

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah merupakan suatu lembaga yang mempunyai kewenangan dalam menentukan kebijakan-kebijakan. Dalam mengimplementasikan kebijakan-kebijakan tersebut, pemerintah berusaha untuk menghadirkan program-program yang pada hakekatnya program tersebut dirancang untuk kepentingan umum atau khalayak. Merupakan suatu pengabdian kepada rakyatnya apabila mereka mampu memberikan sesuatu yang terbaik bagi masa yang akan datang. Dengan itu setidaknya masyarakat mengakui keberadaan pemerintah dan berusaha membantu program-program yang direncanakan pemerintah. Realisasi dari program-program pemerintah menjadi jembatan bagi terciptanya kesejahteraan bagi masyarakat. Karena pada dasarnya, pemerintah merupakan lembaga yang diberi mandat untuk mengangkat martabat rakyat, membebaskan rakyat dari kemiskinan dan keterbelakangan, serta mampu memanfaatkan sumber daya yang tersedia secara baik, maksimal, dan tepat guna.

Realisasi program memberikan kesan dan nilai kepada pemerintah bahwa lembaga ini telah menciptakan sebuah konsep good governance. Dalam konsep ini pemerintah dituntut untuk mengikutsertakan seluruh lapisan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan, rancangan program dan pelaksanaan program. Selain itu, dalam menjalankan tugasnya pemerintah harus bersikap transparan dan bertanggung jawab, efektif dan adil, menjamin

adanya supremasi hukum, menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsensus masyarakat, serta memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.

Program-program yang dirancang pemerintah bertujuan untuk pembangunan yang menginginkan adanya suatu perubahan yang mengarah pada perbaikan dan kemajuan sehingga penciptaan tujuan yang telah ditetapkan mampu terlaksana. Pelaksanaan pembangunan diorientasikan untuk mencapai pembangunan yang adil dan merata sesuai dengan apa yang diharapkan oleh seluruh rakyat Indonesia. Seperti apa yang dikemukakan Siagian (1983) dalam bukunya *Administrasi Pembangunan* bahwa Pembangunan sebagai suatu perubahan, mewujudkan suatu kondisi kehidupan bernegara dan bermasyarakat yang lebih baik dari kondisi sekarang, sedangkan pembangunan sebagai suatu pertumbuhan menunjukkan kemampuan suatu kelompok untuk terus berkembang, baik secara kualitatif maupun kuantitatif dan merupakan sesuatu yang mutlak harus terjadi dalam pembangunan.<sup>1</sup>

Kunci sukses pembangunan tidak hanya berasal dari program-program pemerintah yang matang, namun perlu diperhatikan pula hal-hal yang mempunyai pengaruh terhadap pembangunan tersebut. Pemerintah perlu memperhatikan kestabilan politik dan keamanan, memilih orang-orang yang ahli dibidang pembangunan, bersikap realistik yang berarti pemerintah

---

<sup>1</sup> Riyadi, Deddy Supriady Bratakusumah, *Perencanaan Pembangunan Daerah (Strategi Menggali Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2003, hal 6

menyesuaikan dengan kemampuan sumber daya dan dana yang tersedia, memiliki koordinasi yang baik dengan pihak-pihak yang membantu dalam proses pembangunan, sistem pemantauan dan pengawasan yang dilakukan secara terus menerus serta adanya transparansi yang dapat diterima oleh masyarakat.

Dalam melaksanakan program-programnya, pemerintah mengacu pada sebuah rencana atau perencanaan sebagai titik tolak dalam merealisasikan program, di mana rencana tersebut disusun dengan terlebih dahulu melihat kondisi atau latar belakang obyek. Perencanaan merupakan suatu alat untuk mencapai tujuan-tujuan secara lebih baik dan teratur. Maka sangatlah diperlukan suatu perencanaan dalam pembangunan, yang dengan perencanaan pembangunan tersebut diharapkan mampu memberikan arah terhadap proses pembangunan. Suatu pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan diperlukan perencanaan yang matang, agar dalam prosesnya, pembangunan akan berjalan dengan baik atau setidaknya mampu meminimalisir hambatan-hambatan yang akan menjadi penghalang dalam mencapai tujuan pembangunan itu sendiri. Perencanaan merupakan proses pemikiran, dugaan dan penentuan prioritas yang harus dilakukan secara rasional sebelum melaksanakan tindakan yang sebenarnya dalam rangka mencapai tujuan yang sudah ditetapkan. Selain dari itu perencanaan juga merupakan kegiatan-kegiatan rohaniah sebelum melakukan tindakan jasmaniah. Jadi amat

diperlukan dalam rangka mengarahkan tujuan dan sasaran organisasi maupun tujuan suatu program pembangunan.<sup>2</sup>

Dalam upaya pencapaian tujuan pembangunan nasional, maka sasaran utama adalah pembangunan daerah kabupaten. Pembangunan daerah merupakan pendukung terciptanya pembangunan nasional, karena tidak semata-mata pembangunan nasional akan berhasil apabila pembangunan di daerah belum terlaksana. Untuk melaksanakan pembangunan daerah, bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja.<sup>3</sup> Tuntutan tersebut harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah, apalagi program pemerintah pusat tentang pelaksanaan otonomi daerah sudah diberlakukan. Perlu diketahui bahwa tujuan peletakan kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokratisasi dan penghormatan terhadap budaya lokal dan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.<sup>4</sup>

Untuk menopang laju pembangunan, pemerintah harus mampu meningkatkan perannya dalam menjaga kualitas mereka sebagai pembuat keputusan (*decision maker*). Kemampuan mereka dalam menjaga kualitasnya diperlukan adanya upaya yang diprioritaskan kepada masyarakat. *Pertama,*

---

<sup>2</sup> Inu Kencana Syafie, Djamaludin Tandjung, Supardan Modeong, *Ilmu Administrasi Publik*, Rineka Cipta, Jakarta, 1999, hal. 76-77.

<sup>3</sup> Deddy Supriady Bratakusumah, Ph.D, Dadang Solihin, MA., *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, hal. 12

<sup>4</sup> *Ibid*, hal. 32

adanya kemampuan dalam mengurangi hambatan dan kendala-kendala bagi kreativitas dan partisipasi masyarakat. *Kedua*, perluasan akses pelayanan untuk menunjang berbagai kegiatan sosial ekonomi masyarakat. *Ketiga*, pengembangan program untuk lebih meningkatkan kemampuan dan memberikan kesempatan kepada masyarakat berperan aktif dalam memanfaatkan dan mendayagunakan sumber daya produktif yang tersedia sehingga memiliki nilai tambah tinggi guna meningkatkan kesejahteraan mereka.

Pemerintah adalah sebagai organisasi publik yang mempunyai kekuasaan dan wewenang yang memiliki pandangan ke depan dalam menciptakan keputusan-keputusan dan kebijakan-kebijakan untuk publik. Nilai esensial dari pemerintah dapat dilihat dari pemikiran-pemikiran mereka dalam menanggapi berbagai permasalahan dan upaya untuk menanggapinya. Organisasi publik dituntut untuk berpikir strategis, yang tidak pernah dilakukan sebelumnya. *Kedua*, organisasi harus menerjemahkan *inputnya* untuk strategi yang efektif guna menanggulangi lingkungannya yang telah berubah. *Ketiga*, organisasi publik harus mengembangkan alasan yang diperlukan untuk meletakkan landasan bagi pemakaian dan pelaksanaan strateginya.<sup>5</sup>

Upaya dalam melaksanakan pembangunan daerah, Pemerintah Kabupaten Kuningan telah menyusun atau membuat Rencana Strategis yang merupakan penjabaran dari pokok-pokok kebijakan pembangunan daerah.

---

<sup>5</sup> John M. Bryson, *Perencanaan Strategis bagi Organisasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hal. 1

Rencana Strategis ini akan dijadikan pedoman atau acuan dalam melaksanakan pembangunan di Kabupaten Kuningan.

Rencana Strategis tentu sangat diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan di daerah, terutama pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Kuningan yang selama ini pembangunan daerahnya sangat lambat. Pemerintah Kabupaten Kuningan sebelumnya, berorientasi pada pembangunan wilayah kota, diantaranya adalah pembangunan sarana untuk pemerintah dan sarana penunjang perekonomian. Jika diamati, wilayah Kuningan memiliki potensi yang baik di sektor pertanian, sumber daya alam berupa hutan dan sektor pariwisata. Namun selama ini pengelolaan pada sektor-sektor tersebut dirasakan kurang maksimal. Dengan adanya susunan rencana strategis yang baru, diharapkan mampu merubah kondisi daerah dan mendorong terciptanya pembangunan yang berkesinambungan di Kabupaten Kuningan.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah adalah sebagai berikut:

**“Bagaimana rumusan atau formulasi Rencana Strategis Pemerintah Kabupaten Kuningan?”**

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Menganalisa rencana strategis yang telah disusun oleh Pemerintah Kabupaten Kuningan.
- b. Mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat rencana strategis yang telah disusun oleh Pemerintah Kabupaten Kuningan dalam mendukung pelaksanaan pembangunan Kabupaten Kuningan.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah:

#### **1. Manfaat teoritis**

Mengetahui rumusan rencana strategis yang telah disusun oleh Pemerintah Kabupaten Kuningan.

#### **2. Manfaat praktis**

Adanya kritik dan saran yang diharapkan dapat memberi masukan kepada Pemerintah Kabupaten Kuningan sehingga bisa melakukan perubahan atau revisi terhadap rencana strategis yang sudah ada.

### **E. Kerangka Dasar Teori**

#### **1. Rencana/perencanaan**

Suatu kegiatan akan sangat terarah apabila sebelum kegiatan tersebut dilaksanakan terlebih dahulu membuat atau menyusun sebuah rencana untuk memperlancar dan memaksimalkan apa yang akan

dilakukan. Rencana tersebut tidak hanya membantu dalam pelaksanaan kegiatan, tetapi mampu memberikan gambaran untuk follow up atau tindak lanjut ke masa yang selanjutnya.

Rencana atau perencanaan merupakan suatu proses aktivitas yang berorientasi ke depan dengan memperkirakan berbagai hal agar aktivitas di masa depan dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Menurut George R. Terry, *"Planning is the selecting and relating of facts and the making and using of assumptions regarding the future in the visualization and formulation of proposed activities believed necessary to achieve desired result."* Artinya, perencanaan adalah upaya untuk memilih dan menghubungkan fakta-fakta dan membuat serta menggunakan asumsi-asumsi mengenai masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Sedangkan Diana Conyers dan Peter Hills mengemukakan, *"Planing is a continuous process which involves decision, or choices, about alternative ways of using available resources, with the aim of achieving particulars goals at some time in the future."* Artinya, perencanaan adalah suatu proses yang terus menerus yang melibatkan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan penggunaan sumber daya yang ada dengan sasaran untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di masa yang akan datang (LAN – DSE, 1999).<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Riyadi, Deddy Spriady Bratakusumah, *Perencanaan Pembangunan Daerah (Strategi Menggali*



Dalam melakukan perencanaan, pemerintah harus mengetahui terlebih dahulu hal-hal pokok atau unsur-unsur penting perencanaan. Pada umumnya dalam perencanaan terdapat beberapa unsur. Unsur-unsur yang dimaksud meliputi:

- 1) Adanya asumsi-asumsi yang didasarkan pada fakta-fakta. Ini berarti bahwa perencanaan hendaknya disusun dengan berdasarkan pada asumsi-asumsi yang didukung dengan fakta-fakta atau bukti-bukti yang ada. Hal ini menjadi penting karena hasil perencanaan merupakan dasar bagi pelaksanaan suatu kegiatan atau aktivitas.
- 2) Adanya alternatif-alternatif atau pilihan-pilihan sebagai dasar penentuan kegiatan yang akan dilakukan. Ini berarti bahwa dalam menyusun rencana perlu memperhatikan berbagai alternatif/pilihan sesuai dengan kegiatan yang akan dilaksanakan.
- 3) Adanya tujuan yang ingin dicapai. Dalam hal ini perencanaan merupakan suatu alat/sarana untuk mencapai tujuan melalui pelaksanaan kegiatan.
- 4) Bersifat memprediksi sebagai langkah untuk mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan yang dapat mempengaruhi pelaksanaan perencanaan.
- 5) Adanya kebijaksanaan sebagai hasil keputusan yang harus

Sedangkan menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN)-DSE (1999), unsur-unsur perencanaan dapat dikemukakan sebagai berikut:<sup>7</sup>

- 1) Perencanaan berarti memilih atau membuat pilihan
  - Memilih prioritas
  - Memilih cara atau alternatif yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan
- 2) Perencanaan berarti pengalokasian sumber daya
  - Optimalisasi pemanfaatan sumber daya alam, manusia, dan anggaran
  - Pengumpulan dan analisis data sumber daya yang tersedia
- 3) Perencanaan berorientasi atau alat untuk mencapai tujuan
  - Tujuan harus jelas (ekonomi, politik, sosial, ideologi atau kombinasi dari semuanya)
- 4) Perencanaan berhubungan dengan masa yang akan datang
- 5) Perencanaan merupakan kegiatan yang terus menerus (kontinyu)
  - Dalam proses perencanaan dan pelaksanaan sering diperlukan reformulasi rencana

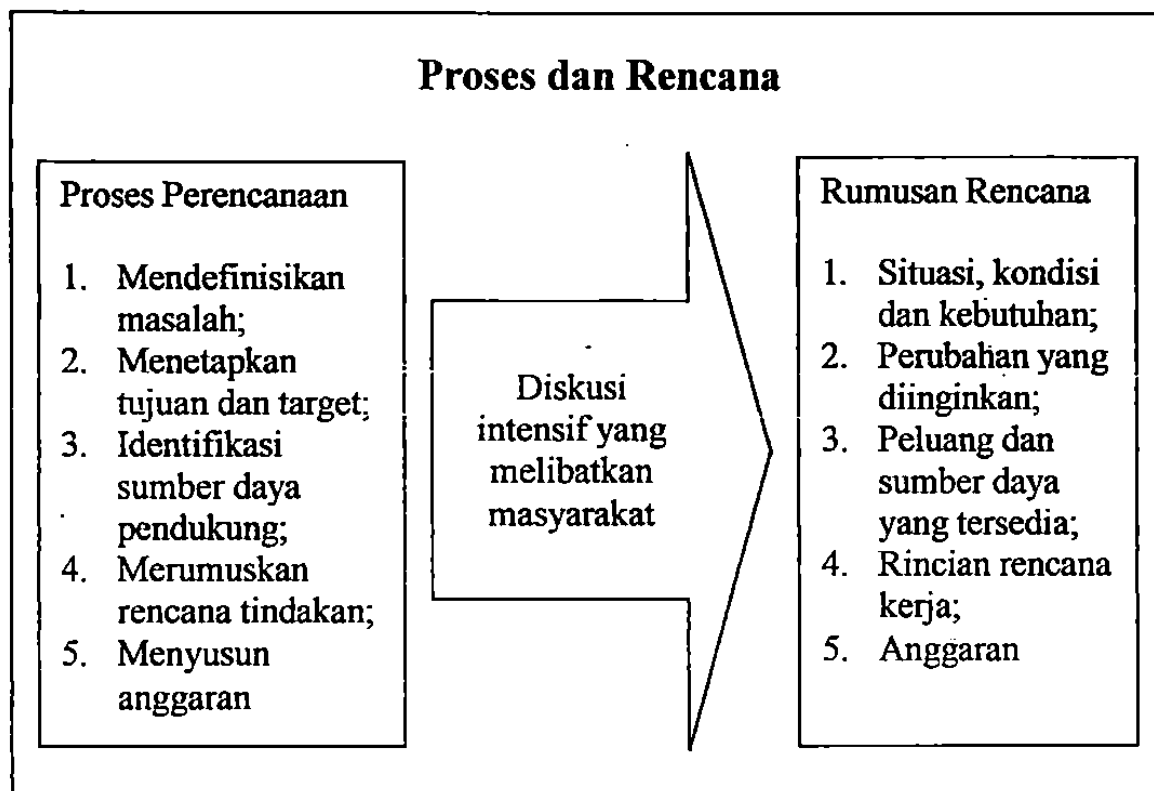
Perencanaan dalam kerangka pemerintahan dapat berarti sebagai bagian dari instrumen pembangunan; bagian dari upaya untuk mengubah kondisi dan posisi hidup masyarakat, guna mencapai situasi yang lebih baik dan bermakna.

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hal. 4

Ada dua alasan utama mengapa perencanaan sangat dibutuhkan. *Pertama*, adanya suatu kebutuhan (mendesak), untuk menjalankan agenda pembangunan dengan secara maksimal, tepat dan hemat, dalam menggunakan sumber-sumber yang ada. Efisiensi dan efektifitas dijadikan landasan, bukan dalam kerangka akumulasi kapital, melainkan didalam kerangka pemerataan. *Kedua*, adanya kebutuhan untuk mentransformasi masyarakat. Proses transformasi harus dipandang bukan sebagai gerak tambal sulam, melainkan sebuah proses yang didalamnya memuat kejadian-kejadian, mengubah tatanan lama dengan tatanan baru. Tahap-tahap proses yang hendak dilalui harus merupakan tahapan dalam kendali, stabil dan sepenuhnya harus dikenali.<sup>8</sup>

Berikut ini adalah model perencanaan menurut Alexander Abe:



<sup>8</sup> Alexander Abe, *Perencanaan Daerah (Memperkuat Prakarsa Rakyat dalam Otonomi Daerah)*, Lembaga Duta-duta Utama, Yogyakarta, 2001, hal. 69

## 2. Strategi

Kata "*strategi*" berasal dari bahasa Yunani dari kata *stratego*, gabungan dari kata *stratos* atau tentara/militer, dan *ego* atau pemimpin (O'Toole, 1985).

Menurut James Brian Quinn, dalam bukunya *Strategies for Change: Logical Incrementation*, strategi mempunyai pengertian yaitu:

*"Strategi adalah suatu bentuk atau rencana yang mengintegrasikan tujuan-tujuan utama, kebijakan-kebijakan dan rangkaian tindakan dalam suatu organisasi menjadi suatu kesatuan yang utuh. Strategi yang diformulasikan dengan baik akan membantu penyusunan dan pengalokasian sumber daya yang dimiliki perusahaan menjadi suatu bentuk yang unik dan dapat bertahan. Strategi yang baik disusun berdasarkan kemampuan internal dan kelemahan perusahaan, antisipasi perubahan dalam lingkungan, serta kesatuan pergerakan yang dilakukan oleh mata-mata musuh."*

Strategi dapat dipandang sebagai pola tujuan, kebijakan, program, tindakan, keputusan, atau alokasi sumber daya yang mendefinisikan bagaimana organisasi itu, apa yang dikerjakan organisasi, dan mengapa organisasi melakukannya. Oleh karena itu strategi merupakan perluasan misi guna menjembatani organisasi (atau komunitas) dan lingkungannya. Strategi biasanya dikembangkan untuk mengatasi isu strategis, strategi menjelaskan respon organisasi terhadap pilihan kebijakan pokok. (Jika pendekatan sasaran bagi isu strategis yang diambil, strategi akan

dikembangkan untuk mencapai sasaran; atau, jika pendekatan visi keberhasilan yang diambil, strategi akan dikembangkan untuk mencapai visi itu).<sup>9</sup>

Strategi merupakan taktik atau teknik dalam memecahkan masalah, baik itu yang sedang dihadapi maupun yang akan dihadapi. Strategi selalu berproyeksi ke depan dengan memperhatikan peluang, tantangan, kekurangan, serta kekuatan yang dimiliki sebagai acuan dalam menyusun langkah-langkah yang membantu terhadap pencapaian tujuan.

### 3. Perencanaan Strategis

Menurut Olsen dan Eadie, *perencanaan strategis* sebagai upaya yang mendisiplinkan untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana menjadi organisasi (atau entitas lainnya), apa yang dikerjakan organisasi (atau entitas lainnya), dan mengapa organisasi (atau entitas lainnya) mengerjakan hal seperti itu. Yang terbaik, perencanaan strategis mensyaratkan pengumpulan informasi secara luas, eksplorasi alternatif, dan menekankan implikasi masa depan keputusan sekarang. Perencanaan strategis dapat memfasilitasi komunikasi dan partisipasi, mengakomodasi kepentingan dan nilai berbeda, dan membantu pembuatan keputusan secara tertib maupun keberhasilan implementasi keputusan.<sup>10</sup>

Istilah perencanaan strategis (Renstra) pada mulanya lebih banyak dikenal di lingkungan militer, yang berarti perencanaan operasi ke daerah

lawan dengan memperhitungkan berbagai kemungkinan, keuntungan dan kelemahannya serta mempertimbangkan kondisi real yang dimiliki, serta kondisi lingkungan yang ada, bahkan dengan berupaya memperhitungkan kekuatan lawan, agar operasi militer dapat berhasil dengan baik. Brutton dan Hildreth (2000) menyatakan *"The origins of strategic planning can traced to military organizations. In a war an army must determine its strengths and weaknesses. From this information it then determines its advantages over its adversary and, thus at what point to attack that adversary."*<sup>11</sup>

Perencanaan strategis merupakan proses secara sistematis yang berkelanjutan dari pembuatan keputusan yang berisiko, dengan memanfaatkan sebanyak-banyaknya pengetahuan antisipatif, mengorganisasi secara sistematis usaha-usaha melaksanakan keputusan tersebut dan mengukur hasilnya melalui umpan balik yang terorganisasi dan sistematis.

Dengan demikian, ada beberapa point penting yang berkaitan dengan rencana strategis, yaitu: (1) merupakan proses sistematis dan berkelanjutan; (2) merupakan pembuatan keputusan yang berisiko; (3) didasarkan pada pengetahuan antisipatif dan aktivitas yang diorganisir; (4) ada pengukuran hasil dan umpan balik. Dengan kata lain, perencanaan strategis merupakan keputusan, bersifat antisipatif, dan ada proses pengukuran yang harus dilakukan setelah rencana strategis tersebut

---

<sup>11</sup> Riyadi, Dedy Supriadi Bratakusumah, *Perencanaan Pembangunan Daerah (Strategi Menggali Potensi dalam Meningkatkan Otonomi Daerah)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, hal. 277

dilaksanakan, sehingga pada akhirnya akan dapat dijadikan sebagai upaya untuk melihat sampai sejauh mana tingkat kinerja yang dicapai oleh suatu organisasi.

Rencana strategis didalamnya terkandung visi, misi, tujuan dan cara pencapaian tujuan serta sasaran yang meliputi kebijaksanaan, program kerja dan kegiatan yang realistis dengan mengantisipasi perkembangan masa depan. Untuk merumuskan perencanaan strategis organisasi, terdapat 8 langkah yang diperlukan, yaitu:<sup>12</sup>

*Langkah 1. Memrakarsai dan Menyepakati suatu Proses Perencanaan Strategis.* Tujuan langkah pertama adalah menegosiasikan kesepakatan dengan orang-orang penting pembuat keputusan (*decision maker*) atau pembentuk opini (*opinion leaders*) internal (dan mungkin eksternal) tentang seluruh upaya perencanaan strategis dan langkah perencanaan yang terpenting.

*Langkah 2. Memperjelas Mandat Organisasi.* Mandat formal dan informal yang ditempatkan pada organisasi adalah "keharusan" yang dihadapi organisasi. Organisasi harus mengetahui dengan tepat apa yang dikerjakan dan tidak dikerjakan sebagai tugas mereka.

*Langkah 3. Memperjelas Misi dan Nilai-nilai Organisasi.* Misi organisasi, yang berkaitan erat dengan mandatnya, menyediakan *raison de'etre*-nya, pembenaran sosial bagi keberadaannya. Bagi perusahaan atau lembaga

pemerintah, atau bagi organisasi nirlaba, hal ini berarti organisasi harus berusaha memenuhi kebutuhan sosial dan politik yang dapat diidentifikasi.

*Langkah 4. Menilai Lingkungan Eksternal.* Tim perencanaan harus mengeksplorasi lingkungan di luar organisasi untuk mengidentifikasi peluang dan ancaman yang dihadapi organisasi. Peluang dan ancaman dapat diketahui dengan memantau pelbagai kekuatan dan kecenderungan politik, ekonomi, sosial, dan teknologi.

*Langkah 5. Menilai Lingkungan Internal.* Untuk mengenali kekuatan dan kelemahan internal, organisasi dapat memantau sumber daya (*inputs*), strategi sekarang (*process*), dan kinerja (*output*).

*Langkah 6. Mengidentifikasi Isu Strategis yang Dihadapi Organisasi.* Lima unsur pertama dari proses secara bersama-sama melahirkan unsur keenam, identifikasi isu strategis- persoalan kebijakan penting yang mempengaruhi mandat, misi dan nilai-nilai, tingkat dan campuran produk atau pelayanan, klien, pengguna atau pembayar, biaya keuangan, atau manajemen organisasi. Isu strategis, benar-benar menurut definisinya, meliputi konflik satu jenis atau lainnya. Konflik dapat menyangkut tujuan (apa); cara (bagaimana); filsafat (mengapa); tempat (di mana); waktu (kapan); dan kelompok yang mungkin diuntungkan atau tidak diuntungkan oleh cara-cara yang berbeda dalam pemecahan isu (siapa). Untuk memunculkan dan memecahkan isu secara efektif, organisasi harus dipersiapkan untuk menghadapi akan terjadinya konflik yang hampir tak dapat dielakkan



*Langkah 7. Merumuskan Strategi untuk Mengelola Isu-isu.* Strategi didefinisikan sebagai pola tujuan, kebijakan, program, tindakan, putusan, atau alokasi sumber daya yang menegaskan bagaimana organisasi, apa yang dikerjakan organisasi, mengapa organisasi harus mengerjakan hal itu. Strategi dapat berbeda-beda karena tingkat, fungsi, dan kerangka waktu. Perumusan strategi dan proses implementasi yang efektif akan mempertautkan retorika, pilihan, dan tindakan ke dalam suatu pola yang koheren dan konsistensi yang melintasi tingkat, fungsi, dan waktu (Philip Bromiley, komunikasi pribadi, 1986).

Strategi yang efektif harus memenuhi beberapa kriteria. Strategi yang efektif secara teknis harus dapat bekerja, secara politik dapat diterima oleh para *stakeholder* kunci, dan harus sesuai dengan filosofi dan nilai organisasi. Strategi yang efektif harus menjadi etika, moral, dan hukum organisasi. Juga, strategi yang efektif harus menghadapi isu strategis yang mesti diselesaikan.

*Langkah 8. Menciptakan Visi Organisasi yang Efektif untuk Masa Depan.*

Langkah terakhir dalam proses perencanaan, organisasi mengembangkan deskripsi mengenai bagaimana seharusnya organisasi itu sehingga berhasil mengimplementasikan strateginya dan mencapai seluruh potensinya.

Deskripsi ini merupakan "visi keberhasilan" organisasi (Taylor, 1984)

Mengenai perencanaan strategis, Morrisey (1997) mengungkapkan fase-fase perencanaan yang berjumlah tiga point. Fase-fase tersebut adalah:<sup>13</sup>

1. **Fase Pemikiran Strategis.** Dalam fase ini dirumuskan komponen-komponen Renstra dengan urutan sebagai berikut:
  - a. Merumuskan nilai-nilai strategis organisasi.
  - b. Mengembangkan misi organisasi.
  - c. Merumuskan visi organisasi.
  - d. Mengembangkan strategi organisasi. Strategi dalam konteks ini adalah *untuk menentukan arah* yang akan ditempuh oleh organisasi, bukan cara untuk mencapai sesuatu. Oleh karena itu dapat pula dimaksudkan dengan strategi umum yang mengandung arah kebijakan organisasi.

Fase pemikiran strategis merupakan tahapan di mana perencana dituntut untuk melakukan identifikasi terhadap berbagai macam kondisi secara intuitif, yang selanjutnya dituangkan dalam bentuk pernyataan nilai-nilai strategis, visi, misi, dan strategi.

2. **Fase Perencanaan Jangka Panjang,** yang di dalamnya terdiri dari proses:
  - a. Area Strategis Kunci.
  - b. Analisis Isu Kritis.
  - c. Sasaran Jangka Panjang.

---

<sup>13</sup>Riyadi, Dedy Supriadi Bratakusumah, *Perencanaan Pembangunan Daerah (Strategi Menggali*

d. Rencana Tindakan Strategis.

Fase perencanaan jangka panjang adalah fase untuk menerjemahkan visi, misi, dan strategi sehingga lebih mengarah pada upaya untuk mewujudkannya menjadi hasil yang nyata.

**3. Fase Perencanaan Taktis, yang meliputi:**

- a. Area Hasil Kunci.
- b. Analisis Isu Kritis.
- c. Indikator Kinerja Kunci.
- d. Sasaran.
- e. Rencana Tindakan.
- f. Peninjauan Rencana.

Fase perencanaan taktis merupakan fase perencanaan terakhir dalam konteks perencanaan strategis. Dalam fase ini, keseluruhan proses perencanaan selain didasarkan pada hasil-hasil fase sebelumnya, juga dipertajam kembali dengan spesifikasi substansi (lebih mengerucut) dengan cakupan yang lebih taktis dan operasional.

Perencanaan taktis yang dirumuskan dengan baik akan berisi dokumen yang mendefinisikan apa yang ingin dicapai oleh organisasi, bagaimana hal ini berlangsung, dan kapan dilakukan, serta siapa yang bertanggung jawab. Dengan demikian, perencanaan taktis menjadi sarana untuk mewujudkan cita-cita atau harapan menjadi kenyataan.

Dalam perencanaan strategis terdapat komponen-komponen yang

tersebut. Setiap komponen memberikan pengaruh

yang besar terhadap sebuah perencanaan strategis. Shapek mengemukakan tentang komponen-komponen yang perencanaan strategis yang berjumlah sepuluh komponen. Kesepuluh komponen tersebut adalah sebagai berikut:

1. *Organizational history, culture, and structure: persons, places, structure organization* (sejarah organisasi, budaya, dan struktur).
2. *Formal and informal mandates* (tugas pokok dan fungsi organisasi): *law, rule, regulations, policies*.
3. *Stakeholders and clientele groups* (kelompok-kelompok berkepentingan): *Individuals or organizations*.
4. *Service areas and services* (area pelayanan dan jenis pelayanan).
5. *Organizational vision* (visi organisasi).
6. *Organizational mision* (misi organisasi).
7. *Trends and events* (isu-isu aktual).
8. *Strengths, weaknesses, opportunities, and challenges* (kekuatan, kelemahan, kesempatan/peluang, dan tantangan).
9. *Goals, objectives, and strategies* (tujuan-tujuan, sasaran-sasaran, dan strategi).
10. *Implanentation and evaluation* (pelaksanaan dan evaluasi)

Komponen-komponen umum yang harus ada dalam rencana strategis yang disusun oleh organisasi antara lain adalah:<sup>14</sup>

### **1. Pernyataan Nilai-Nilai Strategis Organisasi**

Nilai-nilai strategis organisasi sebagai salah satu unsur renstra lebih dimaksudkan untuk memberikan suatu dorongan moril kepada seluruh anggota organisasi dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya, agar mereka memiliki dasar filosofis yang dianut dan dipegang bersama. Nilai-nilai organisasi ini biasanya berupa *komitmen, keteguhan, etika, kejujuran, kepercayaan*, dan sebagainya. Nilai-nilai tersebut hendaknya dirumuskan dalam bentuk pernyataan dan benar-benar mencerminkan sesuatu yang diperlukan oleh organisasi.

### **2. Pernyataan Visi**

Visi merupakan cara pandang jauh ke depan yang menggambarkan ingin menjadi apa organisasi di masa depan. Visi adalah cita-cita yang akan menjadi arah bagi gerak organisasi.

Visi adalah deskripsi mengenai bagaimana organisasi akan tampak ketika organisasi berhasil mengimplementasikan strateginya dan mencapai potensi penuhnya (Bryson, 2001). Sedangkan menurut Morrisey (1997), "Visi merupakan representasi dari keyakinan mengenai bagaimanakah seharusnya bentuk organisasi di masa depan dalam pandangan pelanggan, karyawan, pemilik, dan *stakeholder* penting lainnya".

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, hal. 300-305

### 3. Pernyataan Misi

Misi merupakan sesuatu yang dirumuskan untuk menggerakkan organisasi. Misi menggambarkan arah ke mana organisasi akan dibawa. Pergerakan organisasi melalui misi harus mengarah pada pencapaian visi, maka misi harus dirumuskan dengan memperhatikan visi, sehingga tergambar apa sebenarnya yang ingin dicapai, bagaimana mencapainya, dengan apa melakukannya, dan siapa yang bertanggung jawab. Rumusan misi hendaknya berupa strategi atau tindakan yang akan dilakukan.

### 4. Analisis Lingkungan Strategis

Analisis lingkungan strategis dimaksudkan untuk mengidentifikasi kondisi lingkungan organisasi, baik internal maupun eksternal. Pengidentifikasi ini difokuskan pada hal-hal yang diperkirakan dapat mempengaruhi gerak maju organisasi. Dalam penerapannya, analisis lingkungan strategis hendaknya memperhatikan visi dan misi. Dalam hal ini berarti visi dan misi harus menjadi panduan dalam melakukan analisis lingkungan strategis.

Untuk melakukan analisis lingkungan strategis bisa digunakan alat-alat analisis seperti analisis SWOT. Hasil dari analisis ini harus mampu merumuskan *strategi umum* organisasi (*general strategy*), di mana hasil rumusannya dapat dijadikan sebagai bahan untuk merumuskan *isu-isu strategis*.

## 5. Merumuskan Faktor-faktor Kunci Keberhasilan (*Critical Success Factors/ CSF*)

Faktor-faktor Kunci Keberhasilan (CSF) dirumuskan untuk memberikan gambaran konkret mengenai faktor apa saja yang dibutuhkan oleh organisasi agar dapat melaksanakan renstra dengan baik, sehingga dapat mencapai visi dan mewujudkan misinya. Perumusan CSF dapat dilakukan dengan cara mengidentifikasi faktor-faktor apa saja yang ada atau tertuang dalam strategi umum atau isu-isu strategis. Faktor-faktor tersebut bisa berupa sumber daya (manusia atau non-manusia: peralatan, sarana, keuangan, dan sebagainya), atau bisa menyangkut masalah sistem (sistem koordinasi, gaya kepemimpinan, situasi kerja, mekanisme pelayanan, dukungan dari pihak-pihak tertentu, dan sebagainya).

Rumusan CSF harus dibuat dalam bentuk pernyataan dengan maksud memberikan kejelasan dan batasan mengenai kondisi faktor yang diinginkan, sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang jauh berbeda dari pihak-pihak yang berkepentingan.

Contoh pernyataan CSF:

- ✦ Adanya sumber daya manusia yang memahami dengan baik tugas dan fungsinya masing-masing.
- ✦ Sumber daya manusia yang handal dan profesional dalam menjalankan tugas.

- ✦ Adanya sistem koordinasi yang mantap antara pimpinan dan staf, staf dan staf, antar unit kerja, dan dengan stakeholders atau klien, dan sebagainya.

#### **6. Merumuskan Tujuan dan Sasaran Organisasi**

Rumusan tujuan pada dasarnya merupakan penjabaran dari misi organisasi. Rumusan tujuan harus memperhatikan strategi umum atau isu strategis serta CSF. Bila alur strategi sudah dilakukan dengan benar (memperhatikan visi dan misi), secara langsung akan dihasilkan strategi yang dapat dijadikan sebagai bahan perumusan tujuan.

Selanjutnya sasaran organisasi. Sasaran organisasi merupakan spesifikasi dari tujuan. Maksudnya ialah bahwa untuk dapat mencapai tujuan tersebut, terlebih dahulu harus dicapai sasaran-sasaran yang ditetapkan. Dengan demikian, sasaran merupakan penjabaran dari tujuan. Oleh karenanya sasaran hendaknya dirumuskan untuk jangka waktu yang lebih pendek dari tujuan. Di samping itu, dalam sasaran hendaknya sudah tercermin atau tergambar ukuran-ukuran keberhasilannya.

#### **7. Menetapkan Strategi Operasional (Rencana Tindakan)**

Strategi operasional merupakan strategi yang dibuat dalam bentuk rencana tindakan yang akan dilakukan untuk mengimplementasikan renstra. Rencana tindakan ini disusun berdasarkan sasaran yang telah dirumuskan sebelumnya. Rencana tindakan ini harus operasional, artinya sudah mencerminkan kegiatan atau aktivitas yang akan

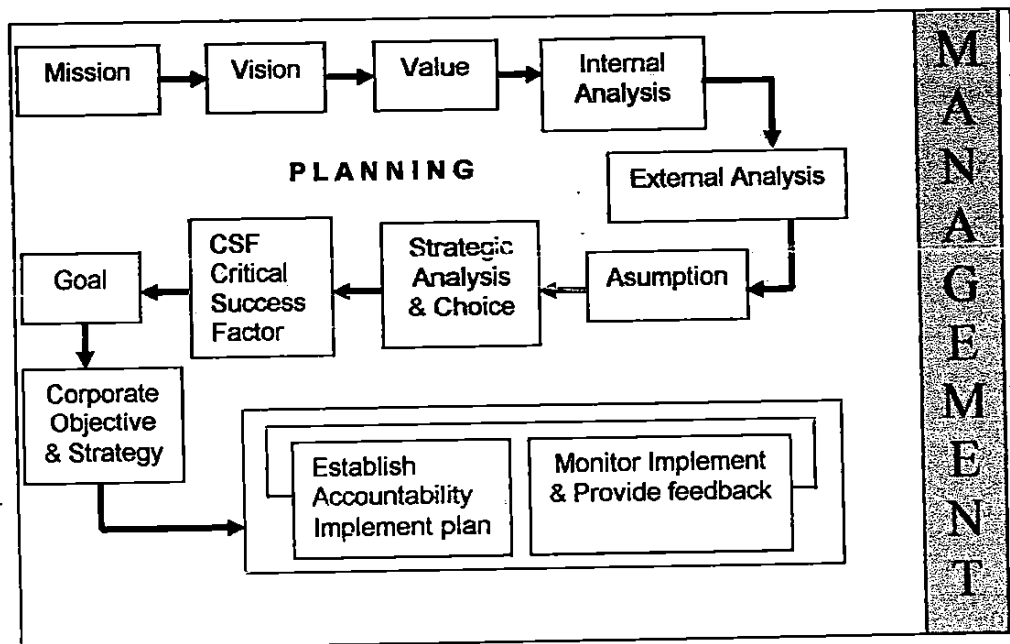


dilakukan dalam periode waktu tertentu, sekaligus juga sudah terumuskan secara bertahap dalam setiap tahunnya.

Periode tahunan disusun berdasarkan skala prioritas, sehingga dari keseluruhan strategi yang ada akan terlihat apa sebenarnya yang ingin dicapai dan prioritas apa saja yang harus dilakukan untuk mencapainya. Dalam pedoman AKIP yang dikeluarkan oleh LAN-RI, rencana tindakan terbagi dalam tiga komponen, yaitu kebijaksanaan (organisasi), program, dan kegiatan. Suatu kebijaksanaan harus dijabarkan dalam program, dan setiap program harus dijabarkan dalam beberapa kegiatan.

Proses perencanaan strategis menurut Whittaker dapat dilihat dari contoh model berikut:

### Model Perencanaan Strategis



Sumber : Whittaker, GPRS 1993.



Rencana Strategis disusun guna mengantisipasi berbagai permasalahan yang terjadi di masa yang akan datang. Dalam perencanaan strategis terdapat sejumlah langkah atau taktik yang dirancang untuk mencapai tujuan-tujuan yang dicanangkan serta sudah menjadi komitmen bagi sebuah organisasi untuk memiliki sebuah rencana strategis yang merupakan alat untuk menentukan alur kinerja organisasi.

Dalam praktiknya, perencanaan strategis memiliki empat hal pokok yang memberikan pengaruh terhadap kinerja sebuah organisasi. Empat hal tersebut adalah:<sup>16</sup>

*Pertama*, perencanaan strategis lebih memfokuskan pada pengidentifikasian dan pemecahan *isu-isu*. Oleh sebab itu, perencanaan strategis bila lebih cocok untuk mempolitisasi keadaan, karena pengidentifikasian dan pemecahan isu tidak menganggap mencakup semua konsensus tentang maksud (*purpose*) dan tindakan (*action*) organisasi, sembari menciptakan tujuan dan sasaran maupun anggaran dan program kerja yang terkait.

*Kedua*, perencanaan strategis lebih menekankan penilaian terhadap lingkungan di luar dan di dalam organisasi. Perencanaan strategis memperkirakan kecendrungan baru, diskontinuitas, dan pelbagai kejutan (Ansoff, 1980). Oleh karena itu, dalam arahannya rencana strategis lebih mungkin guna mewujudkan perubahan yang bersifat kualitatif dan memasukkan kemungkinan rentang rencana yang lebih luas.

---

<sup>16</sup> Ibid., hal. 7-8.

*Ketiga*, para perencana strategis lebih mungkin untuk mengumpulkan versi yang diidealkan dalam organisasi- “visi keberhasilan” (Taylor, 1984)- dan mengusahakan bagaimana dapat tercapai. Karena rencana-rencana seringkali diarahkan oleh visi keberhasilan, dalam arahnya rencana strategis acapkali mencerminkan perubahan kualitatif.

*Keempat*, perencanaan strategis lebih banyak berorientasi tindakan (*action oriented*). Perencanaan strategis biasanya mempertimbangkan suatu rentang masa depan yang mungkin dan memfokuskan pada implikasi keputusan dan tindakan masa sekarang sehubungan dengan rentang tersebut. Sebagai hasilnya, perencanaan strategis dapat mempertimbangkan pelbagai arus yang mungkin dalam keputusan dan tindakan untuk berusaha menangkap sebanyak mungkin peluang yang terbuka bagi organisasi agar organisasi dapat menanggapi kemungkinan yang tak terduga dengan tepat dan efektif.

Pelaksanaan rencana strategis tidak bisa lepas dari prinsip-prinsip yang terkandung didalamnya. Prinsip-prinsip ini berfungsi sebagai batasan-batasan dan sebagai alat kontrol dalam penyusunan rencana strategis. Point-point dari prinsip-prinsip umum perencanaan strategis organisasi adalah:

1. Perencanaan strategis harus bersifat *antisipatif* terhadap berbagai permasalahan yang ada di masa depan dengan mempertimbangkan

2. Perencanaan strategis harus berorientasi pada pencapaian hasil (*results oriented*) dengan visi, misi, tujuan, sasaran dan strategi sebagai rel yang harus dijalankan secara konsisten.
3. Perencanaan strategis harus *menggambarkan apa yang ingin dicapai* di masa depan oleh suatu organisasi ke arah peningkatan produktivitas dan kinerja (*vision reflection*).
4. Perencanaan strategis *harus memperhitungkan kemampuan internal dan kondisi eksternal (take into account the internal capability and external capacity)*.
5. Harus ada komitmen dan konsensus untuk melaksanakannya secara konsisten sebagai hasil proses pengambilan keputusan bersama (*commitment and consensus to implementation*).
6. Harus mencerminkan *prioritas tindakan* dalam upaya pencapaian hasil secara optimal (*priority to actions*).
7. Perencanaan strategis dalam prosesnya harus mempertimbangkan input-input dari *stakeholders* atau *client groups* (*get inputs from stakeholders and client groups*).
8. Harus memperhitungkan aspek keuangan untuk melaksanakannya.
9. Harus dapat diukur hasilnya (*measurable*).

Akuntabilitas instansi pemerintah dapat dinilai dari perencanaan strategis yang merupakan instrumen pertanggungjawaban. Perencanaan strategis merupakan langkah awal untuk melakukan kinerja instansi pemerintah yang merupakan kegiatan antara sumber daya manusia dan

sumber daya lain yang dimiliki. Karena esensi dari sebuah perencanaan strategis adalah alat perencanaan yang berorientasi ke masa depan dengan mempertimbangkan aspek-aspek lingkungan yang strategis yang terjadi pada masa kini dan mungkin terjadi di masa datang. Perencanaan strategis akan menjamin terjaganya eksistensi instansi pemerintah dengan peningkatan produktivitas dan kinerja.

Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas programnya, serta agar mampu eksis dan unggul dalam persaingan yang semakin ketat, maka institusi pemerintah harus terus menerus melakukan perubahan menuju ke arah perbaikan. Perubahan tersebut harus disusun dalam suatu tahapan yang konsisten dan berkelanjutan, sehingga mampu meningkatkan akuntabilitas dan kinerja yang berorientasi pada pencapaian hasil.

Perubahan yang terus dilakukan oleh instansi pemerintah yang berpedoman pada rencana strategis, dengan sendirinya akan mendapatkan manfaat yang secara langsung akan dirasakan oleh instansi pemerintah itu sendiri dan masyarakat umum secara tidak langsung. Menurut beberapa ahli seperti Steiner, 1997; Barry, 1986; Bryson, Freeman, dan Roering, 1986; Bryson, Van de Ven, dan Roering, 1987 mengatakan bahwa perencanaan strategis dapat membantu suatu organisasi dalam:<sup>17</sup>

- Berpikir secara strategis dan mengembangkan strategi-strategi yang efektif;
- Memperjelas arah masa depan;

- Menciptakan prioritas;
- Membuat keputusan sekarang dengan mengingat konsekuensi masa depan;
- Mengembangkan landasan yang koheren dan kokoh bagi pembuatan keputusan;
- Menggunakan keleluasaan yang maksimum dalam bidang-bidang yang berada di bawah kontrol organisasi;
- Membuat keputusan yang melintasi tingkat dan fungsi;
- Memecahkan masalah utama organisasi;
- Memperbaiki kinerja organisasi;
- Menangani keadaan yang berubah dengan cepat secara efektif;
- Membangun kerja kelompok dan keahlian.

Sedangkan manfaat umum dari sebuah perencanaan strategis, yaitu:<sup>18</sup>

1. Sebagai alat bagi pimpinan dan seluruh jajaran organisasi untuk membangun arah tujuan organisasi dalam jangka panjang.
2. Mendorong sistem kerja yang efektif dan efisien dengan membangun acuan kerja yang jelas melalui sistem prioritas dan tahapan-tahapan kerja.
3. Menciptakan rasa tanggung jawab dan mendorong komitmen dari seluruh anggota pada semua tingkatan.

---

<sup>18</sup> Riyadi, Deddy Supriady Bratakusumah, *Perencanaan Pembangunan Daerah (Strategi Menggali Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hal. 308

4. Senantiasa mendorong organisasi untuk berorientasi kepada hasil yang harus diraih di masa depan, agar eksistensi organisasi tetap terpelihara melalui strategi yang rasional dan logis.
5. Menjadi alat komunikasi dan koordinasi kerja yang efektif untuk senantiasa mengarah pada tujuan yang sama.
6. Mengembangkan sifat fleksibilitas dengan senantiasa melihat dan menganalisis berbagai perkembangan dalam lingkungan strategis yang dimungkinkan akan mempengaruhi organisasi.
7. Memberikan jaminan yang kongkret, jelas, dan logis, baik kepada lingkungan internal maupun eksternal, dalam kaitannya dengan aktivitas organisasi (pelayanan).
8. Membangun sifat antisipatif dan korektif terhadap berbagai kemungkinan yang akan terjadi, sehingga akan mendorong sifat proaktif dalam bergerak.

Susunan perencanaan strategis merupakan pedoman tertulis bagi kelangsungan pembangunan, terutama bagi pembangunan daerah. Perencanaan strategis daerah disusun untuk merubah kondisi daerah menjadi lebih baik. Renstra daerah tidak hanya berupa informasi yang lengkap, tetapi juga mempunyai kemampuan dalam melibatkan komponen-komponen yang ada di daerah. Perencanaan strategis daerah



masyarakat. Tahapan-tahapan perencanaan strategis daerah yang perlu dilaksanakan, yaitu:<sup>19</sup>

- a. Tahap membuat kesepakatan awal. Dimaksudkan untuk menetapkan wilayah dari perencanaan, termasuk prosedur teknis yang akan diambil dalam proses perencanaan.
- b. Memperjelas mandat – apa yang boleh dilakukan oleh pemerintahan daerah dan apa yang tidak boleh dilakukan. Masalah ini sangat penting, sebab dari berbagai kasus konflik di kalangan elit politik, sangat terlihat bagaimana elit tidak mampu memahami batas mandat yang mereka miliki. Ketika muncul hasil perencanaan yang tidak sesuai dengan apa yang diinginkan oleh rakyat, maka sangat jelas bahwa mandat tidak dikenali dengan baik.
- c. Memperjelas misi pemerintahan daerah. Rumusan misi akan sangat membantu menentukan apa saja yang harus dilakukan dan berapa lama hal tersebut harus dilakukan, termasuk didalamnya memungkinkan kalkulasi mengenai pihak-pihak yang dapat diajak bekerja sama dalam mencapai tujuan pembangunan daerah.
- d. Melakukan penilaian terhadap lingkungan di luar daerah.
- e. Melakukan penilaian terhadap lingkungan dalam (internal) – potensi yang dimiliki daerah.
- f. Merumuskan issue strategis.
- g. Merumuskan strategi yang paling tepat.

---

<sup>19</sup> Alexander Abe, *Perencanaan Daerah (Memperkuat Prakarsa Rakyat dalam Otonomi Daerah)*,

h. Merumuskan kondisi ideal daerah di masa depan.

Pada intinya dalam perencanaan strategis daerah adalah memahami dengan baik persoalan-persoalan, baik internal maupun eksternal yakni memahami dengan jernih masalah dan potensi yang dimiliki, dan menetapkan langkah mencapai masa depan dengan sumber daya yang tersedia.

#### 4. Pemerintah Kabupaten

Pengertian mengenai pemerintah memiliki dua arti, yaitu dalam arti luas dan dalam arti sempit. Kedua arti tersebut memiliki perbedaan dalam kekuasaan terhadap suatu wilayah.

C. F. Strong mengatakan bahwa *"Government in the broader sense, is changed with the maintenance of the peace and security of state with in and with out. It must therefore, have first military power the control of armed forces, secondly legislative power or the mean's of making laws, thirdly financial power or the ability to extract sufficient money from the community to depray the cost of defending of state and or enforcing the law it makes on the state's behalf."*

Maksudnya pemerintah dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan negara, kedalam dan keluar. Oleh karena itu, pertama harus mempunyai kekuatan militer atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua harus mempunyai kekuatan legislatif atau dalam arti pembuatan undang-undang, yang ketiga

... mempunyai kekuatan finansial atau kemampuan untuk mencukupi

keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan negara dalam menyelenggarakan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan kepentingan negara.<sup>20</sup>

Sedangkan menurut Sumendar, sebagai badan yang penting dalam rangka pemerintahannya, pemerintah mesti memperhatikan ketentraman dan ketertiban umum, tuntutan dan harapan serta pendapat rakyat, kebutuhan dan kepentingan masyarakat, pengaruh lingkungan, pengaturan, komunikasi, peran serta seluruh lapisan masyarakat dan legitimasi.<sup>21</sup>

Pemerintah dalam arti sempit adalah tugas/wewenang atau kekuasaan dalam bidang eksekutif. Pemerintah daerah mempunyai tugas/wewenang atau kekuasaan eksekutif daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah BAB I Ketentuan Umum Pasal 1, bahwa Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah.<sup>22</sup>

Pemerintah Kabupaten dapat diartikan sebagai suatu unit organisasi yang wewenang dan kekuasaannya memerintah disuatu kabupaten tertentu. Pemerintah selaku lembaga yang mempunyai wewenang dan kekuasaan terhadap suatu wilayah harus mampu berpikir kritis dalam menanggapi permasalahan. Hal tersebut merupakan strategi dalam menjaga akuntabilitas dan kinerja instansi pemerintah serta menjadi suatu acuan dalam melakukan proses pembangunan daerah.

---

<sup>20</sup> Inu Kencana Syafie, *Manajemen Pemerintahan*, PT. PERTJA, Jakarta, 1998, hal. 17

<sup>21</sup> *Ibid.*, hal. 18

<sup>22</sup> Undang-undang Otonomi Daerah tahun 1999, Nomor 22. *Undang-undang tentang*  
*Pemerintahan Daerah BAB I Pasal 1 ayat 1, 2000*

## **F. Definisi Konseptual**

Adalah suatu upaya untuk menjelaskan pengertian antara konsep yang satu dengan konsep yang lainnya agar tidak terjadi kesalahpahaman.

Perencanaan Strategis merupakan proses secara sistematis yang berkelanjutan dari pembuatan keputusan yang berisiko, dengan memanfaatkan sebanyak-banyaknya pengetahuan antisipatif, mengorganisasi secara sistematis usaha-usaha melaksanakan keputusan tersebut dan mengukur hasilnya melalui umpan balik yang terorganisasi dan sistematis. Perencanaan strategis digunakan sebagai alat oleh organisasi untuk memaksimalkan kinerja dan menjaga nilai akuntabilitas serta menciptakan solusi dalam proses pembangunan ke arah yang lebih maju. Dengan perencanaan strategis, organisasi akan berpikir kritis terhadap perubahan lingkungan, baik internal (organisasi itu sendiri) maupun eksternal (masyarakat luas), sehingga ada upaya untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi dengan merumuskan langkah-langkah dengan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki.

Pemerintah Kabupaten dapat diartikan sebagai suatu unit organisasi yang wewenang dan kekuasaannya memerintah disuatu kabupaten tertentu.

## **G. Definisi Operasional**

Yang dimaksud dengan definisi operasional adalah bagaimana cara mengukur atau melihat suatu variabel, sehingga penelitian ini akan benar-

1. Definisi Operasional: Dalam rangka menanggapi proses pembangunan, keterlibatan

Pemerintah Kabupaten Kuningan, masyarakat serta pihak-pihak lain sangat diperlukan. Upaya melibatkan berbagai pihak dimaksudkan untuk memaksimalkan perannya dengan cara memberikan dorongan moril dan materil guna mencapai pembangunan yang diharapkan yang bermanfaat bagi kehidupan masyarakat.

Hal tersebut akan menjadi terarah dengan memperhatikan langkah-langkah perencanaan strategis untuk mempermudah proses pelaksanaan pembangunan sehingga mencapai hasil yang dicita-citakan. Definisi operasional dari penelitian ini yaitu:

1. Memprakarsai dan menyepakati suatu proses perencanaan strategis
  - a. Menetapkan secara tepat siapa saja yang tergolong orang-orang penting pembuat keputusan.
  - b. Menetapkan orang, kelompok, unit, atau organisasi yang dilibatkan dalam upaya perencanaan.
2. Memperjelas mandat organisasi
  - a. Menguraikan mandat formal dan informal organisasi
3. Memperjelas misi dan nilai-nilai organisasi
  - a. Analisis *stakeholder*. *Stakeholder* yaitu orang, kelompok, atau organisasi apa pun yang dapat melakukan klaim atau perhatian, sumberdaya, atau hasil (*output*) organisasi, atau dipengaruhi oleh hasil itu. Dalam hal ini *stakeholder* yang dimaksud adalah masyarakat, LSM, dunia usaha dan DPRD setempat.
  - b. Misi Pemerintah Kabupaten Kuningan

4. Menilai lingkungan eksternal: peluang dan ancaman
  - a. Memantau pelbagai kekuatan dan kecendrungan politik, ekonomi, sosial dan teknologi.
  - b. Memantau kelompok *stakeholder*.
5. Menilai lingkungan internal: kekuatan dan kelemahan
  - a. Sumber daya (input)
  - b. Strategi sekarang (*process*)
  - c. Kinerja (*output*)
6. Mengidentifikasi isu strategis yang dihadapi organisasi
  - a. Analisis SWOT (kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman)
  - b. Identifikasi isu strategis
7. Merumuskan strategi untuk mengelola isu-isu
  - a. Pola tujuan
  - b. Kebijakan
  - c. Program
  - d. Tindakan
  - e. Alokasi sumber daya
8. Menciptakan visi organisasi yang efektif bagi masa depan
  - a. Visi organisasi
  - b. Kriteria kinerja

## H. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Menurut Hadari Nawawi, metode deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan/melukiskan keadaan subyek/obyek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.<sup>23</sup>

Penelitian kualitatif adalah penelitian yang mempergunakan data yang dinyatakan dalam bentuk uraian, verbal (lisan) dan penggolongan/kualifikasinya bersifat teoritis dengan pengolahan data dilakukan secara rasional dengan mempergunakan pola berfikir tertentu menurut hukum logika.<sup>24</sup>

### 2. Unit Analisis

Dalam penelitian ini, unit analisis dapat diartikan sebagai obyek nyata yang akan diteliti, yaitu untuk mengetahui bagaimana menganalisis rencana strategis Pemerintah Kabupaten Kuningan, maka unit analisis dalam penelitian ini meliputi:

- a. Pemerintah Kabupaten Kuningan
- b. BAPEDA Kabupaten Kuningan

---

<sup>23</sup> Prof. Dr. Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Cetakan X, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2003, hal. 63

### 3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini berlokasi di Kabupaten Kuningan. Dipilihnya lokasi ini karena penyusun ingin mengetahui rencana strategis yang telah disusun oleh Pemerintah Kabupaten Kuningan.

### 4. Sumber Data

#### a. Data Primer

Data autentik atau data langsung yang diperoleh penulis dari pemasalahan yang diungkapkan. Data tersebut berasal dari instansi yang terkait dengan penelitian mengenai rencana strategis Pemerintah Kabupaten Kuningan, Jawa Barat.

#### b. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari buku-buku, artikel atau catatan yang diperoleh dari instansi yang berkaitan dengan penelitian, serta dokumen-dokumen tentang rencana strategis yang ada di Pemerintah Kabupaten Kuningan, Jawa Barat.

### 5. Teknik Pengumpulan Data

#### a. Metode Obsevasi

Metode ini bisa diartikan sebagai pengamatan dan pencacatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada obyek penelitian dengan tujuan untuk memperoleh data yang obyektif yang berkaitan dengan rencana strategis Pemerintah Kabupaten Kuningan, Jawa Barat



b. Wawancara

Wawancara adalah 'usaha mengumpulkan informasi dengan mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan, untuk dijawab secara lisan pula. Wawancara dipergunakan untuk menghimpun data sosial, terutama untuk mengetahui tanggapan, pendapat, keyakinan, perasaan, motivasi dan cita-cita seseorang.

Responden yang berwenang dalam hal ini adalah:

- Bupati Kabupaten Kuningan beserta staff yang terkait
- Bapeda Pemerintah Kabupaten Kuningan beserta staff yang terkait

c. Dokumentasi

Teknik ini adalah cara mengemukakan data melalui peninggalan tertulis, terutama berupa arsip-arsip dan termasuk juga buku-buku tentang pendapat, teori, dalil/hukum-hukum dan lain-lain yang berhubungan dengan masalah penyelidikan.

6. Teknik Sampling

Penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling yang merupakan teknik pengambilam sampel yang disesuaikan dengan tujuan penelitian. Dengan kata lain, unit sampel yang dihubungi disesuaikan dengan kriteria-kriteria tertentu yang ditetapkan berdasarkan tujuan penelitian.

Unit sample dalam penelitian ini yaitu:

- a. Bupati Kabupaten Kuningan
- b. Sekretaris Daerah Kabupaten Kuningan