

108

TEKNIK-TEKNIK DASAR DALAM MENYUSUN PERENCANAAN STRATEGIS

oleh : tjuik sugiarso *)

I. PENDAHULUAN

Istilah strategi semula hanya digunakan dalam lapangan kemiliteran. Biasanya penjelasan arti strategi dilakukan dengan memberikan contoh dalam penggunaannya yaitu bahwa untuk memenangkan pertempuran ditentukan oleh taktik sedang untuk memenangkan peperangan ditentukan oleh strategi. Ditinjau dari asal katanya istilah strategi berasal dari bahasa Yunani: Strategema (strategeos berarti seorang jenderal, stratos berarti tentara, ago berarti memimpin, —The New Webster Dictionary) yang dapat diartikan sebagai suatu "seni perang" (*the art of war*).

Dewasa ini istilah strategi sudah dipergunakan oleh berbagai kalangan kehidupan di luar kemiliteran. Di dalam sistem manajemen Hankam/ABRI juga dikenal istilah rencana strategis Hankam/neg atau disingkat dengan RENSTRA Hankam/neg dimana di dalamnya terdapat RENSTRA Polri. Namun penggunaan istilah perencanaan strategis dalam judul ini dimaksudkan untuk manajemen dalam arti luas, bukan hanya terbatas pada pengertian RENSTRA Hankam/ABRI tersebut. Perencanaan strate-

gis dalam judul di atas diterjemahkan dari bahasa Inggris STRATEGIC PLANNING, yang merupakan bagian dari apa yang disebut dengan STRATEGIC SKILL (kemahiran dalam ber-strategi).

II. PERENCANAAN STRATEGIS PADA ORGANISASI PUNCAK (TOP LEVEL).

Strategic skill sebagai suatu kemahiran yang harus dimiliki oleh para manajer tingkat atas (*top manager*, berisikan tiga kemahiran pokok yang merupakan urutan proses sebagai berikut: *strategis analisis analisis strategis*), *strategic planning* (perencanaan strategis), dan *strategic management* (manajemen strategis atau disebut juga *management of change* yaitu manajemen perubahan). Ketiga kemahiran pokok tersebut merupakan urutan langkah-langkah dalam melaksanakan suatu strategi dari sebuah organisasi besar, yang berlingkup luas dan menjangkau suatu masa jangka panjang kedepan.

Analisis strategis merupakan analisa terhadap keadaan luar dan dalam organisasi (internal dan eksternal). Analisis strategis merupakan upaya untuk menemukan kekuatan

dan kelemahan (*strong and weaknesses*) dari suatu organisasi, serta mencocokkan (*matching*) dengan keadaan lingkungan (*environmental*) sebagai pengguna keluaran (*output*) dari organisasi tersebut. Analisis strategi ibarat sedang "mendiagnosa" kesehatan dari organisasi yang bersangkutan. Apabila sudah diketahui kekuatan dan kelemahan organisasi, selanjutnya diadakan suatu perkiraan kedepan dari lingkungan yang dihadapi dalam jangka waktu paling sedikit lima tahun mendatang. Keadaan lingkungan yang selalu berubah itu diidentifikasi dan dipelajari gelagat perkembangannya sehingga ditemukan peluang dan kendala (*Opportunity and threat*) pada masa kedepan yang telah ditetapkan jangka waktunya (tahun proyeksi). Kegiatan ini merupakan proses yang merupakan daur dari perencanaan strategis. Apabila keadaan kedepan ini sudah diperkirakan maka perlu disusun langkah pengelolaan selama jangka yang diperkirakan itu sesuai tujuan yang telah ditetapkan. Kegiatan ini disebut dengan pengelolaan strategis atau *strategic management* atau disebut juga dengan manajemen perubahan (*management of change*). Disebut juga dengan manajemen perubahan tersebut karena kegiatan pokok adalah membuat perubahan atau perbedaan dari masa sekarang ke masa yang akan datang.

Demikianlah keseluruhan proses yang diperlukan dalam suatu manajemen tingkat atas (*top level*). Tu-

lisan ini hanya akan dibatasi pada salah satu dari ketiga proses di atas yaitu *strategic planning yang kemudian diterjemahkan menjadi* perencanaan strategis. Selanjutnya akan ditampilkan teori-teori dasar dalam menyusun suatu perencanaan strategis. Penerapan teori-teori dasar tersebut akan merupakan teknik-teknik dasar dalam kemahiran menyusun perencanaan strategis. Disebut dengan teknik dasar karena tiap organisasi akan menerapkannya sesuai kekhasan organisasi yang bersangkutan.

Dalam menyusun perencanaan strategis diperlukan tiga langkah teknik dasar yaitu dengan melakukan pembuatan: ENVIRONMENTAL SCANNING, SCENARIO PROFILING DAN PROGRAM PLANNING. Istilah-istilah tersebut dapat diterjemahkan secara bebas kedalam bahasa Indonesia menjadi: penggelaran lingkungan, skenario gelagat perkembangan serta penyusunan program perencanaan. Ketiga teknik dasar tersebut sekaligus merupakan urutan langkah dalam menyusun suatu perencanaan strategis yang secara akurat dapat menjangkau keadaan jauh kedepan. Di samping teknik dasar tadi ada faktor lain yang ikut menentukan keberhasilan penyusunan suatu perencanaan strategis yaitu kemahiran (*skill*) dari perencana (*planner*) dan pelaksana (*implementer* atau *manager*) serta pola hubungan antara kedua belah pihak dalam menyusun perencanaan strategis. Uraian ber-

ikut ini akan menyajikan ketiga teknik dasar tersebut serta kemahiran (*skill*) dasar dari orang yang bertindak sebagai perencana. Namun uraian tentang kemahiran dasar ini hanya secara garis besar saja sekedar menunjukkan bahwa teknik dasar tersebut tidak dapat mencapai hasil tanpa adanya kemahiran. Untuk uraian lengkap, perlu tulisan tersendiri yang mengupas tentang kemahiran (*skill*) perencana ini.

ENVIRONMENTAL SCANNING

Keadaan lingkungan yang sekaligus sebagai pengguna dari *output* (keluaran) organisasi pertama-tama harus diteropong dengan rinci. Untuk memperoleh gambaran atau *deskripsi* dari keadaan lingkungan tersebut perlu diadakan penggelaran (*scanning*) dalam proses analisis. Hasil dari analisis ini akan digolongkan dalam variabel dan indikator. Variabel merupakan penjabaran (*break down*) dari lingkungan, sedang penjabaran variabel berupa indikator. Selanjutnya tiap indikator diisi dengan data-data kuantitatif (sejauh mungkin). Salah satu cara yang paling tepat dan mudah dalam menyajikan *environmental scanning* ini adalah dalam bentuk tabel.

Jumlah variabel tergantung dari kebutuhan organisasi dan cara memandang lingkungannya. Untuk menjabarkan lingkungan kedalam variabel-variabel diperlukan suatu pisau analisis berupa *frame of reference*. Misal dalam rangka keta-

hanan nasional dipergunakan metode ASTAGATRA (delapan aspek kehidupan), yaitu menjabarkan lingkungan kedalam variabel: geografi, demografi, kekayaan alam, ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya dan Hankam. Contoh lain misalnya OTIS DUDLEY DUNCAN membagi elemen ekologi (dalam sosiologi perkotaan) menjadi lima variabel yang disingkat dengan POETS, yaitu: *population, organization, environment, technology* dan *social psychology* (drs. Ra-hardjo *MSc.* 1983).

Begitu pula indikator sebagai penjabaran variabel juga tergantung pada kebutuhan organisasi. Sebagai contoh seperti tabel terlampir, variabel penduduk dipecah kedalam indikator-indikator sebagai berikut: jumlah penduduk, susunan golongan umur, pemusatan penduduk, penyebaran penduduk, tingkat kesehatan, suku bangsa (*etnis*), dan sebagainya.

Penentuan variabel maupun indikator sekalipun tergantung pada kebutuhan organisasi dan cara memandang lingkungan, namun tidak dapat ditentukan begitu saja. Variabel dan elemen tersebut harus merupakan *interacting* elemen, harus saling berkait dan pengaruh mempengaruhi secara keseluruhan. Bukan elemen yang merupakan kepingan-kepingan lepas (*fragmentaris*). Hal ini harus dilakukan karena elemen-elemen ini akan merupakan bahan analisis pada tahap berikutnya.

Kegunaan pada penggelaran lingkungan ini adalah untuk melihat lingkungan secara keseluruhan (to look in a big picture). Bukan gambaran yang dapat terlewat atau tercecce di sana-sini. Dengan demikian dapat diperoleh gambaran yang bulat dan utuh serta serba mencakup (wide overview). Setelah proses ini ditempuh kemudian menginjak pada tahap pembuatan skenario (scenario profiling).

SCENARIO PROFILING

Tahapan ini adalah pembuatan serangkaian hipotesis tentang hal-hal yang perlu dilakukan sehubungan dengan gambaran lingkungan setelah di analisa dalam proses environmental scanning. Kegunaan dari skenario profiling ini adalah untuk membuat perkiraan atau prediksi tentang gelagat perkembangan apa yang mungkin terjadi pada jangka waktu yang ditentukan atau sering disebut dengan istilah tahun proyeksi, misal 5 tahun, 10 tahun atau 15 tahun. Proses dalam tahapan ini juga berisi penilaian terhadap resiko, sehingga dapat menempatkan organisasi pada posisi yang paling menguntungkan berdasarkan pada analisa terhadap faktor peluang dan kendala. Hasil dari tahapan ini adalah ditemukannya kebijaksanaan kunci (a key policy) yang perlu diambil oleh organisasi tersebut. Kebijaksanaan kunci ini akan sangat menentukan keberhasilan pada tahap pelaksanaan yang dilakukan oleh pelaksana lapis terdepan. Hal

ini dikarenakan kebijaksanaan kunci ini akan dijabarkan sampai pada sasaran-sasaran (obyektives) dan rencana tindakan (action plans).

Scenario profiling berisi tahapan-tahapan analisis dan perkiraan sebagai berikut:

1. Situasi dan kondisi awal
2. Bukti-bukti atau indikator untuk perkiraan
3. Gelagat perkembangan atau faktor-faktor perubahan (Trends atau changes factor)
4. Dampak potensial untuk organisasi (potential impact)
5. Peluang dan kendala (oportunity and threat)

Tahapan analisis tersebut merupakan rangkaian yang sambung menyambung. Cara penyajian yang paling mudah dan jelas adalah dalam bentuk tabel.

Agar hasil analisis dalam tahapan ini cukup mantik, maka digunakan metode-metode analisis sebagai berikut: logical deduction, empirical probability dan look for pattern. Ketiganya dilakukan secara berurutan. Logical deduction atau metode deduksi logis merupakan analisis yang bertumpu pada rasio dengan melihat hubungan sebab akibat (in-avoidable) dari gejala-gejala yang ditunjukkan oleh indikator-indikator lingkungan. Sebagai contoh bila perkembangan jumlah penduduk rata-rata 2% tiap tahun maka pada 5 tahun yang akan datang jumlah penduduk akan mencapai pertambahan sesuai angka rata-rata tersebut. Empirical probability ada-

lah penggunaan pengalaman sebagai kerangka perkiraan dalam melihat perkembangan yang akan terjadi. Misalnya apabila panen gagal biasanya kasus pencurian akan meningkat, hal ini didasarkan pada pengalaman tahun-tahun sebelumnya. Metode look for pattern dimaksudkan untuk memperoleh hubungan antar variabel (cross variabel) dari hasil penggelaran lingkungan tersebut. Untuk penggunaan metode ini dapat diberikan contoh sebagai berikut: diketahui jumlah penduduk usia 13 tahun menunjukkan angka yang tinggi (variabel penduduk), yang berarti pada 5 tahun yang akan datang jumlah mahasiswa perguruan tinggi akan meningkat. Data lain menunjukkan bahwa kampus perguruan tinggi letaknya di luar kota berjarak 25 km (variabel area/geografis), sedangkan pembangunan jalan pada 5 tahun yang akan datang belum sampai pada jalur tersebut (variabel ekonomi transportasi), sementara kenaikan jumlah mahasiswa ini akan meningkatkan arus Lalu-Lintas, maka akan timbul masalah lalu-lintas (variabel keamanan). Kesimpulan ini merupakan perkaitan antara berbagai variabel. Kegunaan dari metode look for pattern adalah untuk menemukan perkaitan antara bagian-bagian (*part*) dengan keseluruhan (*whole*)., dengan demikian dapat ditemukan gelagat perkembangan yang paling kritis dan esensial.

Kesimpulan - kesimpulan dari perkiraan gelagat perkembangan se-

lanjutnya dianalisa untuk menemukan dampak potensial bagi organisasi atau kesatuan yang bersangkutan. Dampak ini terutama menyangkut sumber daya organisasi. Hasil analisis akan menunjukkan hal-hal apa yang akan menyusut (*retraction*) dan hal-hal apa yang akan mengembang (*expansion*). Dampak ini dapat dibedakan menurut jangka waktunya, misal jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang.

Dari penemuan dampak potensial ini, melalui proses analisis selanjutnya akan dapat ditemukan adanya peluang (*oportunity*) dan kendala (*threats*) yang terdapat pada lingkungan. Dari peluang dan kendala yang akan dihadapi ini selanjutnya dapat dirumuskan suatu kebijaksanaan kunci, yaitu kebijaksanaan yang dipergunakan untuk menangani faktor yang paling mendasar guna mencapai tingkat efektifitas dan efisiensi yang tinggi. Kebijakan kunci merupakan titik tolak dari penentuan tujuan yang akan dicapai yang selanjutnya disusun suatu program perencanaan (*program planning*) untuk mencapainya.

PROGRAM PLANNING

Pada dasarnya penyusunan strategi adalah untuk membuat perubahan atau perbedaan dari masa kini dengan masa yang akan datang. Segala hasil analisis perkiraan kedepan, dampak potensial serta peluang dan kendala pada akhirnya adalah

untuk menentukan suatu tindakan perubahan tersebut. Tindakan-tindakan tersebut disusun dalam satu perencanaan yang disebut program planning. Ada sembilan langkah dalam penyusunan program planning, yaitu:

1. Titik akhir (end point) atau penentuan tujuan.
 2. Penentuan prioritas (establishing priority).
 3. Penentuan pilihan (option)
 4. Penilaian pilihan (option appraisal).
 5. Penentuan langkah terpilih dalam tiap prioritas (choosing preferred option on each priority)
 6. Penentuan dukungan sumber daya (resourcing)
 7. Pengujian (testing)
 8. Perencanaan langkah demi langkah (step by step plan)
 9. Proses pemantauan (monitoring)
- Penjelasan lebih lanjut dari kesembilan langkah tersebut dapat dirinci dalam uraian berikut ini.

Titik akhir (end point) merupakan hasil analisa dari proses sebelumnya yaitu scenario profiling, yang berisi hal-hal apa saja yang dianggap perlu untuk dicapai, atau merupakan arah kemana yang hendak dituju. Titik akhir menggambarkan hasil yang akan dicapai (outcome) dan berupa target yang nyata. Titik akhir yang telah ditentukan tersebut terdiri dari lebih dari satu target pencapaian.

Beberapa target pencapaian tadi selanjutnya diadakan penentuan prioritas. Penentuan prioritas ber-

kaitan dengan penentuan mutu hasil yang ingin dicapai, yaitu yang mana lebih penting dari yang lain serta yang mana dipandang kurang penting. Penentuan ini didasarkan pada:

1. Resiko yang akan dihadapi.
2. Kemampuan organisasi untuk memberikan respon
3. Harapan masyarakat sebagai pengguna hasil tersebut (community expectation)

Berdasarkan kriteria tersebut di ataslah diadakan penentuan prioritas.

Setelah prioritas ditentukan, selanjutnya disusun dalam urutan berdasarkan kemungkinan yang terdekat untuk mencapainya. Proses ini merupakan penentuan pilihan (option). Selanjutnya tiap-tiap pilihan diadakan penilaian lagi (option appraisal). Teknik penilaian ini dilakukan dengan :

1. Mengadakan analisis manfaat dan biaya (cost and benefit analysis), yaitu memperoleh manfaat yang terbesar dengan biaya yang serendah-rendahnya (dalam hal ini tidak selalu yang murah).
2. Menilai pilihan berdasarkan keuntungan yang terbesar (major advantages). Setiap pilihan dihadapkan pada pro dan kontra, sehingga sebagai kriterianya diambil yang paling menguntungkan.
3. Mempertimbangkan berdasarkan pilihan yang dapat diterima

(acceptability), yaitu selalu mempertimbangkan aspirasi dari masyarakat sebagai pengguna.

4. Dapat dilaksanakan (*work ability*), pengambilan keputusan yang terbaik yang dapat dilakukan dalam kenyataan.

Proses selanjutnya adalah menentukan pilihan-pilihan mana yang akan menjadi langkah tindakan yang benar-benar akan dilaksanakan. Dalam proses ini dilakukan permufakatan (*agreeing*) antara perencana dan pelaksana.

Apabila langkah-langkah ini telah ditentukan, maka diadakan pertimbangan tentang sumberdaya yang tersedia (*resourcing*). Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, dana dan peralatan termasuk didalamnya teknologi, sistem informasi dan koordinasi. Maksud dari proses ini adalah mempertimbangkan dampak dari penentuan langkah terpilih tadi terhadap sumberdaya yang tersedia.

Dengan diperolehnya pertimbangan sumber daya yang akan digunakan dan yang tersedia maka langkah tindakan yang telah dipilih tadi dapat dilaksanakan. Namun sebelumnya perlu diadakan pengujian (*testing*) baik dilakukan oleh perencana maupun oleh calon pelaksana. Apabila pengujian ini telah dilakukan maka segera dituangkan kedalam rencana langkah demi langkah (*step by step plan*). Rencana ini merupakan implementasi dari perencanaan program yang

selalu mencakup masalah internal dan eksternal. Dalam tahapan ini juga ditentukan siapa-siapa sebagai penanggung jawab serta target waktu pencapaian.

Dari keseluruhan langkah tersebut selalu diadakan suatu pemantauan (*monitoring*). Pemantauan terutama diarahkan pada langkah kedelapan yaitu perencanaan langkah demi langkah. Dari hasil pemantauan tidak tertutup kemungkinan adanya perencanaan kembali (*replanning*). Pemantauan ini adalah untuk memperoleh umpan balik (*feed back*) secara terus menerus, sehingga proses penyusunan perencanaan strategis selalu memperoleh data yang lengkap.

KEMAHIRAN (SKILLS) UNTUK MELAKSANAKAN TEKNIK DASAR

Ketiga teknik dasar tadi dalam pelaksanaannya perlu didukung oleh kemahiran (*skills*) dari perencana. Banyak skill yang diperlukan namun untuk penulisan ini hanya dibatasi pada skill yang paling dekat saja yaitu TRANSLATION SKILL atau kemahiran penjabaran. Uraian ini hanya garis besarnya saja karena uraian secara rinci perlu ditulis dalam judul tersendiri.

Translation skill merupakan kemahiran menjabarkan (*differencial*) dari tujuan organisasi yang paling tinggi (*abstrak*) sampai pada yang paling kongkrit berupa perilaku pelaksana yang ada di lapangan. Yang paling abstrak disebut VISI-

ON atau pandangan atau wawasan dari organisasi yang bersangkutan. Selanjutnya vision dijabarkan ke dalam kebijaksanaan atau POLICY, kemudian dijabarkan lagi ke dalam tujuan organisasi atau GOAL. Pada tahap paling kongkrit tujuan dijabarkan menjadi sasaran atau OBYECTIVES. Pada tingkat ini dilakukan oleh pelaksana di lapangan yang kemudian untuk mengimplementasikannya diwujudkan dalam rencana tindakan (action plans).

Dengan demikian agar perilaku di lapangan tetap merupakan bagian yang terkendali dari top level (markas besar), harus melalui proses yang panjang. Bila tidak disertai kemahiran dalam penjabaran maka apa yang dilakukan di lapangan akan sangat berbeda dengan apa yang direncanakan di atas. Di sam-

ping proses ini panjang juga melalui rantai organisasi yang panjang pula, yaitu dari top level (penjabaran) sampai ujung tombak (first line). Maka di samping kemahiran penjabaran masih dituntut lagi kemahiran lain bagi perencana berupa kemahiran mempengaruhi (influence skill), kemahiran mencapai permufakatan dan kemahiran memimpin.

PENUTUP

Demikian secara garis besar uraian tentang teknik dasar dalam menyusun perencanaan strategis. Khusus untuk kemahiran melaksanakan teknik dasar tersebut masih perlu uraian tersendiri secara rinci. Seberapa jauh penggunaan teknik dasar ini pada masing-masing organisasi, masih perlu pengkajian lebih seksama.

Sumber : Bahan latihan "Strategic skills" pada program BINA PRANATA Level III, sebagai kerjasama antara POLRI dan Kepolisian Negara Inggris bidang manajemen Kepolisian.