

BAB II LANDASAN TEORI

Bab landasan teori ini akan menjelaskan mengenai tinjauan literatur yang akan menjadi landasan teori dalam penelitian. Tinjauan literatur tersebut meliputi konsep strategi, konsep manajemen perubahan, kerangka kerja manajemen perubahan, konsep *soft system methodology*, *analytic hierarchical process* dan lembaga pemerintahan non departemen.

2.1 STRATEGI

Sebuah organisasi tentu memiliki tujuan yang akan dicapai baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Tujuan jangka panjang biasanya dituangkan dalam rencana strategis organisasi. Strategi diperlukan untuk membantu mempercepat tercapainya tujuan tersebut.

Strategi sendiri didefinisikan sebagai arah dan lingkup organisasi dalam jangka panjang untuk mencapai keuntungan organisasi melalui konfigurasi semua sumber daya yang dimiliki untuk dapat mengatasi tantangan lingkungan sekaligus memenuhi kebutuhan lingkungan bisnis dan harapan pihak-pihak yang berkepentingan (Johnson *et al.*, 2002). Sedangkan menurut Wheels dan David (2006) dalam buku *Strategic Management and Business Policy: Concept and Case* mendeskripsikan: *A strategy of corporation forms a comprehensive master plan that states how the corporation will achieve its mission and objectives* (Strategi dari sebuah korporasi berbentuk sebuah perencanaan yang

menyeluruh yang menyatakan bagaimana korporasi mewujudkan misi dan obyektifnya).

Dari dua definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa strategi merupakan cara suatu organisasi untuk mencapai tujuan. Selain itu strategi juga merupakan kebijakan dalam menentukan arah dan lingkup organisasi. Dalam implementasi TIK yang bertujuan untuk mewujudkan tujuan dari suatu organisasi untuk menjadi lebih baik tentu memerlukan strategi sehingga harapan-harapan yang ingin dicapai dari implementasi tersebut dapat terwujud.

2.2 MANAJEMEN PERUBAHAN

Setiap keadaan yang lebih baik tentu memerlukan suatu perubahan. Dan setiap perubahan harus dikelola dengan baik untuk mendapatkan hasil yang sesuai dengan yang kita inginkan. Oleh karena itu dibutuhkan strategi perubahan yang tepat dan berkesinambungan.

2.2.1 Definisi Manajemen Perubahan

Manajemen perubahan adalah sebuah pendekatan terstruktur yang digunakan untuk membantu baik individu, tim maupun organisasi untuk transisi dari kondisi saat ini menuju kondisi baru yang lebih baik (Coffman and Lutes, 2007). Dalam literatur yang lain manajemen perubahan didefinisikan sebagai transformasi organisasi dengan maksud agar selaras dengan eksekusi strategi perusahaan yang sudah dipilih. Manajemen perubahan merupakan

manajemen manusia dalam proyek perubahan berskala besar (Marchewka, 2003). Dari definisi diatas dapat kita lihat bahwa kesiapan dari organisasi dan individu-individu dalam organisasi menghadapi perubahan menjadi faktor yang menentukan apakah perubahan berhasil atau tidak.

2.2.2 Faktor Penentu Kesuksesan Manajemen Perubahan

Dalam manajemen perubahan terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilannya. Faktor tersebut terdiri dari *soft factor* (*motivation, communication* dan *leadership*) yang merupakan faktor-faktor yang tidak terukur dan *hard factor* (*duration, integrity, commitment* dan *effort*) yang merupakan faktor-faktor yang terukur (Sirkin *et al.*, 2005). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Sirkin dan kawan-kawan pada 225 perusahaan, mereka menemukan bahwa pada setiap inisiatif perubahan kedua faktor tersebut akan menentukan hasil akhir dari perubahan (keberhasilan atau kegagalan). Oleh karena itu faktor-faktor inilah yang harus menjadi perhatian untuk menentukan keberhasilan dari manajemen perubahan.

2.3 KERANGKA KERJA MANAJEMEN PERUBAHAN

Terdapat beberapa model yang dapat digunakan sebagai kerangka kerja manajemen perubahan. Dalam setiap model terdapat serangkaian langkah-langkah yang harus dilakukan dan hasil-hasil yang akan dicapai pada setiap

langkah. Dalam penelitian ini akan digunakan *Enterprise Wide Change* sebagai kerangka kerja untuk menentukan strategi manajemen perubahan implementasi TIK di BPN RI.

2.3.1 *Enterprise Wide Change* (Haines, 2005)

Enterprise adalah suatu entitas yang sistemik dan kompleks, yang dapat berbentuk organisasi pribadi maupun organisasi publik baik profit maupun non profit. Organisasi sebagai salah satu bentuk *enterprise* yang terus berkembang, dimana perkembangan tersebut membutuhkan perubahan. Oleh karena itu perubahan dalam organisasi adalah suatu keniscayaan. *Enterprise Wide Change (EWC)* merupakan suatu konsep yang melihat perubahan suatu organisasi tidak secara parsial atau komponen-komponennya saja tetapi secara utuh atau sistemik. Karena pengaruh dari EWC berdampak kepada seluruh komponen dari organisasi (Haines, 2005). EWC memiliki karakteristik yang membedakannya dengan perubahan yang tidak komprehensif :

- a. Memiliki dampak secara struktural dan mendasar kepada seluruh organisasi atau unit dimana perubahan terjadi.
- b. Memiliki dampak yang strategis, karena perubahan akan membawa organisasi ke posisi yang lebih baik.
- c. Perubahan bersifat kompleks, *chaos* dan radikal.
- d. Berskala besar dan membutuhkan transformasi organisasi.
- e. Membutuhkan jangka waktu yang panjang.

- f. Perubahan budaya, karena perubahan akan membawa perubahan norma, kebijakan, nilai dan perilaku.

Dari karakteristik tersebut maka perubahan yang berdampak pada organisasi bukan merupakan sesuatu yang sederhana. Perubahan memerlukan strategi dan perencanaan yang matang. Sehingga dalam manajemen perubahan seluruh komponen organisasi harus menjadi perhatian. Dalam EWC digunakan pendekatan *system thinking* dalam melakukan perubahan

2.3.2 *System Thinking Approach* (Haines, 2005)

Organisasi dalam era abad 21 memiliki kompleksitas yang sangat tinggi, baik dalam struktur organisasi maupun kegiatannya. Dengan kompleksitas yang tinggi maka dalam melihat suatu perubahan organisasi, kita tidak bisa melihatnya dari salah satu komponen saja dalam suatu organisasi. *System Thinking* merupakan suatu pendekatan menyeluruh dalam manajemen perubahan yang terfokus dalam hasil akhir dari suatu perubahan. Kemudian akan ditentukan faktor-faktor yang mempengaruhi dan langkah-langkah apa yang diperlukan untuk mencapai hasil akhir tersebut. Dalam pendekatan *system thinking* ada 5 fase yang harus dilalui yaitu :

1. Fase A : *Positioning Value/Strategic Position* (Menentukan posisi strategis)

Fase ini merupakan tahapan dalam *system thinking* dimana apa yang menjadi tujuan/posisi strategis organisasi didefinisikan dengan jelas.

Posisi inilah yang akan dicapai dengan perubahan organisasi.

2. Fase B : *Measures Goals* (Mengukur Tujuan)

Dalam fase ini ditentukan ukuran-ukuran dan mekanisme yang digunakan untuk melihat apakah tujuan telah dicapai.

3. Fase C : *Assesment Strategy* (Strategi Assesmen)

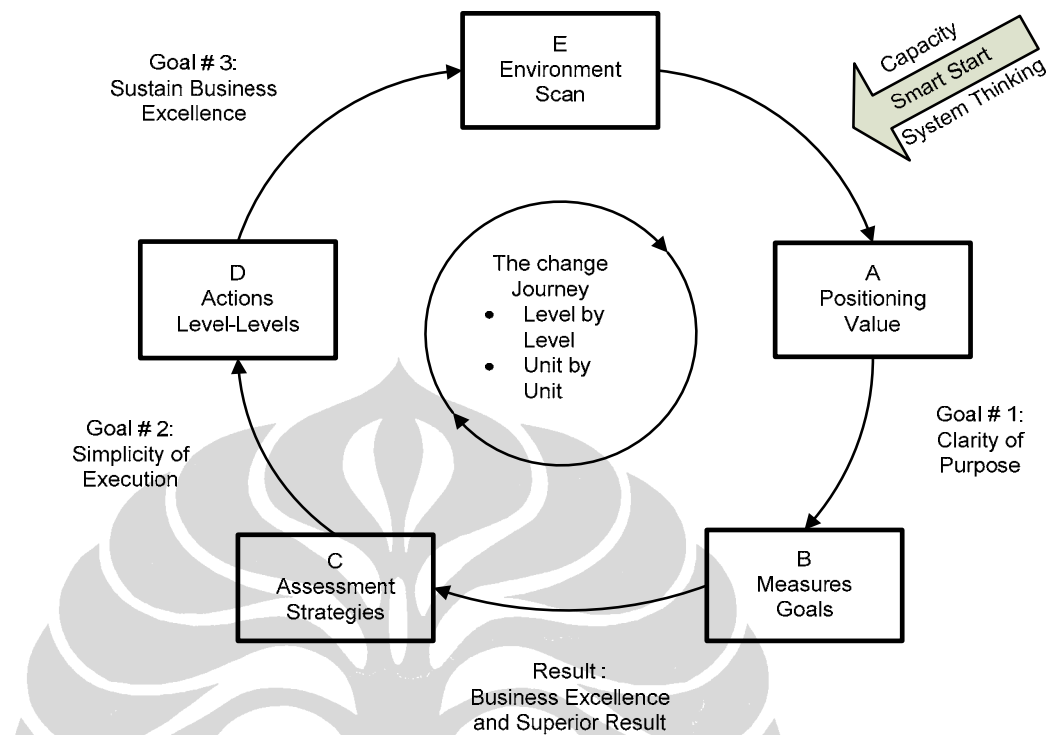
Pada fase ini ditentukan *gap* (kesenjangan) antara kondisi saat ini dan kondisi yang diinginkan. Sehingga dapat ditentukan langkah-langkah untuk mencapai kondisi yang diinginkan dengan lebih baik.

4. Fase D : *Acions Level-level* (Aktifitas perubahan)

Fase ini akan mendefinisikan dan mengimplementasikan strategi yang akan mengintegrasikan semua proses, aktifitas, hubungan dan perubahan yang dibutuhkan untuk mengurangi gap atau untuk merealisasikan tujuan yang sudah ditentukan pada fase A.

5. Fase E : *Environment Scan* (Identifikasi Lingkungan Eksternal)

Pada fase ini dilakukan identifikasi lingkungan eksternal yang mempengaruhi perubahan. Identifikasi ini dilakukan dengan menggunakan *scanning framework* (kerangka kerja identifikasi) SKEPTIC (Social C(K)ompetition Economic Politics Technology Industri Customer) Hasil identifikasi ini akan memberikan arah dan seberapa besar perubahan yang akan dilakukan.



Gambar 2.1 *System Thinking Approach* (Haines, 2005)

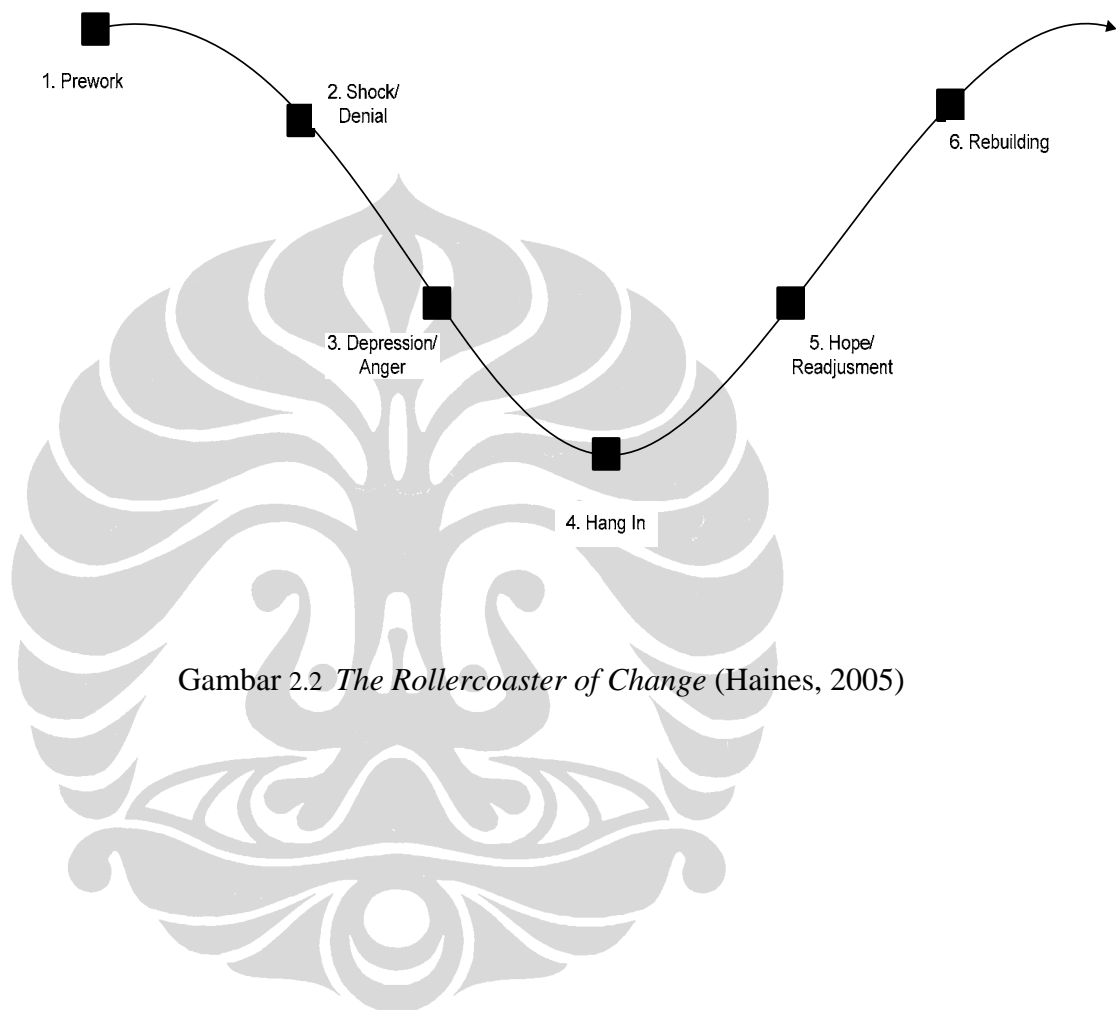
Dari gambar 2.1 dapat kita lihat bahwa pendekatan ini merupakan siklus dari fase-fase dimana apa yang sudah dihasilkan dalam satu siklus akan menjadi input untuk siklus berikutnya. Pada pendekatan ini reaksi-reaksi yang muncul dari individu-individu yang mengalami perubahan digambarkan dalam *The Rollercoaster of Change*. Pada gambar 2.2 *The Rollercoaster of Change* menggambarkan ada 6 tahapan dalam menghadapi perubahan yaitu :

1. *Start Smart*, pada tahap ini disebut juga *pre-planning* atau tahap awal perencanaan perubahan dimana individu-individu bersiap-siap untuk perubahan. Ada proses edukasi dalam tahap ini.

2. *Shock*, pada tahap ini dimulainya perubahan dengan ditandai *kickoff* oleh *change leader* (pemimpin perubahan). Pada tahap ini biasanya reaksi yang muncul adalah *shock* (keterkejutan) dari individu-individu. Keterkejutan ini muncul akibat ketidaksiapan mereka menghadapi perubahan.
3. *Depression/anger*, pada tahap ini perubahan sudah dilakukan dan reaksi-reaksi yang muncul akibat adanya reorganisasi, perubahan pekerjaan dan tanggung jawab karena perubahan mulai nampak dengan jelas dalam bentuk depresi, kemarahan dan perasaan kehilangan dari individu-individu.
4. *Hang In/Persevere*, pada tahap ini reorganisasi dan hubungan kerja yang baru mulai diberlakukan. Dan individu-individu dalam organisasi akan berusaha mempertahankan kondisi yang lama, sehingga pada tahapan ini sering kali perubahan bisa mengalami kegagalan.
5. *Hope/Readjustment*, pada tahap ini dilakukan penyesuaian atau penyeselarasan dengan kondisi organisasi yang baru. Dan individu-individu dalam organisasi sudah lebih memahami perubahan sehingga pada tahapan ini arah dan tujuan dari perubahan yang hendak dicapai telah mapan.
6. *Rebuilding*, pada tahap ini kondisi organisasi yang baru telah terbangun secara permanen. Pada tahap ini tim yang solid sudah terbangun dan kegiatan organisasi sudah berjalan dengan baik.

Melihat reaksi yang muncul dari perubahan maka strategi manajemen perubahan yang dilakukan harus mampu mengatasi reaksi-reaksi yang muncul

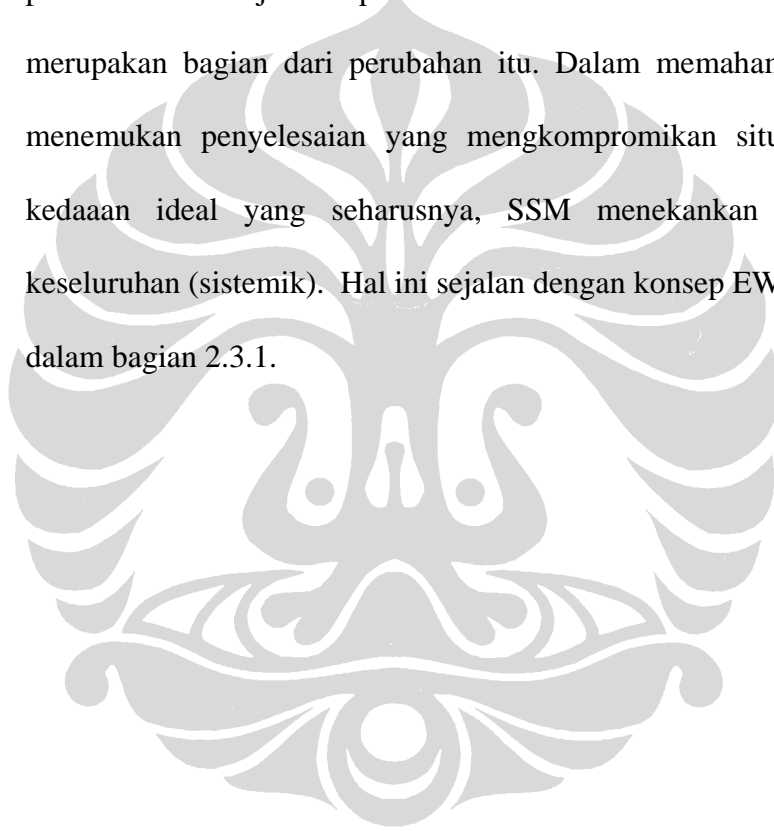
sehingga tujuan perubahan dapat tercapai. Oleh karena itu selain mengetahui reaksi yang muncul harus pula diidentifikasi penyebab dari reaksi tersebut (Bolognese, 2002).

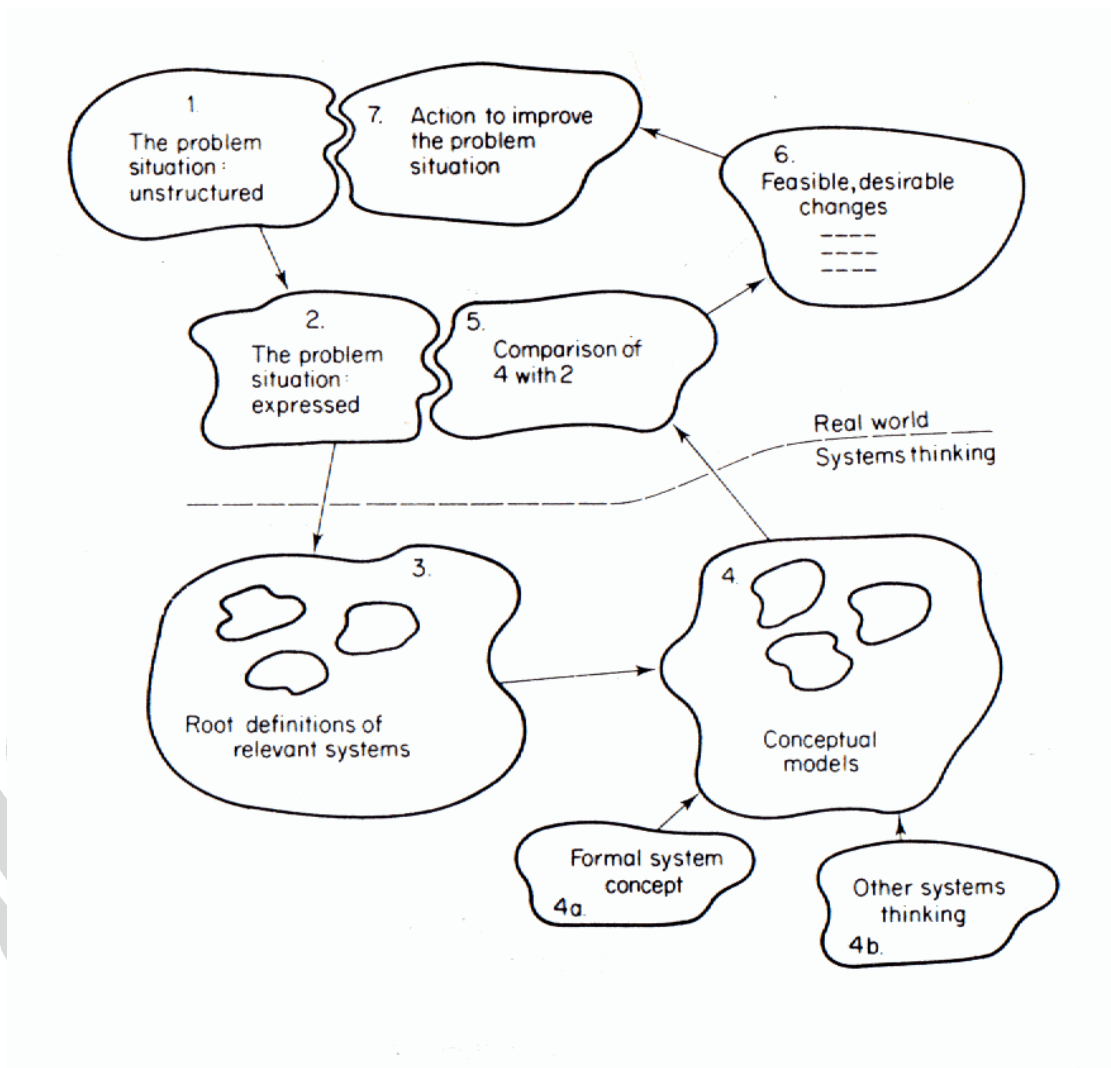


Gambar 2.2 *The Rollercoaster of Change* (Haines, 2005)

2.3.3 *Soft System Methodology (Checkland, 2000)*

Soft System Methodology (SSM) dibangun oleh Peter Checkland dan dipublikasikan pada tahun 1981. SSM merupakan suatu metodologi untuk menganalisis dan pemodelan sistem yang mengintegrasikan teknologi (*hard*) sistem dan *human soft*) system. Metodologi ini sering digunakan untuk pemodelan manajemen perubahan dimana faktor teknologi dan manusia merupakan bagian dari perubahan itu. Dalam memahami permasalahan dan menemukan penyelesaian yang mengkompromikan situasi saat ini dengan keadaan ideal yang seharusnya, SSM menekankan pentingnya konteks keseluruhan (sistemik). Hal ini sejalan dengan konsep EWC yang telah dibahas dalam bagian 2.3.1.





Gambar 2.3 *Soft System Methodologi* (Checkland, 2000)

Dalam gambar 2.3 dapat kita lihat SSM memiliki tujuh tahapan sebagai berikut :

1. Identifikasi situasi permasalahan
2. Menggambarkan situasi permasalahan secara terstruktur
3. Membuat definisi awal dari sistem yang bersangkutan

4. Membuat dan menguji model secara konseptual konseptual
5. Membandingkan model yang telah dibuat dengan kenyataan
6. Mengidentifikasi kemungkinan perubahan
7. Melakukan tindakan untuk memperbaiki permasalahan

Dari tahapan diatas diketahui setelah melakukan analisis terhadap situasi riil kemudian dilanjutkan dengan mendefinikan "sistem" atau situasi permasalahan yang dipandang sebagai suatu sistem. "Sistem" disini dinyatakan sebagai *root definition* (definisi dasar), yaitu merupakan sebuah kalimat yang diekspresikan dalam bahasa alami (*natural language*), yang mengandung komponen-komponen :

- *Customers* : pihak-pihak yang memperoleh dampak dari komponen *transformation (T)*
- *Actors* : pihak-pihak yang memfasilitasi/melakukan **T**
- *Transformation* : proses perubahan dari awal sampai selesai
- *Weltanschauung* : pandangan secara menyeluruh yang memberi arti pada **T**
- *Owner* : pemilik sistem; pihak yang memiliki otoritas untuk menghentikan **T**
- *Environment* : elemen-elemen lingkungan yang mempengaruhi sistem

Definisi dasar yang dibuat harus memenuhi konteks "sebuah sistem untuk melakukan X dengan melakukan Y untuk mencapai Z", dimana X adalah hal yang harus dilakukan, Y adalah cara untuk melakukan dan Z adalah alasan melakukan.

Dari definisi dasar yang dibuat maka langkah selanjutnya adalah membuat model konseptual yang menunjukkan hubungan antar aktivitas yang diperlukan untuk melaksanakan transformasi dalam definisi dasar.

2.3.4 Analytic Hierarchy Process (Saaty, 2001)

Dalam pengambilan keputusan sering kali bersifat kompleks dimana banyak faktor, obyektif atau kriteria yang harus dipertimbangkan. Pengambilan Keputusan yang ideal harus mengikut sertakan semua faktor secara simultan dan terintegrasi, serta yang lebih penting lagi mempunyai keterkaitan dengan sasaran (*goal*) yang ingin dicapai.

Analytic Hierarchy Process (AHP) adalah suatu metode analisis dan sintesis yang dapat membantu proses pengambilan keputusan. AHP merupakan alat pengambil keputusan yang *powerful* dan fleksibel, yang dapat membantu dalam menetapkan prioritas-prioritas dan membuat keputusan di mana aspek-aspek kualitatif dan kuantitatif terlibat dan keduanya harus dipertimbangkan. Dengan mereduksi faktor-faktor yang kompleks menjadi bagian-bagian yang lebih terstruktur mulai dari goal (tujuan) ke obyektif lalu menjadi alternatif tindakan dan kemudian mensintesa hasil-hasilnya, maka AHP tidak hanya membantu orang dalam memilih keputusan yang tepat, tetapi juga dapat memberikan pemikiran alasan yang jelas.

Pada hakekatnya AHP merupakan suatu model pengambil keputusan yang komprehensif dengan memperhitungkan hal-hal yang bersifat kualitatif dan kuantitatif. AHP juga memungkinkan struktur suatu sistem dan lingkungan ke

dalam komponen yang saling berinteraksi dan kemudian menyatukan mereka dengan mengukur dampak pada komponen kesalahan sistem (Saaty, 2001).

Peralatan utama dari model ini adalah sebuah hirarki fungsional dengan input utamanya. *Analytic Hierarchy Process* pada prinsipnya berdasarkan 3 hal yaitu (lihat gambar 2.4) :

1. Dekomposisi

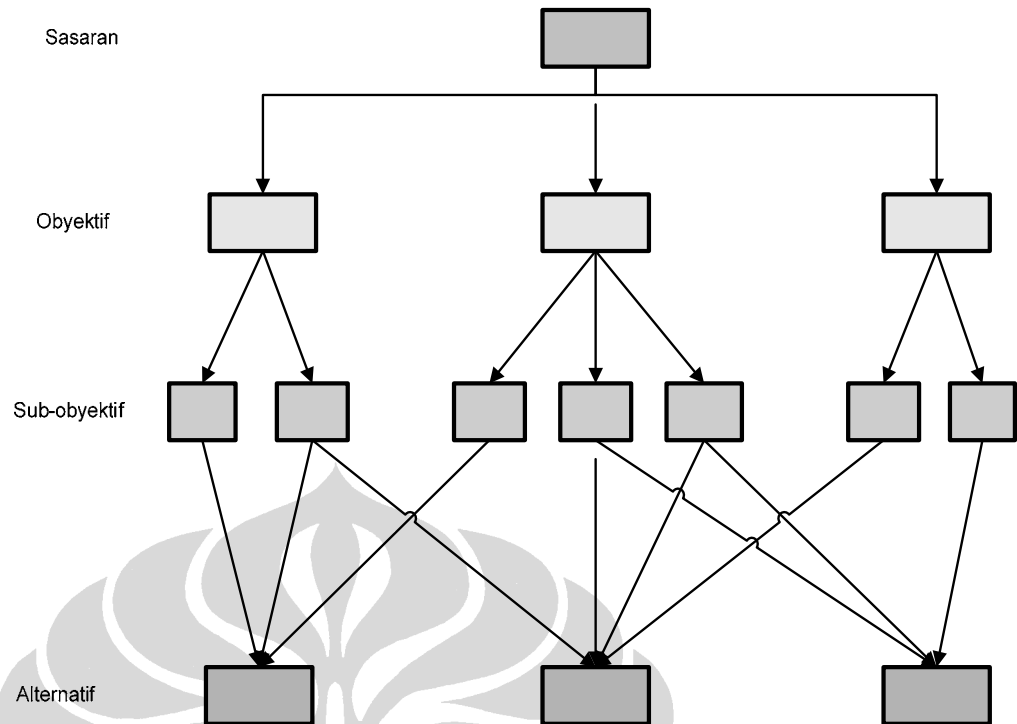
Pengambil Keputusan harus memecah (*to compose*) permasalahan ke dalam elemen-elemen dan menyusunnya ke dalam suatu struktur hirarkis yang menunjukkan hubungan antara sasaran (*goal*), tujuan/kriteria (*objectives*), sub tujuan/sub kriteria serta alternatif-alternatif keputusan.

2. Komparasi Berpasangan (*Pairwise Comparison*)

Penilaian secara komparatif berpasangan. Dalam hal ini setiap faktor baik berupa obyektif/kriteria, sub obyektif dan alternatif keputusan ditentukan bobotnya dengan mengadakan perbandingan sepasang-sepasang.

3. Sintesis

Pembuatan Sintesis Keputusan, yaitu menentukan bobot prioritas menyeluruh dari elemen-elemen pada tingkat terendah, yaitu alternatif-alternatif keputusan dari struktur hirarki yang bersangkutan.



Gambar 2.4 *Analytic Hierarchical Process*

Selanjutnya Saaty (2001) menyatakan bahwa proses analitis hirarki (AHP) menyediakan kerangka yang memungkinkan untuk membuat suatu keputusan efektif yang kompleks dengan menyederhanakan dan mempercepat proses pendukung keputusan. Pada dasarnya AHP adalah suatu metode dalam merintis suatu situasi yang kompleks, yang terstruktur ke dalam suatu komponen-komponennya. Artinya dengan pendekatan AHP dapat memecahkan masalah dalam pengambilan keputusan.

2.4 LEMBAGA PEMERINTAH NON DEPARTEMEN

Dalam bukunya " Dasar-dasar Ilmu Politik", Miriam Budiardjo (1997) mengatakan bahwa Negara adalah suatu daerah territorial yang rakyatnya diperintah (*governed*) oleh sejumlah pejabat dan yang berhasil menuntut dari warga negaranya ketaatan pada peraturan perundang-undangan melalui penguasaan (kontrol) monopolitis dari kekuatan yang sah.

Lembaga negara adalah lembaga pemerintahan atau "*Civilized Organization*". Lembaga tersebut dibuat oleh negara, dari negara dan untuk negara dimana bertujuan untuk membangun negara itu sendiri. Terdapat beberapa jenis lembaga negara yang masing-masing memiliki tugas yang khusus. Namun secara umum tugas lembaga negara adalah :

1. Menjaga kestabilan atau stabilitas keamanan, politik, hukum, ham dan budaya
2. Menciptakan suatu lingkungan yang kondusif, aman dan harmonis
3. Menjadi badan penghubung antara negara dan rakyatnya
4. Menjadi sumber insipirator dan aspirator rakyat
5. Memberantas tindak pidana korupsi , kolusi , maupun nepotisme
6. Membantu menjalankan roda pemerintahan negara

Lembaga pemerintahan terdiri dari dua katagori yaitu lembaga pemerintah departemen yang dipimpin oleh Menteri dan lembaga pemerintah non departemen yang dipimpin seorang Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND). LPND dalam Pemerintahan Republik Indonesia adalah

lembaga Pemerintah Pusat yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintahan tertentu dari Presiden dan dikepalai oleh Kepala LPND berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

BPN RI sebagai LPND kedudukan, tugas dan fungsinya diatur oleh Peraturan Presiden no 10 tahun 2006. Dalam peraturan tersebut dinyatakan bahwa BPN RI memiliki tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.

