

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Manajemen strategis merupakan proses penyusunan strategi organisasi dalam mencapai tujuan dengan mengintegrasikan proses perencanaan, implementasi dan evaluasi strategi secara berkelanjutan. Manajemen strategis juga digunakan sebagai pendekatan yang bertujuan untuk membantu para manajer melakukan penyusunan strategi dan melakukan koordinasi terkait keputusan penting lintas fungsi/tingkat dalam suatu organisasi¹. Secara tradisional, studi dan praktik manajemen strategis hanya berhubungan dengan organisasi pencari laba. Menurut Peter Drucker (dalam Wheelen & Hunger) Hal ini dikarenakan organisasi nirlaba berasumsi bahwa manajemen merupakan sebuah bisnis dan dianggap kotor. Pada saat itu organisasi nirlaba bangga terhadap prinsip-prinsip yang bebas dari noda komersialisme dan menjauhi pertimbangan-pertimbangan kotor. Namun, seiring berjalannya waktu organisasi nirlaba banyak yang mempelajari bahwa manajemen sangat dibutuhkan, bahkan lebih dari yang dilakukan bisnis, dan alasan yang paling mendasar adalah organisasi nirlaba kehilangan disiplin yang telah dipegang teguh². Berdasarkan penelitian-penelitian empiris mengemukakan bahwa pada tahun 1990-an organisasi nirlaba mulai beralih pada manajemen strategis untuk menjamin kelangsungan hidupnya. Sehingga dalam praktik manajemen strategis, organisasi nirlaba masih dianggap berada dalam tahap awal.

Pandangan terkait praktik manajemen strategis yang meliputi pemikiran berorientasi pasar, persaingan, efektifitas dan efisiensi yang diadopsi dari organisasi bisnis menurut Freedman (dalam Bryson & George) adalah pandangan yang terlalu sempit. Mengingat sejarah strategi itu sendiri berasal dari militer dan

¹ John Bryson & Bert Goerge, *Strategic Management in Public Administration*, (USA : Oxford University Press, 2020), hlm 8

² Wheelen & Hunger, *Manajemen Strategis*, terjemahan : Julianto Agung, (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2003) hlm 531

organisasi publik dengan tujuan untuk memenuhi kepentingan publik³. Freedman mengemukakan bahwa yang menjadi hal baru terkait praktik manajemen strategis pada organisasi nirlaba adalah proses adaptasi terkait aspek pengalaman organisasi bisnis untuk tujuan publik yang diharapkan mampu membawa perbaikan strategi pada organisasi nirlaba. Selain itu, dalam artikel Bryson & Goerge dengan judul *Strategic Management in Public Administration* menyebutkan bahwa strategi, perencanaan strategis dan manajemen strategis telah menjadi konsep yang berharga dalam proses identifikasi, pengembangan dan pencapaian tujuan serta nilai-nilai publik yang harus dijunjung tinggi oleh pemerintah. Dalam hal ini meskipun manajemen strategis pada mulanya dianggap sebagai pendekatan yang digunakan pada sektor swasta, namun seiring berjalannya waktu manajemen strategis menemukan area praktik dan keberhasilan yang signifikan setelah melalui penerapan jangka panjang disektor publik⁴. Penerapan manajemen strategis di sektor publik merupakan upaya reformasi dalam menemukan sistem ideal bagi pemerintah agar dapat memberikan pelayanan yang terjangkau, akuntabel, serta dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam pemanfaatan sumber daya.

Dalam praktiknya manajemen strategis sering dikaitkan dengan perencanaan strategis, namun keduanya memiliki fokus yang berbeda. Perencanaan strategis menekankan pada proses pembuatan keputusan strategis terbaik, sehingga dapat dijadikan pedoman organisasi. Sedangkan manajemen strategis menekankan pada proses pembuatan strategi yang lebih inklusif dengan mengintegrasikan tahap perumusan, implementasi, dan evaluasi strategi. Bryson mengemukakan bahwa, perencanaan strategis merupakan bagian dari manajemen strategis yang mencakup kegiatan pembentukan kesepakatan awal, analisis mandat, identifikasi visi-misi, analisis lingkungan internal dan eksternal, identifikasi isu-isu strategis serta merumuskan strategi organisasi⁵. Selanjutnya

³ Bryson & Goerge, Op. Cit., hlm 3

⁴ Aydin, Guldenur;Onder, Murat;Nyadera, Nyaburi, “*Strategic Management in Turkey’s Public Sector: Reforms and Application Issues*”, (Springer Science + Business Media,LLC , 2020)

⁵ Bryson, *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement 3th.ed.*, (Sun Francisco: Jossebas, 2004), hlm 32

dapat disebut manajemen strategis apabila hasil dari kegiatan perencanaan strategis dilanjutkan dan difokuskan pada tahap implementasi, evaluasi dan kontrol. Penerapan pendekatan manajemen strategis sebagai sebuah perspektif organisasi nirlaba/publik dalam mengelola organisasinya menjadi populer karena manajemen strategis dapat mengidentifikasi dan mengatasi tantangan melalui penyusunan strategi yang efektif dalam organisasi. Pada penelitian ini, peneliti memfokuskan diri pada penerapan manajemen strategis di sektor publik dalam menyelenggarakan pelayanan kesehatan.

Trend terkait keberhasilan praktik manajemen strategis kemudian diadopsi dan dikembangkan oleh WHO dalam bidang kesehatan⁶. Sehingga negara-negara banyak yang mengikuti dan mempraktikkan manajemen strategis untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam memberikan pelayanan kesehatan. Pengelolaan sumber daya di fasilitas pelayanan kesehatan harus dapat dioptimalkan untuk dapat memberikan pelayanan yang berkualitas dan terjangkau. Sebagai salah satu fasilitas pelayanan kesehatan di Indonesia, rumah sakit bertugas membantu pemerintah dalam mencapai tujuan untuk meningkatkan dan memperbaiki kualitas kesehatan masyarakat. Sehingga kualitas pelayanan kesehatan yang diberikan menjadi komponen penting dalam mencapai tujuan tersebut. Pentingnya peningkatan kualitas pelayanan kesehatan di Indonesia telah tertuang dalam salah satu dari ke-9 agenda prioritas (NAWA CITA) pemerintahan Joko Widodo, lebih tepatnya pada agenda ke 5 yaitu meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia⁷.

Agenda ke 5 tersebut terdiri dari tiga program salah satunya adalah program Indonesia Sehat yang berfokus pada gerakan masyarakat hidup sehat, Pendekatan Keluarga serta Standart Pelayanan Minimal. Program Indonesia Sehat diharapkan dapat berkontribusi dalam proses peningkatan kualitas hidup

⁶ Mikhno I., Koval V., Ternavsky A. *Strategic Management of Healthcare Institution Development of the National Medical Service Market*,
(https://www.researchgate.net/publication/344684587_Strategic_management_of_healthcare_institution_development_of_the_national_medical_services_market , 2020)

⁷ Nila Moeloek *Strategi Dan Kebijakan Kementerian Kesehatan Sinergi dalam Meningkatkan Mutu Pelayanan Medis untuk Perlindungan Masyarakat*,
(http://www.kki.go.id/assets/data/menu/Menkes-KKI-Palembang_150517.pdf,2017)(Diakses pada 15 Oktober 2020)

manusia. Program tersebut kemudian diformulasikan dalam kebijakan pembangunan kesehatan tahun 2020-2024 untuk memperkuat peningkatan mutu pelayanan menuju cakupan kesehatan semesta. Untuk mewujudkan tujuan program tersebut maka pemerintah dan seluruh fasilitas pelayanan kesehatan harus mampu beradaptasi terhadap perubahan lingkungan yang semakin dinamis. Dampak arus globalisasi yang ditandai dengan diberlakukannya era perdagangan bebas semakin meningkatkan kompetisi dalam memperebutkan peluang pasar. Sehingga kondisi tersebut memungkinkan industri rumah sakit asing dapat dengan mudah berinvestasi di Indonesia⁸. Disisi lain kebijakan mengenai Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang diimplementasikan pada tahun 2014, menuntut rumah sakit milik pemerintah maupun swasta sebagai provider untuk dapat bekerjasama dan terikat dengan aturan BPJS sebagai lembaga penyelenggara JKN di Indonesia. Kondisi tersebut mengharuskan setiap rumah sakit untuk berbenah dan mencari cara untuk menarik pasien. Hal ini dikarenakan masyarakat/pasien sebagai konsumen memiliki banyak pilihan dalam menentukan pelayanan kesehatan yang bermutu. Sehingga seluruh rumah sakit khususnya milik pemerintah harus melakukan perbaikan dan pengembangan dalam meningkatkan kualitas pelayanan agar tidak ditinggalkan masyarakat/pasien⁹.

Perubahan lingkungan yang semakin dinamis juga berdampak pada meningkatnya harapan masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Salah satunya yaitu pelayanan kesehatan yang dituntut untuk lebih baik (*better*), lebih cepat (*faster*), lebih murah (*cheaper*), dan lebih mudah/ sederhana (*more simple*)¹⁰. Untuk tetap bertahan, rumah sakit harus mampu memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat ditengah berbagai kebijakan yang ada dan ketidakpastian lingkungan. Faktanya penyelenggaraan pelayanan kesehatan di Indonesia masih memiliki banyak permasalahan. Sebagai contoh permasalahan mengenai

⁸ Widyastuti Y.A, *Menkes : Investasi Asing di Sektor Kesehatan RI Naik 2 Kali Lipat*, (<https://bisnis.tempo.co/read/1060337/menkes-investasi-asing-di-sektor-kesehatan-ri-naik-2-kali-lipat/full&view=ok> Diakses pada 15 Oktober 2020)

⁹ Serafica Gisca, *Dampak Globalisasi di Berbagai Bidang*, (<https://www.kompas.com/skola/read/2020/01/20/160000769/dampak-globalisasi-di-berbagai-bidang?page=all#page2%0D> Diakses pada 15 Oktober 2020)

¹⁰ S. Daryanto, *Konsumen dan Pelayanan Prima*, (Jakarta : Gava Media, 2014)

pelayanan kesehatan yang dirangkum oleh Ombudsman RI (2018) dari laporan masyarakat NTT dalam kurun waktu 2016-2017 yaitu¹¹ :

1. Antrean panjang
2. Keterbatasan jumlah dokter spesialis
3. Kosongnya stok obat di Instalasi Farmasi rumah sakit
4. Praktek dokter lebih dari 3 tempat
5. Pemberian resep obat diluar formularium nasional, sehingga peserta BPJS harus membeli obat sendiri
6. Kondisi ruang perawatan tidak nyaman akibat tidak diaturnya jam kunjungan
7. Pasien BPJS terpaksa turun kelas akibat ruang hak kelasnya penuh
8. Minimnya waktu kunjung serta penjelasan kesehatan pasien oleh dokter yang melakukan visite
9. Manajemen Rumah Sakit menahan pasien untuk dirawat inap lebih lama dengan maksud tertentu
10. Praktek memberikan komisi rujukan di RS swasta
11. Dugaan malpraktek dokter

Selain itu, berdasarkan hasil survey BPJS Watch Jawa Timur (2017) terhadap pelayanan JKN KIS Jawa Timur menghasilkan¹² :

1. Lamanya waktu tunggu untuk mendapatkan pelayanan kesehatan misalnya antrean dalam pengambilan nomor, pendaftaran, penanganan, pemeriksaan serta pengambilan obat yang rata-rata di rumahsakit membutuhkan waktu 2-4 jam. Selain itu antrean untuk mendapatkan jadwal operasi juga menjadi masalah karena membutuhkan waktu antre hingga 3 bulan.
2. Belum terstrukturnya sistem rujukan dengan baik
3. Peserta JKN dan KIS seringkali mendapatkan pelayanan yang kurang baik (tidak ramah)

¹¹ Darius Beda Daton, Mengedepankan Perlindungan Pasien dalam Pelayanan Kesehatan, (<https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--mengedepankan--perlindungan--pasien--dalam--pelayanan--kesehatan>, Diakses pada 16 Oktober 2020)

¹² Rois Jajeli, Pelayanan Tidak Memuaskan BPJS di Jatim Disorot, (<https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-3529039/pelayanan-tidak-memuaskan-bpjs-di-jatim-disorot>, Diakses pada 20 Oktober 2020)

4. Pemeriksaan kesehatan parsial mengharuskan pasien untuk memilih salah satu penanganan apabila pasien menderita lebih dari satu penyakit.
5. Rumitnya prosedur administrasi khususnya bagi pasien yang menggunakan JKN dan KIS, seperti menambah persyaratan kelengkapan tambahan pengurusan SEP (surat eligibilitas peserta), fotocopy KTP dan KK ketika menjalani pemeriksaan laboratorium ataupun pengambilan obat ke apotek.
6. Pungutan biaya tambahan untuk pasien JKN dan KIS seperti biaya obat, biaya kamar dan pembelian alat.
7. Bagi pasien kronis harus bolak balik rumah sakit karena pemberian obat masih dicicil dan terjadi kasus pemberian obat yang kurang tepat.

Contoh permasalahan pelayanan kesehatan yang dirangkum oleh Ombudsman RI dan BPJS Watch menunjukkan bahwa kualitas pelayanan kesehatan di Indonesia masih perlu diperbaiki, terutama perbaikan pada level pelaksana pelayanan kesehatan. Permasalahan tersebut diperburuk dengan kondisi ketergantungan anggaran pelayanan kesehatan pada mayoritas rumah sakit milik pemerintah yang masih non independen dan non profit. Sehingga kualitas pelayanan kesehatan sering kali mengalami penurunan akibat anggaran pelayanan kesehatan yang tidak mencukupi¹³.

Tantangan tidak terduga terkait pengelolaan rumah sakit dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan kesehatan kembali diuji dengan adanya pandemi Covid-19. Di Indonesia pelayanan kesehatan sebagai sektor yang paling terdampak pandemi Covid-19 yang hadir awal maret 2020 diharuskan untuk dapat melakukan perubahan strategi dan metode pelayanan secara cepat. Dalam hal ini, fasilitas pelayanan kesehatan harus mampu memberikan kualitas pelayanan terbaik bagi pasien Covid-19 dan pasien umum lainnya dengan memberikan jaminan minimnya resiko penularan Covid-19. Dalam menghadapi permasalahan pandemi Covid-19 ini, seluruh pelayanan kesehatan dihadapkan pada tantangan

¹³Nila Moeloek, *Kesehatan dan Pembangunan SDM*,
(<https://www.jawapos.com/opini/16/10/2019/kesehatan-dan-pembangunan-sdm/%0D>, Diakses pada 20 Oktober 2020)

terkait perubahan manajemen pelayanan, manajemen keuangan, manajemen SDM, manajemen operasional, serta manajemen pendidikan dan inovasi.

Dalam hal ini pendekatan manajemen strategis dapat dijadikan sebagai sebuah solusi untuk menghadapi permasalahan yang ada. Menurut Poul Joyce (2015) manajemen strategis itu sendiri merupakan istilah yang menunjukkan aktivitas perencanaan strategis, yang mana perencanaan strategis di sektor publik tidak hanya dilihat sebagai alat analisis penyusunan strategi tetapi juga mencakup aktivitas lain yang berkaitan dengan pencapaian efektivitas dan efisiensi¹⁴. Perkembangan manajemen strategis di sektor publik dilatarbelakangi oleh peningkatan kompetisi dibidang usaha non profit yang menuntut adanya efektivitas, efisiensi dan persaingan sumber daya, sehingga pengelolaan lembaga non profit, seperti rumah sakit milik daerah harus segera diperbaiki/dikembangkan. Konsep lama manajemen rumah sakit perlu berkembang pada konsep manajemen baru agar mampu menyesuaikan diri pada tuntutan lingkungan internal dan eksternal organisasi. Tingkat kompetisi yang semakin meningkat di era perdagangan bebas tidak memandang jenis dan bentuk rumah sakit. Dalam hal ini rumah sakit milik pemerintah dapat bersaing dengan rumah sakit milik swasta dan daerah lainnya dalam upaya peningkatan kualitas dan inovasi pelayanan kesehatan. Selain itu rumah sakit sebagai organisasi padat karya, padat modal dan padat teknologi yang menyelenggarakan jasa medis dan non medis dalam kurun waktu 24 jam sehari, dengan jenis pelayanan yang tidak dapat dipastikan sejak awal serta menyangkut hidup dan mati seseorang menuntut adanya kecepatan dan ketepatan dalam pemberian layanan¹⁵.

Fokus penelitian ini adalah pengelolaan RSUD Dr. Iskak Tulungagung yang merupakan rumah sakit milik pemerintah daerah Kabupaten Tulungagung yang ditinjau berdasarkan perspektif manajemen strategis. Berdasarkan Perda Kabupaten Tulungagung No. 6 Tahun 2019 tentang RPJMD Kabupaten Tulungagung tahun 2018-2023, Kabupaten Tulungagung merupakan salah satu kabupaten di Jawa Timur yang secara geografis terletak antara koordinat (111°

¹⁴ Poul Joyce, *Strategic Management in The Sector Public*, (Routledge, 2015)

¹⁵ Dumliah Ayuningtyas, *Manajemen Strategis Organisasi Pelayanan Kesehatan*. (Depok: Rajawali Pers, 2020), hlm. 1

43°-112° 07') Bujur Timur dan (7° 51'-8° 18') Lintang Selatan serta memiliki luas wilayah secara keseluruhan ± 1.150,42 km² berada di pesisir selatan Pulau Jawa. Sedangkan secara administratif Kabupaten Tulungagung terdiri dari 19 kecamatan, 257 desa dan 14 kelurahan dengan jumlah penduduk ± 1.204.014 jiwa¹⁶.

RSUD Dr. Iskak pada tahun 2008 telah ditetapkan sebagai Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) berdasarkan Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang BLUD. BLUD merupakan suatu sistem yang diterapkan oleh unit pelaksana teknis dinas/badan daerah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan daerah pada umumnya¹⁷. Penetapan RSUD Dr. Iskak sebagai PPK BLUD merupakan peluang besar bagi RSUD Dr. Iskak untuk melakukan pengembangan inovasi dan pelayanan rumah sakit agar dapat memberikan pelayanan kesehatan yang berkualitas dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan dan harapan masyarakat.

Tahun 2015 RSUD Dr. Iskak ditetapkan menjadi rumah sakit rujukan regional Jawa Timur bagian barat daya, yang mengampu 5 kabupaten/kota yaitu Kabupaten Pacitan, Kabupaten Trenggalek, Kota Blitar, Kabupaten Blitar dan Kabupaten Tulungagung¹⁸. Namun, sebagai rumah sakit rujukan regional tidak menentukan RSUD Dr. Iskak dapat menjadi rumah sakit pilihan masyarakat. Hal ini dikarenakan tingkat persaingan rumah sakit semakin tinggi akibat dinamika pasar sehingga untuk menjadi rumah sakit pilihan harus mengimplementasikan berbagai macam strategi dan inovasi dalam meningkatkan efektifitas, efisiensi serta kualitas pelayanan kesehatan.

Tahun 2016 RSUD Dr. Iskak menjadi rumah sakit tipe B pendidikan. Sedangkan terkait pengelolaan rumah sakit, RSUD Dr. Iskak terus berupaya

¹⁶ Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2019 tentang RPJMD Kabupaten Tulungagung Tahun 2018-2023

¹⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah

¹⁸ Rencana Strategis Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Dr. Iskak Tulungagung Tahun 2018-2023

melakukan pengembangan dan perubahan untuk menyesuaikan diri pada dinamika lingkungan internal dan eksternal rumah sakit. Perubahan konsep manajemen dilakukan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi RSUD Dr. Iskak dalam mewujudkan visi, misi dan tujuannya.

Keberhasilan perubahan konsep manajemen telah menghasilkan pengembangan inovasi secara berkelanjutan di RSUD Dr. Iskak, sehingga menjadikannya sebagai rumah sakit yang selalu responsive terhadap isu-isu strategis organisasi. Responsivitas RSUD Dr. Iskak tercermin pada kecepatan pengambilan keputusan strategis sehingga menghasilkan berbagai bentuk inovasi sebagai solusi atas segala permasalahan yang ada dengan berfokus pada peningkatan kualitas pelayanan kesehatan. Implementasi inovasi tersebut akhirnya dapat membawa RSUD Dr. Iskak meraih penghargaan tingkat lokal, nasional dan internasional. Berikut adalah rangkuman beberapa inovasi dan penghargaan di RSUD Dr. Iskak :

Tabel 1.1
Daftar Penghargaan RSUD Dr. Iskak Tulungagung

No.	Tanggal	Jenis Penghargaan	Pemberi Penghargaan
1.	5 Februari 2016	The Best Reliable Hospital in Service & Performance Excellence of The Year Tahun 2016	
2.	18 Maret 2016	The Best Healthy Treatment Procedur of The Year	Kemenkes
3.	1 April 2016	Penghargaan TOP 12 Stand Terbaik Inovasi Pelayanan Publik Nasional Tahun 2016	Gubernur Jatim
4.	25 Mei 2016	Sertifikat Rumah Sakit Pendidikan	Kemenkes
5.	Juni 2016	Penghargaan TOP 99 Gelar Inovasi Pelayanan Publik Tingkat Nasional	Kemenpan
6.	September 2016	Penghargaan TOP 35 Inovasi Pelayanan Publik Instagram Tahun 2016	Kemenpan
7.	2017	Penghargaan TOP 10 Kategori Stand Inovatif Tahun 2017	Gubernur Jawa Timur

8.	Mei 2017	PSC Kabupaten Tulungagung Terbaik 1 Kategori Inovatif SPGDT Pra-Rumah Sakit Pada Inovation Award oleh Indonesia Healthcare Forum di Hotel Raffles Jakarta	INDOHCF (Innovation Award 1-2017)
9.	8 September 2017	RSUD Dr. Iskak Tulungagung Sebagai Kategori Terbaik Dalam Tata Kelola Perubahan dan Pelayanan oleh Seven Media; Jumat, 8 September 2017 di Bandung	BUMD & CEO BUMD
10.	2 Maret 2018	Penghargaan Kategori Terbaik dalam Tata Kelola Perusahaan dan Pelayanan Apresiasi Kinerja Memuaskan BMUD untuk CEO BMUD 2018 diberikan kepada Direktur RSUD Dr. Iskak Tulungagung	Sky 7 Media
11.	24 April 2018	RSUD Dr. Iskak Tulungagung memperoleh penghargaan dari MarkPlus.Inc sebagai Public Services Of The Year Jawa Timur 2018	MarkPlus.Inc
12.	19 September 2018	Penghargaan atas Inovasi Instalasi Gawat Darurat Modern (INSTAGRAM) sebagai Peserta United Nations Public Services Awards 2018 Kategori Reaching The Poorest and Most Vulnerable Through Inclusive Services and Partnerships	Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi
13.	19 September 2018	Penghargaan atas Inovasi Layanan Syndroma Koronaria Akut Terintegrasi (LASKAR) sebagai TOP 99 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2018	Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi
14.	23-26 Juni 2019	Penghargaan atas Prestasinya sebagai Peserta United Nations Public Service Awards 2019 dengan Inovasi LASKAR (Layanan Syndroma Koronaria Akut Terintegrasi)	Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-RB)
15.	5-7 Agustus 2019	Pemenang 2 Lomba Video Akreditasi Indonesian KARS Award For Innovation In	Komisi Akreditasi Rumah Sakit

Accreditation 2019			
16.	5-7 Agustus 2019	Pemenang 2 Lomba Abstrak Akreditasi Indonesia KARS Award For Innovation In Accreditation 2019	Komisi Akreditasi Rumah Sakit
17.	8 Agustus 2019	Penghargaan sebagai Wajib Pajak Bendahara Patuh Terbaik 1 Tahun Pajak 2018	KPP Pratama Tulungagung
18.	15 Agustus 2019	Penghargaan sebagai Rumah Sakit dengan Komitmen Tinggi dalam Memberikan Pelayanan Terbaik Bagi Peserta JKN KIS Kaktegori Kelas B	BPJS Kesehatan
19.	25 Oktober 2019	Juara 1 Lomba Hand Hygiene Dance Competition Tahun 2019	Perhimpunan Rumah Sakit Seluruh Indonesia (PERSI)
20.	8 November 2019	Gold Award IHF International Hospital Federation (IHF) Congress And Award 43th For Corporate Social Responsibility	Internasional Hospital Federation (IHF) Congress and Award 43th
21.	9 November 2019	Penghargaan Gold Award Kategori Inovasi SPGDT Layanan Sindroma Koronaria Akut oleh INDOHCF	INDOHCF
22.	20 November 2019	Penghargaan sebagai Role Model Penyelenggara Pelayanan Publik Kategori “Pelayanan Prima” Tahun 2019	Kemenpan-RB
23.	28 September 2020	Penghargaan Kovablik 2020 tingkat Jawa Timur melalui inovasi “Padi Wangi”	Pemprov Jatim
24.	10 September 2021	Top of the Top BUMD Awards 2021	Majalah Top Business, Institut Otonomi Daerah dan Lembaga Kajian Nawacita

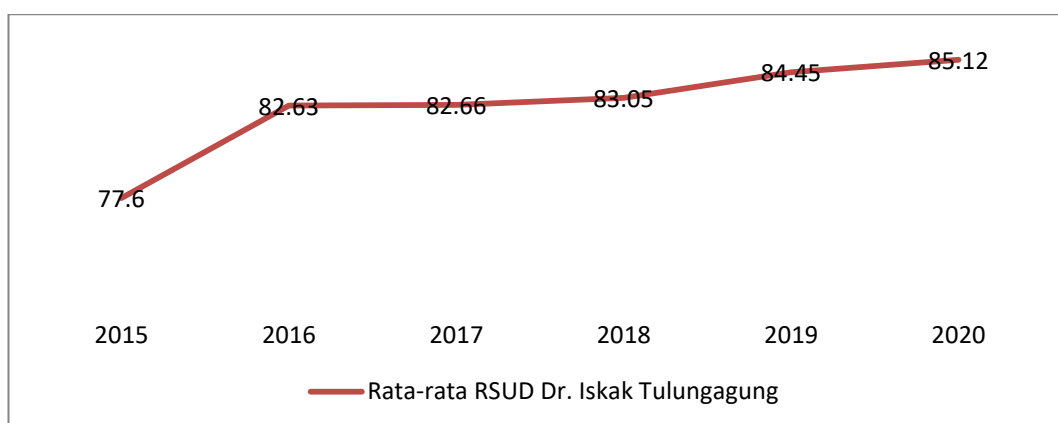
Sumber : Dokumen Profil RSUD Dr. Iskak Tahun 2019

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa RSUD Dr. Iskak Kabupaten Tulungaung telah berhasil mengembangkan keunggulan bersaing, sehingga mampu memperoleh banyak penghargaan dan mampu melakukan transformasi manajemen dalam penyediaan layanan kesehatan. Kecepatan pengambilan

keputusan strategis menjadi sangat penting bagi kesuksesan organisasi dalam proses persaingan global. Hal ini juga berkaitan dengan lingkungan internal dan eksternal yang semakin dinamis dan sulit untuk diprediksi. Sehingga untuk dapat menghasilkan berbagai macam strategi/inovasi di berbagai unit pelayanan/unit pendukung yang ada, RSUD Dr. Iskak mengimplementasikan Festival Kaizen. Festival Kaizen merupakan kegiatan workshop internal yang dilakukan RSUD Dr. Iskak dalam meningkatkan profesionalisme dan produktivitas karyawan atau tim pelayanan dengan mewajibkan setiap unit kerja untuk dapat merumuskan masalah dan memformulasikan solusi (strategi/inovasi) terhadap masalah yang dihadapi¹⁹. Sedangkan untuk memotivasi seluruh unit yang ada, manajemen RSUD Dr. Iskak memberikan penghargaan bagi peserta/unit yang berhasil mendapatkan nilai terbaik dalam memformulasikan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi.

Pada dasarnya implementasi berbagai macam strategi/inovasi di RSUD Dr. Iskak difokuskan untuk meningkatkan indeks kepuasan masyarakat. Sehingga melalui indeks kepuasan masyarakat RSUD Dr. Iskak dapat melakukan evaluasi terkait perbaikan atau peningkatan kualitas pelayanan kesehatan yang diberikan.

Grafik 1.1
IKM RSUD Dr. Iskak Tulungagung Tahun 2015-2020



Sumber : RSUD Dr. Iskak

Dari grafik 1.1 diatas dapat disimpulkan bahwa terjadi peningkatan IKM RSUD Dr. Iskak dari tahun 2015 sampai tahun 2020. Peningkatan tersebut

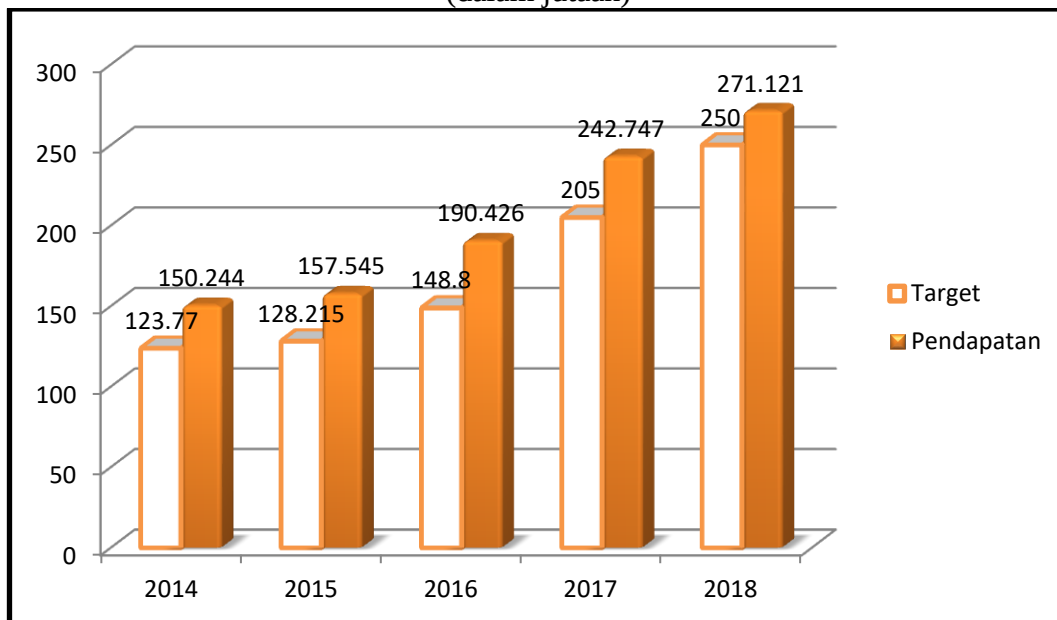
¹⁹ RSUD Dr. Iskak Tulungagung, *RSUD Dr. Iskak Kembali Gelar Festival Kaizen Demi Tingkatkan Mutu Pelayanan Pasien*, (<https://rsud.tulungagung.go.id/rsud-dr-iskak-kembali-gelar-festival-kaizen-demi-tingkatkan-mutu-pelayanan-pasien/>), Diakses pada 20 Oktober 2020)

mengindikasikan bahwa RSUD Dr. Iskak selalu berupaya melakukan perbaikan dan pengembangan terhadap kinerja organisasi dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan, sehingga mampu meningkatkan kepuasan pasien. Definisi kepuasan itu sendiri merupakan tingkat perasaan yang timbul akibat adanya kesesuaian antara hasil/perolehan dengan harapan. Sehingga RSUD Dr. Iskak harus mampu menganalisa dan mewujudkan harapan masyarakat terkait peningkatan mutu dan pelayanan kesehatan yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Di Kabupaten Tulungagung, RSUD Dr. Iskak merupakan rumah sakit unggulan daerah, yang dapat memberikan pelayanan terlengkap jika dibandingkan dengan rumah sakit lainnya di Kabupaten Tulungagung. Sehingga kompetitor RSUD Dr. Iskak adalah rumah sakit milik pemerintah dan swasta yang berada di luar daerah Kabupaten Tulungagung. Rumah sakit milik swasta dan rumah sakit milik pemerintah dalam hal ini berkompetisi untuk memberikan kualitas pelayanan kesehatan terbaik bagi seluruh masyarakat khususnya bagi para pasien.

Partisipasi RSUD Dr. Iskak dalam mengikuti kompetisi diberbagai tingkat tersebut dapat mendorong upaya pengembangan strategi dan inovasi di RSUD Dr. Iskak dalam meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam memberikan pelayanan kesehatan. Sehingga RSUD Dr. Iskak dituntut untuk terus melakukan pengembangan strategi dan inovasi agar mampu menjadi rumah sakit pilihan masyarakat di Kabupaten Tulungagung, dan dikenal oleh masyarakat di tingkat nasional dan internasional. Kegiatan operasional rumah sakit harus mampu dijalankan secara efektif dan efisien. Efisien berarti rumah sakit harus mampu meningkatkan mutu pelayanan dengan cara melakukan pengadaan obat, sarana dan prasarana kesehatan secara teratur dan tepat waktu, dalam hal ini strategi pengelolaan keuangan sangat diperlukan. Sebagai implementor PPK-BLUD, RSUD Dr. Iskak dapat mengelola keuangan secara fleksibel dengan tujuan untuk meningkatkan efektifitas, efisiensi, transparansi dan nilai ekonomis dalam menyelenggarakan pelayanan kesehatan. Salah satu dampak dari implementasi rencana strategis BLUD ini adalah meningkatnya jumlah pendapatan RSUD Dr. Iskak dalam kurun waktu 2014-2018.

**Grafik 1.2 Realisasi Pendapatan Jasa Layanan RSUD Dr. Iskak
Tulungagung Tahun 2018-2023**
(dalam jutaan)



Sumber: Renstra BLUD RSUD Dr. Iskak

Dari grafik diatas dapat disimpulkan bahwa Rencana Strategis BLUD RSUD Dr. Iskak Tahun 2014-2018 dapat diimplementasikan dengan baik sehingga mampu meningkatkan jumlah pendapatan setiap tahunnya. Rencana strategis BLUD RSUD Dr. Iskak yang berisi rencana pengembangan pelayanan, strategi dan arah kebijakan, rencana program dan kegiatan, serta rencana keuangan dapat dikembangkan oleh masing-masing unit kerja untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam proses penyelenggaraan pelayanan kesehatan. Dengan pola pengelolaan keuangan tersebut, RSUD Dr. Iskak dapat memberikan pelayanan kesehatan secara gratis dan *unlimited* (tidak terbatas) bagi pasien yang tidak memiliki kartu BPJS/KIS tetapi tergolong masyarakat yang tidak mampu²⁰. Hal itu dilakukan untuk mendukung program pemerintah di era JKN yang menuntut setiap rumah sakit milik pemerintah untuk bisa menjamin penyelenggaraan pelayanan kesehatan. Selain itu, di Kabupaten Tulungagung, kondisi gawat darurat selain disebabkan oleh kecelakaan, bencana alam dan

²⁰ Liputan6, *Ini Sosok di Balik Capaian RSUD Dr. Iskak Tulungagung Raih Penghargaan Dunia*, (<https://surabaya.liputan6.com/read/4109002/ini-sosok-di-balik-capaian-rsud-tulungagung-raih-penghargaan-dunia>, Diakses pada 23 Oktober 2020)

bencana non alam, juga disebabkan oleh penyakit kronis. Kondisi gawat darurat yang sering terjadi di Kabupaten Tulungagung dan mampu memberikan sumbangan terbesar bagi angka kematian, yaitu serangan jantung²¹. Hal ini disebabkan karena keterlambatan atau tidak tepatnya penanganan awal medis. Sehingga RSUD Dr. Iskak dituntut untuk melakukan optimalisasi pengelolaan organisasi agar dapat memberikan pelayanan yang cepat, tepat, low cost dan high quality. Sedangkan untuk dapat memberikan pelayanan yang murah dan berkualitas maka rumah sakit harus mampu menerapkan sistem manajemen yang efektif dan efisien berbasis teknologi.

Tantangan tersebut telah direspon melalui perubahan konsep baru manajemen RSUD Dr. Iskak yang diyakini dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi serta dapat memberikan pelayanan yang low cost dan high quality. Perspektif manajemen strategis digunakan sebagai alat analisis dalam mengidentifikasi pengelolaan RSUD Dr. Iskak sehingga mampu menghasilkan berbagai macam inovasi. Inovasi tersebut bertujuan untuk mengelola sumber daya rumah sakit agar dapat dimanfaatkan secara optimal sehingga berdampak pada menurunnya biaya pelayanan kesehatan tanpa harus mengorbankan kualitas pelayanan kesehatan itu sendiri. Penggunaan perspektif manajemen strategis dalam pengelolaan RSUD Dr. Iskak diharapkan dapat mendeskripsikan pengelolaan RSUD Dr. Iskak secara terperinci. Sehingga dapat diketahui point-point penting dalam proses penyusunan strategi, implementasi dan evaluasi strategi dalam mengembangkan strategi secara berkelanjutan.

Penelitian terdahulu yang dijadikan referensi terkait praktik manajemen strategis adalah sebagai berikut:

Tabel 1.2 Penelitian Terdahulu

No.	Unit Analisis	Teori	Metode	Kesimpulan
1.	Hoglund, Martensson, Thomson, 2021 tentang Strategic Management, Management Control Practices and Public Value Creation: The Strategic Triangle in the Swedish Public Sector			

²¹ RSUD Dr. Iskak Tulungagung, *Layanan Syndroma Koronaria Akut Terintegrasi (LASKAR)*, <https://jipp.jatimprov.go.id/read/direktori/86>, Diakses pada 23 Oktober 2020)

	Organisasi publik non Profit	Strategic triangle dari Moore	Kualitatif	Berdasarkan kerangka analisis strategic triangle dari Moore yang terdiri dari lingkungan otoritas, penciptaan nilai publik dan kapasitas operasional yang digunakan untuk menganalisa manajemen strategis dan praktik pengendalian manajemen dalam kaitannya dengan nilai publik pada sektor publik di Swedia saling bergantung satu sama lain. Kegiatan penyelarasan strategic triangle tersebut sangat diperlukan untuk meningkatkan keberhasilan strategi, namun memiliki 3 kerentanan yaitu penyelarasan rentan terhadap praktik pengendalian manajemen yang memiliki fokus kuat pada pengukuran kinerja, rentan terhadap praktik pengendalian manajemen standar, dan rentan terhadap pengendalian manajemen yang didorong oleh politik.
2.	Karimi, Kavindah, 2021 tentang Strategic Management Practices and Performance of National Hospital Insurance Fund in Nairobi City County, Kenya			
	Organisasi Publik non Profit	Congruence Model Theory dari David, Nadler & Tushman	Kuantitatif	Praktik perencanaan strategis, perumusan strategis, implementasi strategis dan praktik evaluasi strategis mempengaruhi kinerja National Hospital Insurance Fund (NHIF) di Kota Nairobi, Kenya. Dengan adanya manajemen strategis pada NHIF staf dimotivasi untuk terus meningkatkan kualitas layanan yang ditawarkan, sehingga dapat turut serta terlibat dalam perumusan rencana strategis yang dikembangkan setiap tahun untuk meningkatkan kualitas pelayanan yang ditawarkan. Selain itu rencana strategisnya memiliki kinerja yang terdefinisi dengan baik dan terukur, praktik evaluasi strategis dapat meningkatkan kesesuaian, kelangsungan hidup, kemahiran dan pemeliharaan upaya perbaikan.
3.	Odhiambo dan Njuguna (2021) tentang Strategic Management Practices and Performance of Health Non-Governmental Organizations in Nairobi City County,			

	Kenya			
	NGO	Ansoff's strategic success theory and stakeholder	Kuantitatif	praktik manajemen strategis memiliki hubungan positif dan signifikan terhadap kinerja LSM Kesehatan di Kenya. Hal ini tercermin pada hasil pengkajian pengaruh perencanaan strategis terhadap kinerja organisasi yang menghasilkan pengaruh yang positif dan signifikan terhadap kinerja LSM Kesehatan. Dalam hal ini peneliti Selain itu juga tercermin pada hasil pengkajian evaluasi dan pemantauan strategi yang memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja organisasi LSM Kesehatan. Dalam hal ini pengembangan sistem pemantauan, pemantauan rencana strategis, evaluasi hasil perusahaan, identifikasi kinerja dan standar pengukuran sangat penting untuk meningkatkan kinerja organisasi LSM Kesehatan
4.	Demir I. Bilgin; Ugurluoglu, Ozgur (2019) tentang Evaluation of the Use of Strategic Management Tools by Hospital Executives in Turkey			
	Organisasi Publik & Organisasi Swasta	Strategic management tools dari Rogby & Bilodeau	Kuantitatif	Eksekutif rumah sakit swasta lebih banyak menggunakan alat manajemen strategis dari pada eksekutif rumah sakit umum. Sebagian besar alat manajemen strategis cenderung lebih banyak digunakan oleh direktur eksekutif yang telah menerima pelatihan dalam manajemen strategis dan menganggap diri mereka berada dalam sebuah kompetisi. Pelatihan terkait manajemen strategis sangat dibutuhkan karena pada partisipan dalam penelitian ini tidak memiliki pengetahuan yang cukup terkait alat manajemen strategis yang merupakan dasar praktik manajemen strategis.
5.	Ongaro, Edoardo; Ferlie, Ewan (2020) tentang Strategic Management in Public Organizations: Profiling the Public Entrepreneur as Strategist			
	Organisasi Publik non Profit	Leadership Theory & The Public Entrepreneur (Henry	Kualitatif	Manajemen strategis dapat membentuk dan menyediakan sumber daya teoritis pada organisasi publik asalkan lensa teoritisnya dapat dipilih dan diimplementasikan dengan tepat.

		Mintzberg & Colleagues)		Adanya pelatihan strategi kewirausahaan yang telah disesuaikan dengan pengaturan pada organisasi publik dapat memberikan manfaat/kegunaan pada kegiatan formulasi strategi di European Union Agency, the European Aviation Safety Agency yang merupakan aktor kunci global dalam penerbangan sipil.
6.	Zuhro Faizah (2019) tentang Manajemen Strategi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (DKP) dalam Pengembangan Wisata Religi Makam Syaichona Kholil			
	Organisasi Publik for Profit	Model Manajemen Strategis Freed R. David	Kualitatif	Proses manajemen strategis di DKP Kabupaten Bangkalan dalam mengembangkan objek wisata religi Makam Syaichona Kholil belum dilaksanakan secara optimal karena terjadi kelumpuhan dalam perencanaan dan perumusan strategi yang tidak terarah
7.	Hastuti (2018) tentang efektifitas manajemen strategik dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Desa di Desa Patalassang, Kecamatan Sinjai			
	Organisasi Publik for Profit	Model Manajemen Strategis Sedarmayanti	Kualitatif	Berdasarkan konsep dari Sedarmayanti yang menyebutkan bahwa efektifitas manajemen strategi pada suatu organisasi dijamin oleh ketetapan tiga keahlian yaitu keahlian teknis, manusia dan konseptual, Praktik manajemen strategis pada Badan Usaha Milik Desa Patalassang belum efektif untuk membantu kemandirian Desa Patalassang dikarenakan rendahnya kompetensi SDM, kurangnya sarpras dan pemanfaatan teknologi, serta kurangnya anggaran.

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian ini terletak pada teori proses manajemen strategis dan unit analisis. Pada penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dan menggunakan model manajemen strategis Wheelen & Hunger sebagai pedoman dalam menganalisa hasil penelitian. Selain itu peneliti menetapkan unit analisis pada organisasi publik non profit di bidang pelayanan kesehatan, tepatnya di RSUD Dr. Iskak Kabupaten Tulungagung.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang telah dirumuskan peneliti berdasarkan latar belakang diatas adalah:

1. Bagaimana pengelolaan RSUD Dr. Iskak Tulungagung ditinjau dari perspektif manajemen strategis ?
2. Faktor apa saja yang dapat menjadi penghambat keberhasilan pengelolaan RSUD Dr. Iskak Tulungagung ditinjau dari perspektif manajemen strategis?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan pengelolaan RSUD Dr. Iskak Tulungagung berdasarkan perspektif manajemen strategis dan untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang berpotensi menjadi penghambat dalam pengelolaan RSUD Dr. Iskak Tulungagung.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat menjawab rumusan masalah yang telah dirumuskan oleh peneliti terkait pengelolaan RSUD Dr. Iskak Tulungagung ditinjau dari perspektif manajemen strategis. Selain itu diharapkan dapat memberikan manfaat penelitian dan pengembangan ilmu administrasi publik terkait praktik manajemen strategis pada organisasi publik non profit, serta sebagai bahan rujukan bagi peneliti berikutnya, khususnya terkait penelitian yang memiliki relevansi permasalahan yang sama dengan penelitian ini.

1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis penelitian ini adalah diharapkan dapat memberikan informasi dan dapat dijadikan sebagai bahan rujukan para decision makers dalam proses pengambilan keputusan strategis, khususnya di RSUD Dr. Iskak Tulungagung terkait pengelolaan organisasi ditinjau dari perspektif manajemen strategis dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan. Selain itu

berbagai macam inovasi yang di hasilkan sebagai bentuk best practice dari manajemen strategis telah dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam memberikan pelayanan kesehatan dengan karakteristik low cost dan high quality. Sehingga inovasi tersebut dapat diadopsi oleh rumah sakit lain, serta dapat dijadikan sebagai referensi bagi para stakeholder yang berkepentingan dalam meningkatkan, memperbaiki dan mengoptimalkan proses manajemen strategis dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan.

1.5 Kerangka Konseptual

Penelitian tentang pengelolaan RSUD Dr. Iskak Tulungagung yang ditinjau dari perspektif manajemen strategis menggunakan teori proses manajemen strategis Wheelen & Hunger sebagai pedoman. Pembahasan pertama akan dikemukakan konsep manajemen strategis yang meliputi sejarah, definisi, proses dan komponen manajemen strategis. Kemudian dikemukakan konsep pelayanan kesehatan dan kaizen.

1.5.1 Manajemen Strategi

1.5.1.1 Definisi Manajemen Strategi

Proses manajemen strategis merupakan kombinasi antara proses manajemen dan pola berfikir strategi. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, manajemen merupakan penggunaan sumber daya secara efektif untuk mencapai sasaran. Definisi tersebut didasarkan pada kata *to manage* yang merupakan asal mula kata manajemen dengan makna mengatur atau mengelola. Kata mengatur memiliki makna melakukan suatu hal harus sesuai dengan pedoman atau peraturan yang telah disepakati bersama dalam bentuk visi dan misi organisasi. Definisi manajemen juga dikemukakan oleh beberapa ahli. Sebagai contoh dalam buku Siagian dengan judul “*Dasar-Dasar Manajemen*” (2020) terdapat beberapa definisi manajemen menurut beberapa ahli yaitu ²²:

1. Manajemen merupakan sebuah proses perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian dan pengontrolan sumber daya untuk mencapai sasaran

²² Ade Onny Siagian, *Dasar-Dasar Manajemen*, (Banyumas: CV. Pena Persada, 2020), hlm 4
1-20

atau goals secara efektif dan efisien. Definisi tersebut tertulis dalam buku *Management* karya Ricky W. Griffin.

2. Manajemen merupakan pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya melalui usaha-usaha orang lain. Definisi tersebut tertulis dalam buku *Principles of management* karya Goerge R. Terry.
3. Manajemen adalah sesuatu yang dilakukan orang, dalam hubungannya dengan orang lain. Definisi tersebut tertulis dalam buku *Management* karya E.F.L. Brech.
4. Manajemen merupakan penggunaan orang-orang, uang, bahan-bahan, perlengkapan, dan metode yang efektif untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Definisi tersebut tertulis dalam buku *Effective Work Mangement* karya Milon Brown.

Dari beberapa contoh definisi manajemen tersebut, dapat disimpulkan bahwa manajemen merupakan proses perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, pengawasan dan evaluasi yang dilakukan oleh organisasi untuk melakukan optimalisasi pemanfaatan seluruh sumberdaya yang dimiliki agar dapat mencapai tujuan dan sasaran (goals) secara efektif dan efisien.

Strategi berasal dari kata *strategos* yang merupakan bahasa Yunani klasik dengan makna “jenderal”. Sehingga dalam Bahasa Yunani, strategi dapat diartikan sebagai kepemimpinan dalam ketentaraan atau seni para jenderal dalam memimpin. Definisi strategi juga dikemukakan oleh beberapa ahli. Dalam buku Purwanto dengan judul “*Manajemen Strategi Sektor Publik*” (2021) yaitu²³:

1. Definisi strategi menurut Karl Von Clausewitz adalah seni dalam pertempuran dengan tujuan untuk memenangkan perang.
2. Drucker menyebutkan bahwa strategi merupakan upaya melakukan sesuatu yang benar (doing the right things)
3. Glueck dan Jauch menyebut strategi merupakan penyatuan rencana secara menyeluruh dan terpadu terkait keunggulan organsiasi dengan tantangan lingkungan yang dihadapi dengan harapan dapat mencapai tujuan

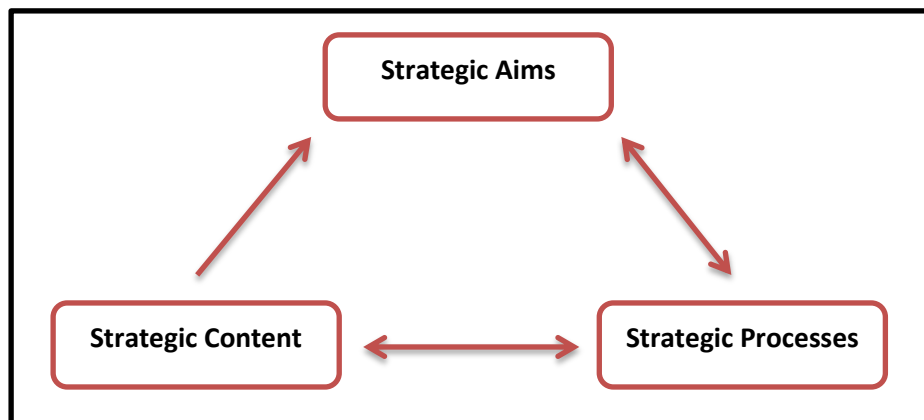
²³ Purwanto B.H, Afandi N.M, *Manajemen Strategi Sektor Publik: Konsep, Teori, dan Praktik Manajemen Strategi untuk Meningkatkan Kinerja*, (Bandung: PT Refka Aditama, 2021) hlm 38
I-21

Definisi lainnya dikemukakan oleh Duncan yang menyebutkan bahwa strategi merupakan suatu program umum dengan tujuan untuk mencapai sasaran organisasi dan melaksanakan misionya²⁴. Selain itu, Duncan juga berpendapat bahwa strategi merupakan suatu pedoman umum organisasi dalam menghadapi dinamika dan perubahan lingkungan yang ada. Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa strategi merupakan rancangan yang disusun dengan baik dan benar sebagai respon adanya perubahan lingkungan yang dijadikan sebagai alat dalam pencapaian tujuan. Lebih singkatnya, strategi merupakan cara atau metode yang digunakan dalam mencapai tujuan. Sehingga dari definisi manajemen dan strategi dapat membantu memahami makna manajemen strategi yang merupakan konsep penelitian ini.

Dalam konteks ilmu manajemen, definisi manajemen strategis memiliki cakupan yang luas, sehingga para ahli mendefinisikan manajemen strategi dari sudut pandang dan kajian yang berbeda. Namun dari berbagai macam definisi manajemen strategis tersebut tidak ada yang dianggap baku. Dengan kata lain, definisi yang digunakan harus menyesuaikan dengan filosofi, konteks, manfaat dan tujuan dari manajemen strategis itu sendiri. Kehadiran manajemen strategis menjadi penting karena selalu berorientasi pada kepentingan jangka panjang dengan memperhatikan optimalisasi pemanfaatan sumber daya organisasi. Selain itu, manajemen strategis juga berfungsi mengelola implementasi strategi organisasi menjadi lebih efektif dan efisien. Menurut Rys Andrew dkk (2012) model akademis strategi organisasi terdiri dari gabungan dua atau lebih dari 3 elemen strategi organisasi (tujuan strategis, konten strategis, dan proses strategis)²⁵.

²⁴ Ayuningtyas D. *Op.,Cit.* hlm 6

²⁵ Andrews R, Boyne G, Law J, & Walker R. *Strategic Management and Public Service Performance*, (Great Britain: Palgrave Macmillan, 2012) hlm 3

Gambar 1.1 Elemen Strategi Organisasi

Sumber: Rhys Andrews dkk, 2012

Dari gambar tersebut terlihat bahwa elemen strategi organisasi terdiri dari; pertama, tujuan strategi yang merupakan penjabaran misi organisasi yang telah dikembangkan secara spesifik untuk dicapai. Kedua, proses strategi yang bertujuan untuk menentukan isi/konten strategi. Ketiga adalah konten strategi yang merupakan kumpulan informasi terkait bagaimana cara organisasi mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pencapaian tujuan strategis pada organisasi swasta cenderung memiliki keleluasaan besar untuk mengejar tujuan strategisnya sendiri. Sedangkan pada organisasi publik, tujuan strategis biasanya ditetapkan/dipengaruhi oleh lembaga politik yang memiliki kekuasaan untuk memberikan tanggung jawab dan mengalokasikan sebagian dananya untuk kegiatan organisasi yang bersangkutan.

Definisi manajemen strategi menurut Michael A. Hitt (1997) adalah proses identifikasi yang dilakukan organisasi untuk mengetahui apa yang ingin mereka capai dan bagaimana cara untuk mencapainya²⁶. Definisi tersebut didukung oleh Lawrence R. Jauch dan William F. Glueck yang menyebutkan bahwa manajemen strategi adalah seperangkat keputusan dan tindakan yang mengarah pada pembentukan strategi yang efektif untuk mencapai tujuan perusahaan²⁷. Selain itu Thompson dan Martin (2010) mengemukakan bahwa manajemen strategi adalah proses penentuan tujuan, sasaran dan memutuskan tindakan untuk mencapainya

²⁶ AB. Susanto, *Manajemen Strategik Komprehensif*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2014), hlm 34

²⁷ *Ibid.*

dalam kerangka waktu yang tepat di lingkungan yang senantiasa berubah, melakukan implementasi tindakan dan melakukan evaluasi hasil²⁸. Menurut Steiss (2003) manajemen strategi adalah upaya mengembangkan strategi dan memformulasikan kebijakan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dengan cara mengcover eksternal strategies yang berhubungan dengan pihak luar agar bisa beradaptasi dengan lingkungan eksternal yang semakin dinamis. Serta mengembangkan internal capabilities sebagai modal dalam menciptakan keunggulan bersaing ditengah dinamika lingkungan eksternal²⁹.

Selain itu, Purwanto dalam bukunya dengan judul “ *Manajemen Strategi Sektor Publik*” (2021) telah menyebutkan definisi manajemen strategi menurut beberapa ahli yaitu³⁰ :

1. Jauch dan Glueck (1994) menyebutkan bahwa manajemen strategis merupakan seperangkat keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan sejumlah strategi yang efektif untuk membantu organisasi mencapai tujuan dan sasaran perusahaan.
2. Wahyudi (1995) menyebutkan bahwa manajemen strategis merupakan seni dan ilmu pembuatan, penerapan, dan evaluasi keputusan strategis lintas fungsi yang memungkinkan organisasi mencapai tujuan-tujuan masa depan.
3. Fred R. David (1998) menyebutkan bahwa manajemen strategis merupakan seni dan pengetahuan merumuskan, menerapkan dan mengevaluasi keputusan lintas fungsional yang memungkinkan organisasi untuk mencapai tujuannya.

Dari definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa manajemen strategis adalah serangkaian proses dan tindakan pengambilan keputusan, implementasi dan evaluasi keputusan strategi dengan memperhatikan lingkungan internal, lingkungan eksternal dan sumber daya organisasi, dengan tujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam pencapaian tujuan organisasi. Dalam prakteknya, manajemen strategis diimplementasikan untuk memberikan jawaban

²⁸ *Ibid.*, hlm 35

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Bambang Heru Purwanto, *Op. Cit.*, hlm 38

atas pertanyaan bagaimana organisasi menganalisa suatu kondisi dan untuk membantu menentukan arah yang perlu diambil manajer dalam menetapkan tujuan, sehingga keputusan yang efektif dan efisien dapat terwujud.

Implementasi manajemen strategis, memiliki peran besar dalam suatu organisasi untuk mendorong individu melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebaik mungkin. Sasaran utama dari manajemen strategis yaitu tumbuhnya perubahan diberbagai bidang secara terus menerus, dengan menekankan pada *outcome* dan dampak, serta meningkatkan kemampuan kinerja organisasi. Pada dasarnya implementasi manajemen strategis dimaksudkan untuk meningkatkan responsivitas organisasi terhadap perubahan lingkungan, sehingga organisasi mampu terus beradaptasi dengan perkembangan lingkungan yang semakin dinamis. Dalam hal ini manajemen strategis dapat membantu para *decision makers* untuk mengambil keputusan yang akan menentukan apakah organisasi dapat bertahan dalam persaingan global melalui pendayagunaan seluruh sumber daya yang dimiliki untuk mencapai sasaran atau tujuan strategi yang telah ditentukan.

1.5.1.2 Sejarah Manajemen Strategi

Sejarah manajemen strategi dilatar belakangi oleh adanya praktik-praktik manajemen yang sudah ada sejak sebelum jaman modern. Seperti halnya kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan telah dilakukan untuk pembuatan bangunan-bangunan sejarah, seperti; Piramida Mesir, Tembok Cina, dan Candi Borobudur. Selain itu, praktik-praktik manajemen khususnya manajemen akuntansi telah diterapkan pada tahun 1400-an di Venesia, Italia untuk mengembangkan bentuk awal perusahaan. Namun manajemen dapat menjadi sebuah disiplin formal dimulai pada abad ke-20. Robbins dan Coulter menyebutkan bahwa dalam memajukan perkembangan kajian manajemen didasari oleh dua peristiwa penting. Pertama, diterbitkannya doktrin ekonomi klasik pada tahun 1776 oleh Adam Smith "*The Wealth of Nation*" yang berisi pesan terkait berbagai macam keuntungan yang diperoleh organisasi apabila dapat menerapkan

sistem pembagian kerja³¹. Kedua, menjelang abad ke-20 hadirnya revolusi industri yang ditandai dengan munculnya tenaga mesin, transportasi yang efisien, produksi masal dan lahirnya perusahaan besar semakin meningkatkan perkembangan manajemen. Hal ini dikarenakan pada masa itu praktik-praktik manajemen beserta teori formal manajemen sangat diperlukan untuk membimbing para manajer menjalankan organisasinya. Pada masa inilah, sekitar awal tahun 1900-an manajemen menjadi sebuah ilmu yang telah ditunjang dengan berbagai teori.

Perkembangan teori manajemen tersebut akhirnya bermuara pada teori manajemen strategi dengan melalui beberapa tahapan³². Menurut Wahyudi tahapan tersebut terdiri dari:

1. Anggaran dan Kontrol Keuangan

Pada awal tahun 1900-an, lingkungan bisnis yang dihadapi oleh para manajer relatif stabil dan tidak adanya persaingan. Sehingga para manajer belum menerapkan strategi karena belum begitu diperlukan. Fokus manajer hanya pada pengalokasian anggaran untuk suatu proyek yang merupakan bagian dari perencanaan, dan kontrol keuangan sebagai bagian dari pengendalian dalam jangka pendek. Pada masa ini perkembangan teori bisnis belum terintegrasi dalam mencapai tujuan yang menguntungkan perusahaan.

2. Perencanaan Jangka Panjang

Pada akhir Perang Dunia ke II tahun 1950-an, ekonomi dunia mulai tumbuh dan berkembang. Praktik manajemen berupa pengalokasian anggaran dan kontrol keuangan jangka pendek kemudian memunculkan kesadaran bahwa keputusan jangka pendek terkait anggaran perusahaan ternyata memiliki dampak dan konsekuensi yang lebih dari satu tahun. Hal inilah yang menjadi latar belakang diterapkannya perencanaan jangka panjang, yang semula hanya satu tahun menjadi lima tahun.

3. Perencanaan Strategis Perusahaan

³¹ *Ibid.*, hlm 1

³² *Ibid.*, hlm 35

Perencanaan strategi perusahaan mulai berkembang pada tahun 1960-an, ketika pertumbuhan ekonomi mulai menurun, namun perusahaan-perusahaan tumbuh dengan subur. Kondisi tersebut berdampak pada persaingan bisnis yang semakin ketat dan secara tidak langsung konsumen berpeluang besar memperkuat posisi tawar. Sehingga fokus manajemen perusahaan difokuskan pada strategi pemasaran, kualitas pelayanan dan persaingan. Peristiwa ini kemudian memunculkan konsep dan teknik-teknik baru yang digunakan perusahaan untuk menyusun perencanaan strategis.

4. Manajemen strategi

Dapat disimpulkan bahwa ketiga model diatas hanya memfokuskan diri pada fungsi perencanaan, sehingga akan berdampak pada tidak optimalnya kinerja dan pencapaian perusahaan. Hal ini dikarenakan fungsi-fungsi manajemen lainnya seperti pengorganisasian, koordinasi dan pengawasan juga dapat mempengaruhi tingkat keberhasilan pencapaian tujuan perusahaan. Untuk mengatasi kelemahan tersebut maka, pada tahun 1980-an lahirlah manajemen strategi yang mengkombinasikan antara proses manajemen dan pola berfikir strategi. Dalam hal ini mobilisasi dana, sumber daya dan struktur organisasi menjadi pertimbangan strategi dan semua yang bersifat strategis tidak hanya berakhir pada proses perencanaan, tetapi sampai pada proses pengawasan dan pengendalian. Munculnya manajemen strategi ini dapat meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perusahaan.

1.5.1.3 Karakteristik Manajemen Strategi

Dinamika lingkungan bisnis yang semakin tidak dapat diprediksi berdampak positif pada perkembangan manajemen strategi sebagai bidang ilmu yang mampu mengelola suatu organisasi secara keseluruhan dan dapat menjelaskan mengapa suatu organisasi/perusahaan dapat tumbuh dan berkembang sedangkan organisasi/perusahaan yang lain mengalami penurunan dan bangkrut.

Menurut Jack Kotten untuk dapat mempermudah memahami proses manajemen strategis, terdapat karakteristik manajemen strategis yang perlu untuk diketahui³³:

1. Manajemen strategis berorientasi ke depan.
2. Manajemen strategis adalah cara berpikir dan berperilaku dengan tujuan untuk membuat perbedaan.
3. Proses manajemen strategis dilakukan secara berkelanjutan dan berulang
4. Manajemen strategis dapat menciptakan kerangka kerja sebagai pedoman untuk memandu proses manajemen lainnya.
5. Proses manajemen strategis cukup sulit untuk dilakukan dan bersifat menuntut.

Dalam hal ini, implementasi manajemen strategis tidak dapat terlepas dari pengambilan keputusan strategis. Keputusan strategis itu sendiri merupakan keputusan jangka panjang yang berkaitan dengan masa depan suatu organisasi³⁴. Untuk mempermudah pemahaman tentang pengambilan keputusan strategis maka diperlukan pemahaman terkait tiga karakteristik keputusan strategis yaitu:

1. Rare : merupakan berbagai macam keputusan yang khusus dan biasanya tidak mudah untuk ditiru.
2. Consequential : merupakan berbagai macam keputusan strategis yang berfokus pada optimalisasi pemanfaatan sumber daya yang penting bagi organisasi dan menuntut adanya komitmen dalam proses implementasi.
3. Directive : merupakan berbagai macam keputusan strategis yang bersifat mudah ditiru untuk keperluan keputusan dan tindakan lain di masa depan bagi organisasi.

1.5.1.4 Proses Manajemen Strategi

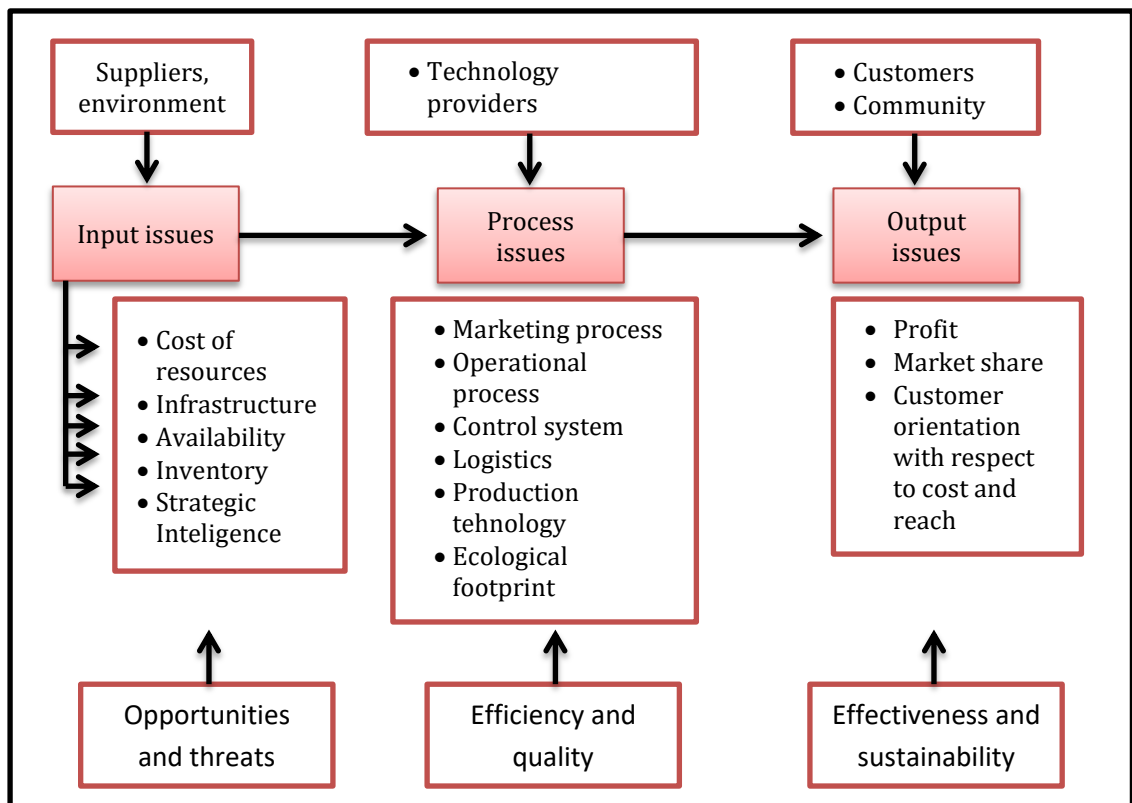
Manajemen strategis merupakan proses kegiatan identifikasi dan perumusan terkait apa yang ingin dicapai oleh manajer dan bagaimana cara untuk mencapainya. Menurut Tourengau (1981), manajemen strategis merupakan proses atau sebuah siklus yang berulang. Proses manajemen strategis selalu sejalan

³³ *Ibid.*, hlm 47

³⁴ Wheelen & Hunger. *Op.,Cit.* hlm 32

dengan karakteristik organisasi yang menetapkan strategi, karena manajemen strategis bersifat kontekstual dan dimensional. Pernyataan ini dipertegas oleh Ward (1992) yang menyebutkan bahwa seluruh proses manajemen strategis mencakup penerapan strategi yang dipilih. Selain itu, Ward (1996) juga mengemukakan bahwa manajemen strategis merupakan sumber daya yang terus tersedia, lebih menarik dan akan terus berkembang. Model dasar manajemen strategis menurut Jacob Thomas (2016) yaitu terdiri dari 3 kelompok masalah yang digambarkan sebagai berikut³⁵:

Gambar 1.2 Model Dasar Manajemen Strategis Menurut Jacob Thomas



Sumber: Jacob Thomas, 2016

Pada dasarnya implementasi manajemen strategis dilandasi dengan adanya 3 kelompok masalah dalam organisasi yaitu; pertama *input issues* yang

³⁵ Jacob Thomas, *Strategic Management Text and Cases*, (Pearson India: Education Services Pvt.Ltd), hlm 22

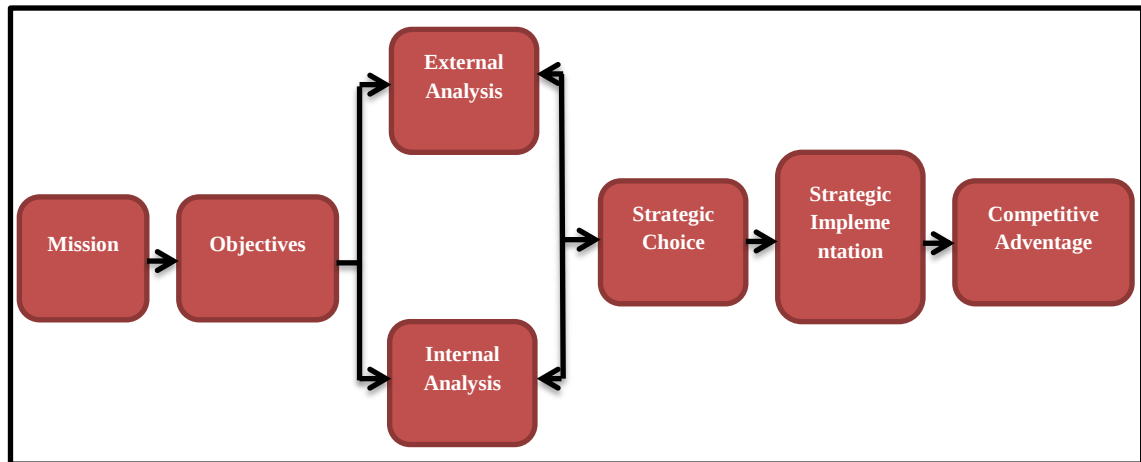
merupakan permasalahan yang bersumber dari suppliers dan lingkungan organisasi yang meliputi anggaran, sumberdaya, infrastruktur, availability, inventory dan strategic intelligence. Kedua *process issues* yang merupakan permasalahan yang dihadapi dan bersumber dari penyedia teknologi dan para pembuat kebijakan (regulators) dalam suatu organisasi yang meliputi proses pemasaran, operasional, control system, logistik, produksi teknologi, ecological footprint, peningkatan kapasitas dan kapabilitas SDM. Ketiga adalah *output issues* yaitu permasalahan yang bersumber dari pelanggan dan masyarakat yang meliputi permasalahan keuntungan, saham, identitas perusahaan, biaya dan orientasi pelanggan terkait biaya dan pencapaian organisasi. Analisis terkait input issues dalam organisasi bertujuan untuk mengetahui peluang dan ancaman yang mungkin terjadi pada suatu organisasi dan merumuskan strategi apa yang tepat untuk mengatasi kondisi tersebut. Analisis terkait process issues bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas implementasi yang dilakukan organisasi dalam menghadapi suatu permasalahan. Sedangkan analisis pada output issues bertujuan untuk meningkatkan efektifitas dan keberlanjutan organisasi dengan melakukan evaluasi terhadap implementasi strategi. Dari model dasar manajemen strategis menurut Jacob Thomas tersebut dapat disimpulkan bahwa proses manajemen strategis terdiri dari perumusan strategi, implementasi strategi dan evaluasi strategi.

Sedangkan analisis manajemen strategis melalui perspektif proses menurut Ginter dkk. (1985) melihat bahwa proses manajemen strategis terdiri dari 5 elemen yaitu visio, mission and objective setting, external and internal environmental scanning, strategic alternatives, crafting strategy, implementation and control³⁶. Berikut merupakan beberapa pendapat para ahli mengenai proses Manajemen strategis beserta komponen-komponennya :

³⁶ AB. Susanto, *Op.Cit.,hlm* 37

a. Model Manajemen Strategis Menurut Barney & Hesterly

Gambar 1.3 Model Manajemen Strategis Barney & Hesterly



Sumber : Barney & Hesterly (dalam Susanto, 2014)

Pada gambar 1.3 diatas terlihat bahwa proses manajemen strategis menurut Barney & Hesterly diawali dengan menetapkan misi organisasi, kemudian dari misi tersebut dikembangkan secara spesifik menjadi beberapa tujuan organisasi yang akan dicapai dalam periode tertentu. Setelah misi dan tujuan ditetapkan, langkah selanjutnya adalah melakukan analisa lingkungan eksternal dan internal organisasi, yang mana bertujuan untuk mengetahui kekuatan, kelemahan, peluang, dan tantangan yang dihadapi organisasi. Seluruh informasi yang dihasilkan dari analisis lingkungan internal dan eksternal tersebut kemudian ditampung dan dicarikan solusi dalam bentuk penerapan strategi dalam organisasi. Dari berbagai pilihan strategi maka dibuatlah skala prioritas dan dipilih strategi yang terbaik dari beberapa strategi yang ada, kemudian dilakukan implementasi strategi.

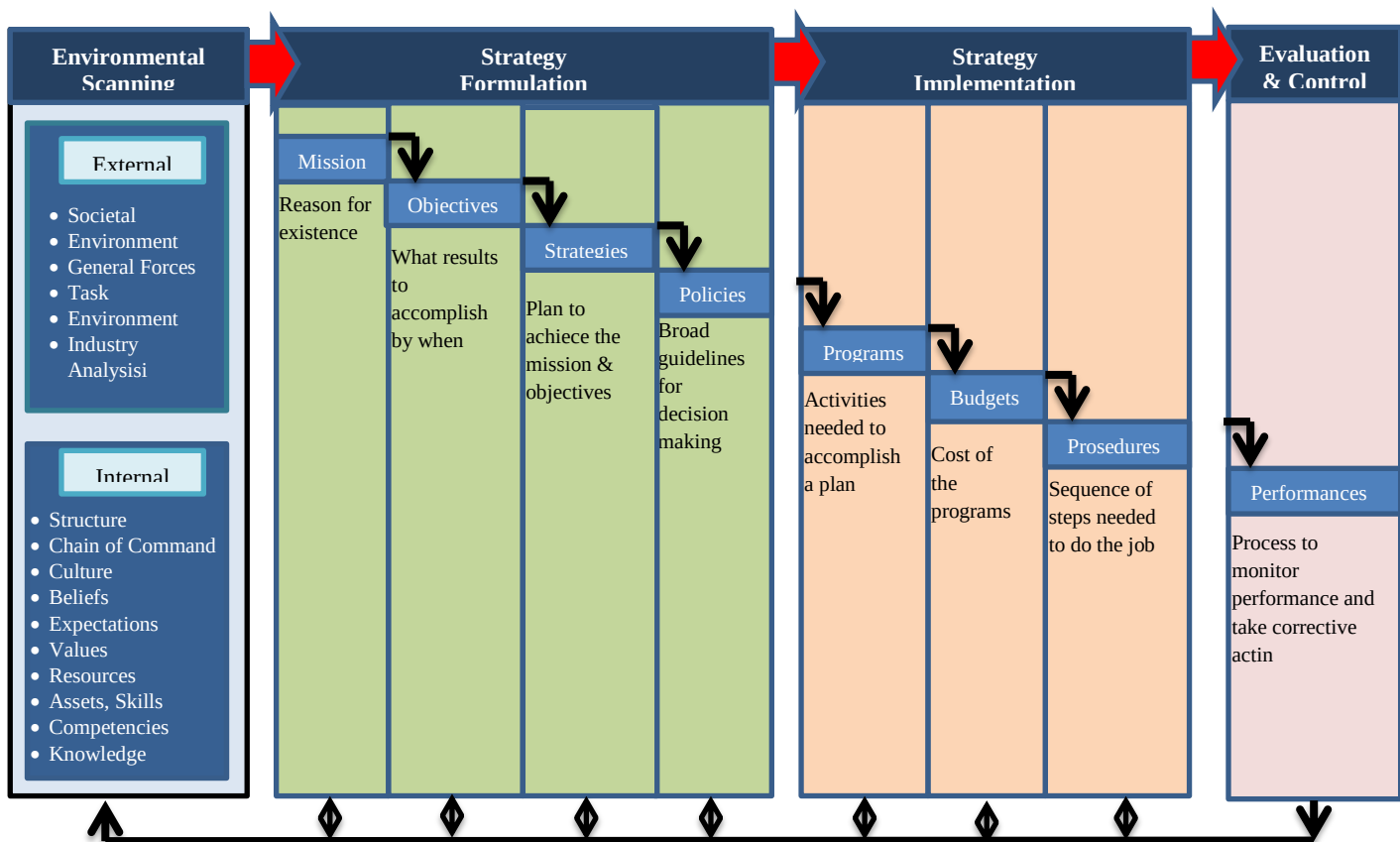
Hasil akhir dari proses manajemen strategis berupa strategi-strategi prioritas yang dianggap mampu dijadikan sebagai solusi atas permasalahan yang ada. Strategi itu sendiri dapat diartikan sebagai suatu teori yang mampu menciptakan keunggulan bersaing (*competitive advantage*). Dalam artian, strategi yang baik merupakan strategi yang secara aktual mampu menghasilkan keunggulan bersaing dalam suatu organisasi. Proses manajemen strategis Barney & Hesterly lebih mengutamakan pemeriksaan lingkungan terlebih dahulu dari pada penetapan misi dan tujuan, sehingga analisis lingkungan internal dan

eksternal organisasi ditempatkan pada langkah utama dalam proses manajemen strategis. Hal ini dilatarbelakangi oleh asumsi Berney & Hesterly yang menyebutkan bahwa, misi dan tujuan organisasi telah terbentuk sebelum adanya implementasi manajemen strategis dalam suatu organisasi.

Proses manajemen strategis juga dikemukakan oleh Wheelen dan Hunger (2010) dengan mengklasifikasikan proses manajemen strategis menjadi 4 bagian yang kemudian membentuk sebuah model manajemen strategis. Penjabaran proses manajemen strategis oleh Wheelen dan Hunger langsung kedalam penjabaran yang lebih operasional³⁷. Sehingga secara pragmatik model manajemen ini lebih mudah dipahami dan lebih mudah untuk dilaksanakan. Berikut adalah model manajemen strategis menurut Wheelen & Hunger.

b. Model Manajemen Strategis Menurut Wheelen & Hunger

Gambar 1.4 Model Manajemen Strategis Wheelen & Hunger



Sumber : Wheelen & Hunger, 2012

³⁷ Wheelen & Hunger, *Op.Cit.*, hlm 12

Gambar 1.4 diatas menunjukkan bahwa Wheelen & Hunger telah membagi proses manajemen strategi menjadi 4 tahapan yaitu:

1. Tahap analisis lingkungan yaitu tahap penelusuran kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman secara komprehensif. Analisis lingkungan ini terdiri dari analisis lingkungan internal yang terdiri dari analisis terkait struktur, budaya, dan sumber daya organisasi. Analisis lingkungan internal bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang dapat menjadi kekuatan dan kelemahan organisasi. Selain analisis lingkungan internal, juga terdapat analisis lingkungan eksternal yang terdiri dari analisis lingkungan sosial dan lingkungan tugas organisasi. Lingkungan tugas meliputi unsur-unsur yang secara langsung mempengaruhi organisasi atau pada gilirannya dipengaruhi organisasi, seperti pemerintah, pemasok, pesaing, pelanggan, kreditor, pekerja, komunitas lokal dan kelompok kepentingan tertentu. Sedangkan lingkungan sosial merupakan unsur-unsur yang tidak secara langsung mempengaruhi aktivitas jangka pendek organisasi, tetapi sering mempengaruhi keputusan jangka panjang organisasi, seperti kekuatan ekonomi, teknologi, politik dan hukum serta kekuatan sosial dan budaya masyarakat. Analisis lingkungan eksternal bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor peluang dan ancaman organisasi. Analisis SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) merupakan alat yang paling sering digunakan untuk menganalisa faktor strategis internal dan eksternal organisasi. Menurut Wheelen & Hunger analisis SWOT dapat digunakan untuk mengidentifikasi kompetensi langka yang dimiliki organisasi yang meliputi keahlian, sumber daya, serta strategi unggul organisasi³⁸. Dalam hal ini sekumpulan kompetensi langka yang dimiliki organisasi dianggap sebagai kapabilitas inti (*core capabilities*) yang dapat secara strategis membedakan organisasi tersebut dengan organisasi lain. Selain itu, optimalisasi pemanfaatan kompetensi

³⁸ *Ibid*, hlm 193

langkah organisasi secara tepat dapat memberikan keunggulan kompetitif berkelanjutan.

2. Tahap formulasi strategi yang merupakan tahapan pengembangan rencana jangka panjang yang dilakukan dengan berlandaskan pada hasil analisis lingkungan organisasi. Menurut Wheelen & Hunger strategy formulation terdiri dari kegiatan penentuan/pengembangan misi, tujuan, strategi, dan kebijakan.
 - a. Misi merupakan tujuan mendasar terkait keberadaan organisasi, dan yang mampu membedakan suatu organisasi dengan organisasi yang lain serta mampu mengidentifikasi jangkauan operasi organisasi terkait produk yang ditawarkan.
 - b. Tujuan merupakan hasil akhir aktivitas perencanaan organisasi yang berisi pernyataan terkait apa yang ingin dicapai organisasi, dan kapan tujuan itu akan terselesaikan. Pencapaian tujuan organisasi merupakan hasil dari penyelesaian misi.
 - c. Strategi merupakan suatu perencanaan komprehensif yang berisi pernyataan terkait bagaimana cara organisasi agar dapat mencapai misi dan tujuan secara efektif dan efisien, serta mengoptimalkan keunggulan kompetitif dan meminimalkan keterbatasan kemampuan bersaing.
 - d. Kebijakan adalah suatu pedoman yang digunakan organisasi dalam melakukan implementasi misi, tujuan dan strategi yang telah ditetapkan. Kebijakan dapat menghubungkan perumusan strategi dan implementasi. Kebijakan tersebut dapat diinterpretasi dan diimplementasikan oleh seluruh karyawan melalui strategi dan tujuan divisi masing-masing. Sehingga seluruh divisi dapat mengembangkan kebijakan tersebut sehingga dapat dijadikan pedoman bagi wilayah fungsionalnya sendiri.
3. Tahap implementasi strategi merupakan kegiatan mewujudkan strategi dan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya dalam suatu tindakan. Kegiatan implementasi strategi ini dilakukan melalui praktek pengembangan program, anggaran dan prosedur.

- a. Program merupakan berbagai macam bentuk kegiatan/aktivitas yang dilakukan untuk mencapai tujuan organisasi yang melibatkan restrukturisasi organisasi, perubahan budaya internal organisasi, dll.
 - b. Anggaran merupakan program yang telah dinyatakan dalam satuan uang. Setelah melakukan pengembangan program maka organisasi harus melakukan penyesuaian anggaran dengan cara menyatakan berbagai macam program dalam bentuk satuan uang secara rinci. Hal ini bertujuan untuk melakukan perencanaan dan pengendalian anggaran.
 - c. Prosedur merupakan langkah-langkah yang menggambarkan secara rinci bagaimana urutan penyelesaian tugas, atau yang biasa disebut dengan SOP (*standard operating procedures*).
4. Tahap evaluasi dan pengendalian yang merupakan kegiatan mengawasi dan menilai proses kinerja dalam mencapai tujuan organisasi. Penilaian kinerja dilakukan dengan cara membandingkan antara kinerja yang diinginkan dengan kinerja sesungguhnya. Sehingga kegiatan kontrol dan evaluasi nantinya akan menghasilkan informasi terkait apa saja faktor yang berpeluang menghambat kinerja organisasi dalam mencapai tujuan. Dan hasil tersebut nantinya akan dilakukan perbaikan agar target pencapaian tujuan organisasi dapat tercapai. Dalam hal ini manajer harus mendapatkan umpan balik yang jelas, tepat dan tidak bias dari seluruh elemen yang ada dalam hirarki organisasi. Sehingga manajer puncak dapat membandingkan apa yang sesungguhnya terjadi dengan apa yang seharusnya terjadi sesuai dengan harapan organisasi.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa proses manajemen strategis diawali dengan tindakan berfikir strategis terkait penetapan/pengembangan visi, misi dan tujuan organisasi. Namun apabila ketiga hal tersebut telah terbentuk maka proses manajemen strategis pada organisasi akan diawali dengan analisis situasi pada lingkungan internal dan eksternal organisasi. Analisis SWOT dalam hal ini merupakan model yang paling populer dalam menganalisa situasi karena dapat mengidentifikasi secara sistematis faktor

yang dapat mempengaruhi proses perumusan strategi. Analisis SWOT diawali dengan melakukan analisis lingkungan internal untuk mengetahui kekuatan dan kelemahan organisasi, dan kemudian melakukan analisis lingkungan eksternal untuk mengetahui peluang dan ancaman yang timbul akibat dinamika lingkungan eksternal organisasi. Sehingga analisis SWOT dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penetapan posisi organisasi yang akan mempermudah proses perencanaan strategis.

Selain melakukan analisa terkait peluang, ancaman, kelebihan dan kelemahan organisasi, maka diperlukan juga melakukan analisa terkait isu-isu strategis yang dihadapi organisasi. Isu strategis merupakan suatu kondisi atau trend yang berkembang akibat dari perubahan lingkungan organisasi. Isu strategi perlu diperhatikan karena dapat berdampak pada kemampuan organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Proses manajemen strategis selanjutnya adalah melakukan perencanaan strategis yang terdiri dari proses formulasi strategi dan pemilihan strategis. Kemudian melakukan implementasi strategis serta melakukan monitoring dan evaluasi. Implementasi manajemen strategis tersebut nantinya akan menghasilkan keunggulan kompetitif bagi organisasi.

Dari beberapa pendapat ahli terkait proses manajemen strategi, peneliti menggunakan konsep Wheelen & Hunger. Proses manajemen strategis Wheelen & Hunger terdiri dari 4 tahapan yaitu analisis lingkungan, formulasi strategi, implementasi strategi, evaluasi dan pengendalian³⁹.

1.5.1.5 Manfaat dan Kendala Penerapan Manajemen Strategi

Dinamika lingkungan bisnis yang semakin tidak terkendali, serta adanya peningkatan persaingan bisnis berdampak positif terhadap perkembangan manajemen strategis sebagai bidang ilmu yang harus dipelajari. Menurut Bambang dan Afandi (2021) manfaat yang akan diperoleh organisasi ketika mengimplementasikan manajemen strategis yaitu:

³⁹ Wheelen & Hunger, *Loc.Cit.*, hlm 11

1. Manajemen strategis dapat membantu organisasi untuk menghadapi dan menyesuaikan diri dengan berbagai perubahan yang terjadi.
2. Manajemen strategis dapat membantu organisasi untuk mengkomunikasikan tujuan organisasi dan mengarahkan jalan yang harus ditempuh untuk mencapai tujuan tersebut.
3. Manajemen strategis dapat mengurangi berbagai macam aktivitas organisasi yang tumpang tindih
4. Pada akhirnya manajemen strategis dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi organisasi karena adanya optimalisasi pemanfaatan sumberdaya organisasi.

Namun, implementasi manajemen strategis cukup sulit dilakukan secara konsisten oleh organisasi. Hal ini dikarenakan ada beberapa faktor-faktor yang dapat menjadi kendala organisasi ketika mengimplementasikan manajemen strategis. Berikut adalah faktor-faktor penghambat implementasi manajemen strategis⁴⁰:

1. Implementasi seluruh proses manajemen strategis memerlukan biaya yang besar dan cukup memakan banyak waktu.
2. Rendahnya keyakinan para karyawan terhadap keputusan strategis yang telah diambil oleh manajemen puncak, sering kali menjadi salah satu kegagalan implementasi manajemen strategis dalam organisasi.
3. Kesulitan untuk mencapai kesepakatan dan persetujuan bersama dari para pemegang saham terkait penetapan visi, misi, tujuan dan strategi yang akan diterapkan organisasi.

1.5.2 Perencanaan Strategis

Perubahan lingkungan yang semakin dinamis menuntut organisasi untuk dapat beradaptasi dan menghadapi tantangan dengan baik. Upaya tersebut biasanya dilakukan dengan mengalihkan fokus dan strategi organisasi karena dinamika lingkungan yang tidak stabil akan menempatkan organisasi pada periode perubahan yang dramatis dan cepat. Periode perubahan dramatis tersebut bukan hanya menghadirkan hal-hal yang menarik tetapi seringkali menghadirkan

⁴⁰ Bambang Heru, *Op.Cit.*, hlm 44

kecemasan dan permasalahan-permasalahan baru. Selain itu, dinamika lingkungan juga telah mengikis batasan antara sektor publik, swasta dan nirlaba. Terkikisnya batas tersebut disebabkan karena fungsi fundamental sektor publik seperti pengumpulan pajak, pendidikan, kesehatan, kesejahteraan dan produksi senjata tidak lagi ditangani oleh sektor publik tetapi juga sektor swasta dan nirlaba⁴¹. Sehingga batasan antara sektor publik, swasta dan nirlaba menjadi kabur dan sulit untuk diperbaiki.

Pada mulanya perencanaan strategis difokuskan pada organisasi swasta dan nirlaba, hingga awal tahun 1980, perencanaan strategis di sektor publik mulai diterapkan. Perencanaan strategis pada sektor publik pertama kali diimplementasikan di bidang militer dan kenegaraan untuk kegiatan praktik dan pencapaian tujuan militer dan kenegaraan berskala besar. Kemudian mulai berubah dengan terbitnya buku dari J.B. Olsen dan D.C. Eadie's yang berjudul *The Game Plan: Governance with Foresight* pada tahun 1982 yang menjadi awal dari penerapan perencanaan strategis secara berkelanjutan di berbagai organisasi publik⁴². Hal ini dikarenakan perencanaan strategis dapat memberikan informasi yang spesifik dan komprehensif mengenai situasi saat ini dan berbagai proyeksi situasi yang akan datang sehingga dapat mempermudah proses pengambilan keputusan dan penetapan tujuan. Perencanaan strategis merupakan penggabungan dari dua kata yaitu perencanaan dan strategi.

Definisi perencanaan menurut Henry Fayol merupakan proses pemilihan dan penetapan tujuan organisasi, penentuan strategi kebijakan, proyek, program, prosedur, metode, sistem anggaran dan standar yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan. Sedangkan Sondang P. Siagian mengemukakan bahwa perencanaan sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang dari pada hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Dapat disimpulkan bahwa perencanaan merupakan proses pemilihan dan penentuan kegiatan/aktivitas organisasi yang akan dilakukan di masa yang akan datang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

⁴¹ Bryson, *Op.,Cit.* hlm 7

⁴² *Ibid.* hlm 8

Perencanaan strategis menurut Bryson merupakan upaya pendisiplinan seluruh komponen organisasi agar dapat menghasilkan sebuah keputusan dan tindakan dasar yang dapat dijadikan pedoman dalam menggerakkan organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Hal ini dikarenakan Bryson berpendapat bahwa perencanaan strategis merupakan seperangkat konsep, prosedur dan alat yang dirancang untuk membantu para pemimpin dan manajer menyelesaikan tugas-tugasnya. Sedangkan menurut Duncan (2018) perencanaan strategis merupakan suatu proses periodik yang bertujuan untuk mengembangkan langkah-langkah organisasi dalam mencapai visi dan misinya atas dasar pemikiran strategis (*strategic thinking*)⁴³. Sehingga dapat disimpulkan bahwa perencanaan strategis merupakan suatu upaya organisasi yang dilakukan secara periodik untuk menelaah situasi dan mengembangkan langkah-langkah organisasi dalam mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan.

Perencanaan strategis yang merupakan proses periodik dan jangka panjang tersebut membutuhkan penjelasan kembali mengenai perencanaan operasional yang digunakan untuk mendeskripsikan bagaimana pengoperasian perencanaan strategis dalam jangka pendek atau selama periode operasional tertentu. Dalam hal ini perencanaan operasional dapat menggambarkan perencanaan strategis secara langsung melalui misi, tujuan, sasaran dan berbagai kegiatan organisasi⁴⁴. Proses perencanaan strategis pada suatu organisasi akan menghasilkan suatu rencana ataupun strategi. Pada mulanya perencanaan strategis berkembang di sektor privat sebagai alat untuk membantu organisasi memperoleh laba sebesar-besarnya. Namun menurut Quin & Bracker dalam Bryson (2007) secara khusus perencanaan strategis dapat diterapkan pada⁴⁵:

- a) Lembaga Publik, Departemen, atau Divisi penting dalam organisasi
- b) Pemerintahan Umum, seperti Pemerintahan Kota, Negara, atau Negara Bagian
- c) Organisasi nirlaba yang pada dasarnya memberikan pelayanan

⁴³ Dumilah Ayuningtyas., *Loc.Cit,hlm* 6

⁴⁴ *Ibid.* hlm 15

⁴⁵ Bryson., *Op.Cit.,hlm* 9

- d) Fungsi khusus yang menjembatani batasan-batasan organisasi dan Pemerintah, seperti transportasi, kesehatan, atau pendidikan
- e) Seluruh komunitas, kawasan Perkotaan atau Metropolitan, Daerah, atau Negara Bagian memperbaiki kinerja organisasi dan sebagainya

Urgensi implementasi perencanaan strategis itu sendiri adalah untuk memaksimalkan pemanfaatan sumberdaya dan meminimalkan resiko melalui analisis SWOT (Strength, Weakness, Opportunity, Threat), serta melakukan kegiatan monitoring dan evaluasi terkait efektivitas pemanfaatan anggaran dan hasil kinerja organisasi. Menurut Olsen & Eadie dalam John M. Bryson (2004) menyebutkan bahwa perencanaan strategis sebagai upaya disiplin organisasi yang dapat menghasilkan keputusan dan tindakan dasar yang digunakan untuk memandu organisasi dalam menjelaskan spesifikasi organisasi yang dijalankan, apa yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan, dan mengapa organisasi harus melakukan hal tersebut. Sehingga implementasi perencanaan strategis memerlukan informasi yang komprehensif terkait penjelasan visi, misi dan tujuan organisasi, permasalahan yang harus dihadapi, pengembangan dan eksplorasi strategis alternative yang dibutuhkan, dan menganalisa implikasi dimasa depan terhadap keputusan yang telah diambil. Untuk mempermudah pemahaman terhadap proses perencanaan strategis maka Bryson & Alston membuat skema perencanaan strategis ABC⁴⁶.

⁴⁶ *Ibid.* hlm 7

Gambar 1.5 The ABCS of Strategic Planning



Sumber: Bryson and Alston, 2004

Dari gambar tersebut dapat diketahui bahwa proses perencanaan strategis terdiri dari bagian A yang berusaha untuk menjelaskan tentang posisi atau kedudukan organisasi saat ini dengan mencari tahu dan mendeskripsikan misi dan mandate organisasi, struktur dan sistem organisasi, komunikasi, program dan layanan, SDM dan kemampuan/keterampilan SDM organisasi, Anggaran dan Support system yang dimiliki. Bagian B berusaha untuk menjelaskan tentang arah dan tujuan yang ingin dicapai organisasi yaitu dengan menetapkan misi dan mandate organisasi, struktur dan sistem yang akan digunakan, komunikasi, program dan layanan yang akan diberikan, jumlah SDM dan skill yang diperlukan, anggaran dan support system seperti apa yang diperlukan oleh organisasi. Proses A ke B bertujuan untuk menetapkan visi, misi dan tujuan organisasi baik menjelaskan visi, misi dan tujuan organisasi yang sudah ada ataupun membuat visi, misi dan tujuan organisasi yang baru. Kemudian bagian A ke C disebut sebagai proses perumusan strategi, karena dibagian C berusaha menjelaskan bagaimana cara organisasi mencapai arah dan tujuan yang telah ditetapkan.

Bagian C mencari tahu dan menjelaskan tentang rencana strategis apa yang diperlukan seperti rencana teknologi informasi, SDM, komunikasi, system perekrutan dan pelatihan SDM, restrukturisasi dan rekayasa ulang, dan alokasi anggaran. Sedangkan proses perencanaan strategis dari C ke B disebut sebagai implementasi strategi yaitu dengan menetapkan perencanaan strategi apa yang diperlukan untuk mencapai tujuan dan sasaran di bagian B yang telah ditetapkan sebelumnya. Sehingga dari penjelasan ini kita ketahui bahwa perencanaan strategis mencoba untuk memberikan solusi terhadap permasalahan strategis yang timbul dalam suatu organisasi. Selain itu, dapat diketahui bahwa, perencanaan strategis merupakan serangkaian konsep, prosedur dan alat yang saling berkaitan dengan tujuan untuk menciptakan nilai publik. Menurut Bryson (2011), manfaat dari implementasi perencanaan strategis pada sektor publik yaitu⁴⁷ :

- a. Mendorong proses berfikir strategis serta meningkatkan efektifitas pengembangan strategi sehingga dapat membantu mengelola proses perubahan yang terjadi dalam suatu organisasi.
- b. Memperjelas arah masa depan melalui peninjauan kembali tujuan yang belum tercapai sehingga dapat mengetahui kekuatan yang perlu dipertahankan dan kelemahan yang perlu diperbaiki dalam suatu organisasi.
- c. Membantu menetapkan prioritas untuk meningkatkan fokus organisasi terhadap pencapaian tujuan dengan cara memahami isu-isu strategis yang telah berkembang.
- d. Meningkatkan ketepatan dalam proses pengambilan keputusan serta membantu memperhitungkan konsekuensi yang mungkin akan diterima, sehingga organisasi dapat meminimalisir kemungkinan buruh dalam organisasi.
- e. Mengembangkan landasan yang koheren dan kokoh pada proses pembuatan keputusan. Hal ini menjadi penting karena proses pengambilan

⁴⁷ Bryson, *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations : A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement* 4th.ed, (Hoboken John Wiley & Son, Inc, 2011)

keputusan harus mampu memahami latar belakang dan situasi yang akan diatasi.

- f. Memaksimalkan keleluasaan dalam bidang-bidang yang berada dibawah control organisasi. Keleluasaan dalam hal ini berarti mengimplementasikan kebijakan yang telah ditetapkan secara top-down, sedangkan koordinasi dilakukan dengan cara menciptakan komunikasi yang baik antar stakeholder dalam mengembangkan suatu organisasi.
- g. Membantu membuat keputusan lintas tingkat dan fungsi, sehingga keputusan yang diambil dapat mengarah pada pemenuhan kebutuhan organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan yang telah ditentukan sebelumnya.
- h. Memecahkan permasalahan utama organisasi. Hal ini menjadi penting karena perubahan lingkungan yang semakin dinamis mengakibatkan timbulnya berbagai macam permasalahan dari dalam ataupun luar organisasi, sehingga apabila tidak segera diatasi akan melemahkan kinerja organisasi tersebut.
- i. Memperbaiki kinerja organisasi dengan cara meningkatkan kualitas sumberdaya yang dimiliki agar dapat bersaing dan memberikan pengaruh positif bagi organisasi.
- j. Menangani dinamika lingkungan yang semakin cepat berubah karena pengaruh IPTEK, ekonomi, sosial dan politik. Sehingga menuntut suatu organisasi untuk cepat tanggap dan beradaptasi agar dapat memenangkan persaingan dimasa yang akan datang.
- k. Meningkatkan kerjasama antar kelompok dan keahlian yang bertujuan untuk mempertahankan eksistensi organisasi.

Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa, perencanaan strategis dapat memberikan kontribusi besar bagi organisasi untuk mencapai tujuan. Hal ini dikarenakan perencanaan strategis mampu menghasilkan keputusan dan tindakan dasar dalam menentukan identitas organisasi, apa tujuannya dan bagaimana cara mencapai tujuan tersebut. Sehingga dapat membantu organisasi menanggapi

perubahan dengan cara yang bijaksana dan efektif dengan cara meningkatkan kemampuan organisasi untuk berpikir, bertindak dan belajar secara strategis.

1.5.3 Kaizen

Kaizen merupakan budaya masyarakat Jepang yang berasal dari 2 bahasa yaitu “Kai” yang berarti perubahan, dan “Zen” yang berarti baik. Sehingga Kaizen berarti perubahan menjadi lebih baik. Konsep Kaizen pertama kali dicetuskan oleh Dr. W. Edward Deming yang merupakan ahli survey amerika serikat yang bertugas membantu upaya Jepang dalam membangun kembali perekonomian Jepang pasca PD II. Konsep Deming dalam buku *The New Economics for Industry, Government, Education* mulai diimplementasikan di perusahaan-perusahaan Jepang pada tahun 1970-an dengan nama “14 Kunci Dr. Deming”. 14 Kunci Dr. Deming tersebut terkait dengan peran manajer yang memimpin karyawan dalam usaha transformasi organisasi yaitu⁴⁸:

1. Manajer harus mampu memahami dan menyampaikan makna dan tujuan dari sistem yang diimplementasikan dalam organisasi
2. Manajer harus mampu memotivasi karyawan agar mampu mengoptimalkan upaya dalam mencapai tujuan karena mereka adalah komponen dari sistem
3. Manajer harus mampu memahami bahwa setiap individu berbeda satu dengan yang lain sehingga proses penempatan posisi yang tepat mampu mendorong pengembangan pegawai
4. Manajer adalah seorang pembelajar yang tidak kenal henti, sehingga memerlukan pengembangan kompetensi
5. Manajer adalah seorang pelatih dan penasihat bukan seorang penilai
6. Manajer harus mampu memahami sistem yang stabil
7. Manajer memiliki 3 sumber kekuatan yang harus dikembangkan yaitu otoritas di kantor, pengetahuan, kepribadian serta kekuatan persuasif

⁴⁸ Musman, Asti , *Kaizen For Life: Kunci Sukses Continuous Improvement di Era 4.0*, (Yogyakarta: Anak Hebat Indonesia), 2019. hlm 6-9

8. Manajer harus selalu mempelajari hasil agar dapat meningkatkan performanya
9. Manajer harus mampu menemukan dan membantu siapapun yang ada diluar sistem yang membutuhkan bantuan khusus seperti penataan ulang pekerjaan,dll.
10. Manajer harus mampu menciptakan kepercayaan serta menciptakan lingkungan yang dapat mendorong kebebasan dan inovasi
11. Manajer tidak mengharapkan kesempurnaan
12. Manajer harus mampu mendengarkan dan belajar untuk tidak menghakimi orang-orang yang ia dengar
13. Manajer harus mampu melakukan komunikasi secara efektif dengan karyawan agar mampu meningkatkan pemahaman terhadap tujuan, harapan dan kekhawatiran karyawan
14. Manajer harus mampu mamahami manfaat kerjasama dan kerugian yang terjadi karena kompetisi antara orang yang berada dalam satu tim

Strategi Deming tersebut berhasil membangkitkan perekonomian Jepang, yang kemudian diperkenalkan secara luas oleh Masaaki Imai dengan sebutan konsep Kaizen melalui bukunya Kaizen: The Key to Japan's Competitive Success (1986). Dalam bukunya Masaaki Imai menekankan bahwa terdapat perbedaan antara perubahan berdasarkan sistem Jepang dan Barat. Masaaki Imai menyebutkan bahwa orang barat lebih menekankan inovasi dan orang jepang lebih menekankan Kaizen. Dalam manajemen Jepang perubahan yang dilakukan secara bertahap, sedangkan inovasi merupakan perubahan yang dilakukan secara cepat. Hal ini dikarenakan terdapat kepercayaan masyarakat Jepang bahwa upaya penyempurnaan itu tanpa akhir. Perubahan lingkungan yang dinamis mengharuskan inovasi harus diikuti dengan adanya usaha berkesinambungan agar tidak mengalami kemunduran. Berikut adalah ciri khas Kaizen menurut Masaaki Imai ⁴⁹:

1. Kaizen memberikan dampak jangka panjang dan berlangsung lama namun tidak dramatis

⁴⁹ *Ibid. hlm 49*

2. Kaizen memberikan langkah jangka pendek yang dilakukan secara terus menerus dan meningkat
3. Kaizen memberikan perubahan yang berangsur-angsur dan tetap
4. Kaizen melibatkan setiap orang dalam organisasi
5. Kaizen menggunakan pendekatan kolektivisme, usaha kelompok dan pendekatan sistem
6. Kaizen memerlukan investasi kecil tetapi usaha besar untuk memeliharanya
7. Kaizen merupakan proses dan usaha untuk memperoleh hasil yang lebih baik
8. Kaizen dapat berjalan dengan baik dalam ekonomi dengan pertumbuhan yang lambat

Implementasi Kaizen dalam suatu organisasi tidak memerlukan investasi besar tetapi memerlukan usaha dan tanggung jawab secara berkesinambungan. Berikut adalah Spirit of Kaizen yang diusung yaitu⁵⁰:

- Tanpa harus/banyak mengeluarkan biaya
- Keterlibatan semua lapis manajemen
- Mempunyai common sense/masuk akal
- Selalu bergerak
- Never ending improvement

Keberhasilan Kaizen tersebut kemudian membuat banyak perusahaan di berbagai negara seperti negara-negara Amerika, Eropa, China dan Asia turut serta mengimplementasikan kaizen. Di Indonesia konsep budaya Kaizen telah diimplementasikan pada organisasi-organisasi milik swasta dan pemerintah. Tujuan diimplementasikannya Kaizen adalah untuk meningkatkan produktivitas, membangun komunikasi secara efektif, meningkatkan moral dan kualitas pegawai, meningkatkan kecepatan penyelesaian masalah, meningkatkan pemanfaatan sumber daya, dan meminimalisasi biaya. Pada intinya, implementasi Kaizen pada suatu organisasi dimaksudkan untuk melakukan optimalisasi pemanfaatan seluruh sumber daya organisasi agar tetap dapat berpartisipasi dalam

⁵⁰ *Ibid. hlm 46*

meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan. Hal ini dikarenakan kegiatan Kaizen dilakukan secara berkesinambungan dan membutuhkan partisipasi dari seluruh level manajemen dan pegawai. Dari penjelasan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Kaizen merupakan suatu budaya yang memfokuskan diri pada upaya perbaikan kearah yang lebih baik secara berkesinambungan.

1.5.4 Pelayanan Kesehatan

Pelayanan kesehatan merupakan salah satu bidang krusial yang perlu diperhatikan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara. Isu-isu penyimpangan pelayanan kesehatan yang sering kali terjadi di beberapa daerah atau negara mengakibatkan kualitas kesehatan penduduknya menurun, dan meningkatkan jumlah angka kematian⁵¹. Upaya optimalisasi kinerja penduduk dalam meningkatkan perekonomian harus diikuti oleh peningkatan kualitas pelayanan kesehatan. Pemerintah dalam proses penyedia layanan kesehatan tidak boleh melakukan diskriminasi atau memarginalkan kelompok tertentu, sehingga mengakibatkan terhambatnya kelompok tersebut dalam memperoleh pelayanan kesehatan. Saat ini, bidang kesehatan menjadi perhatian dunia, karena kesehatan menjadi hal terpenting bagi tersedianya SDM yang unggul dan kompetitif di era globalisasi dan perkembangan teknologi ini.

Di Indonesia untuk memberikan penegasan atas keseriusan pemerintah sebagai penyelenggara negara di bidang kesehatan maka pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Kesehatan Nasional⁵². Pembentukan Undang-Undang tersebut dimaksudkan untuk memberikan jaminan sosial kepada seluruh masyarakat Indonesia agar dapat memenuhi kebutuhan dasar dan haknya sebagai warganegara. Penyediaan pelayanan merupakan tanggung jawab negara dan direalisasikan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara. Sistem jaminan sosial tersebut merupakan program negara yang memiliki tujuan untuk memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

⁵¹ Luthfi & Mukhammad, *Paradigma Kebijakan Pelayanan Publik*, (In-Trans Publishing, 2008)

⁵² Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Kesehatan Nasional

Salah satu jenis jaminan tersebut adalah jaminan kesehatan. Pemerintah wajib memberikan pelayanan kesehatan dengan mudah, cepat, tepat dan murah. Sehingga segala macam implementasi inovasi pelayanan kesehatan diperlombakan oleh pemerintah untuk mendorong para eksekutor kebijakan untuk meningkatkan mutu pelayanannya. Namun pelayanan kesehatan tidak hanya dilakukan oleh pemerintah tetapi juga pihak swasta (LSM), dan institusi lain yang sama-sama memiliki tujuan untuk meningkatkan, memelihara serta memulihkan kesehatan pasien. Sedangkan bentuk pelayanan kesehatan dibagi menjadi tiga yaitu:

1. Pelayanan kesehatan tingkat pertama (*primary health care*)

Di Indonesia, pelayanan tingkat pertama dilakukan oleh Puskesmas, Puskesmas pembantu, Puskesmas keliling, dan Balai kesehatan masyarakat (Balkesmas). Pelayanan kesehatan tersebut hanya memberikan pelayanan kesehatan yang bersifat dasar / primer/ utama, sehingga hanya melayani penyakit ringan dan mensosialisasikan serta mempromosikan pentingnya kesehatan bagi masyarakat sekitar.

2. Pelayanan kesehatan tingkat kedua (*secondary health services*)

Di Indonesia pelayanan tingkat kedua ini dilakukan oleh Rumah Sakit tipe C karena diperlukannya tenaga-tenaga spesialis. Pelayanan kesehatan tingkat dua melayani penyakit yang bersifat sedang dan tidak dapat ditangani oleh pelayanan kesehatan primer. Sarana dan prasarana pelayanan kesehatan tingkat kedua lebih lengkap dari pada pelayanan kesehatan tingkat pertama, karena biasanya pasien membutuhkan perawatan inap.

3. Pelayanan kesehatan tingkat ketiga (*tertiary health services*)

Di Indonesia pelayanan kesehatan tingkat ketiga biasanya dilakukan oleh rumah sakit tipe A dan B. Hal ini disebabkan karena pelayanan kesehatan tingkat ketiga mengharuskan penyediaan layanan yang kompleks, dan tenaga medis yang super spesialis. Sehingga mampu menangani pasien yang memiliki penyakit berat/parah dan tidak dapat ditangani oleh pelayanan kesehatan tingkat ketiga.

Dalam penelitian ini, peneliti memfokuskan diri pada lokus penelitian rumah sakit tipe B yaitu RSUD Dr. Iskak Kabupaten Tulungagung, yang merupakan penyedia pelayanan kesehatan tingkat ketiga.

1.6 Definisi Konsep

1.6.1 Manajemen

Manajemen merupakan suatu proses perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, pengawasan dan evaluasi yang dilakukan oleh suatu organisasi dengan memanfaatkan seluruh sumberdaya yang dimiliki dengan tujuan mencapai sasaran (goals) secara efektif dan efisien

1.6.2 Strategi

Strategi merupakan suatu rancangan yang disusun secara baik dan benar sebagai repon adanya dinamika dan perubahan lingkungan yang bertujuan dijadikan sebagai pedoman dalam bertindak agar sasaran (goals) perusahaan dapat dicapai

1.6.3 Manajemen strategis

Manajemen strategis merupakan serangkaian proses pengambilan keputusan dan tindakan, implementasi dan evaluasi keputusan strategi dengan memperhatikan lingkungan internal, lingkungan eksternal dan sumber daya yang dimiliki organisasi, dengan tujuan meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam pencapaian tujuan organisasi

1.6.4 Perencanaan

Perencanaan merupakan proses pemilihan dan penentuan kegiatan/aktivitas organisasi yang akan dilakukan di masa yang akan datang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

1.6.5 Perencanaan Strategis

Perencanaan strategis merupakan upaya organisasi yang dilakukan secara periodik untuk menelaah situasi dan mengembangkan langkah-langkah organisasi dalam mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan.

1.6.6 Kaizen

Kaizen merupakan suatu budaya yang memfokuskan diri pada upaya perbaikan kearah yang lebih baik secara berkesinambungan.

1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan pemahaman mengenai keseluruhan proses penelitian yang meliputi konteks sosial & organisasional, asumsi filosofis, prinsip etika dan dampak politik terhadap pengetahuan baru yang dihasilkan dari kegiatan penelitian⁵³. Sesuai dengan permasalahan, tujuan penelitian serta kerangka teori yang digunakan, maka peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif. Menurut Creswell, penelitian kualitatif merupakan sarana untuk melakukan eksplorasi dan pemahaman makna individu atau kelompok yang dianggap berasal dari permasalahan hidup manusia⁵⁴. Penelitian kualitatif juga diartikan sebagai suatu metode penelitian naturalistik karena penelitian yang dilakukan berlatar/bersetting alamiah, tanpa melakukan manipulasi subjek yang diteliti⁵⁵.

Peneliti memilih metode penelitian kualitatif karena bertujuan untuk mengamati, melihat dan menilai suatu fenomena sosial agar mampu menghasilkan pemahaman atas tindakan dan makna dari suatu gejala sosial dalam sudut pandang subyek penelitian. Implementasi metode penelitian kualitatif mengharuskan peneliti untuk dapat mengamati subjek penelitian dalam lingkungannya, melakukan proses interaksi, memahami bahasa dan taksiran atau makna tersembunyi subyek penelitian tentang suatu fenomena sosial. Pernyataan tersebut didukung oleh Creswell melalui penjelasannya terkait ciri-ciri penelitian kualitatif yang meliputi penggunaan metode yang berkembang, pertanyaan terbuka, interview data, observation data, document data, dan audiovisual data, analisis teks dan gambar, serta interpretasi pola dan tema⁵⁶. Dalam penelitian kualitatif, posisi

⁵³ Neuman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, (England: Pearson Education Limited, 2014) hlm.2

⁵⁴ Creswell, *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, (UK: SAGE, 2018), hlm.333

⁵⁵ Soegiono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & B*, (Bandung: Alfabeta, 2015) hlm.222

⁵⁶ Creswell, *Op.Cit.*, hlm. 53

peneliti sebagai instrument kunci dalam suatu penelitian yang berperan dalam pengumpulan makna, mempelajari konteks, melakukan validasi, membuat penafsiran data, melakukan kolaborasi dan menggunakan prosedur analisis dalam proses penelitian.

1.7.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipilih adalah penelitian kualitatif deskriptif. Tipe penelitian deskriptif dapat digunakan apabila terdapat pengetahuan atau informasi tentang gejala sosial yang akan diselidiki atau dipermasalahkan dalam penelitian, dengan maksud untuk menggambarkan fenomena sosial tersebut secara terperinci. Tujuan penelitian deskriptif menurut Neuman adalah⁵⁷ :

1. Memberikan gambaran secara detail dan berakurasi tinggi
2. Menemukan data baru yang bertentangan dengan data masa lalu
3. Melakukan klasifikasi berdasarkan jenis
4. Memperjelas urutan langkah atau tahapan
5. Melakukan dokumentasi proses atau mekanisme hubungan sebab akibat
6. Melaporkan hasil berdasarkan latar belakang atau konteks masalah

Fokus penelitian deskriptif adalah menjawab pertanyaan “bagaimana” dan berusaha untuk mendapatkan dan menyampaikan fakta-fakta secara jelas, teliti, serta lengkap tanpa harus merinci sesuatu yang tidak penting, seperti dalam penelitian eksploratif⁵⁸.

Alasan peneliti memilih tipe penelitian kualitatif deskriptif seperti penjelasan diatas, karena ingin mendiskripsikan bagaimana pengelolaan RSUD Dr. Iskak Tulungagung apabila ditinjau dari perspektif manajemen strategis, serta apa saja faktor penghambat dalam proses pengelolaan RSUD Dr. Iskak. Selain itu dengan menggunakan tipe penelitian kualitatif deskriptif peneliti berharap mampu memperoleh data serta informasi yang jelas dan mendalam

⁵⁷ Neuman, *Op.Cit.*, hlm.38

⁵⁸ Ulber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2009) hlm 28

1.7.2 Lokasi Penelitian

Berdasarkan judul penelitian “Pengelolaan RSUD Dr. Iskak Kabupaten Tulungagung Ditinjau dari Perspektif Manajemen Strategis” maka penelitian ini akan dilaksanakan di Kabupaten Tulungagung, tepatnya di RSUD Dr. Iskak. Adapun pertimbangan memilih lokasi tersebut adalah :

1. RSUD Dr. Iskak memiliki banyak penghargaan atas berbagai inovasi yang diimplementasikan. Inovasi terbaru yang mampu membawa RSUD Dr. Iskak mewakili Indonesia dalam forum International Hospital Federation (IHF) Congress and Award ke-43 di Oman, Uni Emirat Arab adalah inovasi the new concept hospital management combined with public safety center (psc). Melalui inovasi tersebut RSUD Dr. Iskak mampu meraih penghargaan Gold Award dengan kategori CSR serta mengalahkan 5 kandidat dari Aster DM Healthcare, Dubai Health Authority dari UEA, Auna dari Peru, KPJ Pasir Gudang Specialist Hospital dari Malaysia, dan Manila Doctors Hospital dari Filipina.
2. RSUD Dr. Iskak Kabupaten Tulungagung merupakan rumah sakit milik pemerintah daerah tipe B dan mandiri, sehingga mampu mengimplementasikan pelayanan kesehatan yang low cost, high quality, dan social responsibility.
3. RSUD Dr. Iskak memiliki banyak inovasi unggulan yang mampu menarik minat rumah sakit lain untuk melakukan studi banding, mempelajari manajerial dan inovasi yang selalu berkembang di dalam lingkup RSUD Dr. Iskak.

1.7.3 Teknik Penentuan Informan

Teknik penentuan informan merupakan salah satu hal penting yang harus dilakukan oleh peneliti karena mampu mempengaruhi perolehan data dan informasi dari berbagai pihak yang terkait dengan penelitian. Informan dijadikan sebagai *sampling internal* atau untuk membantu memperoleh data dan informasi sebanyak-banyaknya dalam waktu yang relative singkat⁵⁹. Dalam penelitian ini,

⁵⁹ Moleong, J. L. *Metode Penelitian Kualitatif*. (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2014)

peneliti memilih teknik penentuan informan secara *purposive*, dimana pemilihan informan didasarkan pada pihak yang dianggap paling mengetahui dan memahami tentang permasalahan dalam penelitian (*key informan*). Menurut Neuman, *purposive sampling* merupakan sebuah sampel non random yang digunakan peneliti untuk menemukan semua kemungkinan kasus dari populasi yang sangat spesifik dan sulit dijangkau⁶⁰. Penentuan Informan menggunakan *purposive sampling* tidak sepenuhnya ditentukan sebelumnya, namun dapat berkembang setelah melakukan pengumpulan data di lapangan dengan informan kunci. Dengan teknik penentuan informan secara *purposive sampling*, peneliti mampu menggali informasi secara tepat dan rinci dari penetapan informan tersebut.

1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan tahap strategi yang harus dilakukan oleh peneliti dalam proses penelitian, karena tujuan utama penelitian adalah untuk memperoleh data yang relevan dari sumber yang akurat. Pemilihan teknik pengumpulan data menjadi penting karena tanpa teknik pengumpulan data maka peneliti tidak akan memperoleh data yang sesuai dengan standart yang ditetapkan. Menurut Creswell, teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif dilakukan melalui beberapa sumber yaitu menggunakan teknik wawancara, observasi, dokumentasi dan melalui audiovisual⁶¹. Dalam penelitian ini, data yang dikumpulkan adalah data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data atau informasi yang diperoleh dari informan atau narasumber yang menjadi subjek penelitian. Sedangkan data sekunder adalah data atau informasi yang biasanya berupa dokumen, data-data publik, sumber data tertulis, laporan yang mampu menunjang dan memperkuat data primer dalam proses analisis.

⁶⁰ Neuman., *Op.Cit.* hlm 273

⁶¹ Creswell, *Op.Cit.*, hlm 257

1.7.4.1 Wawancara

Wawancara merupakan proses memperoleh keterangan untuk dapat mencapai tujuan tertentu, yang mana dilakukan melalui tatap muka dengan partisipan, wawancara telepon, atau terlibat dalam wawancara kelompok yang melibatkan pertanyaan tidak terstruktur dan terbuka untuk memperoleh pandangan dan pendapat informan⁶². Proses wawancara menjadi penting karena dalam penelitian kualitatif kata-kata dan tindakan merupakan data yang utama/ data primer. Elemen penting dalam proses wawancara adalah pewawancara, responden/narasumber, materi wawancara dan pedoman wawancara. Sehingga sebelum melakukan proses wawancara, peneliti diharuskan untuk menyusun daftar pertanyaan yang dapat dijadikan pedoman wawancara. Hal ini dimaksudkan untuk mempermudah peneliti melakukan wawancara secara mendalam (*indepth interview*) untuk mengetahui pengelolaan RSUD Dr. Iskak Kabupaten Tulungagung ditinjau dari perspektif manajemen strategis. Dengan menggunakan pedoman wawancara tersebut akan menjadikan proses wawancara menjadi lebih terstruktur dan akan mempermudah peneliti dalam proses analisis data hasil wawancara

1.7.4.2 Observasi

Observasi merupakan kegiatan melihat, mengetahui serta mengamati keadaan, kegiatan, dan gejala-gejala yang ada di daerah penelitian secara langsung terkait dengan masalah penelitian. Observasi dapat dilakukan dengan cara peneliti membuat catatan lapangan terkait perilaku dan aktivitas yang ada di lokasi penelitian⁶³. Dalam penelitian ini observasi dilakukan secara terlibat (partisipatif). Observasi partisipatif melibatkan peneliti dalam kegiatan subjek penelitian tanpa mengakibatkan adanya perubahan kegiatan/ aktivitas subjek penelitian. Sehingga untuk menyempurnakan hasil observasi, maka peneliti harus terlibat dalam kegiatan keseharian yang dilakukan oleh subjek peneliti dalam waktu tertentu.

⁶² Creswell, *Loc.Cit.*, hlm 263

⁶³ *Ibid.*

Keterlibatan peneliti tersebut dimaksudkan untuk dapat memperhatikan secara langsung tentang apa yang terjadi, mendengarkan kata-kata yang diungkapkan, mempertanyakan tentang informasi menarik yang ditemukan, dan mempelajari dokumen yang dimiliki dalam proses observasi. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan observasi mengenai pengelolaan RSUD Dr. Iskak Kabupaten Tulungagung ditinjau dari perspektif manajemen strategis. Hasil observasi tersebut kemudian dicatat secara sistematis untuk mengetahui fenomena yang terjadi selama proses observasi.

1.7.4.3 Dokumentasi

Dokumentasi merupakan suatu proses pengumpulan data sekunder yang digunakan sebagai pelengkap data primer yang diperoleh dari wawancara dan observasi. Dokumentasi biasanya berupa dokumen publik (surat kabar, risalah rapat, laporan resmi) atau dokumen pribadi (jurnal pribadi, buku harian, surat, email)⁶⁴. Penggunaan metode dokumentasi dalam penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran data secara lebih lengkap. Dalam penelitian ini, dokumentasi akan dilakukan pada setiap peristiwa penting dalam proses wawancara dan observasi melalui pengambilan foto, selain itu kegiatan dokumentasi juga dilakukan dengan cara pengumpulan berkas-berkas, dokumen, regulasi, perekaman suara serta data lainnya yang mampu dimanfaatkan oleh peneliti untuk menunjang kebutuhan data dan informasi yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

1.7.5 Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian dalam penelitian kualitatif adalah peneliti itu sendiri. Peneliti sebagai *human instrument* berfungsi untuk menetapkan fokus penelitian, memilih informan, mengumpulkan data, menilai kualitas data, analisis data, dan membuat kesimpulan atas temuannya. *Human instrument* atau peneliti dalam penelitian kualitatif harus mampu memposisikan diri sesuai dengan kebutuhan peneliti, mengumpulkan makna yang diperoleh dari informan, mempelajari

⁶⁴ *Ibid.*

konteks, memvalidasi ketepatan temuan, membuat penafsiran data, dan membawa nilai pribadinya ke dalam penelitian yang dilakukan⁶⁵

Menurut Creswell, validitas dalam penelitian kualitatif didasarkan pada keakuratan makna dari sudut pandang peneliti dan subjek yang diteliti (informan) terhadap interpretasi dan konsep-konsep yang berkaitan dengan masalah penelitian⁶⁶. Sehingga temuan data dan informasi dapat dianggap valid apabila tidak terdapat perbedaan antara laporan peneliti dengan apa yang sesungguhnya terjadi pada subjek yang diteliti. Tujuan validitas tersebut adalah agar peneliti dapat memperoleh fakta-fakta yang dapat dijadikan sebagai jawaban permasalahan penelitian sesuai dengan kondisi yang sebenarnya.

1.7.6 Teknik Analisis Data

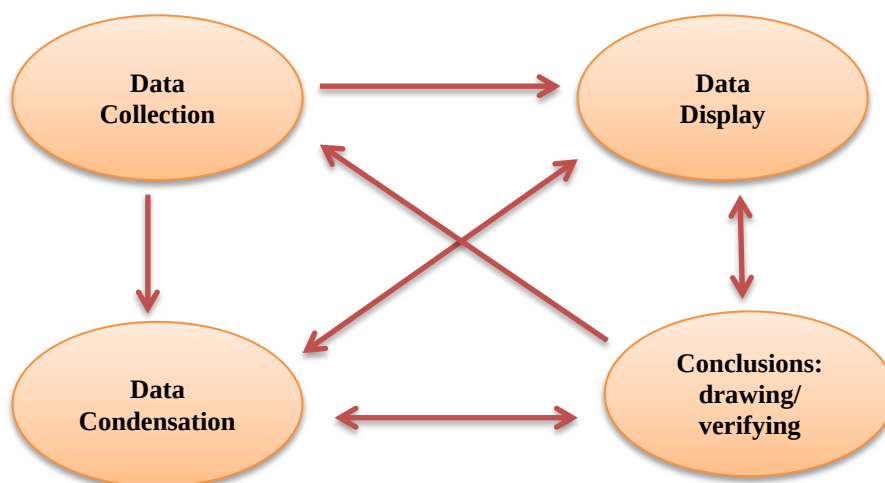
Teknik analisis data merupakan proses berkelanjutan yang meliputi pemilihan, pemadatan, transformasi, penampilan dan penarikan kesimpulan data atau informasi yang diperoleh melalui wawancara, observasi, ataupun dokumentasi ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar⁶⁷. Pada tahap analisis data peneliti harus mampu merefleksikan data secara terus-menerus, yang melibatkan proses pengumpulan data, interpretasi, dan pelaporan hasil secara bersama-sama. Dalam penelitian kualitatif agar data yang diperoleh mampu tersusun secara teratur dan sistematis, maka Miles dan Huberman memberikan penawaran tiga alur aktivitas yang saling berkaitan dalam proses analisis data, yaitu kondensasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi⁶⁸

⁶⁵ Creswell, *Op.Cit.* hlm 55

⁶⁶ *Ibid.* 274

⁶⁷ Miles M.B, Huberman A.M, & Saldana J, *Qualitative Data Analysis*, (USA : SAGE Publications, Inc, 2014), hlm. 259

⁶⁸ *Ibid*, hlm

Gambar 1.6 Proses Analisis Data

Sumber : Miles, Huberman & Saldana

1. Kondensasi Data

Kondensasi data merupakan proses pemilahan, pemusatan perhatian, penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan tertulis dilapangan. Langkah kondensasi data bertujuan untuk membentuk tema atau pola tertentu sehingga dapat memberikan gambaran yang lebih jelas, mudah dipahami, serta memudahkan peneliti dalam proses pengumpulan data berikutnya. Karena kondensasi data dilakukan mulai dari awal proses hingga berakhirnya penelitian. Dalam penelitian ini, kondensasi data dilakukan peneliti setelah mengumpulkan data sekunder, dan berlanjut pada pengumpulan data primer yang terkait dengan pengelolaan RSUD Dr. Iskak ditinjau dari perspektif manajemen strategis. Kemudian peneliti melakukan kondensasi data dengan cara mengklasifikasikan data dan informasi terkait perencanaan, pelaksanaan, dan monitoring dan evaluasi dalam proses implementasi manajemen strategis.

2. Penyajian data

Penyajian data merupakan tahap kedua setelah proses kondensasi data. Penyajian data dapat diartikan sebagai suatu proses mentransformasikan data kasar yang telah dikondensasi menjadi bentuk tulisan, gambar, grafik, atau tabel yang sesuai dengan pola hubungan data tersebut. Tujuan penyajian data adalah untuk memudahkan peneliti dalam memahami data-data kasar yang ditemukan dalam penelitian. Selain itu penyajian data juga bertujuan untuk memudahkan peneliti dalam memahami informasi yang disampaikan secara jelas.

3. Verifikasi atau penarikan kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan kegiatan yang dilakukan untuk menyimpulkan data dan informasi yang telah melalui tahap kondensasi dan penyajian data. Dalam penelitian kualitatif penarikan kesimpulan merupakan bagian dari seluruh konfigurasi kegiatan penelitian yang utuh, namun kesimpulan akhir dalam penelitian ini tidak akan muncul sampai pencarian data berakhir. Hal ini dikarenakan pada penelitian kualitatif penarikan kesimpulan dilakukan secara bertahap, kesimpulan awal masih bersifat sementara dan dapat berubah jika ditemukan bukti baru pada tahap pengumpulan data. Dalam penarikan kesimpulan peneliti harus mampu memverifikasi data dengan meninjau ulang catatan lapangan, serta memastikan validitas data dengan menguji kebenaran, kekokohan dan kecocokan data.

1.7.7 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Teknik pemeriksaan keabsahan data pada penelitian kualitatif diperlukan untuk memeriksa keabsahan data agar dapat memastikan data yang diperoleh relevan dan dapat dipertanggungjawabkan dari segi praktis maupun ilmiah. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik triangulasi data untuk memeriksa keabsahan data. Jenis triangulasi data yang digunakan untuk pemeriksaan keabsahan data menggunakan triangulasi sumber. Triangulasi sumber digunakan untuk melakukan pengecekan atau digunakan sebagai pembanding terhadap data

dari berbagai sumber terkait kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui wawancara, observasi dan dokumentasi di waktu dan alat yang berbeda dalam proses penelitian kualitatif⁶⁹.

Kegiatan triangulasi sumber tersebut dapat dilakukan melalui : pertama membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara; kedua membandingkan apa yang dikatakan orang (subjek penelitian) di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi; ketiga membandingkan apa yang dikatakan orang (subjek penelitian) dalam situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu; keempat membandingkan keadaan dengan perspektif seseorang dan berbagai pendapat serta pandangan orang seperti rakyat biasa atau sebagai orang pemerintahan; kelima membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen yang berkaitan.

⁶⁹ *Ibid, hlm. 238*