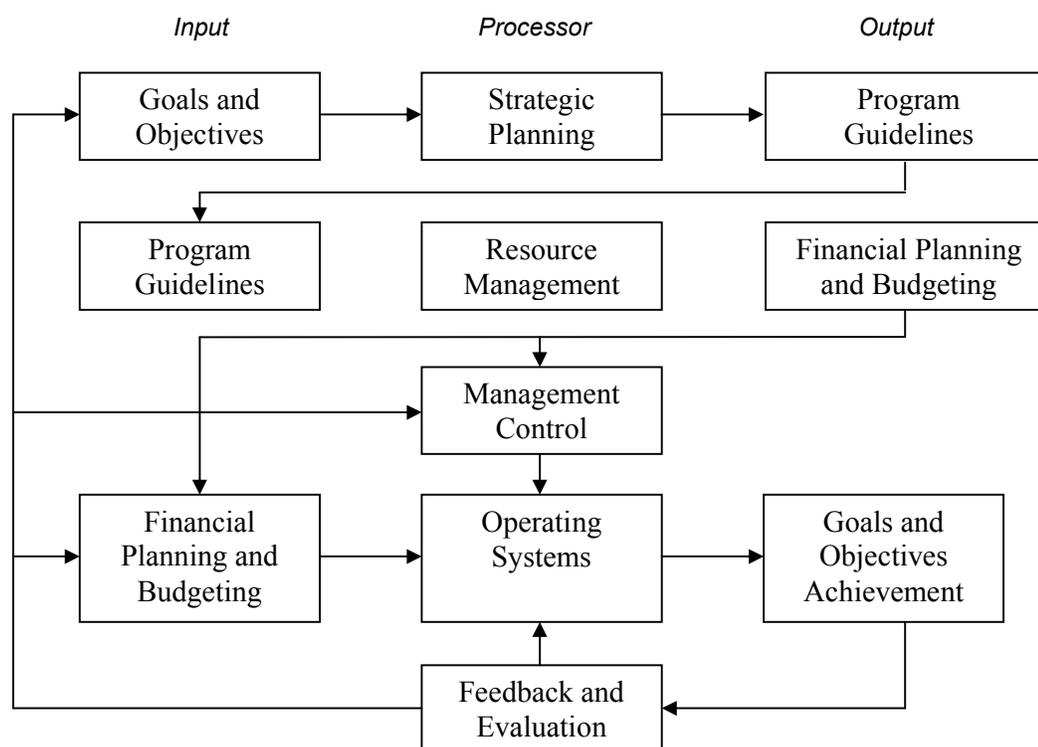
pandangan jangka panjang atas perubahan stratejik, juga membangun sebuah visi stratejik, sebagaimana model visionaris. Tetapi, perencanaan dalam kasus ini tidak sederhana mengenai identifikasi kegiatan-kegiatan yang akan membawa organisasi menuju visi stratejik. Sebuah organisasi pelayanan publik yang mempergunakan model manajemen stratejik *foresight* berfokus pada pembangunan wilayah kapabilitas khusus, dan membangun hubungan kooperatif dengan organisasi-organisasi lainnya yang dipercaya akan diperlukan untuk mewujudkan visi stratejik. Model ini berhubungan dengan format kepemimpinan intelektual yang menitikberatkan pada penggabungan hati dan pikiran dari para manajer dan karyawan, serta mengamankan konsentrasi mereka pada arah strategi yang telah disusun. Tipe kepemimpinan intelektual ini juga mengenali dan berunding dengan ketidakpastian dalam bangunan kapabilitas dan bergerak menuju masa depan jangka panjang. Ketidakpastian ini muncul karena lingkungan dapat menciptakan sejumlah isu, misalnya peluang-peluang (atau ancaman-ancaman) yang harus dievaluasi.

Sedangkan Steiss (2003: 8) mengemukakan bahwa sebuah manajemen stratejik kontinum menangani tujuan-tujuan dasar melalui :

- 1) Perencanaan strategis (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: 8) mengatakan bahwa manajemen stratejik berkaitan dengan memutuskan terlebih dahulu apa yang harus dilakukan organisasi di masa depan (perencanaan stratejik), 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 2.5.
Model Manajemen Stratejik dari Steiss



Sumber : Steiss, *Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations*, 2003 : 9.

Gambar tersebut di atas menunjukkan pendapat Steiss yang mengemukakan bahwa **perencanaan strategik** 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.

2.1.1.5. Perencanaan Stratejik Sektor Publik

Banyak pakar terbiasa mempergunakan konsep perencanaan stratejik dan manajemen stratejik secara bergantian. Aliansi Manajemen Nonprofit (2001) bagaimanapun telah mengamati bahwa perencanaan stratejik hanya dapat berguna jika mendukung pemikiran stratejik dan memimpin kepada manajemen stratejik – sebuah dasar untuk organisasi yang efektif. Pemikiran stratejik berarti bertanya “Apakah kita telah melakukan hal yang benar?” Mungkin, lebih tepat hal tersebut berarti membuat penilaian dengan menggunakan tiga kunci persyaratan mengenai pemikiran stratejik, yaitu : 1) sebuah tujuan yang terdefinisi di dalam pikiran; 2) sebuah pemahaman terhadap lingkungan, terutama dari kekuatan yang mempengaruhi atau menghalangi pemenuhan tujuan itu; dan 3) kreativitas dalam membangun respon yang efektif atas kekuatan-kekuatan itu.

Moore (1995: 74) juga menegaskan bahwa secara stratejik dalam sektor publik mensyaratkan para manajer untuk menetapkan substansi penting, politik dan implementasi organisasi.

Dalam konteks organisasi publik dan nonprofit, perencanaan stratejik adalah komponen dari sistem manajemen stratejik yang didesain untuk (1) memperjelas tujuan, (2) menetapkan kebijakan-kebijakan untuk akuisisi dan membagikan sumberdaya-sumberdaya organisasi, serta (3)

membangun basis untuk menerjemahkan kebijakan-kebijakan dan keputusan-keputusan kepada komitmen tindakan yang lebih spesifik. Perencana stratejik mengidentifikasi kebutuhan jangka panjang sebuah organisasi, menjelajahi konsekuensi dan implikasi dari kebijakan serta program yang dirancang untuk memenuhi kebutuhan, dan merumuskan strategi-strategi untuk memaksimalkan aspek-aspek positif dan meminimalkan aspek-aspek negatif dari kekuatan alam di masa depan (Steiss, 2003: 10).

Tujuan utama dari perencanaan stratejik adalah untuk mendukung pembuatan keputusan dengan merumuskan sejumlah tindakan-tindakan alternatif yang akan memiliki konsekuensi jangka panjang yang diinginkan. Perencanaan stratejik harus melibatkan sebuah penilaian dari tindakan-tindakan alternatif tersebut serta dampak dan konsekuensi yang merupakan hasil dari pelaksanaannya.

Secara historis, perencanaan stratejik bermula pada sektor privat dalam periode pertumbuhan dan perubahan yang berawal pada akhir tahun 1950-an dan awal tahun 1960-an. Delapan pendekatan dasar perencanaan stratejik perusahaan telah muncul lebih dari 35 tahun, antara lain : (1) Model Kebijakan Harvard, (2) Sistem Perencanaan Strategik, (3) Pendekatan Manajemen *Stakeholders*, (4) Metode Portofolio Bisnis, (5) Analisis Kompetitif dari Kunci-kunci Sukses, (6) Manajemen Isu-isu Strategis, (7) Negosiasi Strategik dan (8) Inkrementalisme Logika (Bryson dan Roering dalam Steiss, 2003: 51).

Sedangkan hasil penerapan perencanaan strategik pada sektor publik dimulai pada akhir tahun 1960-an dan awal tahun 1970-an, sebagai bagian dari kritik atas perencanaan komprehensif – yang dianjurkan oleh pemerintah (tetapi jarang berhasil) selama lebih dari tiga dekade. Catanese dan Steiss menjabarkan sebuah alternatif untuk pendekatan perencanaan tradisional di dalam buku mereka pada tahun 1970 yang berjudul *Perencanaan Sistemik : Teori dan Aplikasi*. Model ini menurut mereka berfokus pada masa depan probabilistik dan kombinasi dari fitur yang terbaik dari teknik analitikal yang menakjubkan dengan tradisi humanistik perencanaan publik. Perencanaan sistemik diperkenalkan sebagai tantangan bagi generasi baru perencana untuk menghindari teknokratik determinisme, sementara mencapai pendekatan yang lebih sistematis untuk pengambilan keputusan publik (Steiss, 2003: 53).

Inisial P dalam konsep PPBS (*Planning – Programming – Budgeting Systems*) merupakan sebuah refleksi dari masalah-masalah umum untuk perspektif yang lebih lama dalam merumuskan tujuan dan sasaran. Hal tersebut diasumsikan bahwa perencanaan dapat memberikan kerangka yang lebih luas dan lebih rinci dalam fungsi pemrograman dan penganggaran yang dapat dilakukan. Pendekatan PPBS merupakan model *top-down* dimana tujuan dan sasaran diformulasikan pada eselon atas dari organisasi (sama halnya dengan pendekatan perusahaan terhadap perencanaan strategik). Tujuan-tujuan tersebut kemudian akan difilter ke bawah melalui apa yang disebut oleh

Herbert Simon dengan *means-ends chains*. Pada akhir proses, program-program tertentu akan dibangun dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan dan sasaran tersebut. Melalui pendekatan ini, arah dari atas seringkali miskin koordinasi, kontradiktif dan seringkali tidak eksis. Sebagai konsekuensinya, banyak agen-agen publik mengoperasikan mandat PPBS melalui gerakan pemenuhan persyaratan prosedural, menggunakan kesesuaian tetapi dengan sedikit perubahan dalam pendekatan bertahap tradisional kepada program dan anggaran kegiatannya (Steiss, 2003: 53).

Komponen penting lainnya dalam pengembangan perencanaan strategik adalah pengakuan hirarki perencanaan dimana tanggungjawab perencanaan masing-masing berada pada berbagai tingkat dalam sebuah organisasi. Pada aplikasi di sektor publik, Anthony dalam Steiss (2003: 56) menguraikan bahwa hirarki ini terdiri dari : (1) perencanaan strategik, (2) perencanaan manajemen, dan (3) pengendalian kegiatan. Perencanaan manajemen adalah bahan penting dalam pendekatan ini yang melibatkan : (1) pemrograman tujuan yang disetujui ke proyek-proyek, program-program dan kegiatan yang spesifik, (2) unit-unit rancangan organisasional membawa program-program yang disetujui, dan (3) staf dari unit-unit dan pengadaan pendapatan yang diperlukan untuk mendukung program-program yang disetujui. Namun dalam hal kerangka perencanaan strategik, perencanaan manajemen dapat menjadi terputus-putus dan kontraproduktif. Pada waktu yang bersamaan, tanpa konsistensi yang mengikuti perencanaan manajemen (pemrograman dan

penganggaran), perencanaan stratejik kemungkinan kecil dapat direalisasikan.

Sedangkan Saffold (2005: 135-137) menyatakan bahwa tidak ada komposisi yang lebih penting untuk keluaran yang baik daripada komitmen yang utuh terhadap proses perencanaan yang berasal dari pimpinan. Terdapat sejumlah teknik perencanaan stratejik yang dapat dipergunakan untuk memperoleh input *bottom up*, tetapi perencanaan stratejik juga memerlukan dukungan *top down*. Sebuah sinyal yang jelas dan tidak ambigu dari pimpinan senior perlu dikomunikasikan bahwa proses perencanaan merupakan hal penting dan hasilnya dapat diambil dengan serius. Tidak ada yang dapat 'membunuh' suatu perencanaan stratejik lebih cepat daripada hal tersebut, dimana setelah banyak orang disiapkan untuk pekerjaan-pekerjaan berat, ternyata tidak ada yang dapat dilakukan. Kenyataan tersebut memiliki tiga implikasi, yaitu :

1. Pimpinan harus sungguh-sungguh menginginkan proses perencanaan itu menghasilkan perubahan.
2. Pimpinan harus mengizinkan dan berpartisipasi di dalam diskusi terbuka mengenai isu-isu yang sensitif dan kontroversial.
3. Harus ada sebuah rencana untuk merespon hal-hal yang direkomendasikan oleh tim perencana.

Singkat kata, komitmen yang positif dari proses perencanaan yang berasal dari pimpinan utama merupakan sebuah strategi pemberdayaan

yang dapat menghadirkan antusiasme dan ketertarikan mengenai masa depan.

2.1.1.6. Model Perencanaan Stratejik Sektor Publik

Dikatakan oleh Steiss (2003: 57), dari perspektif sebuah sistem, perencanaan stratejik harus menjadi bagian dari proses manajemen stratejik yang meliputi alokasi dan manajemen sumberdaya, sebaik evaluasi kinerja dan umpan balik. Perencanaan stratejik harus melibatkan pengujian terhadap tindakan-tindakan alternatif dan estimasi dari dampak dan konsekuensi yang dihasikan dari pelaksanaannya. Ketentuan eksplisit harus dibuat untuk berurusan dengan ketidakpastian probabilistik. Seni manajemen adalah untuk mengurangi ketidakpastian dan membawa resiko dalam batas-batas toleransi. Dalam konteks ini, perencanaan stratejik dapat memainkan peran penting melalui para asisten manajer dalam mengorganisir tujuan dan sasaran serta dalam membangun tindakan-tindakan yang memungkinkan untuk mencapai tujuan dan sasaran itu.

The Alliance for Nonprofit Management (2001) membangun pendekatan lima langkah dalam perencanaan stratejik yang dapat diaplikasikan pada organisasi sektor publik juga nonprofit. Model generik ini menyatukan komponen-komponen dasar yang meliputi pendekatan-pendekatan perencanaan stratejik : (1) menetapkan kesiapan organisasi untuk melakukan perencanaan, (2) merumuskan pernyataan visi dan misi untuk memandu keseluruhan proses perencanaan, (3) membawa

penilaian situasional (SWOT), (4) membangun tujuan, sasaran dan strategi, serta (5) mempersiapkan rencana tertulis.

Sorkin, Farris dan Hudak dalam Steiss (2003: 58) mengidentifikasi tujuh langkah dasar dalam perencanaan stratejik pada tingkatan masyarakat : (1) memindai lingkungan, (2) memilih isu-isu utama, (3) menyusun pernyataan misi dan tujuan utama, (4) melakukan analisis eksternal dan internal, (5) merumuskan tujuan, sasaran dan strategi yang sesuai dengan masing-masing isu utama, (6) menciptakan rencana pelaksanaan untuk menghasilkan tindakan-tindakan stratejik, (7) mengawasi, memperbaharui, dan memindai lingkungan.

Model perencanaan stratejik yang dirumuskan oleh Steiss (2003: 58) menganjurkan lima komponen dasar sebagaimana terurai berikut ini :

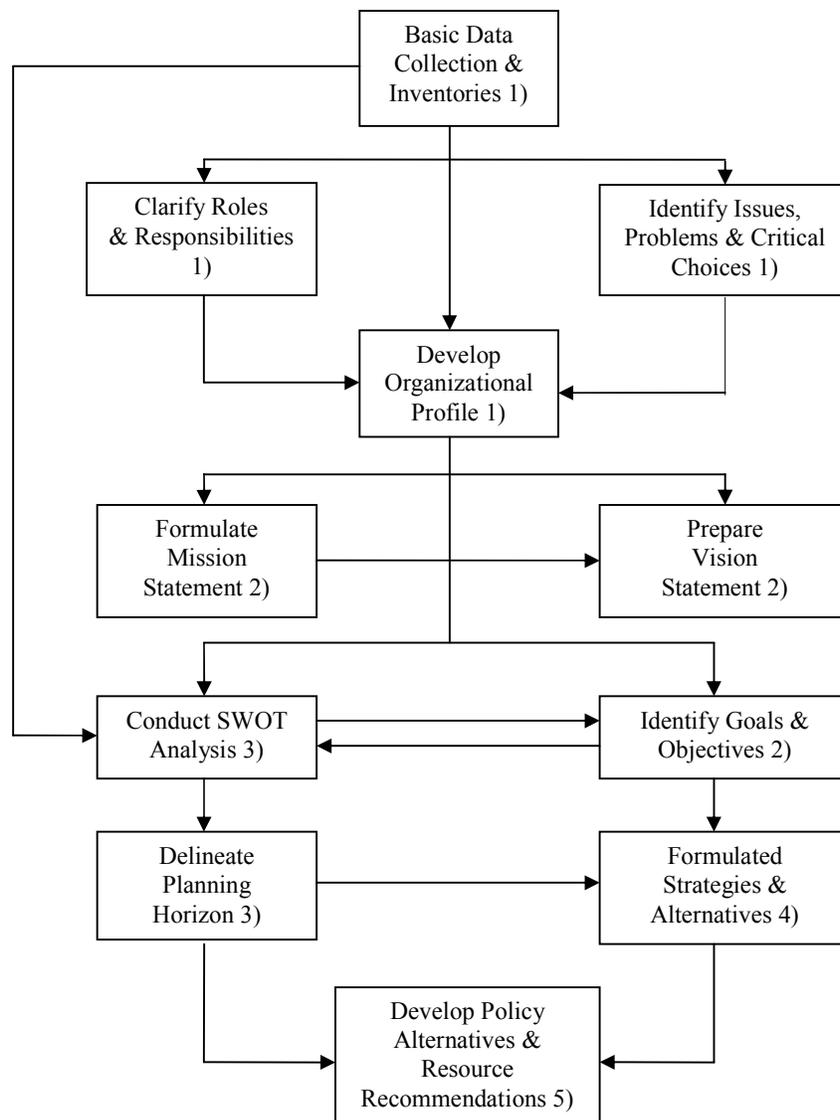
- 1) Penelitian dasar dan analisis untuk menetapkan kesiapan sistem.
 - a) Mengumpulkan data dasar, mempersiapkan inventaris dan melakukan penilaian kebutuhan.
 - b) Mengidentifikasi isu-isu, permasalahan atau pilihan-pilihan kritis untuk masa depan organisasi.
 - c) Menjelaskan peran dan tanggungjawab, mengidentifikasi kelompok klien untuk dilayani, dan melibatkan *stakeholder* dalam proses.
 - d) Membuat profil organisasi dan mengumpulkan serta menganalisis informasi lingkungan.
- 2) Pernyataan visi misi, tujuan dan sasaran.
 - a) Memformulasikan misi organisasi.

- b) Menggambarkan perubahan struktural yang signifikan, yang diperlukan untuk mewujudkan pernyataan misi.
 - c) Menentukan keadaan yang diinginkan dari sistem (pernyataan misi).
 - d) Mengidentifikasi sasaran-sasaran program untuk mencapai pernyataan yang diinginkan, membuat matriks sasaran dan menentukan kembali pernyataan sistem untuk memperjelas sasaran-sasaran secara lebih rinci.
- 3) Analisis SWOT atau pernyataan situasional.
- a) Melakukan analisis lingkungan internal dan eksternal.
 - b) Mendiagnosis tren dan kebutuhan.
 - c) Menggambarkan pandangan perencanaan.
- 4) Perumusan strategi dan analisis alternatif program.
- a) Mengidentifikasi strategi-strategi untuk pengembangan organisasi.
 - b) Mempersiapkan strategi-strategi untuk mengembangkan, mengelola dan menyampaikan program.
 - c) Mengembangkan strategi-strategi yang berfokus pada administratif dan kebutuhan pendukung.
 - d) Menggambarkan dan menganalisis program alternatif untuk mencapai strategi-strategi yang diharapkan.
- 5) Alternatif kebijakan dan rekomendasi sumberdaya.
- a) Menerjemahkan tujuan dan sasaran kepada kebijakan-kebijakan umum.

- b) Merumuskan serangkaian kebijakan eksplisit.
- c) Menggambarkan pengukuran efektivitas dan efisiensi.

Penjabaran lima komponen dalam model perencanaan stratejik tersebut tampak digambarkan oleh Steiss (2003: 60) sebagaimana tampak pada gambar berikut ini :

Gambar 2.6.
Diagram Skematik Perencanaan Stratejik dari Steiss



Sumber : Steiss, *Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations*, 2003 : 60.

Model perencanaan stratejik dari Steiss tersebut mengandung lima komponen dasar, antara lain : 1) Analisis kesiapan sistem, 2) Pernyataan visi misi, tujuan dan sasaran, 3) Analisis SWOT, 4) Perumusan strategi dan analisis alternatif program, dan 5) Perumusan alternatif kebijakan dan rekomendasi sumberdaya. Sejumlah komponen yang diuraikan dalam model ini mengandung banyak pendekatan perencanaan stratejik. Keunikan lain dari model di atas yang perlu didiskusikan lebih lanjut. Elemen-elemen unik tersebut meliputi (1) pandangan perencanaan, 2) penekanan pada sasaran program, 3) matriks sasaran, 4) perumusan serangkaian kebijakan, dan (5) penggunaan pengukuran efektivitas.

Penyiapan sistem sebagai komponen pertama dalam model perencanaan stratejik Steiss, mengandung lima tugas harus dilakukan dalam rangka membuka jalan bagi proses perencanaan yang terorganisir :

- 1) Mengidentifikasi lima hingga sepuluh isu-isu signifikan, permasalahan fundamental atau pilihan-pilihan kritikal mengenai masa depan organisasi yang harus diatasi selama proses perencanaan stratejik dilakukan.
- 2) Mengklarifikasi aturan (siapa yang melaksanakan proses) dan memadukan *stakeholder* inti di dalam proses tersebut.

- 3) Menciptakan komite perencanaan (lima hingga tujuh individu), termasuk kedua “visionaris” dan “pelaksana” untuk ujung tombak proses tersebut.
- 4) Mempersiapkan profil organisasi, dan mengumpulkan serta menganalisis informasi lingkungan.
- 5) Mengidentifikasi informasi yang harus dikumpulkan untuk membantu keputusan, termasuk informasi finansial secara historis, proyeksi arus kas dan anggaran.

Produk dari tahap ini adalah rencana untuk perencanaan (*a plan for planning*) yaitu sebuah garis besar komponen yang diperlukan untuk menunjukkan bahwa organisasi sudah siap untuk melakukan perencanaan stratejik.

Kemudian **pernyataan visi dan misi** sebagai komponen kedua dari model perencanaan stratejik Steiss, dikatakan merupakan hal yang penting bagi organisasi. Sebuah pernyataan misi biasanya diuraikan oleh organisasi dalam konsep sebagai berikut :

- a) Tujuan : mengapa organisasi diciptakan dan apa yang berusaha untuk dicapai
- b) Bisnis : metode utama atau aktivitas organisasi yang mengisi tujuan utama.
- c) Nilai-nilai : prinsip-prinsip atau keyakinan yang memandu anggota organisasi karena mereka mengejar tujuan organisasi.

Perumusan tujuan dan sasaran merupakan bagian lanjutan dari komponen kedua model perencanaan stratejik Steiss. Dalam perencanaan stratejik, serangkaian tujuan dan sasaran tentatif dirumuskan dan kemudian diujikan dalam konteks pandangan alternatif tertentu yang mengijinkan faktor-faktor baru muncul dan dapat dianggap. Dengan kata lain, sebuah pendekatan deduktif akan menggantikan teknik induktif tradisional dari perencanaan.

Kebanyakan organisasi melakukan secara eksplisit maupun implisit, adanya sebuah hirarki dari tujuan dan sasaran (Richards dalam Steiss, 2003: 64). Pada tingkatan teratas, adalah tujuan yang relatif terbatas – pernyataan dari hasil yang diinginkan atau *output* yang digambarkan dalam tujuan utama organisasi – sebagai alasan keberadaan organisasi yang seringkali tidak dapat diukur dan bersifat abstrak sebagai suatu pernyataan misi. Tujuan ini, pada selanjutnya harus dapat diterjemahkan ke dalam sasaran program yang lebih spesifik untuk memberikan panduan bagi anggota organisasi pada semua tingkatan di dalam organisasi. Sasaran program menghasilkan ‘jembatan kritis’ antara tujuan utama organisasi dengan komitmen tindakan tertentu, sebagaimana Anthony dan Welsh dalam Steiss (2003: 64-65) mengatakan bahwa pada saat sebuah rencana dipersiapkan pada dasar tujuan tertentu manapun, harus ada arti dari pengukuran tingkatan proses menuju tujuan itu, jika tidak maka seluruh proses perencanaan menjadi sewenang-wenang melalui ukuran kesalahan untuk panduan pelaksanaan dan

pengendalian; sasaran-sasaran yang lebih rinci akan menghasilkan penilaian operasional.

Terkait dengan sasaran, dengan cara yang sama, sasaran (atau serangkaian sasaran) yang berbeda, dapat mengarahkan pada tujuan yang sama, namun dengan berbagai biaya dan manfaat. Program-program tindakan yang terkait dengan tujuan masing-masing mungkin melibatkan operasi dan biaya-biaya modal yang berbeda. Pendekatan biaya dan manfaat tersebut dapat membantu dalam diskusi antara berbagai kelompok dan masyarakat secara umum dalam klarifikasi tujuan lebih lanjut.

Steiss (2003: 65) mengemukakan tiga level sasaran yaitu 1) sasaran stratejik, 2) sasaran manajemen dan 3) sasaran operasional. *Sasaran stratejik* didefinisikan sebagai kondisi perubahan yang diharapkan, kesejahteraan atau perilaku sebagai konsekuensi dari inisiasi sejumlah program dan aktivitas. Sasaran yang demikian berhubungan dengan dampak program atau aktivitas organisasi pada pelanggan atau kelompok pelayanan (biasanya eksternal).

Sasaran manajemen didefinisikan sebagai tindakan-tindakan program tertentu dalam konsep bagaimana dan dimana sumberdaya tertentu (anggaran proyek) dapat dipergunakan. Sasaran manajemen mengidentifikasi komitmen yang muncul untuk menerjemahkan sasaran stratejik kepada aktivitas yang lebih spesifik. Sasaran manajemen seringkali merefleksikan persyaratan staf atau komitmen lain mengenai

sumberdaya apa yang diperlukan organisasi untuk mencapai satu hasil utama.

Sasaran operasional seringkali dihubungkan dengan implementasi dan pengendalian sejumlah tugas-tugas, dan persetujuan atas sumberdaya tertentu untuk mencapai sasaran strategik dan sasaran manajemen. Dimana fokus prinsipil dari sasaran strategik adalah efektivitas, dan kunci dari sasaran operasional paling sering adalah efisiensi. Sasaran operasional seringkali merefleksikan pengukuran kinerja eksplisit yang dapat diambil dari pengawasan kegiatan organisasi.

Komponen ketiga dari model perencanaan stratejik Steiss adalah **analisis SWOT** (kadang kala disebut sebagai penilaian situasional) dikatakan Steiss (2003: 73-74) meliputi kompilasi dari sejumlah informasi mengenai kekuatan dan kelemahan organisasi serta informasi kinerja yang merupakan isu-isu eksternal kritis (peluang dan ancaman) yang harus dapat diatasi oleh rencana strategis. Komponen kunci dari analisis SWOT adalah evaluasi dari efisiensi dan efektivitas dari proses dan program-program organisasi. Penilaian ini harus mencakup proses evaluasi yang berdasarkan pada data kuantitatif (ulasan dari catatan, statistik deskriptif yang berkaitan dengan berbagai indeks, evaluasi kinerja formal) dan data kualitatif (opini perwakilan / klien mengenai program-program organisasi). Sebuah analisis SWOT harus memuat :

- 1) Persepsi *stakeholder* internal dan eksternal tentang organisasi, yang dikumpulkan dari tahap *brainstorming*, *focus-groups*, wawancara inpersonal atau telepon, serta kuesioner.
- 2) Tren eksternal yang mempengaruhi organisasi, dikategorikan dalam politik, ekonomi, sosial, teknologi, demografi, dan kekuatan hukum serta termasuk sejumlah keadaan seperti perubahan kebutuhan konstituen / klien, peningkatan kompetisi, perubahan peraturan pemerintah dan sebagainya.

Manajemen senior harus merespon sejumlah pertanyaan tersebut melalui perspektif mereka masing-masing dan dari cara pandang tersebut mereka menyepakati :

- 1) Kekuatan-kekuatan : Kelebihan apa yang dimiliki organisasi ? Apakah hal itu baik ?
- 2) Kelemahan-kelemahan : Pada wilayah mana dapat dilakukan perbaikan ? Apa yang sedang dilakukan saat ini bertumpu pada efektivitas dan efisiensi ?
- 3) Peluang-peluang : Dimanakah kesempatan yang baik untuk perubahan dan perbaikan ? Tren apa yang menarik ?
- 4) Ancaman-ancaman : Hambatan-hambatan apa yang dihadapi oleh organisasi ? Apa yang dilakukan oleh kompetisi ? Apakah perubahan teknologi mengancam posisi pasar organisasi ? Apakah organisasi memiliki masalah arus kas atau hutang yang buruk ? Apakah

spesifikasi dari misi, produk, atau layanan organisasi berubah ?
(Steiss, 2003: 74-75).

Mengenai SWOT sebagai sebuah alat analisis terhadap lingkungan organisasi, Weilrich dalam Steiss (2003: 75) mengajukan penggunaan matriks sederhana untuk merekam kekuatan dan kelemahan, juga peluang dan ancaman yang dimiliki oleh sebuah organisasi. Gambar berikut menunjukkan alat untuk mengidentifikasi dan merekam awal strategi yang dapat diadopsi dalam menanggapi analisis SWOT suatu organisasi :

Gambar 2.7.
Matriks SWOT dari Weilrich

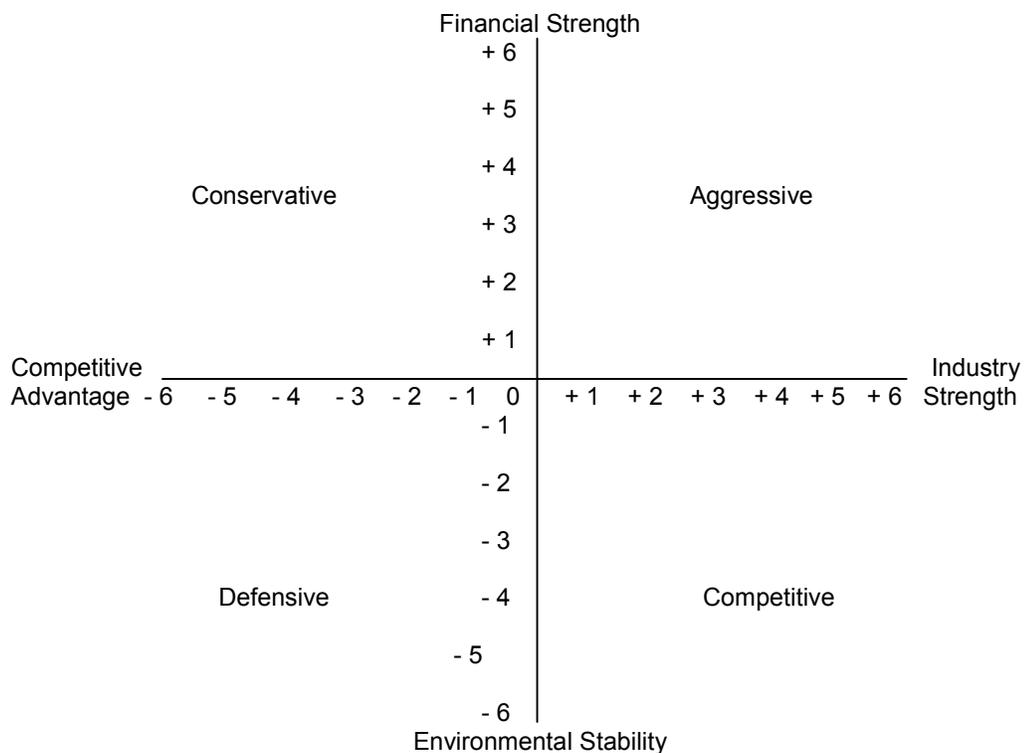
	STRENGTHS List strengths	WEAKNESS List weakness
OPPORTUNITIES List opportunities	Use strengths to take advantage of opportunities	Overcome weakness by taking advantage of opportunities
THREATS List threats	Use strengths to avoid threats	Minimize weaknesses and avoid threats

Sumber : Steiss, *Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations*, 2003 : 76.

Setelah mempergunakan matriks SWOT dalam menganalisis lingkungan yang dihadapi oleh organisasi, maka dapat dilanjutkan dengan sebuah alat untuk menentukan strategi yang perlu dipergunakan organisasi dalam mencapai visi misi, tujuan dan sasaran yang telah dirumuskan.

Rowe, Mason dan Dickel dalam Steiss (2003: 75-76) menciptakan *the Strategic Position and Action Evaluation (SPACE) Matrix* sebagai sarana untuk menentukan apakah strategi agresif, konservatif, defensif atau kompetitif yang paling sesuai untuk suatu organisasi. Berikut adalah sajian matriks SPACE yang dimaksud tersebut di atas :

Gambar 2.8.
Matriks SPACE



Sumber : Steiss, *Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations*, 2003 : 77.

Langkah-langkah yang diperlukan untuk mengembangkan sebuah matriks SPACE adalah sebagai berikut :

- 1) Nilai numerik yang diberi peringkat dari +1 (terburuk) hingga +6 (terbaik) diberikan untuk setiap variabel yang dipilih untuk mewakili kekuatan keuangan dan dimensi status ekonomi.
- 2) Nilai numerik yang diberi peringkat dari -1 (terbaik) hingga -6 (terburuk) diberikan untuk setiap variabel yang dipilih untuk mewakili dimensi stabilitas lingkungan dan keunggulan kompetitif.
- 3) Nilai rata-rata dihitung untuk masing-masing dimensi dengan menjumlahkan nilai-nilai yang diberikan ke variabel-variabel, dan membagi dengan jumlah variabel termasuk dalam dimensi masing-masing. Contohnya, jika nilai yang diberikan untuk variabel kekuatan keuangan adalah +1, +3, +4 dan +5, maka nilai rata-ratanya adalah $13/4 = +3,25$.
- 4) Dua nilai pada sumbu x disimpulkan dan titik resultan diletakkan pada X. Dua nilai pada sumbu y disimpulkan dan titik resultan diletakkan pada Y. Persimpangan dari titik XY selanjutnya pun dapat dibentuk.
- 5) Sebuah garis arah dapat digambar dari matriks melalui titik persimpangan yang baru tersebut. Garis arah tersebut mengungkapkan jenis strategi yang direkomendasikan untuk organisasi.

Ian MacMillan dalam Steiss (2003: 78) menciptakan *grid* strategi untuk membantu organisasi publik dan nonprofit untuk menilai status kompetitifnya. Matriks MacMillan, sebagaimana tersaji pada gambar 2.9,

menguji empat dimensi program yang memandu penempatan *grid* strategi dan mengindikasikan strategi yang dapat dilakukan, yaitu :

- 1) *Alignment with mission statement* : derajat mengenai ketepatan program organisasi.
- 2) *Competitive position* : derajat dimana organisasi memiliki kapabilitas yang lebih kuat dan potensial untuk memberikan program-program dibandingkan organisasi lainnya.
- 3) *Program attractiveness* : kompleksitas yang berhubungan dengan manajemen program.
- 4) *Alternative coverage* : sejumlah organisasi lain yang mencoba untuk memberikan atau berhasil dalam menyampaikan program serupa di wilayah yang sama untuk konstituen yang serupa.

Gambar 2.9.
Matriks MacMillan untuk Program Analisis Kompetitif

		High Program Attractiveness "Easy" Program		Low Program Attractiveness "Difficult" Program	
		Alternative Coverage High	Alternative Coverage Low	Alternative Coverage High	Alternative Coverage Low
GOOD FIT	Strong Competitive Position	1. Aggressive Competition	2. Aggressive Growth	5. Built up the Best Competitor	6. "Soul of the Agency"
	Weak Competitive Position	3. Aggressive Divestment	4. Build Strength or Get Out	7. Orderly Divestment	8. "Foreign Aid" or Joint Venture
POOR FIT		9. Aggressive Divestment		10. Orderly Divestment	

Sumber : Steiss, *Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations*, 2003: 79.

MacMillan menyarankan agar organisasi harus melepaskan diri dari layanan atau program yang tidak sejalan dengan misinya, atau yang tidak dapat menarik pada keterampilan yang sudah ada atau pengetahuan di dalam organisasi. Matriks MacMillan menyediakan sepuluh sel untuk menempatkan program yang telah dibahas melalui empat dimensi SWOT. Tiap-tiap sel memberi sebuah strategi yang mengarahkan masa depan program yang tercantum di dalam sel (misalnya, kompetisi agresif, *joint venture*, divestasi teratur, dan lain-lain). Satu sel matriks, “*Soul of the Agency*”, memerlukan penjelasan tambahan karena merupakan program yang sukar bagi organisasi yang seringkali menjadi “terakhir, harapan terbaik” bagi konstituen atau klien. Manajemen harus menemukan cara untuk mempergunakan program pada sel lain untuk dikembangkan, dukung-dukungan, mensubsidi, meningkatkan, mempromosikan, atau jika tidak, dengan mendukung program-program dalam kategori ini.

Selanjutnya, komponen keempat dari model perencanaan stratejistik Steiss adalah **perumusan strategi dan analisis alternatif program**. Dikatakan Steiss (2003: 80) bahwa tujuan dan sasaran menggambarkan hasil yang ingin dicapai secara umum dan spesifik, dimana fokus strategi pada pendekatan yang digunakan telah diambil. Tujuan dan sasaran harus bisa dirincikan untuk menghasilkan pedoman yang berguna bagi penciptaan isu-isu dan strategi-strategi.

Tipe-tipe strategi organisasi merupakan campuran dari tindakan-tindakan yang berguna dan reaksi atas pengembangan yang tidak

diantisipasi serta tekanan eksternal. Sejak strategi menjadi nilai-nilai dari sasaran yang dituju, maka terdapat tiga kategori atau tingkatan yang berbeda mengenai strategi itu, antara lain :

- 1) Strategi organisasional : merefleksikan sasaran dan rencana yang dijalankan untuk pengembangan organisasi (misalnya, program inisiatif baru, kolaborasi, akuisis dan penggabungan, ekspansi, dan lain-lain).
- 2) Strategi programatik : dirancang untuk melaksanakan manajemen sasaran dan mengatasi bagaimana membangun, mengatur, dan membawa program baru (misalnya, melaksanakan pelayanan kesehatan prenatal untuk para ibu hamil yang kurang beruntung).
- 3) Strategi fungsional : berfokus pada kebutuhan administratif dan kebutuhan pendukung, serta dampaknya bagi efisiensi dan efektivitas organisasi (misalnya mengadopsi format anggaran program, menginstal sistem keuangan yang berdasarkan pada metode akuntansi akrual).

Merumuskan strategi melibatkan campuran rasionalitas, pengujian ilmiah dan intuisi tebakan terbaik yang berpendidikan. Sebuah metode yang efektif untuk mengeneralisasikan strategi adalah dengan membuat daftar terpisah mengenai isu-isu penting dan kekuatan organisasi, dan untuk melakukan *brainstorming* pada bagaimana kekuatan itu atau keterampilan lainnya dapat diterapkan untuk mengatasi isu-isu penting. Suatu usaha harus dilakukan untuk mengidentifikasi cara untuk mensintesis peluang dan kekuatan.

Pembuatan strategi merupakan proses dinamis dan jarang strategi-strategi dipahami dengan sangat baik dan tahan lama bahwa organisasi dapat menghindari evaluasi kembali secara berkala, perbaikan dan membentuk kembali pengadopsian strategi. Bahkan rencana stratejik manusia harus memiliki kapasitas untuk menampung pergeseran kondisi, mengubah kebutuhan klien dan preferensinya, dan memunculkan peluang dan tantangan. Rencana harus cukup fleksibel untuk menemukan manuver dari organisasi yang bersaing, untuk menyesuaikan pengalaman mengenai apa yang dapat berjalan dan yang tidak, dan memasukkan pemikiran yang segar mengenai bagaimana meningkatkan kinerja organisasi.

Sedangkan alternatif-alternatif program menghasilkan bangunan fundamental untuk perencanaan stratejik. Sebuah program dapat didefinisikan sebagai sebuah rangkaian hal yang berhubungan, aktivitas-aktivitas interdependensi atau pelayanan yang berkontribusi pada sasaran umum. Sebuah program berkaitan dengan jangka waktu pengeluaran yang sering melampaui periode fiskal saat ini. Penekanan pada program alternatif melibatkan fokus pergeseran dari pengelompokkan kegiatan tradisional berdasarkan organisasi garis tanggungjawab, program dan subprogram diarahkan pada pencapaian secara eksplisit yang diidentifikasi dari tujuan umum (Steiss, 2003: 82).

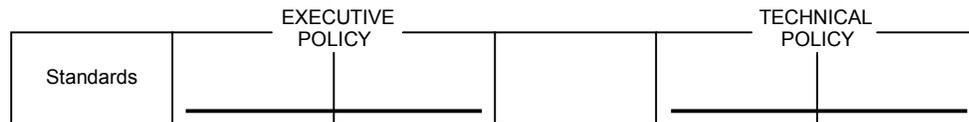
Terakhir, **alternatif kebijakan dan rekomendasi sumberdaya** adalah komponen kelima dari model perencanaan stratejik Steiss.

Kebijakan dikatakan Steiss (2003: 84) meliputi pedoman, peraturan, prosedur, dan latihan administratif yang dibuat untuk mendukung upaya penerapan strategi dan mencapai tujuan. Kebijakan menghasilkan petunjuk untuk pengambilan keputusan dan memfasilitasi pemecahan masalah secara berulang-ulang. Dalam konteks perencanaan stratejik, pernyataan kebijakan dibuat untuk menutupi seluruh rentang tindakan memerlukan identifikasi tujuan ke titik dimana dapat mencapai tujuan-tujuan tersebut.

Lima kategori kebijakan yang dapat ditawarkan, mencakup berbagai norma-norma dan nilai-nilai di satu sisi, kemudian relatif spesifik prosedur pedomannya di sisi yang lain. Kebijakan umum di satu sisi adalah sebagai ujung kontinum dan menentukan kebijakan pengendalian pada sisi lainnya, antara ekstrimnya menyusun kebijakan strategis, kebijakan program dan kebijakan pelaksanaan, sebagaimana tampak pada gambar berikut ini :

Gambar 2.10.
Matriks Kebijakan Multipel

Policy Content	Policy Level				
	General Policy	Plan Policy	Program Policy	Implementing Policy	Control Policy
Objectives	BASIC POLICY			ADMINISTRATIVE POLICY	
Priorities					
Locus					
Means					



Sumber : Steiss, *Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations*, 2003: 86.

Dimensi lain dari matriks kebijakan di atas didefinisikan oleh : 1) apa yang harus diselesaikan (sasaran), 2) kapan harus diselesaikan (prioritas), 3) dimana tempat yang harus dicapai (lokus), 4) bagaimana harus dicapai (arti), dan 5) standar yang dipergunakan untuk mengevaluasi prestasi. Kelima faktor tersebut berhubungan dan dapat membantu mendefinisikan isi pernyataan kebijakan.

Sebagaimana tampak pada gambar, empat kuadran dalam matriks kebijakan mengusulkan perhatian pada beragam partisipan dalam proses pembuatan keputusan. *Basic policy* atau kebijakan dasar umumnya bersifat strategis dan berfokus pada tujuan dan prioritas. *Executive policy* atau kebijakan eksekutif diperlukan untuk menetapkan nilai standar dalam kerangka perencanaan stratejik dan operasional. Sasaran dan prioritas dari pelaksanaan dan kontrol merupakan bagian dari bidang *administrative policy* atau kebijakan administratif, dimana arti dan standar dari pelaksanaan dan kontrol pada banyak kasus, melibatkan *technical policy* atau kebijakan teknis. Masing-masing kuadran ini menunjukkan bidang tertentu dari tanggungjawab atas formulasi kebijakan dan lebih jauh lagi, membatasi fokus dan penekanan yang sesuai untuk setiap bagian tersebut. Gagasan tentang serangkaian kebijakan tertentu

menggarisbawahi pentingnya menjaga parameter ini untuk memastikan agar kuadran yang satu tidak terlalu mengganggu tanggungjawab kuadran yang lain (Steiss, 2003: 85).

Daerah yang dibentuk oleh demarkasi antara empat kuadran tersebut juga penting untuk ditentukan. Bidang vertikal mewakili pertukaran yang harus dilakukan antara kebijakan eksekutif dan administratif, sementara bidang horisontal mewakili tumpang tindih antara pertimbangan-pertimbangan strategis, manajerial dan operasional. Pada daerah inilah terdapat potensi konflik antar kebijakan yang tak terelakkan.

Tahapan final dari proses perencanaan stratejik adalah meletakkannya di atas kertas, yaitu untuk menggambar dokumen perencanaan akhir dan diserahkan untuk diulas oleh para pengambil keputusan kunci. Bagian berikutnya yang umumnya termasuk dalam rencana strategi antara lain :

- 1) Pendahuluan
- 2) Ringkasan eksekutif : untuk membuat pembaca memahami tujuan organisasi dan arti penting dari pembuatan rencana strategik.
- 3) Pernyataan visi dan misi : yang dapat berdiri sendiri tanpa teks pendahuluan lainnya.
- 4) Profil dan sejarah organisasi : untuk menghasilkan konteks untuk rencana stratejik.
- 5) Isu-isu dan stretagis kritikal : untuk membuat pemikiran stratejik eksplisit dan asumsi-asumsi di balik perencanaan.

- 6) Tujuan dan sasaran program : untuk digunakan sebagai pedoman perencanaan operasional dan referensi utama untuk pengevaluasian.
- 7) Tujuan dan sasaran manajemen : untuk menekankan keunggulan antara tujuan pengembangan organisasi dengan tujuan pelayanan.
- 8) Lampiran : untuk menyertakan dokumentasi tambahan apapun yang akan meningkatkan pemahaman pembaca akan rencana.

2.1.2. Keterkaitan Manajemen Strategik dengan Organisasi

Manajemen stratejik secara prinsipil berfokus pada lingkungan organisasi dan cara dimana sebuah organisasi dapat menggunakan sumberdayanya dengan baik untuk mengontrol lingkungan. Secara khusus, manajemen strategik memandang bagaimana organisasi memilih strategi untuk mencapai daya saing.

Jones (1995: 20) mengemukakan bahwa memahami teori organisasi adalah sangat vital bagi pimpinan di level strategik karena akan mampu menjelaskan mengenai sejumlah faktor-faktor yang harus dipertimbangkan bagi desain struktur dan kultur organisasi dalam rangka mengontrol dan mengkoordinasikan sumberdaya. Tujuan utama manajemen strategik adalah bagaimana agar organisasi dapat mempergunakan desain organisasi untuk meningkatkan daya saing dan mengelola lingkungannya, bukan mengenai bagaimana cara organisasi bekerja dengan baik.

Manajemen strategik pertama, berfokus pada lingkungan dan prosesnya melalui organisasi, kemudian ke sub unit organisasi, kelompok kerja dan individu. Pimpinan organisasi berperan dalam menyusun strategi organisasi yang merupakan faktor utama di dalam manajemen strategik (Jones, 1995: 21).

Untuk itu, maka diperlukan pemahaman akan teori mengenai daur hidup organisasi dan evolusi teori organisasi dalam tujuan pelaksanaan manajemen strategik yang baik oleh organisasi.

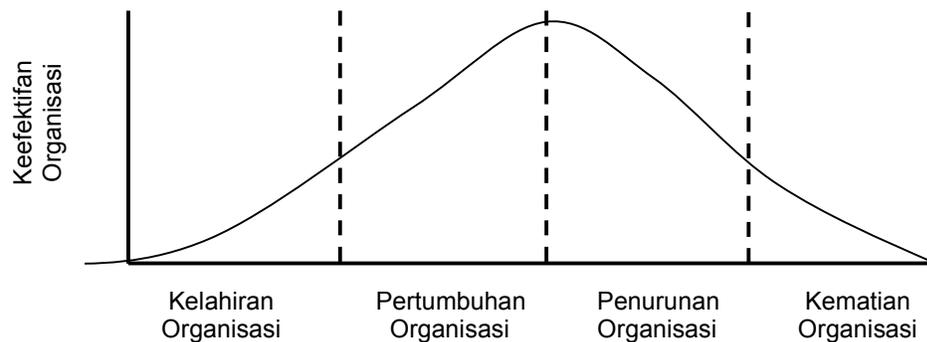
2.1.2.1. Teori *Organizational Life Cycle*

Organisasi memiliki cara yang berlainan dalam struktur kebudayaan dan strategi pengembangan sumberdaya yang ada untuk dapat bekerjasama dalam mencapai tujuan organisasi. Penanaman strategi yang berlainan antara satu organisasi dengan organisasi lainnya ditujukan terutama agar organisasi tersebut dapat bertahan dan berkembang. Oleh karena itu, diperlukan pemahaman mengenai daur hidup organisasi (*organizational life cycle*).

Daft dan Murphy (2010: 356) mengemukakan bahwa daur hidup organisasi (*organizational life cycle*) adalah siklus kehidupan sebuah organisasi yang meliputi penciptaan organisasi hingga kemusnahannya. Terdapat lima tingkatan atau tahap-tahap yang dilalui oleh setiap organisasi, yaitu : 1. Kelahiran, 2. Pertumbuhan, 3. Kedewasaan, 4. Penurunan, dan 5. Kematian.

Sedangkan Jones dalam Akdon (2011: 62) menyatakan terdapat empat tahapan prinsip dalam daur hidup organisasi yang dapat dilihat dalam gambar 2.11., yaitu : kelahiran (*organizational birth*), pertumbuhan (*organizational growth*), penurunan (*organizational decline*) dan kematian (*organizational death*). Setiap organisasi mengalami perbedaan tingkatan dalam melewati setiap tahapnya dan ada sebagian organisasi tidak mengalami setiap tahapnya. Beberapa organisasi juga mengalami waktu yang lebih lama dalam tahapan kelahiran.

Gambar 2.11.
Model Daur Hidup Organisasi



Sumber : Gareth R. Jones dalam Akdon, 2011: 63.

1) *Organizational Birth*

Organisasi terlahir karena adanya individu-individu yang bergabung dengan menggunakan kemampuan dan keahliannya masing-masing untuk menciptakan suatu nilai tertentu. Tahapan kelahiran organisasi merupakan tahapan yang sangat berbahaya dari keseluruhan daur hidup organisasi karena merupakan kesempatan terbesar dalam

pembentukan suatu organisasi baru. Organisasi yang baru terbentuk masih bersifat labil karena masih dalam proses pencarian nilai, belum stabil dalam pelaksanaannya dan serba tidak menentu. Semuanya disebabkan karena organisasi masih bersifat *trial and error*.

2) *Organizational Growth*

Setelah organisasi dapat bertahan, tahap selanjutnya setelah tahap kelahiran organisasi adalah tahap peningkatan pengawasan terhadap sumberdaya organisasi yang akan dapat menjadikan organisasi tumbuh dan berkembang. Tahap pertumbuhan dalam daur hidup organisasi merupakan tahap pengembangan nilai untuk dapat meningkatkan kemampuan dan keterampilan sumberdaya organisasi.

3) *Organizational Decline*

Penurunan organisasi akan terjadi apabila permasalahan yang dihadapi tidak dapat diatasi dengan baik. Tahap penurunan dalam daur hidup organisasi terjadi ketika organisasi mengalami kegagalan dalam mengantisipasi tekanan, baik dari dalam maupun luar sehingga organisasi tidak dapat bertahan. Tahap penurunan organisasi diidentifikasi oleh William Weitzel dan Ellen Jonsson dalam Akdon (2011: 68-70) dalam lima tahapan yang diuraikan sebagai berikut :

a) *Blinded*

Pada tahap ini organisasi tidak dapat mengatasi permasalahan yang terjadi baik dari dalam maupun luar organisasi, biasanya dikarenakan kurangnya sistem pengawasan dan sistem informasi

organisasi. Dengan demikian, untuk menghindari penurunan organisasi pada tahap ini diperlukan sistem informasi yang baik, sehingga akan terjalin kerjasama yang baik untuk dapat memajukan organisasi.

b) *Inaction*

Pada tahap ini meskipun keadaan organisasi semakin memburuk yang ditandai dengan pengurangan keuntungan atau pendapatan, namun pemimpin organisasi hanya melakukan sedikit pemecahan dari permasalahan yang dihadapi. Hal ini merupakan refleksi dari kurangnya informasi yang dipercaya dapat membuat organisasi bertahan.

c) *Faculty Action*

Tahap ini merupakan tahap kesalahan para pemimpin dalam memecahkan persoalan. Permasalahan-permasalahan yang dihadapi organisasi semakin kompleks, sehingga memungkinkan pemimpin organisasi melakukan kesalahan dalam pengambilan keputusan dikarenakan konflik organisasi atau keputusan yang terlambat dibuat.

d) *Crisis*

Pada saat bersamaan, krisis dalam organisasi akan terjadi dan hanya perubahan yang bersifat radikal dalam penerapan struktur dan strategi organisasi yang dapat menghentikan penurunan yang terjadi pada organisasi, sehingga organisasi dapat bertahan.

e) *Dissolution*

Pada tahap ini, organisasi sudah kehilangan kepercayaan dari pihak yang berkepentingan, sehingga dapat mengurangi pasaran dan reputasi organisasi. Dengan demikian, tahap ini mengarah pada tahapan kematian organisasi.

4) *Organizational Death*

Organisasi akan mengalami kematian apabila tidak mampu mengatasi permasalahan yang dihadapinya dan kehilangan segala sesuatu yang semula merupakan kekuatannya.

Hampir sejalan dengan pendapat tersebut, Gupta (2010) mengemukakan bahwa sebuah organisasi mengalami perubahan pada dimensi konseptual dan strukturalnya seiring dengan waktu, sebagaimana organisme biologis yang lahir, berkembang, menjadi dewasa dan akhirnya mati. Banyak penelitian mengenai lingkaran kehidupan yang merumuskan tiga tahapan perkembangan dan tahapan penurunan dalam organisasi, yang masing-masing memiliki variasi konseptual dan hasilnya dalam perubahan struktur dan visi juga dapat diamati, antara lain :

1) *Entrepreneurial stage*.

Entrepreneurial stage merupakan tahap konseptual dimana sebuah produk baru ditemukan, pasarnya teridentifikasi dan rencana pembangunannya diwujudkan. Ciri-ciri dari tahap ini adalah :

- a) Fokus kepemimpinan : berada pada kesuksesan pembangunan *prototype* atau produk yang dapat dipasarkan, disamping juga mampu mengelola keuangan dengan baik.
 - b) Ukuran organisasi : kecil dengan struktur datar dan non birokratik, terdapat responsibilitas yang baik dalam mengelola seluruh aspek organisasi.
 - c) Budaya organisasi : informal, mendukung inovasi dan berani mengambil resiko, pembuatan keputusan bersifat sentralistik dan pada umumnya bergantung pada sang pendiri, diharapkan terdapat jam kerja yang panjang.
 - d) Spesialisasi : pertumbuhan terbatas bagi fungsionalis inti, seperti bagian manufaktur dan pelayanan. Para staf biasanya memiliki keterampilan yang tinggi yang disertai dengan pengalaman yang relevan dalam fungsi intinya serta kecilnya jumlah staf pendukung.
 - e) Efektivitas individu merupakan hal yang sangat penting.
- 2) *Expansion*.

Dari *entrepreneurial stage*, apabila sebuah organisasi berhasil dalam mencapai tujuan menciptakan produk dan memiliki keuangan yang kuat dan barangkali sedikit pelanggan, maka organisasi kemudian akan memasuki tahapan komersialisasi dimana organisasi harus menciptakan produk dalam jumlah banyak, menggapai pelanggan dengan lebih meluas serta memperoleh keuntungan. Ciri-ciri dari tahap ini adalah :

- a) Fokus kepemimpinan : membuat produk yang baik untuk menambah penjualan dan pemasukan.
- b) Ukuran organisasi : perlu dikembangkan sejak organisasi membutuhkan lebih banyak sumberdaya dalam produksi dan penjualan yang lebih besar. Sementara pertumbuhan yang konsisten dalam fungsi inti berlangsung, penambahan pertumbuhan terjadi dalam penjualan dan pemasaran.
- c) Budaya organisasi : menjadi 'miring' melalui budaya pasar sejak lingkungan eksternal dalam satu masa menjadi stabil, tahap *entrepreneurial* berhasil menyediakan sejumlah waktu sebelum kompetisi terjadi.
- d) Struktur organisasi : menjadi lebih hierarkis dimana sang pendiri terampil dalam mengelola kesemuanya dan mulai mendelegasikan tugas-tugas kepada subordinasinya dengan menciptakan hierarki manajemen. Staf pendukung masih sedikit, namun organisasi mengadopsi struktur fungsional.
- e) Pertumbuhan organisasi membawa lebih banyak spesialis dan subordinat melalui penerimaan sehingga menciptakan krisis kepemimpinan pada level atas sejak perubahan organisasi mengakibatkan permintaan akan pendelegasian tanggungjawab. Seluruh pendiri dan pemimpin teknis individual perlu bergabung dengan kekuatan lain yang mereka nikmati pada tahap *entrepreneurial* dan bersatu mendelegasikan pembuatan keputusan

serta menampilkan tugas baru dari koordinasi dan *team building*. Manajemen menengah berkembang dan bertanggungjawab atas kegiatan operasi, sementara manajemen atas berfokus pada strategi bisnis.

- f) Proses manajemen : kemunculannya diawali dalam aktivitas-aktivitas yang berhubungan dengan produksi dan pengawasan, walaupun mereka belum terlalu baik mengenalinya dan tetap fleksibel.
- g) Tantangan kepemimpinan : secara tetap mengamati lingkungan eksternal untuk kompetisi dan persaingan, saat organisasi sangat berfokus pada pertumbuhan.

3) *Consolidation*.

Hasil dari tahapan ekspansi dalam kegiatan operasi berhubungan dengan produksi seperti pembelian, pengawasan terhadap persediaan, dan sebagainya, juga termasuk pengerahan staf penjualan. Organisasi diarahkan pada pembesaran produksi dan kapasitas penjualan. Dalam tahap konsolidasi, fokus bergeser pada kontrol biaya, produktivitas dan keuntungan. Ciri-ciri dari tahap ini adalah :

- a) Fokus kepemimpinan : mencapai efektivitas organisasi.
- b) Ukuran organisasi : hampir stabil, dimana tahap ekspansi kemungkinan berhasil memimpin ketidakpastian fungsi inti, namun tahap konsolidasi kemungkinan termasuk penambahan sumberdaya manusia untuk mendukung fungsi-fungsi.

Pertumbuhan dapat terjadi pada penambahan staf yang berhubungan dengan pengawasan terhadap kualitas, dukungan pelanggan, fungsi-fungsi administratif dan pemasaran. Tahap pertumbuhan yang tidak diinginkan saat ukuran organisasi bertambah besar adalah tahap konsolidasi tergantung pada *downsizing* dan penerimaan.

- c) Struktur organisasi : terdapat penambahan jumlah produksi, walaupun mungkin masih berhubungan dengan kompetensi inti sebagai konsekuensi dari struktur organisasi yang berubah menjadi divisional dengan lebih banyak departemen.
- d) Budaya organisasi : menjadi birokratis yang ditandai dengan adanya formalisasi yang kental dan proses-proses yang dianggap perlu sebagai cara untuk mengawasi kegiatan operasi secara lebih baik.
- e) Tantangan kepemimpinan : membangun kelancaran protokol komunikasi antara departemen-departemen yang berbeda, mencari tanda-tanda perubahan pada lingkungan eksternal dan membuat kegiatan koreksi yang memungkinkan.

4) *Decline*.

Sebuah organisasi memasuki tahap *decline* atau penurunan ketika pengalamannya penurunan sumberdayanya terus berlanjut dan pendapatan atas suatu waktu secara substansial. Ironisnya, penurunan dapat dikenali dengan pasti hanya ketika sudah terlambat

untuk memperbaikinya, tanda-tanda awal sementara seringkali salah. Penurunan dapat terjadi setelah tahap pertumbuhan lainnya, tidak selalu setelah tahap konsolidasi. Pertumbuhan juga tidak selalu membawa pada penurunan, namun selalu ada kemungkinan stagnasi dalam waktu yang panjang.

Stagnasi dapat dikenali sebagai situasi tanpa pertumbuhan, memiliki sedikit pelanggan namun setia, sedikit pesaing, pasar yang cekung atau adanya sumberdaya yang berlimpah. Stagnasi tidak selalu berarti kehilangan hasil dari pendapatan atau *downsizing*.

Terdapat beberapa penyebab terjadinya penurunan, sebagian bersifat kuantitatif dan mudah dikenali, sementara sebagian lainnya bersifat kualitatif dan sukar untuk dipahami. Penurunan dapat menjadi efek samping dari perubahan pada lingkungan eksternal atau inefisiensi berkaitan dengan kegiatan operasi internal organisasi :

a) Alasan terjadinya penurunan secara kuantitatif.

Analisis kuantitatif dapat ditemukan di dalam pernyataan keuangan organisasi, laporan kegiatan operasi internal organisasi dan dengan mempergunakan parameter pengukuran matematis lainnya.

1. Mengurangi tenaga kerja : Perampangan organisasi merefleksikan sebuah pengurangan pasar secara menyeluruh, mengurangi kebutuhan akan produk, kapabilitas pengiriman produk yang rendah, menjadi alasan yang mendasari sebuah penurunan. Bagaimanapun, terdapat suatu waktu dimana

'pemotongan-pemotongan' yang demikian menjadi pengukuran sementara untuk merevitalisasi organisasi untuk fase pertumbuhan lainnya.

2. Mengurangi pangsa pasar : Pengurangan pangsa pasar membagi sejumlah isu-isu, menumbuhkan kompetisi jika keseluruhan pasar benar-benar tumbuh atau stabil, atau berkontraksi pada keseluruhan pasar akibat keusangan produk maupun teknologi.
3. Mengurangi keuntungan atau pembagian harga : Hal tersebut menyediakan penilaian investor terhadap *margin* kegiatan perusahaan dan prospek pertumbuhannya di masa depan.

b) Alasan terjadinya penurunan secara kualitatif.

1. Kompetisi yang ketat : Sejak tahap *entrepreneurial*, 'pemain besar' kemungkinan mencoba berbagai alat dari 'gudang senjata' mereka untuk melawan ancaman pendatang baru. Hal tersebut termasuk latihan-latihan pemberian harga agresif, memikat klien dengan membangun basis dengan kesepakatan bonus, akuisisi dari teknologi kompetitif dan membangun produk sejenis, dan sebagainya. Banyak kejadian permusuhan berhasil mengambil alih besar-besaran dan perusahaan pun memikat untuk tujuan mengakhiri persaingan.
2. Pelanggan yang terbatas : Hal tersebut terjadi karena penurunan yang tidak terduga pada 'pasar ceruk', perubahan

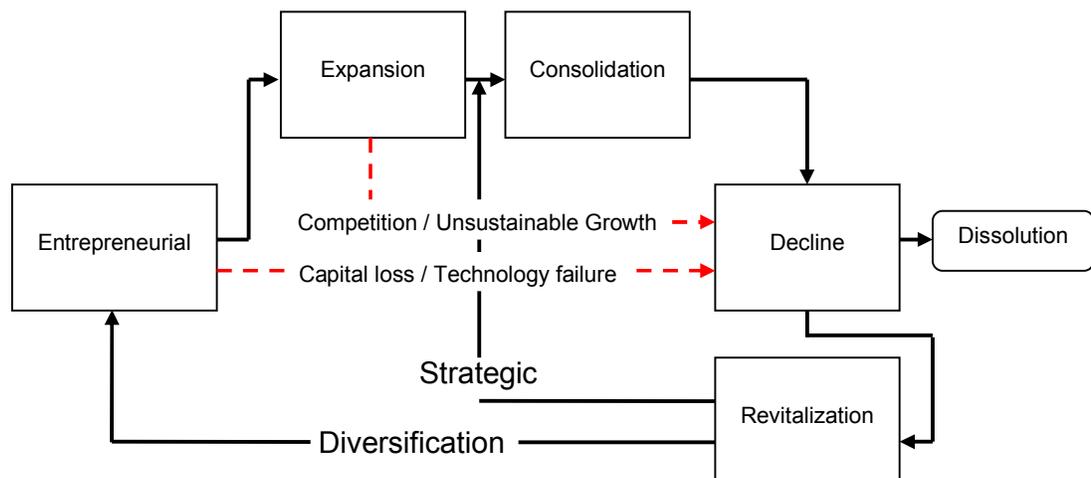
pada pilihan pelanggan untuk produk yang berbeda atau sederhana karena organisasi gagal menemukan pasar yang tepat untuk produknya. Hal itu dapat terjadi pada setiap tahap dalam lingkaran kehidupan, penjualan triwulan dan penerimaan pada setiap waktunya menjadi indikator yang baik atas dasar perubahan pelanggan.

3. Keusangan teknologi : Organisasi lama sangat rentan terhadap teknologi baru yang mampu memberi dampak negatif pada inti bisnis dan kompetensinya.
4. Keterpurukan ekonomi : Lingkungan ekonomi yang keras mengurangi pengeluaran pelanggan, beberapa vendor bersaing untuk mengurangi pangsa pasar, dan juga susah memperoleh kredit segar dan keuangan untuk usaha-usaha baru atau kegiatan operasi yang ada.
5. *Atrophy* organisasi : Biasanya terjadi pada organisasi lama yang memiliki pengalaman pertumbuhan yang sehat dan stabil dalam jangka panjang; struktur yang hierarkhis dan budaya birokratis pada organisasi-organisasi besar dengan personil yang berlebihan, manajemen menengah yang mentolerir ketidakmampuan, proses manajemen yang berlebihan dan kontraproduktif; pada akhirnya dapat memunculkan krisis kepemimpinan. Karyawan kehilangan kepercayaannya terhadap kepemimpinan dan visi organisasi, tingkat kepuasan karyawan

mulai dibenamkan secara konsisten dan demikian pula dengan efisiensi kegiatan operasinya.

Proses atau siklus *organization life cycle* tersebut digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.12.
Organizational Life Cycle



Sumber : Ashim Gupta, *Organizational Life Cycle & Decline*, 2010.

Perspektif lain mengenai tahapan dalam daur hidup organisasi dikemukakan oleh Simon (2001: 1), namun rumusannya lebih berfokus pada organisasi non profit, dengan mengidentifikasi tahap-tahap sebagai berikut :

- 1) Tahap 1 : *Imagine and Inspire* (“dapatkah mimpi direalisasikan?”)
- 2) Tahap 2 : *Found and Frame* (“bagaimana kita akan menariknya?”)
- 3) Tahap 3 : *Ground and Grow* (“bagaimana kita dapat membangunnya?”)

- 4) Tahap 4 : *Produce and Sustain* (“bagaimana momen ini bisa berkelanjutan?”)
- 5) Tahap 5 : *Review and Renew* (“apa yang perlu kita rancang ulang?”) (http://en.wikipedia.org/wiki/organization_lifecycle).

McNamara mengemukakan bahwa organisasi berjalan melalui daur hidup yang berbeda-beda, sebagaimana manusia menjalani kehidupan. Contohnya, manusia melalui tahap-tahap dalam kandungan ibu, masa kanak-kanak, hingga remaja dan seterusnya, yang merupakan bentukan dari banyak pertumbuhan. Manusia dalam hal ini seringkali melakukan apa saja untuk bertahan hidup, misalnya makan, mencari tempat berlindung dan beristirahat. Seringkali orang-orang tersebut menjadi impulsif, bereaksi cepat atas apa yang terjadi di sekitarnya. Demikian pula dengan kehidupan organisasi. Seringkali pendiri organisasi atau program dan anggotanya harus melakukan hal-hal yang dianggap perlu untuk dapat tetap bertahan dalam lingkungan bisnis. Manusia khawatir bila menghabiskan banyak waktu sehingga harus membuat perencanaan.

Dalam hal perbandingan organisasi dan program terhadap orang-orang, perlu dicatat bahwa pada saat manusia memutuskan untuk mengandung, mereka akan mulai lebih memahami dunia dan diri mereka sendiri. Pada akhirnya, mereka akan membangun beraneka kebijaksanaan yang mereka pandang melalui berbagai tantangan kehidupan dan kerja. Mereka belajar merencanakan dan mempergunakan sejumlah disiplin keilmuan untuk membawa perencanaan itu. Mereka

belajar untuk mengatur diri mereka sendiri. Untuk dapat bertahan hingga di masa depan, organisasi maupun program-program harus dapat melakukannya sendiri, sebaik mungkin. Pimpinan yang berpengalaman telah mempelajari bagaimana mengenali sebagian daur hidup yang organisasi atau program jalani. Pimpinan jenis ini memahami untuk memberi rasa perhatian dan membantu mereka untuk merespon keputusan dan permasalahan-permasalahan di tempat kerja (<http://managementhelp.org/organizations/life-cycles.htm>).

Daft (dalam Quinn dan Camerows, 1983: 41) mengemukakan bahwa organisasi sebagai suatu keseluruhan sistem, pasti melalui apa yang disebut dengan daur hidup. Bentuk-bentuk organisasi baru biasanya terpasarkan secara berbeda dengan organisasi lama (yang biasanya berukuran lebih besar). Berikut ini adalah tabel rumusan ciri-ciri kesesuaian organisasi yang berkaitan dengan tahap-tahap di dalam daur hidup organisasi :

Tabel 2.2. Organizational Life Cycle dan Ciri Khas yang Sesuai

	Birth	Youth	Midlife	Maturity
Size	Small	Medium	Large	Very large
Bureaucratic	Non bureaucratic	Pre bureaucratic	Bureaucratic	Very bureaucratic
Division of Labor	Overlapping tasks	None departements	Many departements	Extensive, with small jobs and many descriptions
Centralization	One-person rule	Two leaders rule	Two department heads	Top-management heavy
Formalization	No written rules	Few rules	Policy and procedures manuals	Extensive
Administrative	Secretary, no	Increasing	Increasing	Large-multiple

Intensity	professional staff	clerical and maintenance	professional and staff support	departments
Internal Systems	Nonexistent	Crude budget and information systems	Control systems in place budget, performance, reports, etc.	Extensive-planning, financial and personal added
Lateral Teams, Tasks Forces for Coordination	None	Top leaders only	Some use of integrators and task forces	Frequent at lower levels to break down bureaucracy

Sumber : Robert E. Quinn dan Kim Cameron, 1983: 41.

Rumusan Daft mengenai daur hidup organisasi yang dikelompokkan atas masa kelahiran, remaja, setengah baya dan dewasa yang disertai dengan sejumlah ciri-ciri yang khas sebagaimana tampak pada tabel tersebut di atas, memberikan sumbangsih yang begitu penting dalam perkembangan pengetahuan akan siklus perkembangan suatu organisasi yang dapat sangat terkait dengan aspek strategi yang dipergunakan oleh organisasi dalam membangun kekuatan internal dan memahami lingkungan eksternalnya.

2.1.2.2. Evolusi Teori Organisasi

Pada kenyataannya, terjadi evolusi pengalaman setiap organisasi, yaitu transformasi dari organisasi tradisional menjadi organisasi pembelajar dan organisasi pengembangan. Evolusi tersebut sifatnya sukarela (Gilley dan Maycunich, 2000: 6).

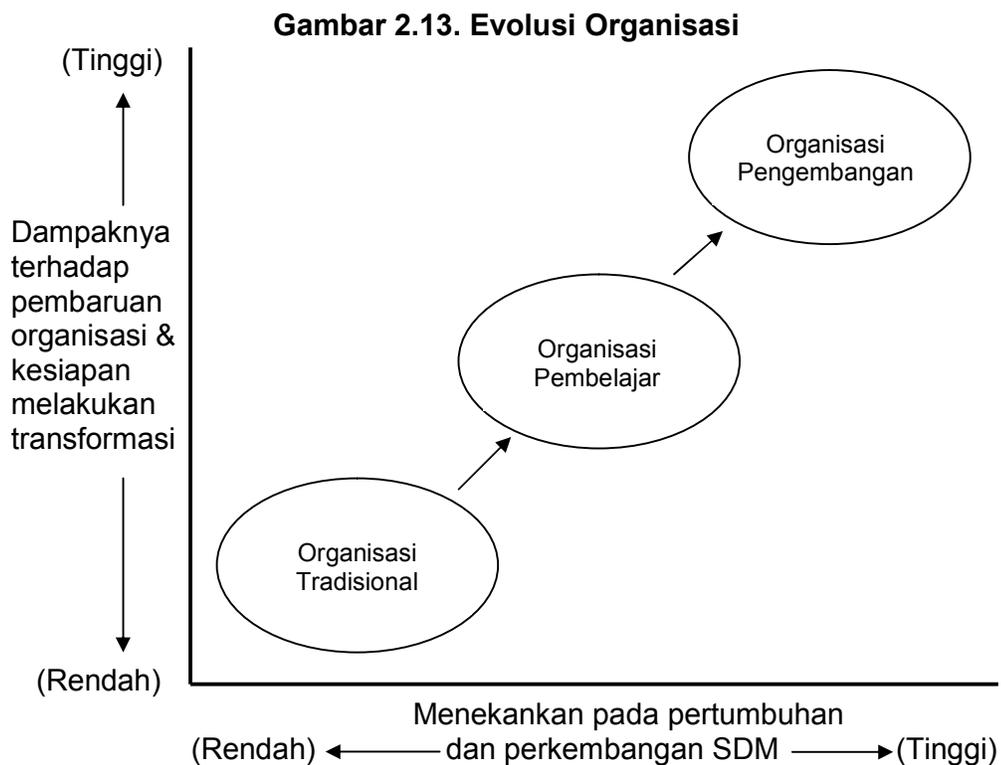
Mengingat evolusi merupakan proses yang berkelanjutan, seringkali sulit mengetahui pada tahapan mana suatu organisasi berada. Oleh karena itu, apa yang senyatanya terjadi ketika suatu tahapan evolusi terlaksana, ketika itu baru disadari bahwa tahapannya “ternyata” telah

dilalui. Bukti tentang organisasi tradisional nampaknya cukup banyak terlihat dimana-mana. Gilley dan Maycunich (2000: 6) secara lugas menyatakan bahwa lebih dari 80 persen organisasi yang ada dewasa ini berada pada fase tradisional, yakni organisasi yang hanya mampu menghasilkan *output* yang memuaskan atau cukup memuaskan. Meski demikian, keefektifan kegiatan organisasi tradisional dapat ditingkatkan dengan mengubahnya menjadi lebih tinggi dan lebih efisien.

Evolusi level organisasi selanjutnya adalah organisasi pembelajar. Organisasi pembelajar mempertahankan kapasitasnya yang lebih tinggi daripada organisasi tradisional dalam melakukan pembaruan dan bersaing, karena organisasi ini menekankan pentingnya fungsi dan peran sumberdaya manusia dalam mencapai hasil usaha yang diharapkan. Dampak penekanan pada aspek ini akan terlihat ketika organisasi pembelajar melakukan pembelajaran, perubahan atau transformasi atau metamorphosis (Akib, 2011: 231).

Fase terakhir gerakan evolusioner organisasi adalah organisasi pengembangan, yaitu organisasi yang senantiasa melakukan ekspansi kapasitas dan kapabilitas di sepanjang tahap evolusi atau metamorphosis yang dilakukan, memacu kegiatan untuk memajukan dan memperbarui pertumbuhan individu, kelompok, organisasi dan masyarakat. Konsekuensinya, organisasi pengembangan menunjukkan penguatan otonomi, kapasitas, kapabilitas, kualitas, pembaruan atau reformasi, dan peningkatan kekuatan daya saing secara berkelanjutan.

Ketiga fase evolusi organisasi akan semakin jelas dengan gambar berikut :



Sumber : Gilley dan Maycunich dalam Akib, 2011: 231.

Salah satu cara untuk membedakan fase evolusioner antar organisasi adalah melihat isu dan karakternya. Untuk merealisasikan hal itu, dapat dipahami dengan menjelaskan organisasi dan perspektifnya yang meliputi aspek : kapasitas reformasi organisasi (juga reformasi birokrasi dan reformasi administrasi), arti penting SDM, asumsi dan harapan akan pertumbuhan dan perkembangan, tipe-fokus-luaran

kegiatan pengembangan, skala prioritas organisasi, tipe-model dan gaya kepemimpinan yang lazim diperankan, struktur-budaya-iklim kerja, peran pemimpin-manajer-SDM profesional-pekerja, kreativitas dan inovasi yang terlihat, serta aksi atau perilaku yang diperlukan untuk mempertahankan fase evolusioner terakhir untuk kemajuan organisasi di masa kini dan di masa depan (Gilley dan Maycunich, 2000: 8).

Isu sentral yang mencirikan perkembangan organisasi pada umumnya adalah perlunya pembelajaran organisasi dalam organisasi pembelajar agar organisasi tidak mati atau bernasib seperti dinosaurus yang punah karena tidak bisa beradaptasi dengan lingkungan (de Geus, 1997: 14). Organisasi pembelajar dan organisasi pengembangan akan berhasil mencapai tujuan strategisnya manakala di dalamnya terjadi proses kreasi pengetahuan, sebagai inti manajemen pengetahuan (Choo dan Bontis, 2002: 16).

2.1.3. Keterkaitan Strategi dengan Organisasi

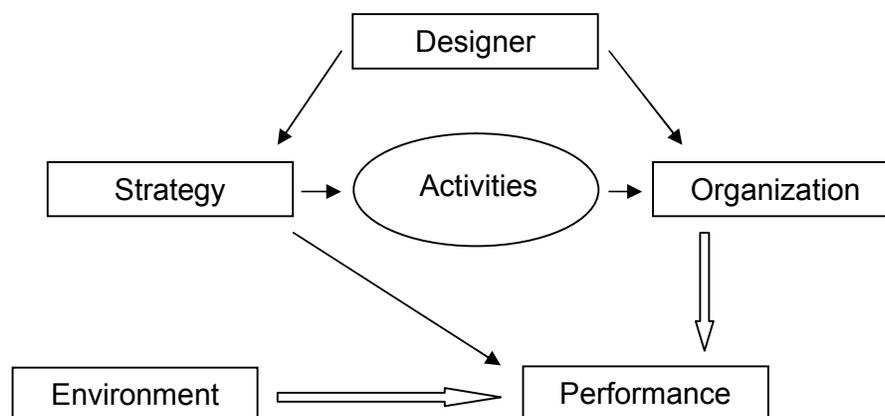
2.1.3.1. Hubungan Strategi, Organisasi dan Lingkungan

Hubungan antara strategi dengan organisasi dikemukakan oleh Roberts (2004: 16) 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, dirumuskan Roberts (2004: 19) sebagaimana model berikut ini :

Gambar 2.14.
Model Hubungan Strategi, Organisasi dan Lingkungan



Sumber : John Roberts, *The Modern Firm*, 2004: 19.

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 (Roberts, 2004: 19-20).

Strategi sebagai suatu pernyataan mengenai arah dan tindakan yang diinginkan oleh organisasi di waktu yang akan datang mencakup kebijakan, program dan kegiatan-kegiatan manajemen untuk melaksanakan misi organisasi. Strategi berkaitan dengan bagaimana sasaran kinerja harus dipenuhi, bagaimana organisasi memberikan fokus perhatian pada pelanggan, bagaimana organisasi akan memperbaiki kinerja pelayanan dan bagaimana organisasi akan melaksanakan misinya (Akdon, 2011: 150). Strategi bisa mengalami perubahan setiap saat sesuai dengan lingkungan yang mempengaruhinya, sehingga strategi tidak bersifat statis, melainkan dinamis.

Lebih lanjut Roberts (2004: 10-11) menyatakan bagaimana sebuah bisnis pada organisasi atau perusahaan modern dapat berjalan dengan baik, ada beberapa hal yang dapat mempengaruhinya antara lain :

1. Permasalahan strategi dan organisasi.
2. Diperlukan ketepatan antara strategi dengan organisasi dan dengan teknologi serta lingkungan persaingan.
3. Perubahan strategi dan perubahan organisasional bukanlah sesuatu yang mudah, tetapi kadang kala bisa dilakukan dan dapat terjadi.

4. Kesadaran akan lingkungan persaingan yang lebih ketat dapat mempermudah desain organisasi.

Berdasarkan keempat hal tersebut, kesimpulan pernyataan Roberts (2004: 12) yaitu para manajer harus dapat menjadi perancang organisasi. Hal tersebut merupakan sebuah tanggungjawab penting dalam menentukan strategi yang dapat mengukur bagaimana sebuah bisnis dapat bersaing. Mereka harus mendesain dan menciptakan sebuah organisasi melalui cara-cara pengimplementasian suatu strategi. Maka dengan demikian, dalam rangka mempertahankan eksistensi organisasi dalam lingkungan persaingan, diperlukan perumusan suatu strategi yang tepat.

Memilih sebuah strategi sudah merupakan hal yang kompleks, tetapi ketika seseorang memperhatikan semua elemen dari desain organisasi, masalah pun menjadi semakin rumit. Terdapat hubungan yang sering dikenali, dipahami dan diprediksikan melalui lingkungan, pilihan strategi dan organisasi yang memandu masalah desain. Idenya yakni strategi dan struktur perlu dicocokkan satu sama lain dengan lingkungan bisnis sebagai pengakuan bahwa mungkin ada beberapa pola yang berbeda antara variabel-variabel yang koheren, tetapi tidak selalu sama baik.

Terkait dengan perubahan organisasi, dalam proses membangun kecocokan antara lingkungan, strategi dan organisasi jelas merupakan kesesuaian bagi sebuah organisasi untuk mulai memutuskan yang

pertama kalinya apa yang akan dilakukan dan bagaimana melakukannya. Strategi dapat diubah secara relatif cepat. Pada prinsipnya, sebuah strategi baru dapat dikembangkan dan diperkenalkan dalam waktu singkat.

Organisasi memiliki dua “indera” yang berbeda. *Pertama*, organisasi yang sukses akan cenderung bertahan, menjadi aset jangka panjang dimana kapabilitas strategi perusahaan sangat tertanam. *Kedua*, organisasi tidak dapat diubah secara pasti dan cepat sebagaimana mengubah strategi (Roberts, 2004: 23).

Kompleksivitas yang menarik datang dari keterkaitan antara kecepatan perubahan strategi, organisasi dan lingkungan. Pada pandangan tradisional para pakar manajemen, lingkungan seringkali dianggap relatif stabil, berubah dengan lambat dan jarang. Sekali perubahan lingkungan terjadi, lingkungan baru dapat diambil seperti yang diberikan dan kemungkinan akan bertahan. Sebuah strategi kemudian dapat dikembangkan untuk mengatasi tawaran peluang lingkungan baru, dan organisasi bersama-sama melaksanakan strategi pada lingkungan yang baru itu. Pada saat lingkungan akan berubah lagi, strategi dapat diubah dan semua aspek organisasi direstrukturisasi sesuai lingkungan yang baru.

Pada saat perubahan lingkungan menjadi sangat cepat dan berkelanjutan, bagaimanapun pendekatan yang bersambung untuk strategi dan organisasi mungkin tidak lagi layak. Sebuah strategi baru

yang dihasilkan dan organisasi yang direstrukturisasi, akan membuat lingkungan berubah lebih sering lagi. Maka sebagaimana rumusan Chandler, strategi mengikuti organisasi.

2.1.3.2. Permasalahan Desain : Pengaturan Strategi dan Organisasi

Dalam mengaplikasikan sebuah perspektif desain, tugas manajer utama adalah merancang strategi dan menciptakan sebuah organisasi pada lingkungan untuk memaksimalkan kinerja. Roberts (2004: 12-13) mengemukakan bahwa kinerja yang tinggi dalam sebuah bisnis dapat diperoleh dan dibangun melalui kesatuan dari strategi, desain organisasi dan lingkungan tempat operasinya. Permasalahan desain organisasi mengambil lingkungan ekonomi, hukum, sosial dan teknologi di dalam kegiatan perusahaan sebagaimana strategi diformulasikan dan kemudian organisasi diciptakan untuk mengimplementasikan strategi itu pada lingkungan tertentu. Pendekatan tersebut sejalan dengan rumusan Alfred Chandler bahwa "*structure follows strategy*" atau struktur dalam suatu organisasi mengikuti strateginya.

Sebuah desain organisasi dikatakan oleh Burton, DeSanctis dan Obel (2006: 3) harus dipilih berdasarkan konteks tertentu, dan lebih jauh deskripsi daripada konteks itu harus bersifat multidimensi, termasuk struktural dan komponen manusia lainnya. Komponen struktural dari desain organisasi meliputi tujuan, strategi dan struktur. Komponen manusia meliputi proses kerja, orang-orang, koordinasi dan kontrol, mekanisme insentif. Bersama-sama, komponen-komponen ini

memberikan pendekatan yang menyeluruh bagi tantangan desain organisasi.

Menurut Burton, DeSanctis dan Obel (2006: 17), desain organisasi adalah spesifikasi yang lengkap atas strategi, struktur, proses-proses, orang-orang, koordinasi dan pengawasan, serta komponen insentif dalam suatu perusahaan / organisasi.

Burton, DeSanctis dan Obel (2006: 4) menyatakan bahwa desain organisasi diawali dari tujuan organisasi, kemudian dari situlah kita akan bekerja dari atas ke bawah, mempertimbangkan strategi, struktur, proses, orang-orang, koordinasi dan pengawasan. Ini disebut dengan pendekatan *top-down* dalam desain. Pendekatan *top-down* direkomendasikan sebab dilengkapi dengan penggabungan masalah-masalah yang lebih rendah pada desain tingkat atas.

Desain organisasi mencakup dua masalah yang saling melengkapi satu sama lain : (1) bagaimana cara menyebarkan tugas besar dari seluruh organisasi menjadi tugas yang lebih kecil pada sub unit, dan (2) bagaimana mengkoordinasi sub unit yang lebih kecil tersebut agar dapat secara tepat menyadari akan tugas-tugas yang lebih besar atau tujuan organisasinya (Mintzberg dalam Burton, DeSanctis dan Obel, 2006: 57).

Pilihan akan organisasi, menjadi unit analisis untuk keseluruhan lima langkah dalam proses desain. Adapun langkah-langkah dalam proses desain organisasi dijabarkan oleh Burton, DeSanctis dan Obel (2006: 9-12) sebagai berikut :

1) Menjangkau permasalahan desain organisasi

Ini merupakan langkah awal yang memungkinkan untuk analisis. Pikirkan bahwa proses desain merupakan serangkaian tugas desain organisasi yang rumit dimana harus melalui langkah demi langkah pada setiap tugas tersebut.

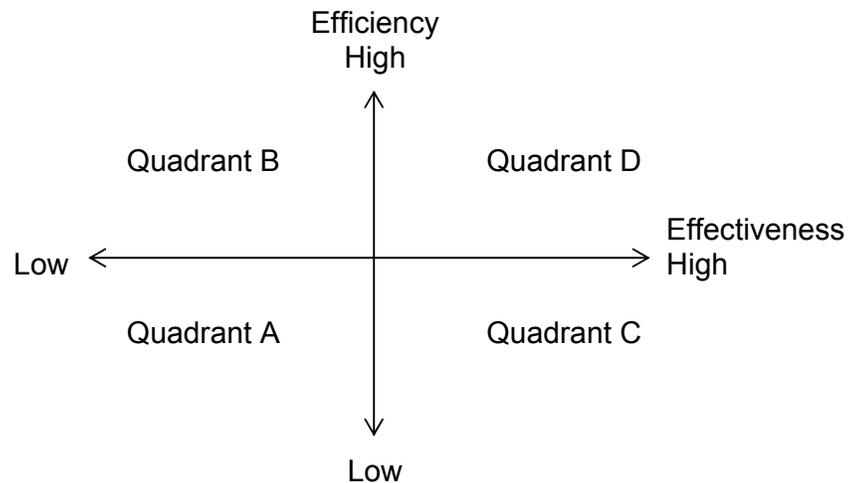
Eselon teratas harus didesain lebih dahulu, kemudian bergeraklah pada tingkatan selanjutnya yang bisa jadi berupa departemen atau divisi. Contohnya, mula-mula desainlah divisi-divisi pada organisasi divisional kemudian tentukan bagaimana divisi itu dapat berkoordinasi dengan bagian lainnya.

2) Menilai kepentingan relatif akan tujuan utama organisasi, yaitu efisiensi dan efektivitas

Efisiensi adalah fokus primer akan *input*, penggunaan sumber daya dan biaya. Efektivitas adalah lebih berfokus pada *output*, barang atau jasa, dan pendapatan. Sebagian organisasi menempatkan prioritas yang lebih tinggi pada efisiensi, berfokus pada meminimalisir biaya produksi barang atau jasa. Sebagian lagi menekankan efektivitas, berfokus pada peningkatan pendapatan atau merebut inovasi terdepan pada pasar.

Efisiensi dan efektivitas adalah dua dimensi yang tidak berakhir pada skala tunggal. Pada kedua model dimensi ini terdapat empat macam tujuan yang berbeda sebagaimana tampak pada gambar berikut ini :

Gambar 2.15. The Goal Space



Sumber : Burton, DeSanctis dan Obel, *Organizational Design : A Step-by Step Approach*, 2006, hal 11.

Kuadran A mewakili organisasi yang penekanannya relatif rendah pada efisiensi maupun efektivitas. Ia memiliki fokus yang kecil dalam penggunaan sumber daya secara baik dan memiliki sedikit atau tidak ada tujuan khusus yang berhubungan dengan ide-ide atau target tingkat atas. Organisasi semacam ini terus ada bahkan sebagian berhasil dengan baik. Ini bisa jadi merupakan contoh monopoli, atau bisa jadi merupakan suatu awal yang terlalu cepat.

Perusahaan dalam kuadran B memiliki fokus pada pemanfaatan sumber daya dalam jumlah kecil yang diperlukan untuk menghasilkan produk atau jasa. Perusahaan ini melanjutkan apa yang telah mereka lakukan di masa lalu, memperbaiki atau melanjutkan peningkatan. Beberapa perusahaan sering bertahan dengan baik pada lingkungan

yang stabil dimana mereka dapat mempertahankan posisinya dengan berfokus pada biaya rendah.

Perusahaan dalam kuadran C merupakan kebalikannya. Organisasi ini memiliki fokus yang lebih tinggi pada efektivitas, tetapi fokusnya lebih rendah pada efisiensi. Hal ini berarti bahwa organisasi berfokus pada tujuannya, tetapi kurang memperhatikan penggunaan sumber daya secara efisien. Hal ini bisa menunjukkan lingkungan yang sangat mudah berubah atau dalam situasi dimana organisasi mengembangkan secara terus-menerus ide-ide baru dan memiliki keuntungan bergerak dan memperlakukan biaya sumber daya sebagai titik perhatian kedua.

Posisi tujuan akhir adalah kuadran D, dimana terdapat penekanan pada efisiensi maupun efektivitas. Perusahaan dalam kuadran ini menghadapi persaingan, kompleks, dan lingkungannya mudah berubah, yang membutuhkan inovasi produk dan biaya rendah dalam rangka memenangkan persaingan. Organisasi pada kuadran D mengejar tujuan ganda pada efisiensi dan efektivitas melalui semangat yang sama.

Dikatakan oleh March (1991: 72) bahwa posisi akhir dari organisasi mempengaruhi kebutuhan akan pengolahan informasi organisasi. Efisiensi dapat berhubungan dengan pembelajaran orde pertama, yang merupakan sebuah rutinitas, proses konservatif inkremental yang berfungsi menjaga hubungan yang stabil dan keberlanjutan aturan

yang ada. Efektivitas, di sisi lain, dapat terkait dengan pembelajaran orde kedua, dimana keberlanjutan aturan dimodifikasi dan pengetahuan baru dalam organisasi harus difasilitasi.

- 3) Menilai dimana posisi organisasi dalam diagram efisiensi atau efektivitas

Proses desain organisasi terdiri dari dua pertanyaan penting : Dimana kamu, dan kemana kamu mau berada? Merujuk pada tujuan organisasi, ada dua hal yang harus disadari mengenai unit analisis. Pertama, dimana letak organisasi dalam diagram ruang lingkup tujuan organisasi. Kedua, dimanakah organisasi ingin berada pada ruang desain tersebut.

Pendekatan langkah demi langkah ini dapat membimbing untuk menilai konsekuensi-konsekuensi perubahan sejumlah strategi dan efeknya pada tujuan, strategi, struktur, proses dan orang-orang, serta koordinasi dan pengawasan. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, kuadran D merupakan lokasi ideal pada ruang desain organisasi. Tetapi, ruang desain organisasi poin D lebih mengeluarkan biaya dibandingkan organisasi berfokus tunggal, sehingga mungkin tidak lebih tepat bagi semua organisasi.

- 4) Mendeskripsikan strategi organisasi dan lingkungan tempat operasinya

Strategi Organisasi

Chandler menyatakan hubungan penting melalui pernyataannya yang terkenal "*structure follows strategy*". Memberi sebuah strategi, memiliki

sejumlah struktur organisasi yang dapat diimplementasikan bahwa strategi itu lebih baik dari strategi yang lain. Strategi adalah operasionalisasi dari tujuan organisasi (efisiensi dan / atau efektivitas), sedangkan struktur adalah sarana untuk mencapainya.

Sejalan dengan hal tersebut, mencapai kinerja yang tinggi dalam hasil bisnis dikatakan Roberts (2004: 4) diperoleh dari membangun dan mempertahankan tiga elemen : strategi organisasi, desain organisasi dan lingkungan tempat operasinya.

Strategi organisasi merefleksikan penilaian manajemen akan situasi organisasi dan pilihan organisasi akan cara pencapaian tujuan organisasi. Strategi dapat dideskripsikan dalam lima kekuatan pada situasi ekonomi perusahaan (Porter, 1993: 7) yaitu pemasok, pembeli, barang pengganti, pendatang potensial dan para pesaing. Kelima faktor tersebut menghasilkan tiga strategi yang memungkinkan : pemimpin berbiaya rendah, diferensiasi produk dan berfokus. Dalam pemasaran, strategi dapat dideskripsikan sebagai pilihan dari empat P, yaitu *product*, *price*, *promotion* dan *place*. Produk apa yang harus diproduksi perusahaan, berapa harganya, bagaimana mempromosikannya, dan bagaimana pendistribusiannya (Kotler, 2000).

Miles dan Snow (dalam Burton, DeSanctis dan Obel, 2006: 24) menguraikan empat jenis strategi organisasi yang sangat kuat dan sering dipergunakan pada masa kini, yang dikatakan oleh March

(dalam Burton, DeSanctis dan Obel, 2006: 24) dirumuskan berdasarkan pendekatan inovasinya, apakah itu yang memanfaatkan situasi saat ini (eksplorasi) atukah yang mengadopsi strategi mengeksplorasi inovasi-inovasi baru (eksploitasi). Eksplorasi adalah proses mencari teknologi baru atau cara baru untuk melakukan sesuatu, yang bisa meliputi pencarian, pemvariasian, pengambilan resiko dan inovasi. Sedangkan eksploitasi adalah mengambil keuntungan dari teknologi masa kini untuk melakukan sesuatu dalam cara baru, yang bisa meliputi perbaikan, efisiensi, penyeleksian dan pengimplementasian.

Eksplorasi dan eksploitasi dikembangkan untuk menganalisis pembelajaran organisasional dan sifat pengetahuan, yang berhubungan dengan strategi organisasi. Strategi merupakan aplikasi dari pengetahuan, pembelajaran adalah perubahan dasar pengetahuan untuk membangun strategi baru. Penjabaran mengenai keempat jenis strategi tersebut adalah sebagai berikut :

a) *Reactor* atau Reaktor

Organisasi dengan strategi reaktor, lemah dalam eksplorasi maupun eksploitasi dalam pencapaian tujuannya. Organisasi ini tidak memiliki strategi yang disengaja untuk inovasi. Pengaturan baru dilakukan pada saat terpaksa atau menghadapi situasi atau masalah yang mendesak. Strategi reaktor seringkali diamati dalam organisasi dalam masa peralihan / transisi.

b) *Defender* atau Pembela

Organisasi dengan strategi *defender*, memiliki eksploitasi yang tinggi terhadap sumber daya serta situasinya dan eksplorasinya rendah terhadap segala sesuatu yang baru. Organisasinya inovatif secara sempit, pada ruang yang terbatas. Inovasinya terbatas dan sangat terfokus. Para pelaksana di dalam organisasi ini berfokus pada upaya mempertahankan posisi di pasar. Rencana dibangun untuk mempertahankan posisi dan menangkis para pesaing atau pada akhirnya mengamankan diri dari upaya pelanggaran wilayah strategis. Organisasi dengan strategi *defender* memiliki harga yang sangat kompetitif atau produk yang istimewa sehingga sukar untuk ditembus pihak lain. Posisinya dibangun dengan menjalankan efisiensi pada penggunaan sumber daya, sehingga tidak dapat berubah banyak atau berubah dengan cepat.

c) *Prospector* atau Pencari

Organisasi dengan strategi *prospector*, memiliki eksplorasi yang tinggi pada peluang-peluang yang dimiliki dan eksploitasi yang rendah pada situasi tertentu. Hal tersebut mengakibatkan pendekatan yang agresif terhadap inovasi, secara sistematis mencari peluang-peluang baru, seringkali bereksperimen dengan perubahan. Organisasi dengan strategi *prospector* mencari keberlanjutan untuk peluang pasar baru dan melakukan eksperimen secara teratur melalui ide-ide baru, teknologi baru dan

proses baru. Dengan kata lain, ia menciptakan perubahan. Organisasi dengan strategi *prospector* membangun posisi kompetitifnya dengan keterbaruan dan membuat perubahan dalam situasi kompetitif. Namun tidak memusatkan perhatian pada eksploitasi atau tidak membangun efisiensi dalam penggunaan sumber dayanya. Efisiensinya rendah, tetapi dalam situasi kompetitif tetap dapat bertahan dengan struktur biaya yang lebih tinggi dengan menuntut harga tinggi, strategi ini terlalu beresiko.

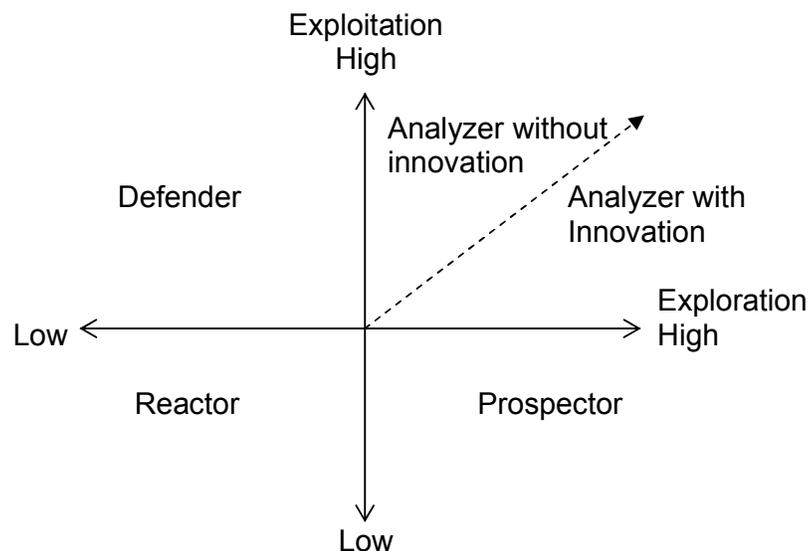
d) *Analyzer without or with Innovations* atau Penganalisis dengan atau tanpa Inovasi

Organisasi dengan strategi analisis tanpa inovasi strateginya sama dengan organisasi berstrategi *defender*, yang berfokus kuat pada eksploitasi sumber daya dan situasi serta lemah pada eksplorasi tetapi memiliki strategi inovasi yang pasif atau strategi salinan, dimana ia mengikuti apa yang dilakukan organisasi yang berhasil kemudian menciptakan barang atau jasa imitasi yang sejenis untuk memenuhi kebutuhan pelanggan. Fokusnya juga seperti organisasi *defender*, yaitu mempertahankan posisi organisasi di pasar. Jadi ia efisien dalam penggunaan sumber daya dan disertai peniruan terhadap organisasi lain, efektivitasnya menengah, sehingga bisa membuat perubahan kecil tetapi tujuannya tetap pada efisiensi dan mempertahankan posisi.

Untuk organisasi dengan strategi analisis dengan inovasi, berfokus pada eksplorasi maupun eksploitasi. Ia mengkombinasikan dua aspek strategi antara *defender* dan *prospector*. Organisasi ini mengeksploitasi penggunaan sumber daya dan posisi pasarnya, dan pada waktu yang sama juga mengadopsi strategi inovasi aktif melalui pengembangan barang atau jasa baru serta proses pendistribusiannya. Sehingga ia efisien sekaligus efektif. Rencana dibangun untuk mempertahankan posisi organisasi dan menangkis para pesaing sementara di saat yang sama mengeksplor batas baru. Ini adalah bentuk desain organisasi yang paling rumit.

Berikut sajian ruang strategik atas eksplorasi dan eksploitasi bersama empat tipe dasar strategi yang berhubungan tersebut :

Gambar 2.16. The Strategy Space



Sumber : Miles and Snow (dalam Burton, DeSanctis dan Obel, *Organizational Design : A Step-by Step Approach*, 2006, hal 25).

Gambar tersebut menunjukkan tipe-tipe strategi dan tujuan organisasional yang sesuai dengan empat kuadran dari ruang desain organisasi. Agar organisasi dapat memperoleh kesesuaian yang baik, strategi dan tujuan harus jatuh pada kolom yang sama dalam tabel tersebut.

Lingkungan Organisasi

Burton, DeSanctis dan Obel (2006: 35) menyatakan lingkungan adalah segala sesuatu di luar batas unit analisis organisasional, antara lain para pelanggan, para pesaing, para pemasok, pasar finansial, regulasi dan situasi hukum atau sistem politik, peluang dan aspek lain dimana organisasi beroperasi.

Pernyataan tersebut sejalan dengan rumusan Robbins (2006: 608) bahwa lingkungan organisasi terdiri dari lembaga-lembaga atau kekuatan-kekuatan yang berada di luar organisasi dan berpotensi mempengaruhi kinerja organisasi itu. Lazimnya lingkungan mencakup pemasok, pelanggan, pesaing, badan pengaturan pemerintah, kelompok publik penekan dan semacamnya. Struktur organisasi pasti dipengaruhi oleh lingkungannya karena ketidakpastian lingkungan.

Scott (dalam Burton, DeSanctis dan Obel, 2006: 37) menyatakan bahwa kinerja organisasi bergantung pada bagaimana kecocokan organisasi dengan lingkungannya. Hal ini disebut pandangan rasional dalam pengorganisasian.

Teori sistem terbuka dapat didefinisikan sebagai teori organisasi yang memandang organisasi tidak sesederhana struktur birokrasi, tetapi merupakan entitas yang memiliki kompleksitas tinggi, menghadapi ketidakpastian yang besar dalam operasinya dan berinteraksi secara tetap dengan lingkungannya. Sistem ini juga berasumsi bahwa komponen organisasional akan menemui *equilibrium* / keseimbangan antara kekuatan yang menekannya dan tanggapan mereka terhadap kekuatannya sendiri (Milakovich dan Gordon, 2001: 165).

Banyak pakar telah mendeskripsikan lingkungan organisasi. Dari berbagai deskripsi tersebut, terdapat persamaan aspek. *Pertama*, terdapat sifat umum dari lingkungan organisasi, tidak berupa daftar detail mengenai faktor-faktor elemental yang dimaksud. *Kedua*, terdapat tindakan-tindakan yang merupakan persepsi yang dibuat manajemen organisasi yang tidak sepenuhnya obyektif. *Ketiga*, kapanpun deskripsi lingkungan tertentu dipergunakan, lingkungan merupakan determinan yang luas dari desain organisasi. Lingkungan merupakan penentu utama dari bagaimana suatu organisasi seharusnya didesain. Lingkungan menciptakan batas dan peluang bagi strategi organisasi dan kemudian pada strukturnya (Burton, DeSanctis dan Obel, 2006: 38).

Sejalan dengan itu, Lawrence dan Lorsch (dalam Burton, DeSanctis dan Obel, 2006: 38) menemukan bahwa menambah ketidakpastian di dalam lingkungan membutuhkan peningkatan diferensiasi pada

struktur organisasional dalam rangka menjadikan suatu organisasi efisien. Kemudian integrasi dibutuhkan untuk membuat kerja departemen berbeda di dalam koordinasi. Dengan demikian, lingkungan merujuk kepada kekuatan-kekuatan yang berada di sekitar organisasi yang berdampak pada kinerjanya.

Untuk mendeskripsikan lingkungan organisasi, Burton, DeSanctis dan Obel (2006: 41-42) mempergunakan dua dimensi, yaitu kompleksitas dan ketidakpastian. Kompleksitas adalah sejumlah kekuatan yang mempengaruhi organisasi. Ketidakpastian adalah derajat ketidakjelasan mengenai kekuatan yang berdampak pada organisasi.

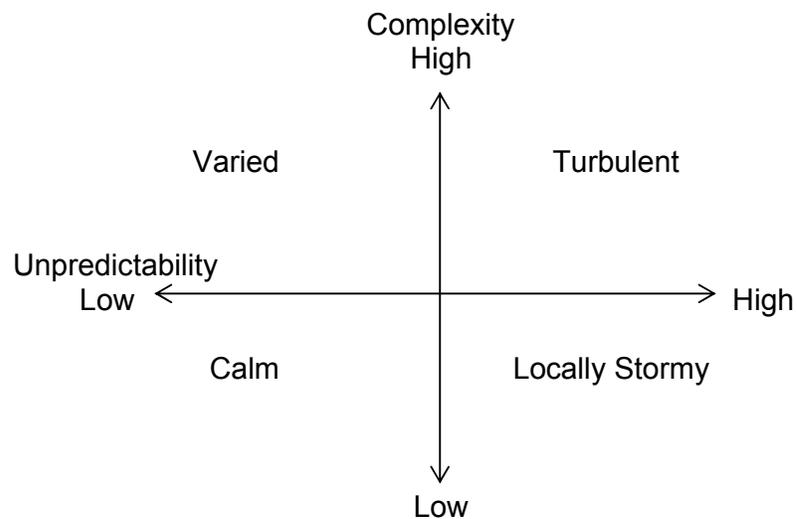
Dalam pengaplikasian dimensi kompleksitas dan ketidakpastian untuk mendeskripsikan lingkungan, terdapat empat tipe lingkungan dapat digambarkan Burton, DeSanctis dan Obel (2006: 43) sebagaimana gambar 2.11.

a) *Calm Environment* atau Lingkungan Tenang

Lingkungan yang tenang memiliki kompleksitas dan ketidakpastian yang rendah. Lingkungannya sederhana dan dikenali dari adanya sedikit kejutan. Jika suatu organisasi hanya memiliki sedikit produk dan menjualnya ke pasar dimana pasar tersebut dapat diprediksikan, maka lingkungan semacam itu disebut *calm environment*. Masalah politik dan keuangan biasanya bukan merupakan tantangan utama bagi manajemen, kecuali perusahaan itu dalam situasi monopoli yang diproteksi oleh sistem politik.

Pelaksana pada lingkungan yang tenang, berfokus pada masalah desain organisasi lainnya, dan menangani masalah yang lebih internal. Perlu diketahui beberapa resiko dari persepsi pelaksana pada lingkungan yang tenang. Pertama, persepsi pelaksana bisa saja salah. Kedua, lingkungan dapat berubah, dan dengan asumsi lingkungan yang tenang, sepertinya setiap perubahan akan diabaikan atau terlewatkan. Maka, praduga lingkungan yang tenang oleh pelaksana merupakan suatu hal yang sangat beresiko.

Gambar 2.17. *The Environment Space*



Sumber : Burton, DeSanctis dan Obel, *Organizational Design : A Step-by Step Approach*, 2006, hal 43.

b) *Varied Environment* atau Lingkungan Bervariasi

Lingkungan yang bervariasi sangat kompleks karena memiliki banyak faktor yang dapat dibawa dalam pertimbangan dan dapat saling bergantung, tetapi faktor-faktor ini relatif dapat diprediksikan dan / atau cenderung berubah dalam batas-batas yang telah

dikenali. Jika suatu perusahaan memiliki banyak produk dan menjualnya di pasar yang dapat diprediksikan, maka lingkungan yang semacam itu disebut lingkungan yang bervariasi. Lebih lanjut, masalah politik dan keuangan dapat menambah sejumlah faktor dalam lingkungan itu. Fokus pelaksana dalam lingkungan ini terletak pada perencanaan dan koordinasi yang akan memungkinkan organisasi *me-manage* ketergantungan antara faktor-faktor yang terdapat di dalam lingkungannya.

c) *Locally Stormy Environment* atau Lingkungan Badai Lokal

Lingkungan badai lokal memiliki ketidakpastian yang tinggi tetapi tidak terlalu rumit dimana terdapat beberapa faktor dalam lingkungan itu yang relatif berhubungan, tetapi tidak dapat diprediksikan. Perusahaan yang baru mulai yang bergantung pada ketepatan paten atau hasil dari *outcome* tertentu, disebut berada dalam lingkungan badai lokal. Para pelaksana lebih berfokus pada faktor-faktor lingkungan yang tidak dapat diprediksikan yang berdampak pada perusahaannya.

d) *Turbulent Environment* atau Lingkungan Pergolakan

Lingkungan pergolakan memiliki kompleksitas yang tinggi dan ketidakpastian yang tinggi pula, dimana terdapat banyak faktor yang tidak dapat diprediksikan. Bagi para manajer, ini merupakan lingkungan yang paling sukar untuk dioperasikan karena membutuhkan peramalan terbatas dan juga fleksibilitas

penyesuaian yang cepat dan terkoordinasi untuk mengenali peristiwa. Lingkungan pergolakan membutuhkan organisasi yang memiliki kapasitas pengolahan informasi yang luas dan cepat, agar organisasi dapat memilih secara cepat diantara alternatif-alternatif program yang dapat dilakukan. Dengan demikian, penyesuaian harus dibuat bersama-sama dengan cepat.

5) Memilih sebuah konfigurasi dan menentukan kompleksitas organisasi

Konfigurasi Organisasi

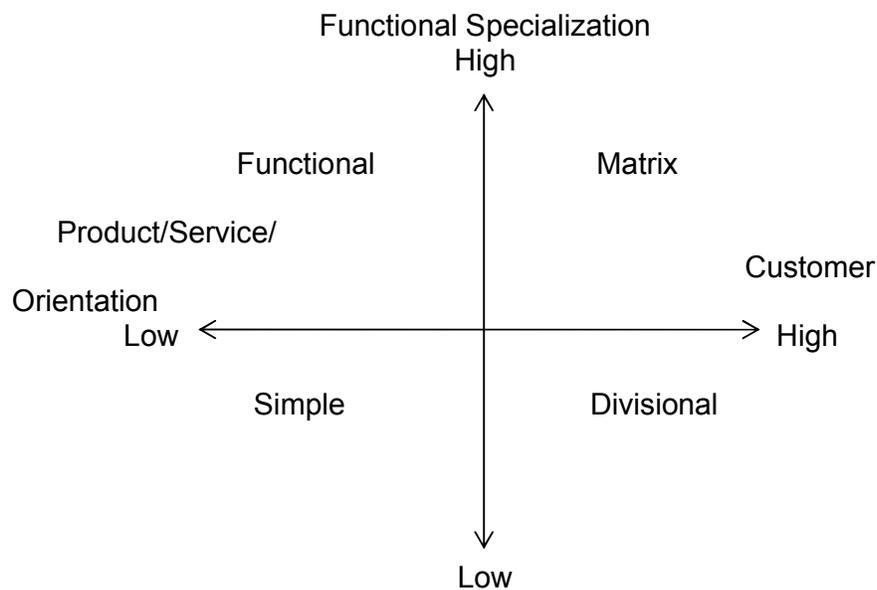
Pilihan akan konfigurasi organisasi – kadang kala disebut struktur atau arsitektur organisasi – adalah keputusan kritikal yang dilakukan oleh pelaksana (Burton, DeSanctis dan Obel, 2006: 57). Memilih konfigurasi dan memutuskan kompleksitas organisasi akan memungkinkan untuk melakukan dengan baik segala tujuan dan strategi pada lingkungan organisasi.

Sedangkan Robbins (2006: 585) menyatakan strategi mendefinisikan cara tugas pekerjaan dibagi, dikelompokkan dan dikoordinasikan secara formal. Enam unsur kunci dalam merancang struktur organisasi antara lain spesialisasi pekerjaan, departementalisasi, rantai komando, rentang kendali, sentralisasi dan desentralisasi, serta formalisasi.

Dua dimensi penting yang telah dipergunakan untuk membedakan dasar konfigurasi adalah barang / jasa atau orientasi pelanggan dan spesialisasi pekerjaan. Dimensi barang / jasa atau orientasi pelanggan menyarankan bahwa tugas total organisasi akan disebarakan oleh

output dari organisasi itu sendiri, yang akan memberi fokus eksternal. Sedangkan dimensi spesialisasi pekerjaan mengindikasikan bahwa pekerjaan akan dibagi dengan kegiatan khusus. Dua dimensi ini mengindikasikan fokus mengenai bagaimana pekerjaan akan dibagi kemudian bagaimana mengkoordinasikannya.

Gambar 2.18.
The Alternative Organizational Configurations of the Firm



Sumber : Miles and Snow (dalam Burton, DeSanctis dan Obel, *Organizational Design : A Step-by Step Approach*, 2006, hal 59).

Gambar tersebut di atas menunjukkan empat konfigurasi dasar organisasi yang dihasilkan dari dua dimensi konfigurasi dengan penjelasan masing-masing konfigurasi sebagai berikut :

a) *Simple Configuration*

Konfigurasi sederhana memiliki kelemahan pada barang / jasa atau dimensi pelanggan dan kelemahan pada dimensi spesialisasi

pekerjaan. Konfigurasi sederhana biasanya ada pada organisasi kecil, terdiri dari pelaksana dan kemungkinan beberapa individu-individu lainnya. Para eksekutif memberitahu yang lain apa yang harus dilakukan dan mengatur operasi yang sedang berjalan. Karyawan individu tidak memiliki tugas khusus atau melakukan aktivitas, juga tidak ada deskripsi pekerjaan yang didefinisikan dengan baik. Keseluruhan tugas dalam organisasi dipecah menjadi tugas-tugas yang lebih kecil dan ditugaskan pada para karyawan oleh eksekutif pada dasar yang diperlukan, koordinasi dari kegiatan juga dilakukan oleh eksekutif. Maka penugasan dan koordinasi dilakukan oleh eksekutif secara berkelanjutan dan berkesinambungan.

Konfigurasi sederhana bersifat fleksibel tetapi biasanya tidak efisien maupun efektif. Efisiensi dari spesialisasi tidak dapat diwujudkan sebab para karyawan yang diperintahkan melaksanakan tugas tidak memiliki keahlian yang tinggi. Konfigurasi sederhana sangat bergantung pada visi eksekutif pada efektivitas orientasinya. Eksekutif merupakan pusat dari segala kegiatan. Jika eksekutif menggunakan waktu dengan baik, membuat keputusan yang baik, aktivitas koordinasi berjalan dengan baik, maka konfigurasi sederhana akan menghasilkan kinerja yang baik. Tapi bila eksekutif gagal dalam tugas, maka kinerja organisasi akan menderita.

Menurut rumusan Robbins (2006: 595) konfigurasi atau struktur sederhana adalah struktur yang dicirikan oleh derajat rendah departementalisasi, luasnya rentang kendali, otoritas terpusat pada satu orang, dan sedikit formalisasi.

Robbins dan Counter (dalam Heene dkk, 2010: 215) menyajikan sejumlah kekuatan dan kelemahan dari struktur sederhana yang tersaji sebagaimana tampak pada tabel berikut ini :

Tabel 2.3.
Kekuatan dan Kelemahan dari Struktur Sederhana

Kekuatan	Kelemahan
Cepat	Tidak sesuai bagi organisasi yang berkembang
Fleksibel / lentur	Tidak sesuai bagi organisasi skala besar
Murah	Ketergantungan pada satu orang adalah sangat beresiko
Kejelasan dalam pertanggungjawab-an	

Sumber : Robbins dan Counter (dalam Heene dkk, *Manajemen Strategik Keorganisasian Publik*, 2010, hal 215.

b) *Functional Configuration*

Konfigurasi fungsional memiliki kelemahan pada barang / jasa atau dimensi pelanggan dan kuat pada spesialisasi pekerjaan. Fokus kerjanya terletak pada spesialisasi pekerjaan. Konfigurasi fungsional lebih rumit daripada konfigurasi sederhana, dengan titik perhatian pada pengolahan informasi. Dalam konfigurasi fungsional, terdapat manajer-manajer departemen dengan sub unit-sub unit yang khusus, yang masing-masing telah memiliki pekerjaan yang jelas. Keseluruhan tugas pada organisasi dibagi

dan ditugaskan pada sub unit-sub unit, koordinasi dilakukan secara bersama, secara hierarkis, dengan mempergunakan kombinasi atas aturan dan petunjuk. Konfigurasi fungsional lebih seperti mesin dan dapat mengakomodir organisasi skala luas sebaik derajat pengolahan informasinya yang tinggi.

Tabel 2.4.
Kekuatan dan Kelemahan dari Struktur Fungsional

Kekuatan	Kelemahan
Efisiensi biaya dikarenakan adanya proses belajar dan membesarnya skala	Keterbatasan kemampuan inovasi dan adaptasi
Pengembangan keterampilan spesifik melalui pendalaman spesialisasi	Lemahnya koordinasi diantara departemen
Sasaran fungsional yang terarah dan terjangkau	Hubungan hierarki yang kuat yang memberikan beban lebih kepada manajemen puncak
Sebaiknya berkenaan dengan satu atau lebih produk / jasa	Deskripsi yang sempit dan terbatas pada tujuan organisasi

Sumber :Duncan (dalam Heene dkk, *Manajemen Strategik Keorganisasian Publik*, 2010, hal 217.

Eksekutif juga menjadi pusat bagi organisasi untuk menyalurkan informasi kepada dan dari atas, membuat keputusan, serta melakukan aktivitas koordinasi pada sub unit-sub unit. Keuntungan utama dari konfigurasi fungsional adalah spesialisasi memberikan alasan rasional untuk menetapkan individu-individu dan sub unit-sub unit pada tugas khusus yang akan dilakukan secara efisien.

Eksekutif pada konfigurasi fungsional dapat menjadi keberatan apabila lingkungan tidak dapat diprediksikan. Konfigurasi fungsional efisien untuk aktivitas yang tidak berubah, walaupun efisiensi akan

hilang pada saat perubahan dibutuhkan. Konfigurasi fungsional merupakan pilihan yang baik apabila organisasi menjalankan efisiensi dan ketelitian yang tinggi.

c) *Divisional Configuration*

Konfigurasi divisional memiliki kekuatan pada barang / jasa atau dimensi pelanggan dan lemah pada spesialisasi pekerjaan. Ia tidak banyak berfokus pada spesialisasi internal, tetapi lebih berfokus pada barang dan jasa yang diproduksi oleh perusahaan atau pada pelanggan yang dilayaninya. Terdapat tingkatan eksekutif yang mengawasi sub unit-sub unit yang relatif bergantung satu sama lain dan memiliki batas hubungan dengan atasan. Setiap sub unit, dapat disebut unit bisnis, bisnis produk, bisnis pelanggan, atau bisnis kota, yang secara teratur terorganisir sebagai konfigurasi sederhana atau fungsional dengan sub unitnya. Setiap divisi berfokus dan memiliki pasar dan pelanggan masing-masing, mengejar nasibnya masing-masing melalui kendala dan kebijakan atasan. Hubungan yang terpenting adalah keuangan, dimana setiap divisi memiliki tujuan finansial yang diperoleh dari mengelola keuangan serta investasi dana jangka panjang (Williamson dalam Burton, DeSanctis dan Obel, 2006: 63).

Keuntungan dari rasionalitas konfigurasi divisional yakni organisasi bertujuan menjadi efektif melalui fokus eksternal terhadap produk, pelanggan atau wilayah. Konfigurasi divisional lebih responsif pada

pasar daripada konfigurasi fungsional, sebab divisi-divisi relatif otonom, mereka dapat membuat keputusan-keputusan sendiri, memahami kebutuhan pasar melalui cara-cara yang kreatif dan mendorong kesempatan untuk pertumbuhan. Kerugian format divisional yaitu tiap divisi akan relatif bebas satu sama lain dalam hal operasi kegiatan dan pasarnya. Konfigurasi divisional tidak mengatasi ketergantungan antar divisi dengan baik.

Duncan (dalam Heene dkk, 2010: 218) menyajikan sejumlah kekuatan dan kelemahan dari struktur divisional sebagaimana tampak pada tabel berikut ini :

Tabel 2.5.
Kekuatan dan Kelemahan dari Struktur Divisional

Kekuatan	Kelemahan
Sangat sesuai pada perubahan yang cepat dalam lingkungan yang tidak stabil	Keuntungan skala yang terbatas pada pembagian berdasarkan fungsi
Para pelanggan merasa sangat puas dikarenakan adanya pertanggungjawa- ban atas produk / jasa dan kejelasan untuk menghubunginya	Koordinasi yang lemah antar divisi
Koordinasi kuat antar fungsi di dalam satu divisi	Keterbatasan intensitas persaingan dan spesialisasi teknik
Divisi-divisi dapat mudah menyesuaikan diri pada perbedaan dalam produk / jasa, wilayah dan pelanggan	Sulit melakukan integrasi dan standarisasi antar masing-masing divisi
Pengambilan keputusan yang terdesentralisasi	
Sebaiknya diterapkan pada organisasi berskala besar	

Sumber :Duncan (dalam Heene dkk, *Manajemen Strategik Keorganisasian Publik*, 2010, hal 218.

d) *Matrix Configuration*

Konfigurasi matriks memiliki kekuatan pada dua dimensi, yaitu pada barang / jasa atau pelanggan dan spesialisasi pekerjaan, dan menyarankan kebutuhan akan kapasitas pengolahan informasi yang tinggi untuk meraih tujuan ganda berupa efisiensi dan efektivitas. Sehingga terdapat dua hierarki fungsional dan hierarki divisional pada perusahaan yang sama. Eksekutif tingkat atas bertanggungjawab pada kedua dimensi fungsi dan divisional – untuk merangkai kebijakan, merangkai prioritas dan menyelesaikan konflik antar sub unit. Eksekutif tingkat atas tidak terlibat dalam kegiatan operasi secara detail, tetapi mengawasi keseluruhan organisasi.

Konfigurasi matriks bisa menjadi sangat fleksibel, sejalan dengan informasi baru dan menyesuaikan diri dengan cepat terhadap situasi baru untuk menggunakan sumber daya yang terbatas dalam rangka menemukan prioritas organisasi. Keuntungannya, matriks dapat menyadari format fungsional untuk efisiensi dan format divisional untuk efektivitas. Pada saat hal tersebut berjalan dengan baik, maka akan menghasilkan efisiensi dan efektivitas.

Tapi ketika konfigurasi matriks tidak berjalan sebagaimana mestinya, organisasi dapat menjadi tidak efisien dan juga tidak efektif. Tantangan dari mengelola matriks meliputi mendamaikan konflik antara sub unit lateral dan vertikal, kelebihan informasi,

kelebihan pertemuan-pertemuan dan penundaan pengambilan keputusan.

Sejalan dengan uraian tersebut, Robbins (2006: 597) merumuskan bahwa konfigurasi atau struktur matriks adalah struktur yang menciptakan dua garis wewenang yang merupakan gabungan departementalisasi produk dan fungsional. Duncan (dalam Heene dkk, 2010: 220) menyajikan sejumlah kekuatan dan kelemahan dari struktur matriks sebagaimana tampak pada tabel berikut ini :

Tabel 2.6.
Kekuatan dan Kelemahan dari Struktur Matriks

Kekuatan	Kelemahan
Koordinasi kuat sehingga dapat berprestasi lebih baik memenuhi kebutuhan-kebutuhan para pelanggan	Para partisipan (rekanan) dihadapkan pada situasi kepengurusan yang menghadirkan kekuasaan rangkap
Sangat sesuai bagi proses pengambilan keputusan yang kompleks pada lingkungan yang dinamis	Perlu dilakukan pelatihan intensif agar diperoleh keterampilan relasi sosial yang sangat baik
Sarana-sarana organisasi tersebar secara merata	Menyita waktu, juga memerlukan penanganan konflik secara tuntas
Membuka kesempatan seluas mungkin bagi pengembangan keterampilan	Para partisipan (rekanan) dituntut mampu mengedepankan atribut perilaku kolegial-horisontal dan sanggup melepaskan dirinya dari pola pikir vertikal-tradisional
	Menuntut adanya upaya-upaya yang gigih untuk bisa mempertahankan keseimbangan kekuasaan diantara kedua "poros"

Sumber :Duncan (dalam Heene dkk, *Manajemen Strategik Keorganisasian Publik*, 2010, hal 220.

Berdasarkan uraian mengenai langkah-langkah desain organisasi dari komponen struktural tersebut, maka berikut disajikan tabel aspek-aspek desain organisasi menurut Burton, DeSanctis dan Obel (2006: 194) tersebut :

Tabel 2.7.
Hubungan antar Aspek Desain Organisasi untuk
Komponen Struktural

Kuadran dalam Ruang Desain Organisasi	A	B	C	D
Tujuan organisasi	Tidak keduanya	Efisiensi	Efektivitas	Efisiensi dan efektivitas
Tipe strategi	<i>Reaktor</i>	<i>Defender</i>	<i>Prospector</i>	<i>Analyzer with innovation or without innovations</i>
Lingkungan	Tenang	Bervariasi	Badai lokal	Pergolakan
Konfigurasi	Sederhana	Fungsional	Divisional	Matriks

Sumber : Burton, DeSanctis dan Obel, *Organizational Design : A Step-by-Step Approach*, 2006, hal 194.

Burton, deSanctis dan Obel (2006: 4) mengemukakan bahwa ketepatan desain organisasi bergantung kepada kesesuaian antar komponen di dalam ruang desain organisasi itu.

2.1.4. Teori dan Perspektif Strategi

2.1.4.1. Konsep Strategi

Ditinjau secara etimologi, pengertian strategi bersumber dari kata Yunani Klasik, yakni "*strategos*" yang berarti jenderal, yang pada dasarnya diambil dari pilihan kata-kata Yunani untuk "pasukan" dan "memimpin". Penggunaan kata kerja Yunani yang berhubungan dengan "*strategos*"

dapat diartikan sebagai “perencanaan dan pemusnahan musuh-musuh dengan menggunakan cara yang efektif berlandaskan sarana-sarana yang dimiliki (Bracker, 1980: 219).

Selama berabad-abad lamanya penggunaan kata “strategi” berlanjut hanya sebatas dalam konteks militer-politik. Namun sesudah Perang Dunia II, Von Neumann dan Morgenstern memperkenalkannya ke dalam atmosfer kehidupan organisasi swasta yang berorientasi laba ataupun organisasi publik. Bracker mengurai beberapa elemen umum yang dijumpainya pada berbagai pendefinisian yang ada, yang secara langsung mengaitkan strategi dengan :

- 1) Posisi suatu organisasi di dalam lingkungannya, dan
- 2) Upaya penggunaan sarana-sarana organisatoris untuk mewujudkan tujuan-tujuan organisasi (Bracker, 1980: 220).

Chandler (1962) menyatakan strategi adalah penetapan sasaran dan tujuan jangka panjang sebuah perusahaan, dan arah tindakan serta alokasi sumberdaya yang diperlukan untuk mencapai sasaran dan tujuan itu. Sejalan dengan itu, Andrew (1971) menyatakan strategi adalah pola sasaran, maksud atau tujuan dan kebijakan, serta rencana-rencana penting untuk mencapai tujuan itu, yang dinyatakan dengan cara seperti menetapkan bisnis yang dianut atau yang akan dianut oleh perusahaan, dan jenis atau akan menjadi jenis apa perusahaan itu (dalam Anoraga, 2009: 339)

Mintzberg mengajukan kritik bahwa pada dasarnya konsep “strategi” itu menyimpan lebih banyak arti lagi. Menurutnya konsep “strategi” itu sekurang-kurangnya mencakup lima arti yang saling terkait, dimana suatu strategi adalah suatu :

- 1) Perencanaan untuk semakin memperjelas arah yang ditempuh organisasi secara rasional mewujudkan tujuan-tujuan jangka panjangnya,
- 2) Acuan yang berkenaan dengan penilaian konsistensi ataupun inkonsistensi perilaku serta tindakan yang dilakukan oleh organisasi,
- 3) Sudut pemosisian yang dipilih organisasi saat memunculkan aktivitasnya,
- 4) Suatu perspektif menyangkut visi yang terintegrasi antara organisasi dengan lingkungannya, yang menjadi tapal batas bagi aktivitasnya,
- 5) Rincian langkah taktis organisasi yang berisi informasi untuk mengelabui para pesaing ataupun oposan (Heene dkk, 2010: 54-55).

Saling keterkaitan antara kelima butir arti strategi yang serba berbeda itu bisa lebih tergambar di lapangan, misalnya suatu strategi telah menghantar pada pilihan mengenai sudut pemosisian berikut perspektif organisasi, yang kemudian dimasukkan ke dalam rumusan perencanaan (Houthoofd, 2000: 57).

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 dikehendaknya. Tetapi sebaliknya, upaya untuk menerapkan strategi ada kalanya juga cenderung didasarkan pada penafsiran strategi sebagai sesuatu yang sudah terpolakan.

Seringkali terdengar bahwa strategi adalah suatu rencana atau sesuatu yang setara dengan pengarahan, panduan atau arah tindakan di masa depan, jalan dari sini ke sana. Strategi juga adalah pola yang tetap pada perilaku sepanjang waktu. Maka organisasi membangun rencana untuk masa depan dan juga membangun pola untuk ke luar dari masa lalunya. Sehingga strategi bisa merupakan rencana bila dimaksudkan, bisa pula merupakan pola bila disadari (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 9).

Porter (1996: 68) menyatakan bahwa strategi adalah penciptaan posisi yang unik dan berharga, yang melibatkan serangkaian kegiatan yang berbeda. Sehingga, bagi sebagian orang strategi merupakan suatu posisi, dimana strategi melihat ke bawah menuju posisi dimana barang atau jasa bertemu dengan pelanggan menuju pasar. Sebagian lagi memandang strategi sebagai suatu perspektif, dimana strategi dilihat ke dalam dan ke atas, ke dalam yaitu memandang strategi organisasi sedangkan ke atas yaitu memandang visi utama dari organisasi.

Hill dan Jones dalam Akdon (2011: 14-15) meninjau strategi dari dua sisi, yaitu :

1) Pendekatan Tradisional (*the Traditional Approach*)

Berdasarkan pendekatan ini strategi dipandang sebagai pola atau rencana yang mengintegrasikan tujuan utama organisasi, kebijakan-kebijakan dan tahapan tindakan-tindakan yang mengarah pada keseluruhan yang bersifat kohesif atau saling terkait.

2) Pendekatan Baru (*the Modern Approach*)

Pendekatan baru dikemukakan oleh Mintzberg (1985) bahwa strategi merupakan pola di dalam arus keputusan atau tindakan. Lebih jauh Mintzberg menekankan bahwa strategi melibatkan lebih dari sekedar perencanaan seperangkat tindakan. Strategi juga ternyata melibatkan kesadaran bahwa strategi yang berhasil justru muncul dari dalam organisasi. Dalam prakteknya, strategi pada kebanyakan organisasi merupakan kombinasi dari apa yang direncanakan dan apa yang terjadi.

Porter (1993: 2-3) mengaitkan strategi dengan upaya organisasi untuk mencapai keunggulan bersaing, bahkan dikatakan bahwa strategi adalah alat penting dalam rangka mencapai keunggulan bersaing. Hal tersebut sejalan dengan tujuan strategi yaitu untuk mempertahankan atau mencapai suatu posisi keunggulan dibandingkan dengan pihak pesaing. Implikasi dari kajian tersebut adalah bahwa organisasi dikatakan masih meraih suatu keunggulan apabila ia dapat memanfaatkan peluang-peluang dari lingkungannya, yang memungkinkan organisasi untuk

menarik keuntungan-keuntungan dari bidang-bidang yang menjadi kekuatannya.

2.1.4.2. Jenis Strategi

Banyak pakar mengemukakan mengenai berbagai jenis strategi :

1. Jenis Strategi menurut Hunger dan Wheelen.

Strategi utama dari strategi generik yang dikemukakan oleh Hunger dan Wheelen (2002) menggunakan konsep dari GE (*General Electric*) :

Tabel 2.8.
Konsep Strategi Hunger dan Wheelen

Strategi Generik	Strategi Utama
Strategi Pertumbuhan (<i>Growth Strategy</i>)	a. Strategi Pertumbuhan Konsentrasi : 1. Horizontal 2. Vertikal b. Strategi Pertumbuhan Diversifikasi : 1. Terpusat 2. Konglomerasi
Strategi Stabilitas (<i>Stability Strategy</i>)	a. Strategi Istirahat (<i>Pause Strategy</i>) / Strategi Terus dengan Hati-hati (<i>Proceed with Caution Strategy</i>) b. Strategi Tanpa Perubahan (<i>No Change Strategy</i>) c. Strategi Laba (<i>Profit Strategy</i>)
Strategi Penciutan (<i>Retrenchment Strategy</i>)	a. Strategi Perubahan Haluan (<i>Turnaround Strategy</i>) b. Strategi Memikat Perusahaan Lain (<i>Captive Company Strategy</i>) c. Strategi Jual / Ditutup (<i>Sell Out / Divestment Strategy</i>) d. Strategi Pelepasan (<i>Bankruptcy Strategy</i>) / Strategi Likuidasi (<i>Liquidation Strategy</i>).

Sumber : Hunger and Wheelen, 2002.

Strategi Generik terdiri atas tiga jenis strategi, yakni strategi pertumbuhan, strategi stabilitas dan strategi penciutan.

- a. Strategi pertumbuhan (*growth*) adalah strategi perusahaan yang tujuannya mengacu pada pencapaian pertumbuhan penjualan, modal, laba atau kombinasi diantara itu.
- b. Strategi stabilitas (*stability*) paling tepat digunakan oleh perusahaan yang sukses beroperasi pada daya tarik industri menengah karena menghadapi pertumbuhan yang biasa-biasa saja bahkan tidak ada pertumbuhan, atau adanya perubahan lingkungan dan masa depan yang tidak pasti. Strategi ini berguna untuk jangka pendek, tetapi dapat berbahaya untuk jangka panjang.
- c. Strategi pengurangan (*retrenchment*) dilaksanakan jika perusahaan mempunyai posisi persaingan yang lemah dalam daya tarik industrinya. Posisi kompetitif yang lemah mengakibatkan kinerja yang buruk seperti penjualan menurun dan laba berubah menjadi kerugian. Dalam usahanya untuk menghilangkan kelemahan yang akan menyeret perusahaan mundur, maka kemudian pihak manajemen dapat mengikuti satu dari beberapa pengurangan.

2. Jenis Strategi menurut Fred R. David

Strategi utama dari strategi generik menurut Fred R. David (2006: 227) dapat dilihat melalui tabel 2.9. pada halaman selanjutnya.

Forward Integration, *Backward Integration* dan *Horizontal Integration* merupakan tiga macam strategi yang termasuk di dalam Strategi Integrasi Vertikal. Strategi ini menghendaki agar perusahaan melakukan pengawasan yang lebih terhadap distributor, pemasok, dan /

atau para pesaing, baik melalui merger, akuisisi, atau membuat perusahaan sendiri.

Tabel 2.9.
Konsep Strategi Fred R. David

Strategi Generik	Strategi Utama
Strategi Integrasi Vertikal	a. Strategi Integrasi Ke Depan b. Strategi Integrasi Ke Belakang c. Strategi Integrasi Horizontal
Strategi Intensif	a. Strategi Pengembangan Pasar b. Strategi Pengembangan Produk c. Strategi Penetrasi Pasar
Strategi Diversifikasi	a. Strategi Diversifikasi Konsentrik b. Strategi Diversifikasi Konglomerat c. Strategi Diversifikasi Horizontal
Strategi Bertahan	a. Strategi Usaha Patungan b. Strategi Penciutan Biaya c. Strategi Penciutan Usaha d. Strategi Likuidasi

Sumber : Fred R. David, 2006: 227.

Strategi-strategi Penetrasi Pasar, Pengembangan Pasar dan Pengembangan Produk adalah tiga buah strategi yang dikelompokkan ke dalam apa yang sering disebut sebagai Strategi Intensif, karena strategi-strategi ini dalam implementasinya memerlukan usaha-usaha intensif untuk meningkatkan posisi persaingan perusahaan melalui produk-produk yang ada.

Concentric Diversification, *Horizontal Diversification* dan *Conglomerate Diversification* adalah tiga tipe umum dari strategi diversifikasi. Secara keseluruhan, kelompok strategi ini makin lama makin kurang populer, paling tidak ditinjau dari sisi tingginya tingkat kesulitan manajemen dalam mengendalikan aktivitas-aktivitas perusahaan yang berbeda-beda tersebut. Disamping strategi integratif, intensif dan

diversifikasi, perusahaan dapat juga melakukan strategi bertahan yang terdiri atas strategi-strategi *Joint Venture*, *Retrenchment* atau *Liquidation*.

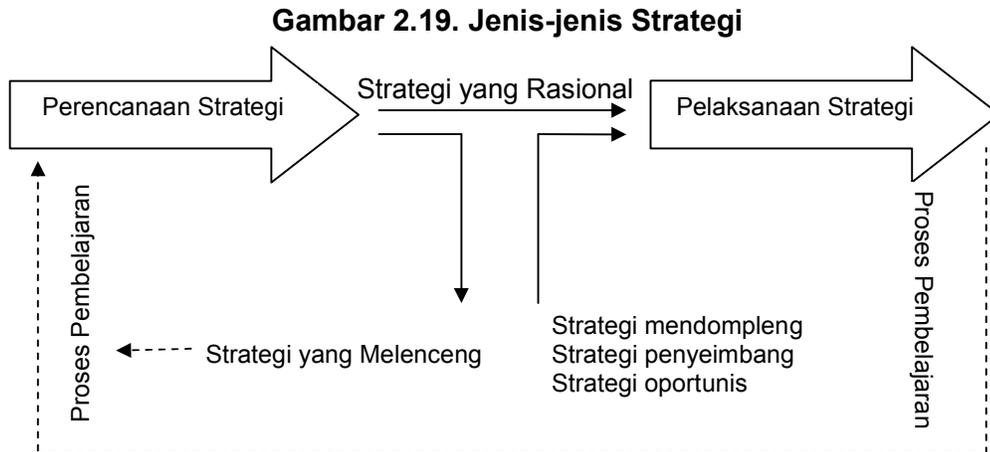
3. Jenis Strategi menurut Mintzberg dan Waters.

Mintzberg dan Waters dalam Heene dkk (2010: 56) 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 oportunistik 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 dan Waters dalam Heene dan Desmidt (2003: 4) terilustrasikan pada gambar berikut ini :



Sumber : Mintzberg dan Waters dalam Heene dan Desmidt, 2003: 4.

Dari gambar tersebut, diketahui sejumlah strategi yang dapat muncul di dalam tahap perencanaan strategi maupun dalam tahap pelaksanaan strategi yang menjadi semacam proses pembelajaran di dalam suatu organisasi. Sedangkan berikut ilustrasi pandangan Mintzberg dan Waters dalam Heene dan Desmidt (2003: 6) mengenai jenis-jenis strategi dan pembagian perannya di dalam manajemen :



Strategi oportunist

Sumber : Mintzberg dan Waters dalam Heene dan Desmidt, 2003: 7.

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

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

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

- Menetapkan tujuan-tujuan akhir organisasi,
- Menciptakan struktur dan proses organisasi yang mendorong inisiatif munculnya pelaku strategik secara spontan, dan
- Menyaring kemunculan berbagai strategi, sambil menciptakan “peluang-peluang kelangsungan hidup” bagi strategi-strategi yang mendompleng belakangan yang diyakini amat dibutuhkan demi menjamin masa depan organisasi.

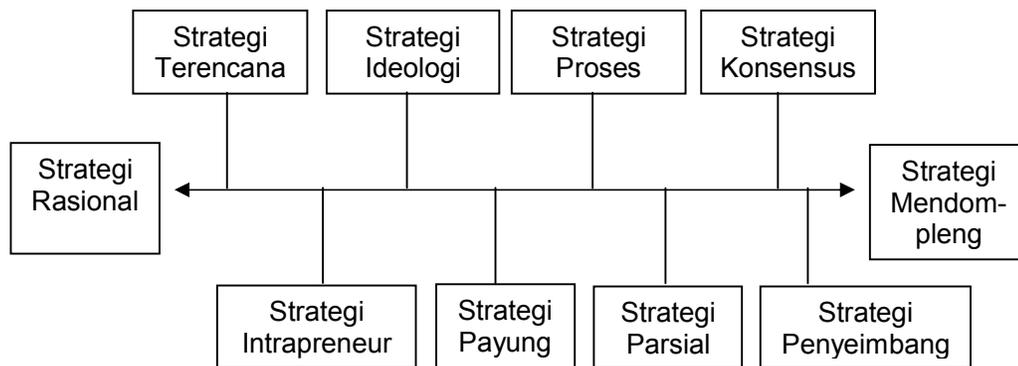
Sedangkan bagi strategi yang mendompleng dan oportunist, sudah pasti akan bersikeras agar pihak manajemen terus-menerus :

- Menganalisis lingkungan internal dan eksternal arah organisasi,
- Mempertanyakan sekaligus mengeksploitasi strategi organisasi.

Sebagai kelanjutan paparan mengenai pembagian jenis strategi, Mintzberg dan Waters dalam Heene dan Desmidt (2003: 8) memilah

delapan bentuk pengembangan strategi umum. Pengembangan strategi umum yang dirumuskan Mintzberg dan Waters tersebut disajikan sebagaimana tampak pada gambar berikut :

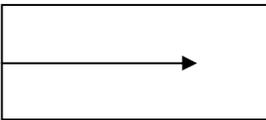
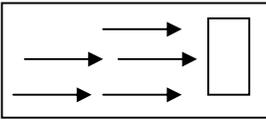
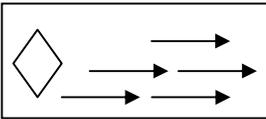
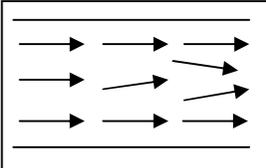
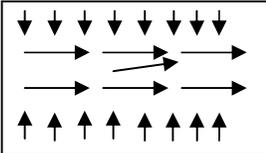
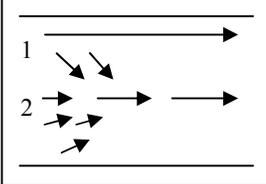
Gambar 2.21.
Rentang Jenis-jenis Strategi



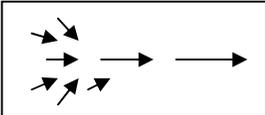
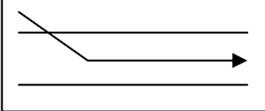
Sumber : Mintzberg dan Waters dalam Heene dan Dasmid, 2003: 8.

Berdasarkan karya Mintzberg dan Waters 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 2.10.
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 terkontrol 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.

Lanjutan Tabel 2.10.
Pengembangan Jenis Strategi Umum dari Mintzberg dan Waters

Jenis-jenis Strategi dan Karakteristiknya		
Strategi	Simbol	Karakteristik / Ciri-ciri
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 dalam Heene dkk, 2010: 60-61.

4. Jenis Strategi menurut Wechsler dan Backoff

Analog dengan Mintzberg dan Waters, Wechsler dan Backoff beranggapan bahwa strategi yang secara nyata dapat direalisasikan oleh organisasi pada dasarnya merupakan sebuah pola yang terbentuk dari strategi yang rasional dan strategi yang mendompleng belakangan. Wechsler dan Backoff mencoba bertumpu mencari dasar pijakan kokoh dengan mengurai secara mendalam penerapan strategi organisasi publik melalui upaya :

- (a) merumuskan baik faktor-faktor internal maupun eksternal yang berpengaruh terhadap strategi dari organisasi publik, dan
- (b) menyusun suatu paparan yang lebih aplikatif dibandingkan dengan apa yang pernah diungkapkan oleh Mintzberg dan Waters.

Menurut Wechsler dan Backoff (1986: 323), penerapan strategi organisasi publik pada akhirnya dipengaruhi oleh tujuh faktor eksternal dan tujuh faktor internal. Faktor-faktor tersebut termuat pada tabel berikut ini :

Tabel 2.11.
Faktor-faktor yang Berpengaruh terhadap Strategi Publik

Internal	Eksternal
Kepemimpinan	Sarana yang tersedia
Kapasitas dari organisasi	Persyaratan yang diminta para <i>stakeholder</i>
Kesepakatan internal mengenai wewenang yang berlaku	Pengaruh dari berbagai agenda politik
Ruang kebebasan yang tersedia melalui pelimpahan pengendalian oleh atasan	Dukungan publik terhadap organisasi dan aktivitasnya
Bonafiditas dari sumber-sumber keuangan alternative	Alokasi anggaran yang dikendalikan atasan
Keragaman akan kewenangan	Perimbangan kekuatan politik
Perkembangan dalam teknologi jasa	Badan hukum dalam organisasi

Sumber : Wechsler dan Backoff, 1986: 323.

Keberadaan akan faktor-faktor yang berpengaruh tersebut dengan bobot yang relatif hampir sama satu dengan lainnya itu, menjadikan pola-pola strategi yang diberlakukan organisasi publik cenderung bergerak dalam suatu tingkat rigiditas tertentu.

Wechsler dan Backoff pun menekankan bahwa terbuka peluang untuk mengidentifikasi dalil-dalil yang memungkinkan kategorisasi penerapan strategi organisasi publik ke dalam empat corak persilangan, yang ditentukan secara cermat, yakni strategi ekspansi, strategi transformasi, strategi isolasi dan strategi politisasi, dengan ciri-ciri spesifik sebagaimana yang tertuang pada tabel 2.12. :

Tabel 2.12.
Jenis-jenis Strategi Sektor Publik dari Wechsler dan Backoff

Ciri-ciri	Strategi Ekspansi	Strategi Transformasi	Strategi Isolasi	Strategi Politik
Kekuatan pengaruh faktor eksternal	Lemah	Kuat	Kuat	Sedang
Lokasi pengendalian strategik	Internal	Eksternal	Eksternal	Internal
Modus operandi tindakan strategik	Proaktif	Reaktif	Reaktif	Reaktif
Fokus strategi	Organisasi	Kebijakan	Politik	Politik
Perubahan kecenderungan	Inkremental	Fundamental	Status quo	Inkremental
Cakupan strategi	Lebar	Sedang	Sempit	Sempit
Intensitas tindakan strategik	Tinggi	Sedang	Rendah	Rendah
Sasaran umum strategi	Kombinasi	Internal	Kombinasi	Kombinasi

Sumber : Wechsler dan Backoff, 1986: 325.

2.1.4.3. Model Strategi

Pada umumnya suatu satuan pendidikan memiliki tujuan dan untuk mencapainya memerlukan strategi. Strategi merupakan suatu kesatuan rencana yang luas dan terintegrasi yang menghubungkan antara kekuatan internal organisasi dengan peluang dan ancaman lingkungan eksternalnya. Strategi dirancang untuk memastikan tujuan organisasi dapat dicapai melalui implementasi yang tepat. Substansi strategi pada dasarnya merupakan rencana. Oleh karena itu strategi berkaitan dengan

evaluasi dan pemilihan alternatif yang tersedia bagi suatu manajemen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Rahayu dalam Alma (2008: 60) menyatakan terdapat tiga model dalam penyusunan strategi untuk mencapai tujuan organisasi, yaitu model *market-based*, *resource-based* dan *integrated-based*. Masing-masing model menjelaskan kondisi yang harus dipelajari suatu organisasi dalam memperoleh *input* yang digunakan untuk memilih strategi. Model *market-based* menyatakan bahwa kondisi dan karakteristik lingkungan eksternal merupakan *input* utama dan penentu strategi untuk mencapai tujuan organisasi. Menurut model ini, pencapaian tujuan organisasi lebih banyak ditentukan oleh karakteristik lingkungan eksternal daripada lingkungan internal atau sumberdaya internal organisasi. Sedangkan model *resource-based* menyatakan bahwa lingkungan internal atau sumber daya internal merupakan input utama dan penentu strategi untuk mencapai tujuan organisasi. Dalam hal ini, lingkungan internal atau sumberdaya internal organisasi lebih penting dalam menentukan strategi untuk mencapai tujuan organisasi itu daripada lingkungan eksternal. Meskipun dasar yang digunakan kedua model di atas berbeda dalam penetapan strategi, tetapi arah yang ingin dicapainya sama, yaitu *value-creation*.

Model *market-based* mengasumsikan bahwa suatu organisasi tertantang untuk menentukan industri yang paling menarik untuk bersaing. Organisasi umumnya dianggap memiliki sumberdaya yang relatif sama dan mudah berpindah atau dipertukarkan, sehingga daya saing organisasi

dapat ditingkatkan dengan menentukan keuntungan potensial yang tinggi dan mempelajari bagaimana menggunakan sumberdaya itu untuk menyusun dan menerapkan strategi yang diperlukan sesuai dengan karakteristik suatu industri.

Sedangkan model *resource-based* mengasumsikan bahwa organisasi dalam suatu industri mengendalikan sumber daya yang berbeda dan sumber daya ini tidak dapat berpindah antara organisasi secara sempurna. Melalui pilihan dan langkah yang tepat, sumber daya internal organisasi dapat dikembangkan ke dalam *core competence*. Dalam model *resource-model*, *core competence* merupakan dasar dalam memilih strategi untuk mencapai *customer value* dan kinerja yang tinggi.

Kedua model untuk mencapai tujuan dan tingkat kinerja yang tinggi, model *market-based* dan model *resource-based*, menunjukkan bahwa persaingan yang berhasil mensyaratkan organisasi untuk memahami lingkungan eksternal dan lingkungan internalnya. Dalam kerangka manajemen strategik, model *market-based* dan model *resource-based* dikembangkan dalam suatu model yang terintegrasi atau model *integrated-based*.

Landasan perumusan dan penerapan strategi untuk mencapai tujuan dan atau kinerja yang tinggi tidak cukup hanya bersumber dari *input* lingkungan internal atau lingkungan eksternal saja. Strategi yang hanya didasarkan pada lingkungan internal atau sumber daya internal tidak cukup efektif untuk mencapai tujuan dan atau kinerja yang tinggi tanpa

diarahkan atau disesuaikan dengan kondisi lingkungan eksternal. Sebaliknya, potensi profitabilitas yang tinggi dalam suatu industri tidak akan efektif menjadi keunggulan bersaing tanpa didukung atau direspon oleh sumber daya internal organisasi (Alma, 2008: 65-66).

Meskipun telah memadukan orientasi strateginya (*integrated-based*), tetapi banyak organisasi yang tingkat kemampuan mencapai keunggulan masih relatif rendah. Ini berkaitan dengan rendahnya kemampuan bersaing (*competitiveness*) yang ditunjukkan oleh kemampuan mencocokkan daya tarik pasar dengan kekuatan internalnya. Dalam hal ini, masalahnya bukan terletak pada model strategi yang dipilih tetapi pada konsistensi suatu proses perumusan strategi, mulai dari analisis situasi, perumusan strategi, implementasi sampai dengan pengendalian kinerja. Pencapaian tujuan dan atau kinerja organisasi pada akhirnya ditentukan oleh kecerdikan manajemen dalam menyikapi situasi selama proses perumusan dan implementasi strategi, serta evaluasi dan pengendalian.

Perumusan strategi yang didasarkan pada *input* lingkungan eksternal dan lingkungan internal atau sumber daya internal secara bersamaan mempelajari tiga hal, yaitu siapa, apa dan bagaimana. Organisasi menentukan segmen pasar mana yang akan dilayani, kebutuhan apa dari konsumen pada segmen pasar itu yang harus dilayani dan bagaimana kompetensi inti digunakan untuk memenuhi kebutuhan pasar.

2.1.4.4. Aliran dalam Pembentukan Strategi (*Formation Strategy Schools*)

Pembentukan strategi tidak hanya berkenaan dengan nilai dan visi, kompetensi dan kapabiliti, tetapi juga berkenaan dengan keprajuritan, krisis dan komitmen, pembelajaran organisasional dan keseimbangan, organisasi industrial dan revolusi sosial (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 8).

Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel (1998: 4) mengemukakan sepuluh aliran dalam pembentukan strategi yang merupakan cara pandang yang berbeda satu sama lain, sebagian besar tercermin dalam praktek manajemen. Masing-masing aliran memiliki perspektif unik yang berfokus pada satu aspek utama dari proses pembentukan strategi. Sepuluh aliran tersebut dapat dikelompokkan dalam tiga kelompok besar :

1) *Perspective in Nature* atau Aliran Perspektif

Kelompok aliran ini lebih memperhatikan bagaimana suatu strategi seharusnya diformulasikan kemudian bagaimana membuat bentuknya. Aliran yang termasuk dalam kelompok ini antara lain aliran rancangan, aliran perencanaan dan aliran pemosisian.

2) *Descriptive the Strategies* atau Aliran Deskriptif

Kelompok aliran ini mempertimbangkan aspek-aspek khusus mengenai proses formulasi strategi, namun kurang peduli terhadap rumusan perilaku strategis yang ideal. Fokus aliran ini adalah pada

menggambarkan bagaimana strategi bekerja dan sejauhmana telah dilaksanakan. Ada enam aliran yang termasuk dalam kelompok ini antara lain aliran kewirausahaan, kognitif, pembelajaran, kekuatan, budaya dan lingkungan.

3) *Configuration* atau Aliran Konfigurasi

Kelompok aliran ini hanya terdiri atas satu jenis aliran, yaitu aliran konfigurasi. Kelompok ini berusaha untuk menjadi integratif, mengkluster berbagai elemen dalam proses pembuatan strategi, isi strategi, struktur organisasi dan konteksnya, hingga ke tahap atau episode yang berbeda.

Kesepuluh aliran dalam proses pembentukan strategi yang dikemukakan Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel (1998: 5) dapat dijabarkan penulis sebagai berikut :

1) *The Design School* atau Aliran Rancangan

Aliran rancangan merupakan pandangan klasik dan paling tua, yang merupakan hasil dari proses pemikiran sadar dan dilakukan dengan sangat hati-hati. Aliran rancangan mempersembahkan pandangan yang paling berpengaruh dalam proses pembentukan strategi. Aliran rancangan mengusulkan sebuah model pembuatan strategi yang berusaha mencapai kecocokan antara kapabilitas internal dan peluang eksternal. "Membangun kecocokan" adalah motto dari aliran rancangan. Hasil dari pemikiran ini adalah sebuah model diagnostik

SWOT (*Strength, Weakness, Opportunities, Threats*) dari Kenneth Andrews dan *Harvard Business School* pada tahun 1960-an.

Pengikut aliran ini antara lain Philip Selznick dan Alfred D. Chandler. Aliran rancangan menempatkan penekanan primer pada penilaian situasi eksternal dan internal, ancaman dan peluang pada lingkungan, mengungkap kekuatan dan kelemahan organisasi. Terdapat dua faktor penting dalam pembuatan strategi. *Pertama*, nilai-nilai manajerial yakni keyakinan dan preferensi pemimpin organisasi. *Kedua*, tanggungjawab sosial yakni etika sosial tertentu dalam fungsi organisasi yang diketahui oleh manajer.

Pada saat alternatif strategi telah ditentukan, langkah selanjutnya adalah mengevaluasinya dan memilih satu yang terbaik (Rumelt dalam Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 27). Kriteria yang dapat dipergunakan untuk pemilihan strategi adalah konsistensi, harmoni, keuntungan dan kemungkinan dari strategi itu. Ketika sebuah strategi telah dievaluasi, maka kemudian akan dilaksanakan.

Aliran rancangan tidak mengembangkan terlalu banyak pemberian dasar bagi perkembangan aliran lain. Beberapa ide aliran ini dapat diambil dan dijabarkan ke dalam asumsi-asumsi lain tentang proses strategi. Beberapa premis aliran rancangan antara lain :

- a) Pembentukan strategi harus menjadi proses yang disengaja dari pikiran sadar

- b) Tanggungjawab yang mengontrol dan kesadaran harus beristirahat dengan kepala eksekutif bahwa orang adalah strategi
- c) Model pembentukan strategi harus sederhana dan informal
- d) Strategi harus menjadi satu hasil yang terbaik dari proses rancangan individual
- e) Proses rancangan lengkap apabila strategi muncul sepenuhnya dan dirumuskan sebagai perspektif
- f) Strategi harus eksplisit sehingga dapat terus menjadi sederhana
- g) Akhirnya, setelah keunikan, keeksplisitan dan kesederhanaan dari strategi telah terbentuk, maka ia baru bisa diimplementasikan (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 30-32).

Dengan demikian, ciri dari aliran rancangan ialah :

- a) Adanya penilaian akan kekuatan dan kelemahan organisasi
- b) Struktur mengikuti strategi sebagaimana kaki kiri mengikuti kaki kanan
- c) Membuat strategi menjadi eksplisit
- d) Adanya pemisahan antara formulasi dan implementasi (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 43-44).

Aliran rancangan telah mengembangkan rumusan penting melalui diskusi strategi utama dan telah menyediakan gagasan sentral yang mendasari begitu banyak rumusan di bidang manajemen strategik, yaitu strategi yang mewakili kesesuaian dasar antara peluang

eksternal dan kemampuan internal. Model diagnostik SWOT yang dihasilkan dari aliran rancangan memiliki kelebihan antara lain :

- a) Kesederhanaannya untuk diaplikasikan dan digunakan,
- b) Ide untuk mencocokkan antara apa yang dimiliki korporasi dan apa yang dibutuhkan pasar,
- c) Strategi harus dibuat eksplisit, dan
- d) Model ini dapat menemukan strategi yang cocok bagi korporasi.

Adapun kelemahan dari model ini adalah :

- a) Asumsi bahwa eksekutif mengetahui kekuatan dan kelemahan korporasi yang dipimpinnya,
- b) Proses penyusunan model dari atas ke bawah (top-down) tidak mengikuti mode dan dalam berbagai situasi tidak cocok dengan situasi lapangan,
- c) Model ini memisahkan antara fungsi perencanaan dan pelaksanaan, dan
- d) Model ini terlalu sedikit memberikan petunjuk tentang cara mengevaluasi kekuatan dan kelemahan dan model juga terlalu sedikit memberikan cara untuk mengidentifikasi ancaman dan peluang sehingga terkesan sangat subyektif.

2) *The Planning School* atau Aliran Perencanaan

Pesan inti dari aliran perencanaan cocok dengan seluruh tren dalam pendidikan manajemen dan bisnis besar maupun praktek pemerintahan yang besar, yaitu prosedur formal, pelatihan formal,

analisis formal, dalam jumlah banyak. Strategi harus dipandu oleh kader perencana berpendidikan tinggi, bagian dari departemen perencanaan khusus strategis dengan akses langsung kepala eksekutif. Perencanaan tidak hanya menjadi pendekatan untuk pembentukan strategi tetapi sebagai dasar virtual yang akan diumumkan dengan semangat misionaris.

Adapun model dasar perencanaan strategik terdiri atas :

- 1) Tahap pengaturan obyektif
- 2) Tahap audit eksternal
- 3) Tahap audit internal
- 4) Tahap evaluasi strategi
- 5) Tahap pengoperasionalan strategi
- 6) Menjadwalkan seluruh proses.

Beberapa premis aliran perencanaan antara lain :

- a) Strategi dihasilkan dari suatu pengawasan, proses sadar dari perencanaan formal, lanjut pada langkah-langkah terpisah yang masing-masing digambarkan oleh daftar dan didukung oleh teknik.
- b) Tanggungjawab untuk seluruh proses beristirahat dengan kepala eksekutif dalam prinsip-prinsip.
- c) Strategi mendekati proses lengkap untuk dijadikan eksplisit sehingga dapat diimplementasikan melalui perhatian yang rinci pada obyektif, dana, program dan berbagai rencana kegiatan (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 58).

Hasil dari pemikiran aliran perencanaan adalah Ansoff Matrix yang diperkenalkan oleh H. Igor Ansoff pada tahun 1960-an sebagaimana ditunjukkan pada gambar berikut :

Gambar 2.22.
Matriks Ansoff untuk Pengembangan Bisnis

Pasar	Baru	<i>Market Development</i>	<i>Product Diversification</i>
	Lama	<i>Market Penetrasi</i>	<i>Product Development</i>
		Sudah Ada	Baru

Sumber : Igor Ansoff dalam Kodrat, *Manajemen Strategi*, 2009: 5.

Model ini mengasumsikan tujuan dari suatu korporasi adalah memaksimalkan profitabilitas jangka panjang. Matriks Ansoff menunjukkan ada empat pilihan untuk meningkatkan penjualan, yaitu :

- a) *Market penetrasi* adalah menjual lebih banyak produk yang sudah ada, di pasar yang sudah ada. Strategi ini berusaha untuk meningkatkan *market share* dengan resiko rendah. Strategi ini akan berguna bila perusahaan melakukan cara-cara obyektif untuk mencapainya.
- b) *Product development* adalah pengembangan produk baru untuk meningkatkan penjualan di pasar yang ada. Strategi ini digunakan ketika : (1) memiliki produk yang berhasil dan telah berada pada tahap jenuh, (2) pesaing menawarkan produk dengan kualitas lebih baik dan harga lebih murah, (3) korporasi memiliki kemampuan

riset dan pengembangan, (4) bersaing di industri yang sedang tumbuh.

c) *Market development* adalah meningkatkan penjualan dengan produk yang ada melalui penambahan langganan baru. Tindakan ini sangat tepat bila tambahan biaya relatif kecil dan akan sangat beresiko bila pasar baru memerlukan investasi dalam bentuk biaya tetap. Strategi ini digunakan ketika : (1) jaringan distribusi tersedia, berkualitas dan tidak mahal, (2) korporasi memiliki kelebihan kapasitas produksi, (3) korporasi saat ini sangat berhasil atas apa yang dikerjakan, dan (4) muncul pasar baru atau pasar belum jenuh.

d) *Product diversification* adalah meningkatkan penjualan dengan cara menjual produk baru di pasar yang baru pula. Strategi ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa peluang ini akan dimanfaatkan oleh pesaing bila tidak segera dilakukan.

Kelemahan model ini adalah :

- a) Cara pandang seperti mesin mengenai dunia dan cara berpikir lini produk,
- b) Peristiwa dapat diprediksi,
- c) Memisahkan antara perencanaan dengan operasional,
- d) Terlalu memberikan petunjuk dan sedikit ruang untuk melakukan percobaan, dan

- e) Memberikan peran yang sangat kecil pada gagasan mengenai keunggulan bersaing.

3) *The Positioning School* atau Aliran Pemosisian

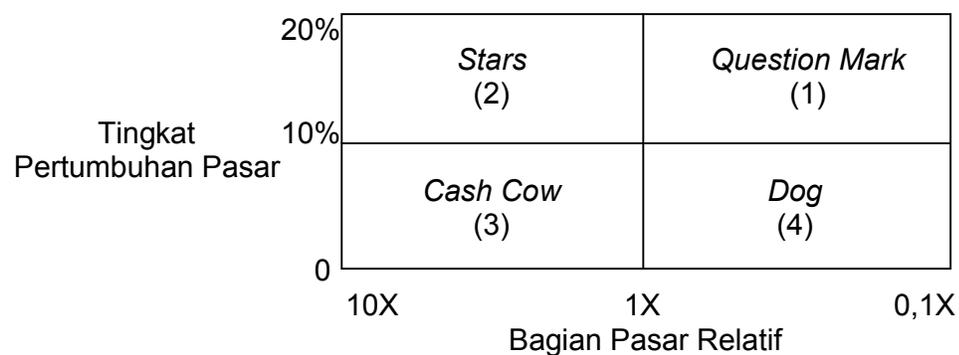
Penganut aliran pemosisian adalah Michael E. Porter, Dan Schendel dan Ken Hatten. Premis-premis dari aliran pemosisian antara lain sebagai berikut :

- a) Strategi bersifat umum dan mengidentifikasi posisi di pasar
- b) Pasar bersifat ekonomis dan kompetitif.
- c) Proses pembentukan strategi adalah karena salah satu dari pilihan posisi ini bersifat umum berdasarkan perhitungan analitis.
- d) Analisis memainkan peranan utama dalam proses ini, memberikan hasil dari perkiraannya kepada manajer yang mengawasi pilihan.
- e) Strategi yang keluar dari proses lengkap, yang diartikulasikan dan diimplementasikan akan membuat struktur pasar mengarah pada strategi penempatan yang disengaja yang mendorong struktur organisasi (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 85).

Melalui penekanan pada analisis dan perkiraan, aliran pemosisian dikurangi perannya dari formulasi strategi dengan melakukan analisis strategis yang mendukung proses itu. Aliran pemosisian telah membuka nilai-nilai menakjubkan bagi penelitian dan menghasilkan serangkaian konsep yang kuat untuk latihan.

Aliran ini menentukan pendekatan apa yang kemungkinan paling baik dalam lingkungan seperti apa. Aliran ini menggunakan pendekatan mikro ekonomi, lebih menitikberatkan pada isi daripada strategi itu sendiri. Disebut aliran pemosisian karena berfokus pada seleksi posisi strategik dalam pasar. Hasil dari pemikiran aliran pemosisian adalah *Boston Consulting Group (BCG)*. Model BCG dari Bruce Henderson pada tahun 1960-an dan 1970-an tampak sebagai berikut :

Gambar 2.23.
Matriks Pertumbuhan / Bagian Pasar



Sumber : Bruce Henderson dalam Kodrat, *Manajemen Strategi*, 2009: 7.

Gambar tersebut di atas menunjukkan tingkat pertumbuhan pasar berikut ini :

- a) Bisnis *question mark* mendatangkan dilema strategi yang paling besar. Bisnis ini berada pada posisi yang tingkat pertumbuhannya tinggi namun biaya yang harus dikeluarkan besar. Bisnis ini kemungkinan kecil dapat menghasilkan uang atau dapat didorong menjadi pemimpin pasar. Bila tidak berhasil dikelola dengan baik, maka uang yang diinvestasikan tidak pernah akan kembali lagi. Bila

bisnis ini tidak terlalu dekat dengan bisnis yang lainnya, dapat dipertimbangkan untuk dijual atau ditutup.

- b) Bisnis *stars* adalah bisnis untuk menjadi pemimpin pasar dengan tingkat pertumbuhan tinggi. Yang terpenting adalah investasi untuk mengembangkan pasar. Namun tidak setiap bisnis berada pada posisi ini. Bila bisnis *stars* berhasil dikelola dengan baik, maka akan membawa korporasi pada posisi sebagai *market leader*, mempunyai *profit* yang tinggi dan tumbuh sepanjang waktu. Bila bisnis *stars* pertumbuhannya melambat, korporasi telah memiliki bisnis yang besar dengan tingkat laba yang amat tinggi. Artinya korporasi telah siap masuk menjadi *cash cow*.
- c) Bisnis *cash cow* adalah bisnis yang membawa korporasi sebagai *market leader* namun tidak memberikan tingkat pertumbuhan yang terlalu tinggi. Bisnis ini merupakan bisnis minoritas (20 persen dari total bisnis korporasi) namun memberikan laba mayoritas (80 persen dari penghasilan). Aturan untuk *cash cow* adalah memastikan bahwa bisnis ini mendapat “rumput” yang baik sehingga terlindungi dengan baik, bertumbuh menjadi lebih besar dan kuat. Bisnis *cash cow* cukup mudah dikelola karena selernya tidak terlalu rakus seperti bisnis *stars*.
- d) Bisnis *dog* adalah bisnis yang menghasilkan *profit* negatif dan uangnya selalu bocor.

Kemudian pada tahun 1980-an, Michael Porter juga menghasilkan strategi generik dari pemikiran aliran pemosisian yang digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.24.
Strategi Generik dari Michael Porter

		KEUNGGULAN STRATEGIK	
		Keunikan	Posisi Biaya Rendah
Target Strategik	Industri Luas	Diferensiasi	<i>Overall Cost Leadership</i>
	Hanya segmen Pasar tertentu	Fokus	

Sumber : Porter, *Competitive Strategy : Techniques for Analyzing Industries and Competitors*, 1998.

Strategi *overall cost leadership* lebih memperhitungkan para pesaing daripada pelanggan. Korporasi yang menerapkan strategi ini memfokuskan pada harga jual yang murah. Mereka melakukannya dengan membuat rendah biaya produksinya. Strategi ini menghindarkan pengeluaran yang besar, kadangkala mereka lebih pada meniru atau menjiplak model produk yang telah dikembangkan korporasi lain dengan tujuan mengurangi biaya risetnya. Cara-cara yang dapat dilakukan untuk menerapkan *overall cost leadership* yaitu :

- a) Membuat desain produk yang sederhana dan menstandarisasi komponen-komponennya,
- b) Berusaha mendapatkan bahan baku yang murah,
- c) Melakukan inovasi baru pada proses produksi,
- d) Mengembangkan jaringan pemasaran yang berbiaya rendah dan
- e) Mengusahakan pengurangan biaya *overhead* seperti penyimpanan, tenaga kerja dan pemeliharaan.

Selain itu, korporasi pun perlu memperhatikan keterampilan dan sumberdaya korporasi dan organisasi korporasi. Strategi diferensiasi lebih fokus pada pelanggan daripada biaya. Strategi ini berusaha untuk membangun persepsi pelanggan akan keunggulan kualitas, desain produk, teknologi, jaringan distribusi, bahan dan pelayanan. Bila korporasi mengimplementasikan strategi ini, maka korporasi dapat menaikkan harga untuk mendapatkan keuntungan yang optimal tetapi harus menciptakan produk yang bagi pelanggan tampak berbeda ketimbang produk lain yang sudah ada. Perbedaan atau ciri khas produk inilah yang akan dibayar mahal (premium) dan menjadi suatu persepsi tersendiri bagi pelanggan. Untuk menerapkan strategi diferensiasi, korporasi perlu memperhatikan keterampilan dan sumberdaya korporasi dan organisasi korporasi, antara lain :

- a) Kemampuan pemasaran yang kuat,
- b) Bakat yang kreatif,
- c) Perekayasa produk,

- d) Kemampuan yang kuat dalam riset dasar,
- e) Reputasi korporat untuk kepemimpinan mutu dan teknologi,
- f) Tradisi yang lama dalam industri atau gabungan yang unik dari keterampilan yang diambil dari usaha-usaha yang lain dan
- g) Kerjasama yang kuat dari saluran-saluran.

Untuk persyaratan organisasi yang diperlukan adalah : (1) Koordinasi yang kuat antara fungsi-fungsi dalam riset dan pengembangan produk dengan pemasaran, (2) pengukuran dan insentif yang subyektif daripada tolok ukur kuantitatif, dan (3) suka untuk menarik tenaga yang berketerampilan tinggi, ilmuwan dan orang-orang kreatif.

Sementara strategi fokus dipakai korporasi untuk menghindari diri dari konfrontasi langsung dengan para pesaing. Caranya dengan mengkonsentrasikan diri pada pangsa pasar yang lebih kecil (*niches*). Prinsip dasarnya adalah menggunakan strategi *overall cost leadership* atau diferensiasi untuk melayani pasar tertentu dengan lebih baik daripada para pesaingnya.

Untuk memenangkan persaingan bisnis, jika konsumen yang dihadapi bervariasi, maka korporasi harus mengkombinasikan strategi *overall cost leadership* dengan diferensiasi (Porter dalam Hariadi, 2005: 114).

4) *The Entrepreneurial School* atau Aliran Kewirausahaan

Aliran kewirausahaan berfokus pada proses pembentukan strategi secara khusus pada pemimpin tunggal, tetapi juga menekankan pada keadaan mental dan proses – intuisi, penilaian, kebijaksanaan,

pengalaman dan wawasan. Konsep utama pada aliran kewirausahaan adalah representasi mental strategi, menciptakan atau setidaknya dinyatakan oleh kepala pemimpin. Visi itu melayani inspirasi dan kebutuhan yang harus dipenuhi.

Intisari dari aliran kewirausahaan antara lain membahas tentang adanya pemimpin hebat, jiwa wirausaha serta kepemimpinan visionaris. Adapun beberapa premis dari aliran kewirausahaan antara lain :

- a) Strategi berada di dalam pikiran pemimpin sebagai cara pandang, terutama berupa panduan jangka panjang, sebuah visi masa depan organisasi.
- b) Proses pembentukan strategi bersifat semi sadar, berakar pada pengalaman dan intuisi pemimpin, apakah ia benar-benar menciptakan strategi atau mengadopsi dari orang lain kemudian menginternalisasikannya dalam perilakunya sendiri.
- c) Pemimpin memperkenalkan pikiran visi tunggal, mempertahankan kontrol pribadi dekat pelaksanaan agar mampu merumuskan aspek-aspek khusus yang diperlukan.
- d) Visi strategis demikian lunak, dan strategi kewirausahaan juga cenderung disengaja dan muncul, disengaja dalam visi keseluruhan dan muncul dalam bagaimana rincian visi terungkap.
- e) Organisasi menyukai kelunakan, sebuah struktur sederhana yang responsif terhadap panduan pemimpin.

f) Strategi kewirausahaan cenderung mengambil format yang ceruk, dimana satu atau lebih posisi pada pasar dijaga dari kekuatan kompetisi sekaligus (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 143).

Aliran kewirausahaan bersifat inovatif dan masuk akal. Biasanya tidak ada kesenjangan antara pemikiran dan pelaksanaan. Hasil dari aliran ini adalah perumusan visi dan misi organisasi. Visi merupakan aspirasi jangka panjang dari seorang pemimpin korporasi. Namun apabila strategi merupakan visi pribadi, maka strategi formasi juga harus dapat dimengerti sebagai sebuah proses konsep pencapaian dalam pemikiran seseorang.

Proses berpikir dikelompokkan menjadi tiga yaitu : mekanik, intuisi dan strategik (Ohmae dalam Kodrat, 2009: 14). Berpikir mekanis hanya menyusun kembali elemen-elemen yang ada. Berpikir intuisi hanya optimal secara lokal atau dapat diumpamakan seperti orang melihat pohon tetapi tidak melihat hutannya. Sedangkan berpikir strategik menghasilkan perubahan atau pergantian bentuk. Dari ketiganya dapat disimpulkan bahwa berpikir strategik akan menghasilkan visi dan misi yang lebih kreatif dan berbeda bentuknya daripada hanya berdasarkan berpikir mekanik dan intuisi saja.

5) *The Cognitive School* atau Aliran Kognitif

Tugas dari aliran kognitif adalah menggali pikiran para ahli strategi untuk lebih memahami visi strategis dengan sebaiknya. Aliran ini telah menarik sangat banyak penelitian selama sepuluh hingga lima belas

tahun lalu. Aliran ini meyakini bahwa para ahli strategi mengembangkan struktur pengetahuan mereka dan memikirkan proses pembuatan strategi melalui pengalaman secara langsung. Aliran ini menggambarkan cara otak bekerja dan bagaimana pengalaman dapat memainkan bagian utama dalam menyusun strategi. Aliran ini muncul karena berusaha mencari pesan kognitif untuk dapat memasuki pikiran strategik seseorang.

Terdapat dua acuan penting pada aliran kognitif. Pertama, pengolahan dan penstrukturan pengetahuan merupakan usaha untuk menghasilkan semacam gambar obyektif tentang dunia. Pikiran memiliki 'mata' sebagai kameranya. Kedua, strategi dipandang secara subyektif sebagai penafsiran dari dunia. Pikiran berbalik ke dalam, mengambil apa yang ia lihat di luar yakni peristiwa, simbol, perilaku pelanggan, dan sebagainya.

Batasan aliran kognitif sebagai kerangka pemikiran strategik dapat dijelaskan pada poin-poin sebagai berikut :

- a) Kognisi sebagai pengakuan
- b) Kognisi sebagai pengolahan informasi
- c) Kognisi sebagai peta
- d) Kognisi sebagai pencapaian konsep
- e) Kognisi sebagai konstruksi

Premis-premis aliran kognisi antara lain :

- a) Pembentukan strategi adalah proses kognitif yang mengambil tempat pada pikiran para ahli strategi.
- b) Strategi kemudian muncul sebagai suatu perspektif yang menggambarkan bagaimana orang-orang dalam organisasi berurusan dengan *input* dari lingkungan.
- c) *Input* ini (obyektif) mengalir melalui segala macam filter distorsi sebelum ia mengkode peta kognitif, atau yang lain hanyalah interpretasi dari dunia yang hanya ada dalam hal bagaimana itu dirasakan (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 170-172).

Dari semua itu, aliran kognitif memberitahu bahwa lebih baik memahami pikiran manusia sebaik memahami otak manusia apabila ingin memahami pembentukan strategi.

6) *The Learning School* atau Aliran Pembelajaran

Bagaimanakah strategi seharusnya berjalan ? Aliran pembelajaran menjawab pertanyaan itu yaitu dengan belajar setiap waktu. Beberapa penganut aliran ini adalah Charles Lindblom dan H. Edward Wrapps. Aliran pembelajaran mengusulkan bahwa *image* tradisional dari formulasi strategi hanya menjadi mimpi, yang salah satunya mungkin menarik para manajer tetapi tidak dapat menjelaskan apa yang sesungguhnya terjadi dalam organisasi.

Premis-premis aliran pembelajaran antara lain :

- a) Dasar lingkungan organisasi yang rumit dan tidak pasti, seringkali berpasangan dengan difusi pengetahuan yang mungkin bagi

strategi, menghalangi kontrol yang disengaja, pembuatan strategi harus mengambil bentuk proses pembelajaran sepanjang waktu dimana formulasi dan implementasi harus dipisahkan.

- b) Pada saat pemimpin juga harus belajar, anggota organisasi juga menjadi suatu sistem kolektif yang belajar pula, sehingga terdapat banyak ahli strategi potensial pada kebanyakan organisasi.
- c) Pembelajaran menghasilkan mode tindakan melalui perilaku yang merangsang cara berpikir, sehingga rasa itu kemudian dapat menjadi tindakan.
- d) Peran kepemimpinan dengan demikian menjadi tidak berprasangka terhadap strategi yang disengaja.
- e) Strategi dekat dengan pola dari masa lalu, tetapi kemudian mungkin menjadi rencana untuk masa depan, dan pada akhirnya sebagai perspektif untuk panduan keseluruhan perilaku (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 208-209).

Aliran pembelajaran memandang formulasi strategi sebagai proses pembelajaran. Aliran ini beranggapan bahwa dunia terlalu sempit untuk mengembangkan strategi dalam sekejap sebagai sebuah perencanaan dari visi yang jelas. Hasil dari aliran pembelajaran adalah teori Brian Quinn, *learning organization theory* dari Chris Argyris dan teori *chaos*.

Teori Brian Quinn menunjukkan bahwa strategi yang sebenarnya cenderung mengalami evolusi ketika keputusan internal dan peristiwa eksternal mengalir bersama untuk menciptakan konsensus baru.

Konsensus baru akan mendapat dukungan luas. Teori Quinn adalah jenis perencanaan strategis dari atas ke bawah namun dilakukan dengan cara yang fleksibel dan proses belajar. Artinya karyawan diarahkan bekerja ke arah tujuan yang ingin dicapai namun belum merubah target (proses formulasi strategi menyatu dengan implementasi). Proses ini dikenal sebagai “strategi sambil jalan”. Pemimpin tidak menentukan, tetapi menjadi sponsor dan katalisator proses belajar organisasi. Kelemahan teori Quinn adalah : (1) coba-coba memerlukan terlalu banyak waktu dan usaha, (2) sumberdaya tidak digunakan secara terfokus, dan (3) metode ini tidak memadai dalam keadaan darurat.

Learning Organization Theory oleh Argyris menunjukkan bahwa strategi merupakan pengetahuan kolektif karena pengalaman. Ada dua cara belajar organisasi yaitu simpul tunggal dan simpul ganda. Cara belajar simpul tunggal adalah mendeteksi kesalahan dan membuat organisasi tetap berada di jalur tersebut. Sebaliknya cara belajar simpul ganda adalah mempertanyakan apakah strategi benar dan memungkinkan eksekutif mencerminkan secara kritis mengenai apa yang mereka lakukan dan mengajarkan kepada mereka untuk saling belajar dari sesama.

Pemikiran Argyris tentang *learning organization* dikembangkan oleh Arie de Geus yang berpendapat bahwa korporasi benar-benar hidup. Organisasi bukan hanya mesin pencetak uang namun harus memiliki

identitas, tujuan dan arah diri. Pemikiran de Geus tentang *learning organization* dilengkapi lagi dengan pemikiran Peter M. Senge bahwa organisasi perlu belajar secara kolektif dan membentuk visi kolektif yang bertanggungjawab. Untuk menjadi organisasi pembelajar diperlukan lima disiplin yaitu : (1) penguasaan pribadi, (2) modal mental, (3) membangun visi bersama, (4) belajar dalam tim dan (5) pemikiran sistem. Pemikiran sistem adalah memadukan semua disiplin dan melebur menjadi badan teori dan praktek yang saling melekat. Konsep *learning organization* terus diperbaiki menjadi konsep *Knowledge Management Structure* (KMS) yang dikemukakan oleh Tom Peters.

Sementara *chaos theory* menunjukkan seberapa besar fenomena di dunia tidak mempunyai hubungan linier antara penyebab dengan akibat. Kekacauan menimbulkan pola non linier yang menetap. Salah satu ide yang paling penting dari kekacauan adalah ketergantungan sensitif pada kondisi awal, yang mengatakan bahwa pengaruh yang amat kecil dan sering tidak terdeteksi dapat mempunyai pengaruh yang besar. Oleh karena itu, harapkan hal-hal yang tidak diharapkan. Peluang juga penting karena membawa *first mover advantage* (keuntungan yang bergerak pertama). Ide kunci lain dari kekacauan adalah kesamaan fractal, yaitu penuh dengan pola yang terjadi berulang-ulang yang hanya dikenali oleh yang berpengalaman dalam pengamatan secara tepat jenis bisnis itu. Hal ini menjelaskan mengapa

pengalaman dan intuisi lebih baik daripada analisis dan kecerdasan baku.

7) *The Power School* atau Aliran Kekuatan

Aliran kekuatan ditandai dengan formasi strategi sebagai suatu proses terbuka atas pengaruh, yang menekankan penggunaan kekuasaan dan politik untuk negosiasi strategi yang menguntungkan bagi kepentingan tertentu. Istilah “*power*” dipergunakan untuk menggambarkan latihan pengaruh di luar ekonomi murni (yang meliputi kekuasaan ekonomi yang dipergunakan di balik konvensional kompetisi pasar).

Terdapat dua bagian utama pada aliran kekuatan yaitu berkenaan dengan kekuatan mikro dan makro. Intisari kekuatan mikro antara lain : a) pembuatan strategi sebagai proses politik, b) pentingnya strategi politik, dan c) manfaat dari politik. Untuk intisari kekuatan makro : a) pengawasan eksternal oleh organisasi, b) analisis *stakeholder*, c) manuver strategi, d) pembuatan strategi kooperatif.

Premis-premis dari aliran kekuatan antara lain :

- a) Pembentukan strategi adalah gambaran kekuasaan dan politik sebagai suatu proses di dalam organisasi atau sebagai perilaku dari organisasi itu sendiri pada lingkungan eksternalnya.
- b) Strategi-strategi kemungkinan menghasilkan semacam proses yang diperlukan, dan mengambil bentuk posisi yang lebih dari sekedar perspektif.

- c) Kekuatan mikro melihat pembuatan strategi sebagai sesuatu yang saling mempengaruhi melalui persuasi, tawar-menawar, dan kadang kala konfrontasi langsung, dalam kerangka permainan politik.
- d) Kekuatan makro melihat organisasi sebagai perkenalan kesejahteraannya sendiri melalui pengawasan dan kegiatan kooperatif dengan organisasi lainnya, melalui penggunaan manuver strategi sebaik sekumpulan daripada strategi yang bervariasi jaringan dan aliansinya (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 260).

Dengan demikian, aliran ini mengandung dua aspek, yaitu (1) praktek politik internal, ketika anggota organisasi menggunakan kebijakan untuk memperkuat kekuasaan sendiri dan (2) ketika organisasi menggunakan lobi politik untuk mencapai tujuan yaitu peraturan yang lemah atau subsidi. Aliran kekuatan melahirkan teori *stakeholder*. Teori ini menunjukkan bahwa kesuksesan atau hidup matinya korporasi sangat tergantung pada kemampuannya untuk menyeimbangkan beragam kepentingan dari para *stakeholder*-nya seperti investor, kreditor, pemasok, pelanggan, karyawan, pemerintah dan masyarakat. Bila mampu menyelaraskannya korporasi akan meraih dukungan yang berkelanjutan dari *stakeholder*. Dampaknya, pangsa pasar, penjualan dan laba akan tumbuh berkesinambungan. Biaya-biaya yang dikeluarkan juga akan bias diminimalisir.

8) *The Cultural School* atau Aliran Budaya

Budaya adalah rajutan kumpulan individu menjadi entitas yang terintegrasi, yang disebut organisasi. Aliran budaya adalah pembentukan strategi sebagai suatu proses yang berakar pada kekuatan sosial budaya. Premis-premis aliran budaya antara lain :

- a) Pembentukan strategi adalah sebuah proses interaksi sosial, yang didasarkan pada keyakinan dan pemahaman yang dibagikan oleh anggota organisasi.
- b) Individu-individu memperoleh keyakinan tersebut melalui sebuah proses akulturasi atau sosialisasi, yang merupakan non verbal dan *tacit* yang luas, walaupun kadang-kadang didorong oleh lebih banyak doktrin-doktrin formal.
- c) Anggota organisasi dapat kemudian mendeskripsikan keyakinan yang mendukung budayanya, sementara asal-usul dan penjelasannya mungkin tetap jelas.
- d) Sebagai suatu hasil, strategi mengambil bentuk perspektif atas semua, lebih dari posisi, mengakar pada perhatian kelompok dan tercermin dalam pola-pola yang tertanam dalam pada sumberdaya atau kapabilitas dari organisasi yang dijaga dan dipergunakan sebagai suatu keunggulan kompetitif.
- e) Budaya dan terutama ideologi tidak mendorong perubahan strategi terlalu banyak sebagai kelangsungan strategi yang ada (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 267-268).

Aliran budaya memfokuskan pada pengembangan konsensus dan budaya internal yang dapat mendorong tercapainya tujuan korporasi. Strategi ini akan bekerja dengan baik bila budaya merupakan unsur fungsional dari sudut pandang pasar. Proses dilihat sebagai tindakan kolektif dan saling bekerjasama. Strategi ini akan gagal bila budaya tidak memadai atau menjadi tidak memadai karena perubahan besar tidak diikuti dengan perubahan korporasi. Aliran budaya menghasilkan pemikiran tentang *Gods of Management* dari Charles Handy.

Kepribadian dan karakter dari sebuah korporasi berasal dari beberapa generasi dan pengalaman karyawan korporasi dan juga eksekutif korporasi. Charles Handy membagi kelompok budaya umum menjadi empat yaitu :

a) *Apollo*, adalah dewa perintah dan aturan. Dewa ini menggambarkan budaya peran. Dalam budaya ini, alasan harus berlaku dan tugas dapat dibagi secara logis. Budaya ini diimplementasikan dalam bentuk struktur organisasi. Setiap orang mengetahui perannya dan bekerja menurut aktivitas yang didelegasikannya menurut *job description*. Maka *Apollo* pun mewakili birokrasi yang diciptakan oleh Max Weber. Budaya organisasi ini akan efisien untuk organisasi yang stabil dan tidak banyak berubah. Setiap orang dalam organisasi diberi tanggungjawab dan diperlakukan secara adil menurut kinerjanya. Adanya tanggungjawab yang jelas dan tetap membuat banyak

orang merasa gaya Apollo mudah dipahami, aman dan bebas stres. Kelemahan budaya organisasi ini adalah sulit beradaptasi dengan lingkungan yang perubahan teknologi dan pasarnya cepat. Gaya ini juga tidak cocok dengan individu yang kreatif, banyak mengajukan pertanyaan dan menginginkan korporasi menjadi amat pribadi.

- b) *Athena*, adalah dewi perang yang masih muda, pelindung perajin dan penjelajah. Dewi ini menggambarkan budaya korporasi yang berorientasi pada tugas. Korporasi ini memiliki budaya memecahkan masalah, tidak hierarkhis, menghargai keahlian profesional dan mendorong kerjasama tim, kreatif dan enerjik. *Athena* cocok untuk korporasi yang berbasis pada pengetahuan, memiliki perubahan cepat, berpikir untuk diri sendiri dan toleran terhadap dualisme.
- c) *Dionysus*, adalah dewa budaya. Dewa ini menggambarkan sifat individualistis dan anarkis dalam organisasi. Orang dengan budaya ini sulit dikelola dan sering tidak mungkin dimotivasi. Mereka memotivasi diri sendiri, sulit bergaul, memenuhi keperluan sendiri dan memperhatikan mutu pekerjaannya, sehingga sulit untuk bekerja dalam tim. Mereka paling efektif bekerja dalam korporasi yang amat kecil atau sebagai unit yang terdiri dari satu orang.
- d) *Zeus*, menggambarkan organisasi sebagai sederetan garis menuju ke pusat tempat sang pemimpin duduk. Garis-garis konsentris yang

paling dekat dengan pusat mewakili kekuatan paling besar (disamping *Zeus* sendiri). Keunggulan utama dari budaya *Zeus* adalah : (1) kecepatan mengambil keputusan, (2) empati, kepercayaan dan komitmen emosional, dan (3) struktur yang ramping dan ekonomis. Organisasi *Zeus* mungkin amatir, berpandangan sempit, kejam dan menimbulkan teka-teki, namun dapat menunjukkan bakat yang besar dan komitmen yang besar untuk mengubah dunia.

Seringkali pemimpin korporasi berpikir bahwa mereka harus membuat strategi terlebih dahulu dan kemudian menciptakan budaya yang mendukung penerapan strategi tersebut. Namun penerapan strategi tanpa menghiraukan budaya yang berlaku sesungguhnya akan membuat strategi tersebut sulit untuk dilaksanakan. Untuk itu, sebelum merumuskan strategi, korporasi perlu menilai budaya korporasi yang telah ada melalui analisis individual, *small group discussion* dan membuat *action plan* bersama.

9) *The Environmental School* atau Aliran Lingkungan

Melalui para aktor pada 'panggung' utama aliran-aliran yang sudah dibahas, yaitu kepalanya, perencananya, otaknya, organisasinya, dan sebagainya, satu hal mencolok belum ada, yaitu serangkaian kekuatan dari luar organisasi, yang disebut dengan lingkungan. Ketika aliran lain melihat lingkungan sebagai sebuah faktor, maka aliran lingkungan melihatnya sebagai sebuah pelaku.

Aliran lingkungan membantu membawa seluruh pandangan pembentukan strategi kepada keseimbangan, dengan cara meletakkan lingkungan sebagai salah satu dari tiga kekuatan di dalam proses, selain kepemimpinan dan organisasi. Lingkungan biasanya diperlakukan sebagai serangkaian 'pasukan samar' di luar organisasi. Biasanya lingkungan digambarkan sebagai sekumpulan dimensi abstrak.

Premis-premis aliran lingkungan antara lain :

- a) Lingkungan mempersembahkan dirinya sendiri kepada organisasi sebagai serangkaian kekuatan umum yang merupakan pelaku utama dalam proses pembuatan strategi.
- b) Organisasi harus memberi respon pada kekuatan tersebut atau lainnya dapat terpilih.
- c) Kepemimpinan dengan demikian menjadi elemen pasif untuk tujuan pemahaman lingkungan dan memastikan adaptasi yang tepat.
- d) Organisasi berhenti mengkluster bersama dalam tipe ekologi yang berbeda, posisi dimana mereka menetap hingga sumber daya menjadi langka atau kondisinya terlalu bertentangan (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 288).

Aliran lingkungan melahirkan *complexity theory* dan strategi stabilitas. *Complexity theory* merupakan perkembangan dari *chaos theory*. Penambahan penting *complexity theory* atas *chaos theory* adalah :

- a) Kerumitan terjadi pada sistem umpan balik yang rumit, artinya dalam sistem ini sering terjadi hal-hal yang diluar dugaan,
- b) Kerumitan terkait dengan bagaimana setiap bagian memunculkan perilaku yang berbeda dari penjumlahan setiap bagian, misalnya pelanggan individual muncul sebagai suatu pasar, dan
- c) Kerumitan lebih mungkin terjadi dalam sistem yang dimulai dari keadaan tidak teratur menjadi pola berskala besar dan dapat dikenali.

Sementara strategi stabilitas adalah strategi dimana organisasi mempertahankan ukuran organisasi dan level operasi bisnis yang ada. Strategi stabilitas merupakan strategi jangka pendek. Situasi-situasi yang mendorong dilakukannya strategi stabilitas antara lain :

- a) Ketika industri berada pada fase pergolakan dengan beberapa industri kunci dan tekanan dari luar yang secara drastis berubah menyebabkan situasi masa depan menjadi sangat tidak dapat diprediksi,
- b) Ketika tidak ada peluang pada industri atau hanya terdapat sedikit peluang pertumbuhan pada industri,
- c) Ketika organisasi berada dalam tahap awal pertumbuhan,
- d) Ketika organisasi berada pada tahap *maturity* dalam daur hidup industri.

10) *The Configuration School* atau Aliran Konfigurasi / Struktur

Setiap aliran memiliki waktunya sendiri-sendiri dan tempat masing-masing. Aliran konfigurasi, berbeda dari semua aliran lainnya dalam hal tanggungjawab penting, aliran ini menawarkan kemungkinan rekonsiliasi, salah satu jalan untuk menyatukan pesan-pesan dari aliran yang lainnya. Aliran ini berpendapat bahwa strategi ditentukan berdasarkan waktu dan lingkungan. Tidak ada cara yang benar untuk mengembangkan strategi. Artinya suatu aliran mungkin cocok untuk lingkungan yang berbeda. Dalam upaya mencari penyatuan, aliran ini mengelompokkan berbagai elemen dari strategi, isi dari strategi dan struktur organisasi dari isinya. Namun apabila organisasi sampai pada tahap stabil, maka pembuatan strategi perlu menjelaskan lompatan dari satu tahap ke tahap lain.

Terdapat dua ide utama dalam aliran ini yang mencerminkan konfigurasi (yaitu organisasi dan segala sesuatu yang berada di dalam konteks organisasi) dan transformasi (yaitu proses pembuatan strategi). Keduanya ibarat dua sisi mata koin. Pada saat pembuatan strategi menjadi suatu proses lompatan dari satu pernyataan ke pernyataan lain, maka di sisi lain transformasi tidak terelakkan menjadi konsekuensi dari konfigurasi itu. Terdapat waktu yang tetap dan waktu untuk berubah. Premis-premis aliran kontingensi antara lain :

- a) Kebanyakan, sebuah organisasi dapat digambarkan dalam istilah semacam konfigurasi yang stabil dari ciri-cirinya yaitu untuk

pembedaan periode waktu, mengadopsi bentuk khusus dari struktur yang cocok untuk jenis tertentu dari konteks yang menyebabkannya terlibat dalam perilaku tertentu yang menimbulkan serangkaian strategi tertentu.

- b) Periode stabilitas sesekali disela oleh proses transformasi.
- c) Pernyataan berturut-turut dari konfigurasi dan periode transformasi mungkin agar dari waktu ke waktu menjadi urutan berpola, misalnya menggambarkan lingkaran kehidupan organisasi.
- d) Kunci dari manajemen strategik adalah untuk menopang stabilitas atau paling tidak menyesuaikan perubahan strategis dari waktu ke waktu, tapi secara periodik adalah untuk mengenali kebutuhan akan transformasi dan dapat mengelola proses itu tanpa harus menghancurkan organisasi.
- e) Dengan demikian, proses pembuatan strategi dapat menjadi rancangan konseptual atau perencanaan formal, analisis sistematis atau visi kepemimpinan, pembelajaran kooperatif atau kompetisi politik, yang berfokus pada kognisi individual, sosialisasi kelompok atau respon sederhana dari kekuatan lingkungan, tetapi masing-masing harus dapat menemukan waktu dan konteksnya sendiri-sendiri.
- f) Hasil dari strategi membawa bentuk rencana atau pola, posisi atau perspektif, atau bentuk lainnya, tetapi lagi-lagi, harus memiliki

waktunya masing-masing dan cocok dengan situasi masing-masing (Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel, 1998: 305-306).

Korporasi dapat menggunakan strategi yang berbeda. Perubahan revolusioner terjadi karena adanya perubahan strategi, struktur dan kekuatan. Proses ini merupakan sebuah transformasi yang menggabungkan banyak literatur preskriptif dan praktek dalam perubahan stratejik.

2.1.4. Hasil Penelitian yang Relevan

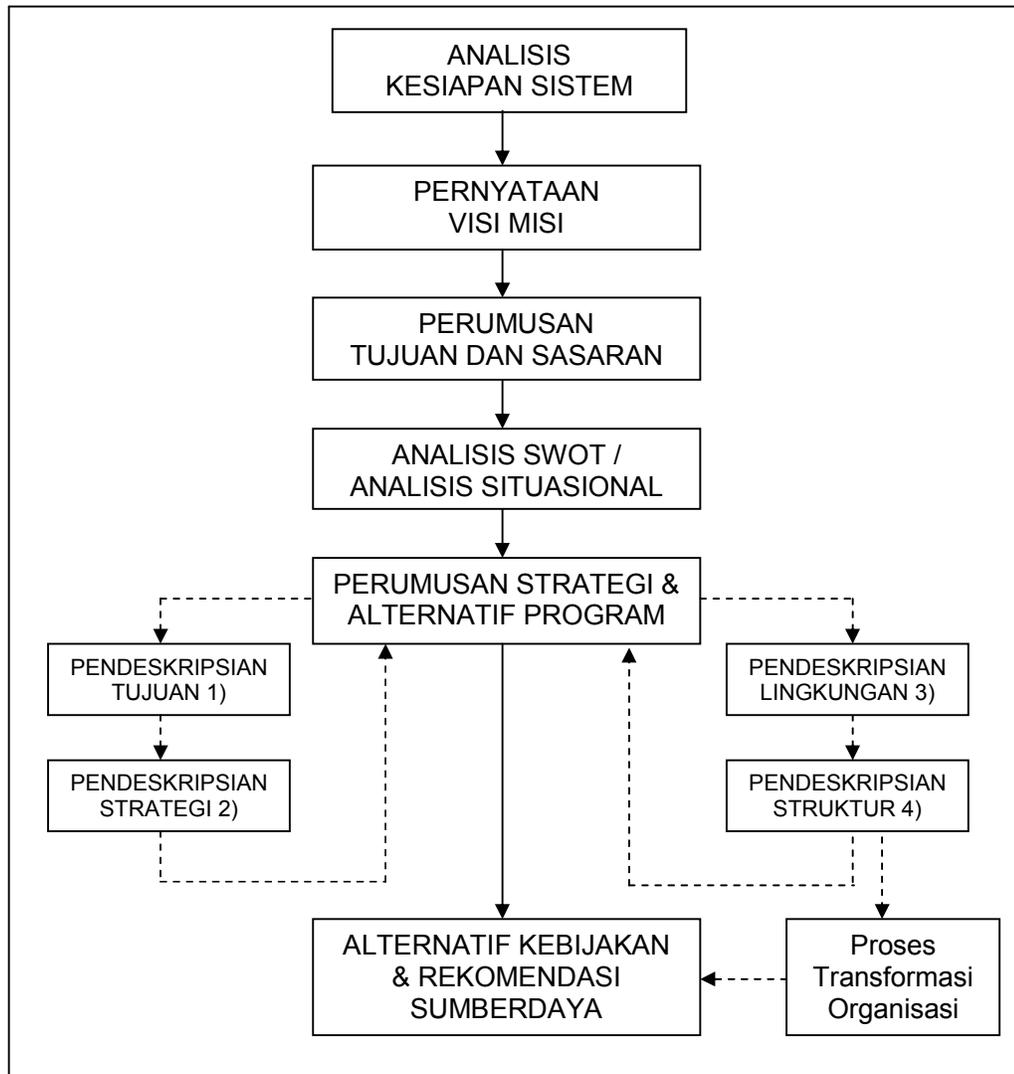
Untuk menentukan jenis penelitian tentang strategi daya saing dengan unit analisis organisasi perguruan tinggi, terlebih dahulu penulis melakukan tinjauan pustaka terhadap beberapa penelitian atau studi-studi mengenai strategi peningkatan daya saing perguruan tinggi sebelumnya. Penelitian-penelitian terdahulu tersebut dapat penulis uraikan dalam bentuk tabel beserta penjelasan mengenai letak perbedaannya dengan penelitian yang penulis lakukan, sebagaimana tampak pada tabel 2.13. berikut ini :

2.1.5. Kerangka Pikir Penelitian

Penelitian ini menggunakan format studi kasus dengan level analisis eksplanatif. Relevansi penggunaan format ini didasari oleh beberapa alasan diantaranya penelitian ini berangkat dari teori Mintzberg, Alhstrand dan Lampel (1998: 78) mengenai aliran konfigurasi dalam pembentukan strategi dalam organisasi. Disamping itu penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi dan situasi yang menjadi obyek penelitian dan berupaya menarik realitas tersebut ke permukaan sebagai suatu ciri, model atau gambaran tentang strategi daya saing organisasi yang dipergunakan dalam kondisi dan situasi tertentu. Disamping itu turut pula mendasari penggunaan format yaitu fakta yang relevan bahwa dalam perencanaan stratejik organisasi, dalam hal ini Perguruan Tinggi Negeri Kalimantan Timur harus senantiasa meningkatkan berbagai sumberdaya dalam lingkungan internalnya dan memahami berbagai tuntutan dan situasi lingkungan eksternalnya dalam rangka mempertahankan keberlangsungan organisasinya.

Model kerangka pemikiran penelitian ini penulis visualisasikan melalui gambar yang tersaji sebagai berikut :

Gambar 2.25.
Kerangka Pikir Penelitian



Perguruan tinggi memiliki peran strategis dalam mempersiapkan para mahasiswa untuk mengambil tanggungjawab di dalam masyarakat dalam rangka melaksanakan pembaruan dan perbaikan tata kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Melalui Tridharmanya, perguruan tinggi diharapkan dapat mengaktualisasikan potensi yang ada sehingga dapat memberikan kontribusi positif terhadap pembangunan masyarakat. Untuk

itu diperlukan suatu analisis terhadap perencanaan stratejik yang telah dilakukan untuk melaksanakan kegiatan sesuai tujuan yang telah dirumuskan dalam upaya mencari strategi daya saing yang tepat untuk mempertahankan keberadaan organisasi sebagai organisasi penyelenggara pendidikan tinggi.

Perencanaan stratejik merupakan langkah awal dalam rumusan standar proses manajemen stratejik. Tahap perencanaan stratejik terdiri atas penyiapan sistem, penjabaran visi misi organisasi, tujuan dan sasaran, analisis organisasi dan situasi, serta perumusan strategi dan alternatif programnya, yang dikenal pula dengan istilah VMOSA (Visi, Misi, Obyektif, Strategi, *Action plan*). Dilakukannya analisis mengenai lingkungan internal maupun eksternal akan membantu organisasi dalam strategi dan program-program kebijakannya dalam rangka mencapai tujuan.

Namun sebelum itu, pada tahapan perumusan strategi, berbagai alternatif strategi dalam rangka mencapai tujuan ditentukan dengan mendeskripsikan terlebih dahulu sejumlah komponen struktural, antara lain dengan mendeskripsikan : 1) **tujuan organisasi**, 2) **strategi** yang dipergunakan, sebagaimana Miles dan Snow, 1978 dalam Burton, DeSanctis dan Obel (2006: 24) mengemukakan bahwa cara yang sederhana namun kuat untuk mendeskripsikan strategi yang dipergunakan oleh organisasi adalah dengan melihat pada tipologi yang dipergunakan, yakni tipe reaktor, bertahan, prospektor atau penganalisis,

3) **lingkungan**, yang menjadi tempat bagi organisasi untuk melaksanakan kegiatannya atau beroperasi, yang dikemukakan Burton, DeSanctis dan Obel (2006: 43) terdiri atas empat jenis lingkungan, yaitu lingkungan yang tenang, bervariasi, badai lokal dan pergolakan, 4) **konfigurasi**, dimana Burton, DeSanctis dan Obel (2006: 59) mengemukakan lebih lanjut bahwa pemilihan strategi organisasi dapat dilakukan dengan menentukan konfigurasi yang akan dipergunakan untuk pencapaian tujuan, yang antara lain dapat dipilih konfigurasi sederhana, fungsional, divisional atau matriks.

Pemilihan konfigurasi yang dipergunakan oleh organisasi dapat pula dianalisis mengenai proses transformasi atau perubahan organisasi yang dialami, dari organisasi tradisional, organisasi pembelajar hingga organisasi pengembangan (Giley dan Maycunich, 2011: 231). Analisis terhadap proses evolusi yang dialami oleh organisasi, dapat memberikan kontribusi bagi tahap penyusunan alternatif kebijakan dan rekomendasi sumberdaya yang merupakan komponen terakhir dari perencanaan stratejik yang dilakukan. Walaupun evolusi organisasi cenderung tidak mudah diamati karena merupakan suatu proses yang berkelanjutan.

Dalam penelitian ini, penulis mempergunakan pendekatan analitis eksplanatif dalam menilai model perencanaan stratejik dan strategi daya saing yang dipergunakan oleh PTN Kalimantan Timur, yang merupakan bentuk pendekatan manajemen stratejik yang berfokus pada proses ("bagaimana"). Untuk melakukan pendekatan analitis tersebut, penulis

mempergunakan sarana analisis *formation strategy schools* oleh Mintzberg, Ahlstrand dan Lampel (1998: 4) yang merupakan salah satu perspektif dari proses pembentukan strategi dalam rangka memahami secara tepat bagaimana suatu strategi dapat dipergunakan dalam suatu organisasi sesuai dengan kondisi dan persoalan yang dihadapi, dengan dikombinasikan pada rumusan teoritik Burton, deSanctis dan Lampel (2006: 78) mengenai kesesuaian komponen struktural dari desain organisasi.

Disamping itu, tentu saja hasil analisis SWOT yang telah dilakukan PTN Kalimantan Timur turut menjadi fokus yang penulis pergunakan dalam mengevaluasi model perencanaan stratejik yang dipergunakan, sebagaimana yang dikemukakan oleh Steiss (2003: 58-59) mengenai lima komponen dalam perencanaan stratejik yang dirumuskannya. Analisis SWOT oleh Steiss dianggap sebagai teknik yang paling cocok untuk dipergunakan dalam melakukan analisis situasional organisasi sektor publik dan nonprofit.

Pearce dan Robinson (2009: 202-203) menyatakan analisis SWOT adalah teknik paling umum yang digunakan sebagai kerangka logis yang mengarahkan pembahasan mengenai situasi dan alternatif dasar suatu organisasi. Analisis SWOT dilakukan sebagai rangkaian dari diskusi kelompok manajerial dalam melakukan perencanaan strategi, berupa pemberian bobot dan *rating* serta perkalian bobot dan *rating* untuk setiap faktor SWOT. Hasil yang diperoleh adalah urutan *ranking* setiap faktor

yang ada, yang kemudian dapat digambarkan pada diagram atau grafik analisis SWOT empat kuadran yang bertujuan untuk mengetahui posisi organisasi dan mengidentifikasi salah satu dari empat pola unik dalam memasangkan sumberdaya internal organisasi dengan situasi eksternal serta menetapkan *grand strategy* yang perlu dilakukan (Morrisey dalam Akdon, 2011: 304). Melalui perencanaan strategik yang tepat dalam perumusan strategi daya saing, PTN Kalimantan Timur diharapkan dapat lebih mampu memformulasikan strategi organisasinya melalui pengelolaan faktor-faktor yang memiliki nilai daya saing sebagai suatu kekuatan untuk mempertahankan keberadaannya.