

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Organisasi

Teori-teori yang digunakan meliputi *grand theory* yaitu teori organisasi, kemudian *middle range theory* yaitu teori lingkungan organisasi, sedangkan teori terapan (*applied theory*) yang digunakan yaitu karakteristik lingkungan internal dan efektivitas organisasi.

1. Pengertian Organisasi

Organisasi adalah kemampuan untuk memanfaatkan kapasitas mental dari semua anggotanya guna menciptakan sejenis proses yang akan menyempurnakan organisasi³⁶, sedangkan menurut Senge sebagai berikut:

“Organisasi adalah di mana orang-orangnya secara terus-menerus mengembangkan kapasitasnya guna menciptakan hasil yang benar-benar mereka inginkan, di mana pola-pola berpikir baru dan berkembang dipupuk, aspirasi kelompok diberi kebebasan, dan orang-orang secara terus-menerus belajar mempelajari (*learning to learn*) sesuatu secara bersama”³⁷

Burky dan Perry menyebutkan bahwa organisasi adalah sebuah kesatuan yang terdiri dari sekelompok orang yang bertindak secara bersama-sama dalam rangka mencapai tujuan bersama.³⁸

³⁶ Dixon, *op.cit*, hlm. 15

³⁷ Peter Senge, 1990, *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*, New York, Currency Doubleday, hlm. 53

³⁸ Shahid J. Burky, Guillermo E. Perry and William R. Dillinger, 1998, *Beyond the Center: Decentralizing the State*, Washington D.C, The World Bank, hlm. 26

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, paling tidak definisi organisasi terdiri dari :

- a. Orang orang/sekumpulan orang
- b. Kerjasama
- c. Tujuan bersama

Dapat dikatakan bahwa yang dimaksud organisasi adalah setiap bentuk persekutuan dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk suatu tujuan bersama dan terikat secara formal. Organisasi adalah suatu kerjasama sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama yang diinginkan dan mau terlibat dengan peraturan yang ada, atau organisasi ialah suatu wadah atau tempat untuk melakukan kegiatan bersama, agar dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama.

2. Gambaran Teori-teori Organisasi

Di dalam perkembangannya, teori-teori organisasi telah mengalami banyak perubahan dari masa ke masa dengan melihat pada variabel-variabel yang menjadi pusat perhatiannya, antara lain digolongkan sebagai berikut :

a. Teori Manajemen Ilmiah / Klasik

Variabel yang diperhatikan dalam manajemen ilmiah:

- 1) Pentingnya peran manajer
- 2) Pemanfaatan dan pengangkatan tenaga kerja
- 3) Tanggung jawab kesejahteraan karyawan
- 4) Iklim kondusif

Manajemen ilmiah (*scientific management*) memperhatikan prinsip-prinsip di dalam pembagian kerja dengan para pakarnya yaitu :

- 1) Robert Owen (1771 - 1858); Menekankan tentang peranan sumberdaya manusia sebagai kunci keberhasilan perusahaan. Asumsi teori Robert Owen dilatarbelakangi oleh kondisi dan persyaratan kerja yang tidak memadai, dimana kondisi kerja sebelumnya dan kehidupan pekerja pada masa itu sangat buruk.
- 2) Charles Babbage (1792 - 1871); Menganjurkan untuk mengadakan pembagian tenaga kerja dalam kaitannya dengan pembagian pekerjaan, sehingga setiap pekerja dapat dididik dalam suatu keterampilan khusus. Setiap pekerja hanya dituntut tanggungjawab khusus sesuai dengan spesialisasinya.
- 3) Frederick W. Taylor; Merupakan titik tolak penerapan manajemen secara ilmiah hasil penelitian tentang studi waktu kerja (time & motion studies). Dengan penekanan waktu penyelesaian pekerjaan dapat dikorelasikan dengan upah yang diterima. Metode ini disebut sistem upah differensial.
- 4) Henry L. Gantt (1861 - 1919); Gagasannya mempunyai kesamaan dengan gagasan Taylor, yaitu : Kerjasama saling menguntungkan antara manajer dan karyawan, mengenal metode seleksi yang tepat dan sistem bonus dan instruksi. Gantt menolak sistem upah differensial, karena hanya berdampak kecil terhadap motivasi kerja.
- 5) Frank B. Gilberth dan Lillian M. Gilberth (1868 - 1924 dan 1878 - 1972); Berdasarkan pada gagasan hasil penelitian tentang hubungan gerakan dan kelelahan dalam pekerjaan. Menurut Frank, antara gerakan dan kelelahan saling berkaitan. Setiap gerakan yang dihilangkan juga

menimbulkan kelelahan. Menurut Lillian, dalam pengaturan untuk mencapai gerakan yang efektif dapat mengurangi kelelahan.

6) Herrington Emerson (1853 - 1931); Penyakit yang mengganggu sistem manajemen dalam industri adalah pemborosan dan inefisiensi. Oleh karena itu ia menganjurkan agar di dalam organisasi terdapat tujuan jelas, kegiatan logis, staf yang memadai, disiplin kerja, balas jasa yang adil, laporan terpercaya, urutan instruksi, standarisasi kegiatan, kondisi standar, operasi standar, instruksi standar dan balas jasa insentif.

b. Teori Hubungan Antar Manusia (1930 - 1950);

Pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan psikologis terhadap bawahan, yaitu dengan mengetahui perilaku individu bawahan sebagai suatu kelompok hubungan manusiawi untuk menunjang tingkat produktivitas kerja. Sehingga ada suatu rekomendasi bagi para manajer bahwa organisasi itu adalah suatu sistem sosial dan harus memperhatikan kebutuhan sosial dan psikologis karyawan agar produktivitasnya bisa lebih tinggi.

Para pencetus/ahli teori hubungan antar manusia antara lain :

- 1) Abraham Maslow; Mengembangkan adanya hirarki kebutuhan dalam penjelasannya tentang perilaku manusia dan dinamika proses motivasi.
- 2) Douglas McGregor; Dengan teori X dan teori Y.
- 3) Frederich Herzberg; Menguraikan teori motivasi higienis atau teori dua faktor.
- 4) Robert Blake dan Jane Mouton; Membahas lima gaya kepemimpinan dengan kondisi manajerial.

- 5) Rensis Likert; Mengidentifikasi dan melakukan penelitian secara intensif mengenai empat sistem manajemen.
- 6) Fred Fiedler; Menyarankan pendekatan *contingency* pada studi kepemimpinan.
- 7) Chris Argyris; Memandang organisasi sebagai sistem sosial atau sistem antar hubungan budaya.
- 8) Edgar H. Schein; Meneliti dinamika kelompok dalam organisasi.

Teori *behavioral science* ditandai dengan pandangan baru mengenai perilaku orang per orang, perilaku kelompok sosial dan perilaku organisasi.

c. Teori Aliran Kuantitatif

Memfokuskan keputusan manajemen didasarkan atas perhitungan yang dapat dipertanggungjawabkan keilmiahannya. Pendekatan ini dikenal sebagai pendekatan ilmu manajemen yang biasa dimulai dengan langkah sebagai berikut :

- 1) Merumuskan masalah
- 2) Menyusun model aritmatik
- 3) Mendapatkan penyelesaian dari model
- 4) Mengkaji model dan hasil model
- 5) Menetapkan pengawasan atas hasil
- 6) Mengadakan implementasi

Alat bantu yang sering digunakan dalam metode ini adalah metode statistik dan komputerisasi untuk melihat kemungkinan dan peluang sebagai informasi yang dibutuhkan pihak manajemen.

3. Perubahan dan Pengembangan Organisasi

Penelaahan terhadap sistem dalam organisasi baik menyangkut masukan, proses maupun hasil yang dicapai oleh organisasi tidak terlepas dari usaha untuk mencapai kinerja organisasi yang optimal maupun dalam perspektif ukuran efektivitas organisasi. Kemudian, persoalan yang mengemuka tidak akan dapat dipisahkan dari pembahasan tentang perubahan dan pengembangan organisasi.

Secara umum, perubahan adalah membuat sesuatu menjadi berbeda dari keadaan sebelumnya. Pemahaman umum seperti ini sesuai dengan pendapat Robbins sebagai berikut :

“Perubahan organisasi adalah membuat sesuatu menjadi lain, akan tetapi pemahaman demikian tidak dapat diterima karena perubahan mesti mempunyai tujuan, yaitu terjadi perbaikan atau peningkatan (*improvement*) kinerja organisasi yang tidak sekedar melakukan perubahan tetapi juga menghasilkan perbaikan.”³⁹

Pengertian perubahan yang mengandung makna ke arah pencapaian tujuan dikemukakan oleh Wood et.al berikut :

“...bahwa perubahan merupakan upaya terencana, sistematis dan terkendali untuk mengubah lebih dari satu aspek organisasi yakni: (1) tugas, (2) struktur, (3) teknologi, (4) cara berpikir anggota organisasi agar efektif mencapai tujuan organisasi.”⁴⁰

Selanjutnya, dengan mempertimbangkan adanya sasaran dari perubahan, maka Hanson menyatakan perubahan sebagai proses

³⁹ Robbins (2), *op.cit*, hlm. 261

⁴⁰ Charles L. Wood, Dale G. Findley dan Everett W. Nicholson, 1979, “The Secondary School Principal: Manager and Supervisor” Boston: Allyn and Bacon, Inc., dipublikasikan oleh *NASSP Bulletin*, Desember 1979, No. 63, hlm.57-125

implementasi inovasi dalam organisasi.⁴¹ Konsep perubahan menurut Hanson ini mengacu kepada perubahan terencana (*planned change*). Dengan demikian, perubahan yang dilakukan bukan hanya untuk berbeda dari yang sebelumnya.

Pengertian konsep perubahan di atas tampaknya banyak digunakan dalam kerangka pengembangan organisasi pemerintah. Artinya, banyak organisasi yang melakukan pengembangan organisasi dengan cara mengimplementasikan suatu kebijakan baru yang telah ditetapkan pemerintah. Di samping itu, dapat pula melakukan perubahan atas dasar inisiatif sendiri (*self renewal*) tanpa mengadopsi suatu kebijakan baru yang datang dari pemerintah (*top-down*).

Oleh karena pengembangan organisasi bertujuan melakukan perubahan, maka perubahan organisasi dapat dilakukan dengan mengubah perilaku, struktur, prosedur, tujuan atau output suatu unit dalam sebuah organisasi⁴². Sedangkan Jones mengemukakan perubahan organisasi sebagai proses yang mengantarkan organisasi beralih dari keadaan sekarang menuju ke keadaan yang diinginkan pada masa mendatang, dengan tujuan meningkatkan keefektifan organisasi tersebut.⁴³

Rumusan tentang perubahan organisasi yang lebih umum dikemukakan oleh Hellieger & Slocum yang dikutip Winardi, yaitu perubahan organisasi yang direncanakan adalah upaya yang diintensifkan atau diarahkan kepada

⁴¹ Mark E. Hanson, 1991, *Educational Administration and Organizational Behavior*, 3rd Edition, Boston: Allyn and Bacon, hlm. 211

⁴² *Ibid*, hlm. 214

⁴³ Gareth R. Jones, 2004, *Organizational Theory: Text & Cases*, Third Edition, New Jersey, USA, Prentice-Hall, hlm. 154

tujuan tertentu, yang dilakukan organisasi untuk mempengaruhi kondisi status quo-nya sendiri atau status quo organisasi lain.⁴⁴ Tujuan perubahan organisasi terencana (*planned organizational change*) adalah untuk menemukan cara-cara baru atau cara-cara yang diperbaiki dengan menggunakan sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kemampuan organisasi untuk menciptakan nilai dan memperbaiki hasil.

Bertitik tolak dari beberapa pendapat di atas, ada beberapa aspek pokok yang perlu dicatat berkaitan dengan perubahan dalam pengembangan organisasi dalam rangka pengembangan sistem manajemen. Pertama, perubahan dan pengembangan organisasi khususnya pengembangan sistem manajemen merupakan suatu proses bukan kejadian yang secara tiba-tiba. Artinya, perubahan dalam organisasi dilakukan dengan sengaja, terencana dan menempuh langkah-langkah sistematis. Kedua, dalam pengembangan organisasi terjadi proses transisi, yaitu pergerakan dari keadaan sekarang menuju keadaan baru yang diinginkan. Ketiga, sebagai proses transisi, pengembangan organisasi menghadapi suatu keadaan yang tetap menginginkan status quo sehingga perubahan terhadap kondisi ini menimbulkan resistensi dari orang-orang yang terlibat dalam organisasi. Keempat, perubahan dalam pengembangan organisasi mempunyai tujuan yang jelas. Tujuan perubahan organisasi secara umum adalah untuk mencapai tujuan organisasi itu sendiri. Di samping itu, tujuan perubahan organisasi adalah untuk memperbaiki atau meningkatkan mutu (*quality improvement*), keefektifan dan akuntabilitas organisasi terhadap

⁴⁴ J. Winardi, 2002, *Teori Organisasi dan Pengorganisasian*, Jakarta, PT.RajaGrafindo Persada, hlm. 72

stakeholders-nya. Ini berarti bahwa perubahan yang dilakukan dalam organisasi tidak dapat terlepas dari upaya untuk meningkatkan atau memperbaiki kinerja organisasi dari keadaan masa lalu.

Selanjutnya mengenai pengembangan organisasi, dikatakan bahwa pengembangan organisasi dalam rangka pengembangan sistem manajemen dapat dilakukan dengan cara mengadopsi ide, model, cara atau metode baru guna meningkatkan keefektifan organisasi.⁴⁵ Ide, model, metode atau cara baru yang diadopsi bisa saja berasal dari hasil analisis organisasi itu sendiri atau menerapkan suatu pendekatan yang telah dikembangkan oleh pihak lain. Hal itu tentu saja didasarkan atas pertimbangan bahwa pengadopsian tersebut dapat meningkatkan kualitas keluaran organisasi menjadi lebih baik.

Fulan et.al yang dikutip Owens mengatakan mengenai pengembangan organisasi sebagai berikut :

“Pengembangan organisasi, merupakan upaya perbaikan secara sistematis, terencana dan berkelanjutan yang difokuskan pada perubahan prosedur formal dan informal, proses, norma atau struktur. Tujuan pengembangan ini bukan hanya untuk meningkatkan fungsi dan kinerja organisasi, melainkan juga untuk meningkatkan kualitas kehidupan individu anggota organisasi.”⁴⁶

Cummings dan Worley mengemukakan definisi pengembangan organisasi dengan penekanan yang berbeda, misalnya: definisi Burke memfokuskan perhatian pada kultur sebagai target perubahan; definisi French dikaitkan dengan usaha jangka panjang perbaikan organisasi dan penggunaan konsultan; definisi Bechard & Beer ditujukan pada proses

⁴⁵ John M. Owens, 1991, *Program Evaluations: Forms and Approaches*. St. Leonards, New York, NSW: Allen and Unwin Ltd., hlm. 222

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 223

pengembangan organisasi. Di samping terdapat perbedaan sudut pandang, ada pula kesamaan dari definisi pengembangan organisasi dengan organisasi itu yakni melakukan perubahan secara berencana untuk memperbaiki kinerja organisasi.⁴⁷

Pengembangan organisasi lebih banyak menekankan pada perubahan secara menyeluruh dan mendasar, bukan saja menyangkut cara kerja melainkan pula pada proses dan sikap memahami persoalan, membuat keputusan dan perlakuan terhadap orang dalam organisasi. Dengan kata lain, pengembangan organisasi bukan hanya mengadakan perubahan (*change*) dalam struktur dan prosedur organisasi saja, melainkan pula termasuk kultur organisasi. Bahkan secara tegas dikemukakan, jika perubahan hanya terjadi dalam susunan dan prosedur organisasi saja sedangkan kultur organisasi tetap sama, maka itu bukan pembaharuan dalam kerangka pengembangan organisasi.

Dalam praktiknya, pengembangan organisasi secara konseptual menurut Owens sebagai berikut:

“Pengembangan organisasi mencakup sepuluh konsep yang bercirikan: (1) tujuan pengembangan organisasi, (2) pembaruan sistem, (3) suatu pendekatan sistem, (4) berfokus pada manusia, (5) suatu strategi pendidikan, (6) belajar melalui perilaku yang dialami, (7) berkaitan dengan masalah nyata, (8) suatu strategi terencana, (9) agen perubahan, (10) melibatkan pimpinan tingkat atas.”⁴⁸

Dalam berbagai definisi pengembangan organisasi dari Owens⁴⁹, Robbins⁵⁰, Siagian⁵¹, Sutarto⁵², dan Thoha⁵³, terdapat konsep pokok

⁴⁷ T.G. Cummings dan C.G. Worley, 2001, *Organization Development and Change*, 7th ed., South-Western College Publishing, Mason, Ohio, USA, hlm. 2

⁴⁸ Owens, *op.cit*, hlm. 227

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 223

pengembangan organisasi, yaitu: (1) pengembangan organisasi didasarkan pada pengetahuan dan praktik ilmu perilaku (*behavioral science*); (2) pengembangan organisasi berkaitan dengan manajemen perubahan yang terencana (*managing planned change*); (3) fokus perubahan dalam pengembangan organisasi ditujukan pada strategi, struktur, tugas, teknologi dan manusia terutama perilaku individu yang membangun kultur organisasi (*organizational culture*); (4) pengembangan organisasi memerlukan campur tangan baik internal maupun eksternal; dan (5) pengembangan organisasi berorientasi pada peningkatan keefektifan organisasi (*organization effectiveness*).

Tujuan utama pengembangan organisasi adalah untuk perbaikan fungsi organisasi itu sendiri. Peningkatan produktivitas dan keefektifan organisasi membawa implikasi terhadap kapabilitas organisasi dalam membuat keputusan berkualitas dengan melakukan perubahan terhadap struktur, kultur, tugas, teknologi dan sumber daya manusia. Pendekatan utama terhadap hal ini adalah mengembangkan budaya organisasi yang dapat memaksimalkan keterlibatan orang dalam pembuatan keputusan yang efektif dalam organisasi.

Menurut Robbins, usaha pengembangan organisasi pada umumnya diarahkan pada dua tujuan akhir, yaitu peningkatan keefektifan organisasi

⁵⁰ Robbins (1), *op.cit*, hlm. 265

⁵¹ Sondang P. Siagian, 2000, *Organisasi Kepemimpinan dan perilaku Administrasi*, Jakarta, Gunung Agung, hlm. 4

⁵² Sutarto, 2002, *Dasar-Dasar Organisasi*, Cetakan Ke-18, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, hlm. 7

⁵³ Miftah Thoha, 2002, *Perilaku Organisasi, Konsep dan Aplikasi*, Jakarta, Rajawali Press, hlm. 4

dan peningkatan kepuasan anggotanya.⁵⁴ Lebih lanjut, Robbins merinci

tujuan pengembangan organisasi sebagai berikut:

- a. Meningkatkan tingkat kepercayaan dan dukungan di antara anggota organisasi;
- b. Meningkatkan timbulnya konfrontasi terhadap masalah organisasi baik dalam kelompok maupun antar-kelompok, sebagai kebalikan dari *to sweeping problem under the rug*;
- c. Terciptanya lingkungan dimana otoritas peran yang ditetapkan ditingkatkan dengan otoritas berdasarkan pengetahuan dan keterampilan;
- d. Meningkatkan keterbukaan komunikasi secara horisontal, vertikal dan diagonal;
- e. Menaikkan tingkat antusiasme dan kepuasan personal dalam organisasi;
- f. Menemukan solusi yang sinergis terhadap masalah; dan
- g. Menaikkan tingkat tanggungjawab diri dan kelompok dalam perencanaan dan implementasi.⁵⁵

Hampir semua pakar berpendapat bahwa pengembangan organisasi bertujuan melakukan perubahan.⁵⁶ Dengan demikian, jika diterima pendapat bahwa penyempurnaan dalam organisasi sebagai suatu sarana perubahan yang harus terjadi, maka kemudian secara luas pengembangan organisasi dapat diartikan pula sebagai perubahan organisasi (*organizational change*).⁵⁷ Ditambahkan pula, pengembangan organisasi merupakan suatu pendekatan dan teknik perubahan organisasi.⁵⁸ Di dalamnya terkandung suatu proses dan teknologi untuk penyusunan rancangan, arah dan pelaksanaan perubahan organisasi secara berencana.

⁵⁴ Robbins (1), *op.cit*, hlm. 266

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 269

⁵⁶ Thoha, *op.cit*, hlm. 5

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 8

⁵⁸ Adam I. Indrawijaya, 2002, *Perilaku Organisasi*, Bandung : Sinar Baru Algensindo, hlm. 51

Persoalan yang tidak kalah sentralnya di dalam mengkaji organisasi adalah mengenai perilaku organisasi (*organization behavior*). Menurut Robbins bahwa perilaku organisasi adalah suatu bidang studi yang menyelidiki dampak perorangan, kelompok, dan struktur pada perilaku dalam organisasi dengan maksud menerapkan pengetahuan semacam itu untuk memperbaiki keefektifan organisasi.⁵⁹

Perilaku organisasi mempelajari determinan perilaku dalam organisasi yaitu : individu, kelompok, dan struktur. Perilaku organisasi itu cenderung menekankan produktivitas, kemungkinan, tingkat keluarnya karyawan, dan kepuasan kerja. Keempat ini sebagai determinan kritis dari keefektifan sumber daya manusia dalam suatu organisasi. Bahwa organisasi itu produktif, jika organisasi itu mencapai tujuan-tujuannya, dan mencapainya dengan cara mengubah masukan menjadi keluaran dengan biaya paling rendah. Sehingga produktivitas menyiratkan suatu kepedulian baik akan efektivitas maupun efisiensi.⁶⁰

Sedangkan menurut Thoha sebagai berikut :

“Bahwa perilaku organisasi secara langsung berhubungan dengan pengertian, ramalan, dan pengendalian terhadap tingkah laku orang-orang di dalam organisasi, dan bagaimana perilaku orang-orang tersebut mempengaruhi usaha-usaha pencapaian tujuan organisasi.”⁶¹

⁵⁹ Robbins (2), *op.cit*, hlm. 7-8

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 22

⁶¹ Thoha, *op.cit*, hlm. 15

Namun Raymond Miles dalam Thoha lebih menekankan aspek hubungan kemanusiaan, yang menempatkan karyawan sebagai manusia, bukan sebagai mesin yang dipergunakan dalam berproduksi.⁶²

Berdasarkan pada penjelasan di atas, maka penulis mengasumsikan bahwa perilaku organisasi adalah suatu studi untuk mengetahui pengaruh determinan perorangan, kelompok, dan struktur organisasi dalam upaya mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama, lebih menekankan kepada produktivitas yang berlandaskan pada efisiensi dan efektivitas.

B. Karakteristik Lingkungan Internal

1. Lingkungan Organisasi

Perubahan struktur lingkungan dalam persepsi manajemen merupakan sarana yang memberikan informasi sebagai tindakan penyesuaian (*adaptation*) bagi insitusi organisasi atau perusahaan yang membentuk struktur hubungan secara sistemik dan saling berinteraksi. Robbins secara singkat mengatakan bahwa lingkungan merupakan segala sesuatu yang berada di luar organisasi yang terdiri dari variabel-variabel yang dapat mempengaruhi aktivitas organisasi.⁶³ Pengertian ini menggambarkan tentang arti luas dari lingkungan organisasi, yang dapat dikatakan tidak terbatas, sehingga wajar jika Robbins menyatakannya sebagai “segala sesuatu”. Dalam kenyataannya memang sulit ditetapkan dengan pasti sejauhmana suatu organisasi ataupun perusahaan-perusahaan yang ada dalam suatu

⁶² *Ibid.*

⁶³ Robbins (1), *op.cit*, hlm. 226

industri membatasi ruang lingkup dari elemen-elemen lingkungan yang membawa implikasi manajerial pada aktivitas organisasinya. Lingkungan dalam pengertian ini dapat dikatakan sebagai alam semesta dan isinya setelah dikurangi bagian-bagian yang mewakili organisasi.

Namun demikian, lingkungan tidaklah sesederhana itu definisinya. Menurut Mansfield sebagaimana dikutip oleh Brooks dan Weatherston, bahwa definisi lingkungan memiliki masalah intelektual, sehingga para peneliti mengkategorikan dengan pendekatan yang berbeda. Persoalan intelektual yang dimaksud adalah menyangkut dari sudut pandang mana orang memandang lingkungan tersebut.⁶⁴

Pemahaman tentang pengertian lingkungan tersebut menjelaskan bahwa lingkungan merupakan suatu kajian dari pengetahuan manusia dalam berhubungan dengan lingkungan itu sendiri. Lingkungan terlalu sederhana jika dilihat dalam sudut pandang sebagai suatu tempat (*place*) atau hanya dari sudut pandang sebagai suatu komunitas, akan tetapi lingkungan harus dipahami sebagai suatu elemen-elemennya yang khas. Pengertian tersebut dapat dikatakan mendasari konteks pengertian lingkungan dengan elemen-elemen yang menyertainya sebagaimana digunakan dalam penelitian ini.

Dalam konteks manajemen strategi, lingkungan didefinisikan berdasarkan dekat dan jauhnya lingkungan dari organisasi atau langsung dan tidak langsungnya lingkungan mempengaruhi organisasi. Hal yang mendasari konsep pengertian lingkungan menurut konteks manajemen

⁶⁴ Ian Brooks dan Jamie Wheatherson, 1997, *The Business Environment: Challenges and Changes*, Europe, Prentice-Hall, hlm. 4

strategi di atas tidak lain adalah daya pengaruh kekuatan lingkungan dimaksud terhadap proses dan hasil yang dicapai oleh suatu organisasi. Kekuatan pengaruh suatu lingkungan (dengan elemen-elemennya) terhadap organisasi akan menciptakan perubahan strategi dan dalam cara bagaimana strategi organisasi diterapkan. Hal ini berdasarkan sudut pandang suprasistem lingkungan sebagai bagian dari organisasi. Menurut Winardi sebagai berikut :

“...bahwa perubahan organisasi seringkali distimulasi atas perubahan-perubahan yang terjadi dalam lingkungannya yang secara terbuka membentuk sistem dengan mencakup teknologikal-ekonomi-hukum-politik-demografik-ekologikal dan faktor-faktor ini, terjadi dengan kecepatan yang makin meningkat.”⁶⁵

Wheelen dan Hunger (2000:8-9) membedakan lingkungan yang dihadapi oleh organisasi terdiri atas lingkungan eksternal (*external environment*) dan lingkungan internal (*internal environment*), dengan penjelasan :

“Lingkungan internal (*internal environmental*) merupakan variabel-variabel yang ada di dalam organisasi/perusahaan, tetapi variabel-variabel tersebut tidak selalu terlibat dalam pengawasan pimpinan untuk jangka pendek. Sedangkan lingkungan eksternal (*external environmental*) adalah variabel-variabel yang berada di luar organisasi/perusahaan dan tidak terlibat dalam pengawasan pimpinan untuk jangka pendek.”⁶⁶

Beberapa penulis lain menyebutkan bahwa lingkungan yang paling dekat dengan organisasi atau disebut juga *task environment, industry*

⁶⁵ J. Winardi (2), 2005, *Manajemen Perubahan (The Management of Change)*, Cetakan Ke-1, Jakarta, Prenada Media, hlm. 65

⁶⁶ Wheelen dan Hunger, *op.cit*, hlm. 1-11

environment,⁶⁷ *specific environment*⁶⁸ yaitu lingkungan yang langsung mempengaruhi strategi, mencakup pesaing, pemasok, pelanggan dan serikat dagang. Selanjutnya lingkungan yang secara tidak langsung mempengaruhi strategi atau disebut juga *general environment*,⁶⁹ *remote environment*⁷⁰. Lebih lanjut Robbins membedakan lingkungan organisasi atas lingkungan umum versus lingkungan khusus dan lingkungan aktual versus lingkungan yang dipersepsikan.⁷¹ Burn dan Stalkers dalam Robbins membedakan lingkungan organisasi berdasarkan sumber informasi yang dapat diberikannya yaitu, yang stabil dan pasti dengan lingkungan yang berubah secara cepat dan dinamis.⁷² Emery dan Trist dalam Robbins mendefinisikan empat macam lingkungan yang mungkin dihadapi organisasi, yaitu *placid-randomized*, *placid-clustered*, *disturbed-reactive* dan *turbulent field*.⁷³ Pearce dan Robinson membedakan lingkungan atas lingkungan jauh (*remote environment*), lingkungan industri dan lingkungan operasional.⁷⁴ Hitt et.al⁷⁵, Wright et.al⁷⁶, juga Wheelen dan Hunger⁷⁷ membedakannya atas lingkungan

⁶⁷ Michael A. Hitt, Ireland R. Duane, dan Robert E. Hoskisson, 2001, *Strategic Management : Competitiveness and Globalization*, 4th Edition, Alih bahasa: Armand Hedyanto, United States of America, South-Western College Publishing, hlm. 22; Lihat juga: John A. Pearce dan Richard B. Robinson, Jr., 2000, *Management Strategic: Formulation, Implementation and Control*, International Edition, New York, McGraw-Hill, hlm. 71

⁶⁸ Robbins (1), *op.cit*, hlm. 231

⁶⁹ Hitt et.al, *op.cit*, hlm. 23; juga Robbins (1), *Ibid*, hlm. 231

⁷⁰ Pearce dan Robinson, *op.cit*, hlm. 71

⁷¹ Robbins (1), *op.cit*, hlm. 226-228

⁷² *Ibid*, hlm. 231

⁷³ *Ibid*, hlm. 232

⁷⁴ Pearce dan Robinson, *loc.cit*, hlm. 71

⁷⁵ Hitt et.al, *op.cit*, hlm. 6

⁷⁶ Peter Wright, 1996, *Strategic Management Concepts and Cases*, 3rd ed, New York, Prentice-Hall International Inc, Englewood, Cliffs, hlm. 4

eksternal (*external environment*) dan lingkungan internal (*internal environment*).

Pembedaan elemen-elemen lingkungan di atas menekankan pada sejauhmana organisasi dapat mengontrol kekuatan dari lingkungan yang membawa pengaruh pada aktivitas organisasi. Sebagian dari variabel lingkungan internal dan eksternal dapat diawasi oleh pimpinan melalui mekanisme pendelegasian wewenang dan selainnya tidak dapat diawasi. Hal ini tidak lain karena sifat lingkungan itu yang mengandung ketidakpastian (*uncertainty*), sehingga perubahan lingkungan seringkali tiba-tiba, tidak terduga sebelumnya. Oleh karenanya, sebagai faktor penting dalam menentukan strategi organisasi, maka para perencana strategis dalam organisasi harus mampu memilah-milah variabel-variabel mana yang relevan dengan kepentingan organisasi.

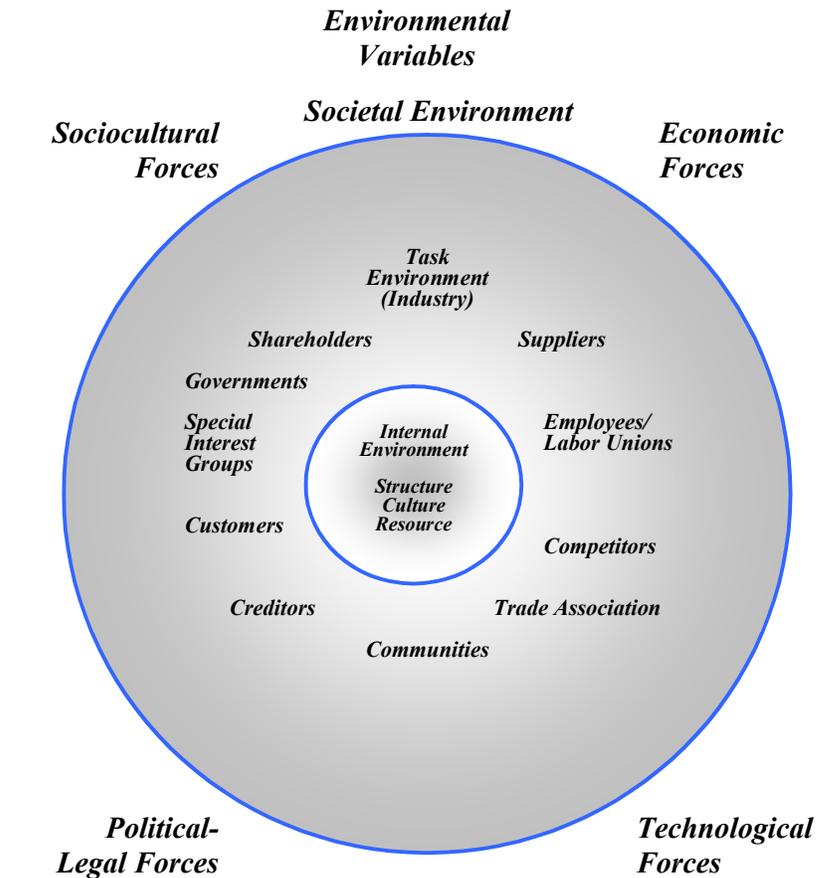
Pemahaman di atas sejalan dengan pembedaan lingkungan yang dikemukakan oleh Hanafi, bahwa lingkungan internal adalah elemen-elemen di dalam organisasi, sedangkan lingkungan eksternal adalah elemen-elemen di luar organisasi yang relevan terhadap kegiatan organisasi atau kegiatan perusahaan.⁷⁸

Wheelen dan Hunger menginventarisir variabel-variabel lingkungan yang perlu diperhatikan oleh organisasi dalam memetakan kebijakan operasinya sebagaimana tampak pada Gambar 4 berikut.⁷⁹

⁷⁷ Wheelen dan Hunger, *op.cit*, hlm. 8-9

⁷⁸ Mamduh M. Hanafi, Mamduh M., 2003, *Manajemen*, Yogyakarta, Penerbit Akademi Manajemen Perusahaan YKPN, hlm. 1-3

⁷⁹ Wheelen dan Hunger, *op.cit*, hlm. 10



Gambar 4. *Environmental variables*

Sumber: Wheelen, Thomas L. dan David J. Hunger, 2000, hlm. 10

Dari Gambar 4 di atas dapat dilihat bahwa secara umum faktor atau variabel-variabel lingkungan dipisahkan antara variabel eksternal yang terdiri dari lingkungan sosial (*societal environment*) yang dihadapi oleh organisasi secara umum; terdiri dari kondisi sosiokultural, ekonomi, hukum dan politik, serta teknologi. Selanjutnya adalah lingkungan tugas (*task environment*) atau dalam perspektif bisnis disebut juga lingkungan industri dengan sejumlah unsur seperti pemerintah, pesaing, pemasok, kreditor, tenaga kerja, asosiasi usaha /perdagangan, komunitas bisnis dan sebagainya. Sedangkan faktor

internal terdiri dari struktur (rantai perintah), budaya (nilai dan harapan) serta kepemilikan sumber daya (aset, keahlian, kompetensi dan pengetahuan).

Eksistensi lingkungan tersebut, baik secara eksternal maupun internal dapat dijadikan inspirasi kebijakan strategis secara transformatif visioner atas perkembangan dinamika lingkungan yang serba cepat dan tidak pasti dengan melakukan modifikasi dan adaptasi atas berbagai sumber yang memiliki kekuatan luar biasa yang mendorong ke arah perubahan perilaku organisasi. Dengan demikian, faktor-faktor yang mendorong internalisasi organisasi tersebut secara holistik membentuk *ecological niche* sebagai cermin keseimbangan dinamis guna mempertahankan siklus hidup organisasi yang secara terbuka membina hubungan (*relationship*) dengan berbagai elemen yang mempengaruhinya secara terpadu dan terintegrasi.

Bila diperhatikan berbagai kekuatan yang ada di sekitar organisasi tersebut, tampak kekuatan-kekuatan yang perlu secara langsung maupun secara tidak langsung mendapat perhatian organisasi karena akan menentukan tindakan yang harus dilakukan dan hasil yang akan diperoleh oleh organisasi. Tugas organisasi adalah memantau peluang dan ancaman yang muncul dari lingkungan luarnya (*external environments*) dan menyesuaikannya dengan kekuatan dan kelemahan yang dimiliki dalam lingkungan internalnya (*internal environments*). Berikut akan lebih dijelaskan secara khusus mengenai lingkungan internal, sesuai dengan konteks lingkungan yang dikaji dalam penelitian ini.

2. Pengertian Karakteristik Lingkungan Internal

Organisasi senantiasa harus dapat mengantisipasi dan menyesuaikan diri dengan lingkungannya, di antaranya lingkungan internal yang mempengaruhi langsung aktivitas yang ada di dalam organisasi. Pentingnya memperhatikan faktor-faktor internal karena organisasi dapat mengetahui sumber daya mana yang dapat merupakan kekuatan atau sebaliknya menjadi kelemahan organisasi, dan dalam perspektif bisnis, hal ini sangat penting terutama dibanding pesaing dan kemampuan adaptasinya dengan lingkungan sekitar. Oleh karenanya juga akan mempengaruhi pengambilan keputusan pimpinan baik untuk jangka pendek maupun jangka panjang.

Daft mengemukakan sebagai berikut :

“Elemen-elemen lingkungan internal adalah semua sektor yang berinteraksi langsung dengan organisasi dan mempunyai pengaruh langsung terhadap kemampuan organisasi dalam mencapai tujuannya.”⁸⁰

Dengan demikian menurut pengertian ini bahwa lingkungan internal memiliki ciri di mana interaksinya dengan organisasi atau organisasi bersifat langsung sehingga pengaruhnya pada langkah-langkah yang ditempuh untuk mencapai tujuan juga bersifat langsung.

Hal yang sama juga dikatakan oleh Robbins sebagai berikut :

“Lingkungan internal adalah bagian dari lingkungan yang mempunyai relevansi secara langsung bagi organisasi dalam mencapai tujuannya. Lingkungan internal adalah bagian dari lingkungan yang menjadi perhatian manajemen, karena terdiri dari konstituensi kritis yang secara positif atau negatif mempengaruhi keefektifan pelaksanaan tugas suatu organisasi.”⁸¹

⁸⁰ Daft, *op.cit*, hlm. 83

⁸¹ Robbins (2), *op.cit*, hlm. 226-227

Konstituensi kritis yang dimaksud di atas merupakan faktor-faktor kunci (*key factors*) yang pada satu sisi dapat merupakan sumber daya untuk keunggulan kompetitif dan pada sisi lainnya dapat merupakan kelemahan organisasi. Keunggulan kompetitif adalah sesuatu yang potensial dimiliki organisasi dibandingkan dengan sesuatu yang dimiliki pesaing ataupun organisasi yang lain. Sedangkan kelemahan adalah sesuatu yang tidak mampu dilakukan organisasi atau organisasi tidak memiliki kapasitas untuk melakukannya sementara pesaing mempunyai kapasitas untuk hal tersebut.

Pendapat Daft maupun Robbins, keduanya sejalan pula dengan pendapat Wheelen dan Hunger, juga Hitt, et.al yang mendefinisikan lingkungan internal sebagai semua variabel yang ada di dalam organisasi itu sendiri dan variabel-variabel ini menghasilkan produk dari suatu proses.⁸² Dengan demikian, menurut pengertian ini bahwa lingkungan internal adalah bagian dari proses dalam organisasi yang menghasilkan produk organisasi itu.

Selanjutnya Wheelen dan Hunger menyatakan bahwa lingkungan internal terdiri dari struktur (*structure*), budaya (*culture*), sumber daya (*resources*).⁸³ Lingkungan internal perlu dianalisis untuk mengetahui kekuatan (*strength*) dan kelemahan (*weaknesses*) yang ada dalam organisasi/organisasi. Struktur adalah bagaimana organisasi diorganisasikan yang berkenaan dengan komunikasi, wewenang dan arus kerja. Struktur sering juga disebut rantai perintah dan digambarkan secara grafis dengan

⁸² Wheelen dan Hunger, *op.cit*, hlm. 9, lihat juga Hitt et.al, *op.cit*, hlm. 60-61

⁸³ Wheelen dan Hunger, *loc.cit*, hlm. 10

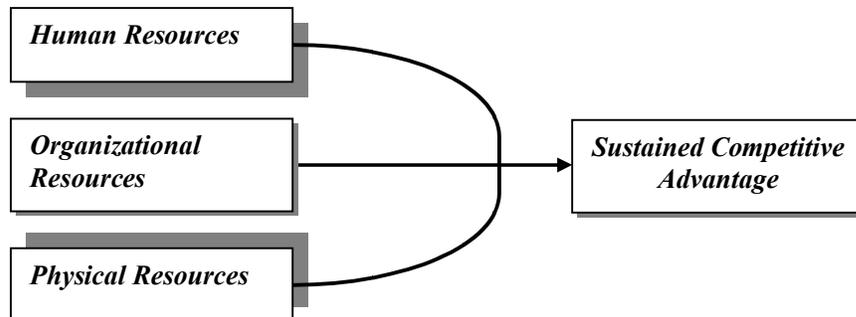
menggunakan bagan organisasi. Budaya merupakan pola keyakinan, pengharapan, dan nilai-nilai yang dibagikan oleh anggota organisasi. Norma-norma organisasi secara khusus memunculkan dan mendefinisikan perilaku yang dapat diterima anggota dari manajemen puncak sampai karyawan operatif. Sumber daya adalah aset yang merupakan material dasar produksi barang dan jasa organisasi. Aset ini dapat meliputi keahlian seseorang, kemampuan, dan bakat manajerial seperti aset keuangan dan fasilitas pabrik dalam wilayah fungsional.

Menurut Wright, lingkungan internal organisasi merupakan sumber daya organisasi (*the firm's resources*) yang akan menentukan kekuatan dan kelemahan organisasi.⁸⁴ Sumber daya organisasi ini meliputi sumber daya manusia (*human resources*) seperti pengalaman, kemampuan, pengetahuan, keahlian, dan pertimbangan lain dari seluruh pegawai organisasi. Lingkungan internal juga meliputi sumber daya organisasi (*organizational resources*) seperti proses dan sistem organisasi, termasuk strategi organisasi, struktur, budaya, manajemen pembelian material, produksi, operasi, keuangan, riset dan pengembangan, pemasaran, sistem informasi dan sistem pengendalian. Selanjutnya meliputi pula sumber daya fisik (*physical resources*) yang terdiri dari pabrik dan peralatan, lokasi geografis, akses terhadap material, jaringan distribusi dan teknologi.

Apabila organisasi dapat mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya tersebut, maka ketiga jenis sumber daya di atas (sumber daya manusia, sumber daya organisasi dan sumber daya fisik) akan memberikan suatu

⁸⁴ Wright, *op.cit*, hlm. 52

sustained *competitive advantage* (keunggulan bersaing yang berkelanjutan), sebagaimana tampak dalam Gambar 5 berikut ini:



Gambar 5. *Route to sustained competitive advantage*

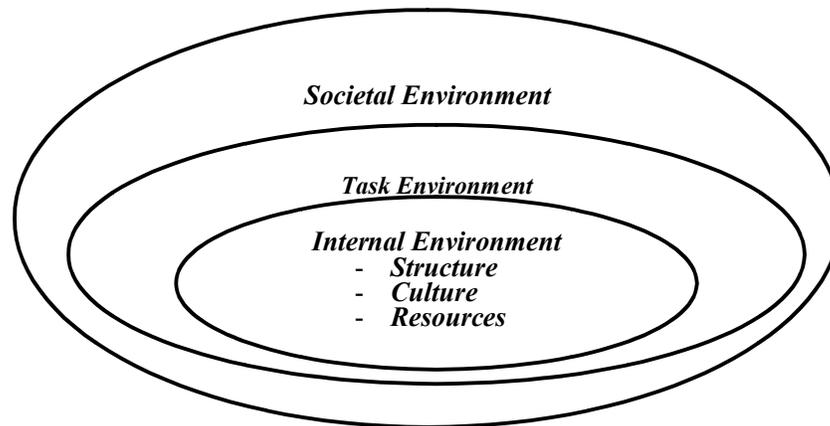
Sumber: Wright, 1996, hlm. 52

Optimalisasi ketersediaan sumber daya tersebut merupakan konsep teori daya saing organisasi sebagai korelasi langsung di antara beberapa faktor produksi, yakni sumber daya manusia yang berkualitas, kontinuitas ketersediaan sumber daya pendukung organisasi serta faktor-faktor eksternal organisasi yang turut memberikan kontribusi dalam menentukan arah kebijakan organisasi sehingga memiliki kemampuan keunggulan yang berkelanjutan. Dalam perkembangan terakhir teori manajemen disebutkan, bahwa suatu organisasi dapat dipandang sebagai sistem terbuka (*open system*), sebab dalam kehidupannya organisasi selalu berinteraksi dengan lingkungannya. Khususnya lingkungan internal, menurut Tosi dan Carroll⁸⁵, juga Arnold dan Feldman⁸⁶, bahwa perubahan pada setiap variabelnya akan mempengaruhi secara langsung proses/kehidupan seluruh organisasi.

⁸⁵ Tosi dan Carroll, *op.cit*, hlm. 25

⁸⁶ Arnold dan Feldman, *op.cit*, hlm. 10-11

Model elemen-elemen lingkungan internal digambarkan oleh Wheelen dan Hunger sebagai berikut:⁸⁷



Gambar 6. Model elemen-elemen lingkungan internal
Sumber : Wheelen & Hunger, 2000, hlm. 11

Dalam menganalisis sumber-sumber daya yang ada di lingkungan internal tidak hanya sumber keuangan, fisik dan sumber daya manusia di setiap bagian dalam organisasi, akan tetapi kemampuan dari orang-orang di dalam organisasi juga diformulasikan dan diimplementasikan. Sumber daya-sumber daya ini dianggap sebagai kekuatan-kekuatan yang mendukung keputusan strategis.

Lingkungan organisasi perlu dianalisis. Hal ini karena lingkungan merupakan faktor kontekstual penting yang mempunyai dampak terhadap kinerja perusahaan/organisasi.⁸⁸ Faktor-faktor kontekstual lainnya yang mempengaruhi kinerja yaitu, teknologi, ketidakpastian, strategi dan kompetensi.

⁸⁷ Wheelen dan Hunger, *op.cit*, hlm. 11

⁸⁸ Child, *loc.cit*, hlm. 43-76; Lihat juga: Hamel dan Prahalad, *loc.cit*, hlm. 2

Dalam keadaan percepatan perubahan lingkungan yang tinggi akan mengarah dan menghasilkan ketidakpastian lingkungan yang semakin tinggi pula, sehingga menyulitkan manajemen dalam mendapatkan informasi yang relevan, valid, akurat dan tepat waktu untuk pengambilan keputusan.⁸⁹ Oleh karena itu, melalui pengertian yang terintegrasi mengenai lingkungan internal maupun eksternal, perusahaan/organisasi dapat memperoleh informasi yang dibutuhkan untuk mengerti kondisi saat ini serta memprediksi masa yang akan datang.⁹⁰

3. Dimensi-dimensi Lingkungan Internal

Lingkungan internal terdiri dari struktur (*structure*), budaya (*culture*), sumber daya (*resources*)⁹¹. Lingkungan internal perlu dianalisis untuk mengetahui kekuatan (*strength*) dan kelemahan (*weaknesses*) yang ada dalam organisasi/perusahaan. Struktur adalah bagaimana institusi diorganisasikan yang berkenaan dengan komunikasi, wewenang dan arus kerja. Struktur sering juga disebut rantai perintah dan digambarkan secara grafis dengan menggunakan bagan organisasi. Budaya merupakan pola keyakinan, pengharapan, dan nilai-nilai yang dibagikan oleh anggota organisasi. Norma-norma organisasi secara khusus memunculkan dan mendefinisikan perilaku yang dapat diterima anggota dari manajemen puncak sampai karyawan

⁸⁹ Frances J. Milliken, 1990, "Perceiving and Interpreting Environmental Change: An Examination of College Administrators' Interpretation of Changing Demographics", *Academy of Management Journal*, Vol. 33, hlm. 42-63; Lihat juga Henry Mintzberg, 1997, *Strategy Concept I : Five Ps for Strategy and Strategy Concept II : Another Look at Why Organizations Need Strategies*. Adelaide University Union Bookshop, hlm. 314

⁹⁰ Hitt et.al, *op.cit*, hlm. 39

⁹¹ Wheelen dan Hunger, *op.cit*, hlm. 10

operatif. Sumber daya adalah aset yang merupakan material dasar produksi barang dan jasa organisasi. Aset ini dapat meliputi keahlian seseorang, kemampuan, dan bakat manajerial seperti aset keuangan dan fasilitas pabrik dalam wilayah fungsional.

Berdasarkan sejumlah pendapat para penulis, bahwa dalam mengukur elemen-elemen lingkungan internal meliputi faktor-faktor :

a. Struktur Organisasi, yaitu menetapkan bagaimana tugas akan dibagi, siapa melapor kepada siapa, dan mekanisme koordinasi formal serta pola interaksi yang akan diikuti.⁹² Demikian pula pendapat yang dikemukakan oleh Ivancevich dan Matteson: *“An Organization’s structure is the formal pattern of activities and interrelationship among the various subunits of the organization”*.⁹³ Struktur organisasi mencakup faktor-faktor :

- 1) Kompleksitas: menggambarkan tingkat differensiasi yang ada dalam organisasi (tingkat spesialisasi, pembagian kerja dan sejauh mana unit-unit organisasi tersebar)
- 2) Formalitas: sejauhmana organisasi menyandarkan dirinya pada peraturan dan prosedur.
- 3) Sentralisasi: upaya organisasi untuk mempertimbangkan di mana letak dari pusat pengambilan keputusan.

b. Perilaku Pegawai/Karyawan: pengaruh perilaku pegawai terhadap efektivitas adalah penting. Pada kenyataannya para anggota organisasi

⁹² Arnold dan Feldman, *op.cit*, hlm. 12-15; lihat juga James L. Gibson, John M. Ivancevich dan James H. Donnelly (2), 1994, *Organization Behavior, Structure, Processes*, New York, McGraw-Hill, hlm. 106; Ostroff, *loc.cit*, hlm. 251; Robbins (2), *op.cit*, hlm. 226-227; Wheelen dan Hunger, *op.cit*, hlm. 9; Harris, *op.cit*, hlm. 14-37; Wood et.al, *op.cit*, hlm. 339-343

⁹³ John M. Ivancevich dan Michael T. Matteson, 1999, *Organizational Behavior and Management*, Fifth Edition, New York, Irwin-McGraw-Hill, hlm. 16-19

mungkin merupakan faktor pengaruh yang paling penting atas efektivitas, karena perilaku pegawai tersebut yang dalam jangka panjang akan memperlancar atau merintangi tercapainya tujuan organisasi. Menurut beberapa ahli, perilaku pegawai adalah : merupakan proses penilaian efektivitas organisasi yang meliputi tiga dimensi. Dimensi yang pertama ialah optimasi tujuan yang akan dicapai; yang kedua ialah: berkaitan dengan interaksi antara organisasi dengan keadaan sekitarnya; dan yang ketiga adalah; penekanan pada peranan perilaku pegawai dalam proses pencapaian tujuan dan efektivitas sebuah organisasi.⁹⁴ Menurut beberapa pakar di atas, perilaku pegawai meliputi :

- 1) Tujuan: setiap individu yang bekerja di organisasi mempunyai tujuan untuk dapat memenuhi kebutuhannya.
- 2) Motivasi: kesediaan karyawan untuk mengeluarkan tingkat upaya yang tinggi ke arah tujuan organisasi, yang dikondisikan oleh kemampuan upaya itu yang tercermin pada prestasi kerja.
- 3) Sikap: pernyataan atau pertimbangan evaluatif baik yang menguntungkan atau tidak mengenai objek, orang atau peristiwa.
- 4) Nilai-nilai: keyakinan-keyakinan dasar bahwa suatu cara perilaku atau keadaan akhir dari eksistensi akhir yang harus lebih dapat diterima oleh individu atau sosial dibandingkan perilaku atau keadaan akhir dari eksistensi yang berlawanan atau kebalikan.

⁹⁴ Price, *op.cit*, hlm. 189; Lihat juga Schein, *op.cit*, hlm. 207; Steers, *op.cit*, hlm. 147; Campbell, *op.cit*, hlm. 206; Robbins (2), *op.cit*, hlm. 198-200; serta Wheelen dan Hunger, *op.cit*, hlm. 9-19

5) Kemampuan: kapasitas yang dimiliki setiap individu untuk mengerjakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan.

c. Peranan Manajemen: peranan seorang pimpinan dalam setiap aktivitas organisasi, harus memiliki kemampuan dan pengetahuan secara organisasional. Dengan kata lain peranan pimpinan dalam kapasitas manajemen merupakan upaya untuk memotivasi bawahan, mengerjakan kegiatan orang lain, memilih saluran informasi yang paling efektif dan memecahkan konflik antara anggota di dalam organisasi.⁹⁵ Peranan manajemen menurut pakar-pakar tersebut meliputi faktor-faktor sebagai berikut :

- 1) Peran antar pribadi: seorang pimpinan dituntut untuk menjalankan tugas-tugasnya yang sifatnya seremonial.
- 2) Peran informasional: sampai tingkat tertentu, semua pimpinan menerima, membagi dan mengumpulkan informasi dari organisasi di luar organisasi mereka
- 3) Peran keputusan: pimpinan mempunyai peran yang sangat vital yaitu sebagai penentu pengambilan pilihan dan pembuat keputusan.
- 4) Gaya kepemimpinan (*leadership style*): pola perilaku yang dilakukan oleh seorang pimpinan pada waktu berupaya mempengaruhi aktivitas orang lain.

Dengan demikian dari model elemen-elemen lingkungan internal tersebut, peneliti berpendapat bahwa keseluruhan elemen-elemen tersebut secara interdependensi memiliki hubungan adaptif dan komunikatif di dalam

⁹⁵ Etzioni, *op.cit*, hlm. 3; Lihat juga Steers, *op.cit*, hlm. 148-149; Arnold dan Feldman, *op.cit*, hlm. 20-24; Paul Hersey dan Kenneth H. Blanchard, 1996, *Manajemen Perilaku Organisasi: Pendayagunaan Sumber Daya Manusia*, Edisi Keempat, Alih Bahasa: Agus Dharma, Jakarta, Erlangga, hlm. 149; Robbins (2), *op.cit*, hlm. 5; serta Wheelen dan Hunger, *op.cit*, hlm. 9-11

menentukan agenda tindakan penganalisaan atas setiap perubahan-perubahan (*changes*) sebagai isu yang muncul dalam lingkungan organisasi itu sendiri, yakni langkah penetapan rencana organisasi secara holistik.

C. Efektivitas Organisasi

1. Pengertian Efektivitas Organisasi

Efektivitas dipandang sebagai tujuan akhir oleh sebagian besar organisasi. Karenanya organisasi harus memperhatikan semua aspek terpenting yang menunjang dari keseluruhan proses pencapaian efektivitas. Konsep “*effectiveness*” pada dasarnya juga menyangkut pencapaian tujuan organisasi secara sukses yang diartikan sebagai suatu ukuran bahwa tindakan yang dilakukan pimpinan adalah benar. Suatu organisasi dikatakan efektif apabila tujuan yang telah ditentukan dapat tercapai.

Robbins (2004:20) mengatakan bahwa, “*Effectiveness could be defined as the degree to which an organization realized its goals*”.⁹⁶ Dalam hal ini *effectiveness* diartikan sebagai tingkat pelaksanaan berbagai tujuan, mencerminkan sumbangan yang diberikan kepada organisasi. Dalam buku lainnya, Robbins menjelaskan bahwa efektivitas adalah suatu keberhasilan dalam memenuhi tuntutan pelanggan dengan penggunaan input/biaya yang rendah.⁹⁷ Dengan kata lain efektivitas adalah keberhasilan pencapaian tujuan dengan tingkat produktivitas yang bergantung pada efisien. Juga dijelaskan oleh Likert sebagai berikut :

⁹⁶ Robbins (1), *op.cit*, hlm. 20

⁹⁷ Robbins (2), *op.cit*, hlm. 22-23

“Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan manajer yang baru mau melihat dan memperhatikan bawahannya manakala perusahaan sudah mencapai tujuannya, hal yang semacam ini kecil kemungkinannya untuk dapat mencapai produktivitas yang tinggi.”⁹⁸

Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Etzioni sebagai berikut :

“Organisasi dibentuk agar dapat menjadi unit sosial yang efektif dan efisien. Efektivitas diukur dari tingkat sejauh mana ia berhasil mencapai tujuannya, sedangkan efisiensi organisasi dikaji dari segi jumlah sumber daya yang digunakan untuk menghasilkan suatu unit keluaran.”⁹⁹

Penulis lain menekankan efektivitas dari segi pengambilan keputusan secara efektif. Efektivitas dengan penekanan pada unit keputusan ini misalnya dikemukakan oleh Koontz, et.al sebagai berikut:

“Pengambilan keputusan secara efektif memerlukan seleksi secara rasional arah tindakan. Oleh karena itu, kondisi tertentu perlu ditinjau sebelum bertindak secara rasional yaitu :

- a. Berusaha mencapai tujuan yang tidak bisa didapatkan tanpa tindakan positif
- b. Mempunyai pengertian yang jelas mengenai arah-arrah alternatif dengan mana suatu tujuan dapat dicapai dalam keadaan dan batasan-batasan yang ada.
- c. Mempunyai informasi dan kemampuan untuk menganalisis dan menilai alternatif dari sudut tujuan yang mau dicapai
- d. Mempunyai keinginan untuk mencapai penyelesaian yang paling baik dengan menyeleksi yang paling memuaskan pencapaian cita-cita.”¹⁰⁰

Hersey dan Blanchard mengemukakan sebagai berikut :

“Efektivitas tidak hanya berkaitan erat dengan penggunaan sumber daya, dana, sarana dan prasarana saja, tetapi juga dengan pencapaian tujuan dalam batas waktu yang telah ditentukan (jangka pendek dan jangka panjang), dengan tetap memperhatikan variabel-variabel antara (kondisi

⁹⁸ Rensis Likert, 1986, *Organisasi Manusia: Nilai dan Manajemen*, Terj., Jakarta, Erlangga, hlm. 13

⁹⁹ Etzioni, *op.cit.*, hlm. 3

¹⁰⁰ Harold Koontz, Cyrill O'Donnell, dan Heinz Weichrich, 1986, *Essential of Management*, Fourth Edition, New York – USA, McGraw-Hill Book, hlm. 172

sumber daya manusia) dan variabel-variabel keluaran (produktivitas).”¹⁰¹

Jadi, pengertian efektivitas di samping dapat dipandang sebagai keberhasilan dalam pencapaian tujuan, juga merupakan tolok ukur keberhasilan dari suatu organisasi.

Menurut Dewan Produktivitas Nasional dijelaskan bahwa produktivitas adalah sebagai perbandingan antara hasil yang dicapai (*output*) dengan keseluruhan sumber daya yang digunakan (*input*), yang mempunyai dua dimensi yaitu efektivitas : mengarah kepada pencapaian target yang berkaitan dengan kualitas, kuantitas, dan waktu. Dimensi yang kedua adalah efisiensi, berkaitan dengan upaya membandingkan input yang direncanakan dengan input realisasi. Suatu efektivitas merupakan ukuran yang memberikan gambaran sejauhmana target dapat dicapai. Umar menyatakan :

“Apabila efisiensi dikaitkan dengan efektivitas, maka bilamana terjadi peningkatan efektivitas belum tentu efisiensinya meningkat. Sehingga dapat disimpulkan bahwa produktivitas adalah merupakan fungsi perbandingan antara efektivitas yang menghasilkan output dengan efisiensi menggunakan input.”¹⁰²

Dari beberapa pengertian efektivitas di atas dapat disimpulkan bahwa efektivitas organisasi adalah: pencapaian sasaran yang sesuai dengan keinginan semua pihak yang ada di dalam organisasi dan memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhinya.

¹⁰¹ Hersey dan Blanchard, *op.cit*, hlm. 149-150

¹⁰² Husein Umar, 2001, *Strategic Management in Action*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, hlm. 9

2. Faktor-faktor Penyebab Efektivitas Organisasi

Gibson et.al memberikan gambaran tentang penyebab-penyebab keefektifan sebuah organisasi dengan membagi jenis efektivitas menurut tingkatannya sebagaimana berikut ini:

- a. Efektivitas Individu; Sumber-sumber efektivitas individu mencakup beberapa hal antara lain kemampuan, keahlian, pengetahuan, sikap, motivasi dan stress.
- b. Efektivitas Kelompok; Sebab-sebab dari efektivitas kelompok mencakup beberapa hal di antaranya kepaduan, kepemimpinan, struktur, status, peranan dan norma-norma.
- c. Efektivitas Organisasi; Sumber atau sebab-sebab dari efektivitas organisasi mencakup lingkungan, teknologi, pilihan strategis, struktur, proses dan kebudayaan.¹⁰³

Menurut Gibson et.al di atas, penyebab faktor efektivitas harus dilihat dari tingkatan unit terkecil, yaitu efektivitas individu dalam organisasi. Efektivitas individu ditentukan oleh kemampuan, keterampilan, pengetahuan, sikap, motivasi dan tingkat stress. Setelah individunya efektif, maka selanjutnya akan mendukung pencapaian efektivitas kelompok dalam organisasi, di mana penyebabnya karena di dalam kelompok terdapat keeratan, kepemimpinan, struktur/susunan, status, peran dan norma-norma yang jelas. Faktor-faktor tersebut merupakan lingkungan internal. Apabila individu dan kelompok sudah efektif, diharapkan selanjutnya akan mendukung tercapainya keefektifan perusahaan, yakni, penyebabnya secara komprehensif dapat ditelusuri dari antara lain: faktor lingkungan, teknologi, pilihan-pilihan strategis, struktur, proses dan kultur.

Pendapat di atas juga menjelaskan bahwa tingkat pencapaian efektivitas organisasi merupakan akumulasi dari tahapan pencapaian efektivitas yang

¹⁰³ Gibson et.al, *op.cit.* hlm. 14-16

dilakukan individu-individu sebagai sumber daya organisasi dengan tingkat kompetensi yang dimilikinya tersebut membentuk unit-unit kerja kreatif di dalam mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan sebelumnya dalam konteks visi dan misi organisasi.

Menurut Robbins, efektivitas organisasi sangat dipengaruhi oleh efektivitas individu-individu, efektivitas kelompok, serta efektivitas struktur, dan dipengaruhi pula oleh faktor-faktor :

- a. Kemangkiran, yaitu suatu tindakan tidak masuk kerja tanpa laporan. Kemangkiran dapat merugikan organisasi dan bahkan tidak sekedar gangguan, tetapi mengakibatkan pengurangan drastis dalam kualitas dan kuantitas keluaran.
- b. Tingkat keluar – masuknya pegawai, yaitu penarikan diri pegawai yang permanen secara sukarela atau tidak sukarela dari organisasi. Tingginya tingkat keluar/masuknya pegawai menghambat suatu organisasi secara efisien bila pegawai yang berpengalaman dan berpengetahuan, harus ditemukan dan disiapkan kembali. Hal ini menuntut biaya organisasi bertambah.
- c. Kepuasan kerja, yaitu suatu sikap umum terhadap pekerjaan pegawai selisih antara banyaknya ganjaran yang diterima dengan banyaknya yang diyakini seharusnya diterima pegawai. Kepuasan kerja menyatakan sikap daripada perilaku. Bahwa pegawai yang puas akan lebih produktif.¹⁰⁴

Menurut Steers, terdapat 4 (empat) faktor yang dapat mempengaruhi efektivitas organisasi yaitu karakteristik/ciri organisasi, karakteristik lingkungan, karakteristik pekerja, dan kebijakan/ praktek manajemen.¹⁰⁵

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa salah satu variabel yang mempengaruhi efektivitas organisasi adalah karakteristik lingkungan organisasi, misalnya struktur dan teknologi yang dipergunakan dalam organisasi. Struktur adalah hubungan yang relatif antara sumber daya manusia,

¹⁰⁴ Robbins (2), *op.cit*, hlm. 23-24

¹⁰⁵ Steers, *op.cit*, hlm. 8

atau struktur merupakan cara yang digunakan organisasi dalam menyusun orang-orang. Struktur mencakup desentralisasi, spesialisasi, rentang kendali, besarnya organisasi, besarnya unit kerja, yang secara singkat dijabarkan sebagai berikut :

a. **Desentralisasi**, adalah pendistribusian kewenangan dari pucuk pimpinan kepada bawahan. Seberapa kewenangan tersebut didistribusikan kepada bawahan, semakin luas desentralisasi kepada bawahan berarti semakin luas pula keikutsertaan para bawahan dalam pengambilan keputusan suatu pekerjaan dalam organisasi. Semakin besar organisasi, maka semakin besar sentralisasi pada pejabat eselon atas, dan jarak komunikasi semakin jauh (lebar), ini dapat berakibat pada semakin buruknya komunikasi (distorsi), sehingga keputusan yang diambil semakin kurang optimal dan semakin rendahnya tingkat efektivitas operasional organisasi. Namun sebaliknya semakin luas desentralisasi semakin mempunyai dampak positif terhadap pengambilan keputusan, karena dapat mempendek hubungan, yang pada dasarnya dapat melaksanakan efisiensi dan efektivitas dalam pencapaian tujuan organisasi.

b. **Spesialisasi**, dalam sebuah organisasi publik yang besar pekerjaan semakin menjadi bervariasi dan kompleks, tidak mungkin dapat dilaksanakan oleh beberapa orang saja dengan optimal. Dengan demikian agar pekerjaan organisasi dapat berhasil dengan baik perlu adanya pembagian tugas pokok dan fungsi (spesialisasi).

c. **Formalisasi**, dalam organisasi publik, semua perilaku dan kegiatan yang dilakukan oleh pegawai diatur melalui prosedur dan peraturan. Semakin besar

pengaruh peraturan, semakin besar tingkat formalitasnya. Formalisasi inilah yang membatasi inovasi, kreativitas, atau penyesuaian diri para pegawai.

d. **Rentang kendali**, adalah jumlah rata-rata bawahan dari masing-masing pimpinan. Ada beberapa nisbah antara atasan dan bawahan, biasanya berkisar (6:1) sampai dengan (15:1) yang menjadi efektivitas maksimal.

e. **Besarnya organisasi**, bahwa bertambah besarnya sebuah organisasi mempunyai dampak yang negatif. Dapat menambah skala efisien yang harus diikuti dengan dibayar bertambahnya sikap negatif para pegawai. Efisiensi tersebut mengakibatkan para pegawai menjadi tidak 'kerasan/betah' bekerja, dan pada akhirnya akan timbul persoalan sosial yang harus dibayar oleh organisasi.

f. **Besarnya unit kerja**, adalah ukuran kelompok-kelompok kerja yang ada dalam suatu organisasi (bagian-bagian yang terbagi menjadi sub bagian-bagian) yang biasa terjadi di organisasi publik. Semakin besar unit kerja mengakibatkan dampak buruk (kurang puasnya pekerja), kurang bergairah kerja, dapat menimbulkan perselisihan antara pekerja.

Pembahasan pada konsep karakteristik lingkungan sebenarnya membahas pula sifat-sifat atau ciri-ciri yang melekat pada organisasi dan dirasakan dalam lingkungan kerja organisasi yang timbul karena kegiatan organisasi yang dianggap mempengaruhi perilaku pegawai, dan pengaruh iklim dari luar (ekstern) yaitu kekomplekan, kestabilan dan ketidaktentuan.

Organisasi publik di lain pihak secara umum juga memiliki suatu kelemahan atau kurang-efektifan, sebagaimana dijelaskan oleh Thoha, bahwa organisasi seringkali mempunyai kelemahan, antara lain:

- a. Jenjang organisasi yang terlalu panjang
- b. Kemungkinan kekembaran fungsi
- c. Satuan-satuan organisasi yang berbeda tujuan ditempatkan dalam satu kelompok
- d. Adanya pejabat yang melapor kepada lebih dari satu orang atasan
- e. Pengangkatan atau pemakaian pegawai yang salah
- f. Terlalu banyak pejabat yang melapor kepada seorang pimpinan
- g. Sebutan jabatan yang tidak jelas fungsinya
- h. Satu organisasi hanya membawahi satu satuan organisasi
- i. Satuan organisasi yang tidak seimbang fungsinya ditempatkan pada jenjang yang sama
- j. Satuan organisasi dengan fungsi menyeluruh hanya ditempatkan di bawah satuan lain secara sah
- k. Penamaan suatu fungsi yang tidak jelas
- l. Ketidaktepatan dalam menempatkan fungsi yang penting.¹⁰⁶

Moore menjelaskan tentang Teori Efektivitas Organisasi sebagaimana dikutip Sutarto, bahwa faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas organisasi antara lain :

- a. Departementasi, suatu organisasi yang besar mempunyai tugas-tugas pekerjaan yang sangat variasi atau kompleks, oleh karena itu agar dalam melakukan kontrol lebih mudah dilakukan pengelompokan tugas yang sejenis atau serumpun. Pengelompokan tugas inilah yang disebut departementasi.
- b. Rintangan Kontrol, yaitu jumlah tingkatan dalam hirarki otoritas, dari mulai tingkat dasar sampai dengan tingkat puncak. Kontrol atau pengawasan dalam sebuah organisasi sangat penting, hal ini dimaksudkan agar semua pekerjaan dapat berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.
- c. Kepemimpinan yaitu proses memerintah dan mempengaruhi agar kegiatan atau pekerjaan yang saling terkait itu dapat diarahkan untuk mencapai tujuan organisasi.
- d. Pendelegasian wewenang, yaitu rasio jumlah keputusan-keputusan manajemen khusus, yang telah didelegasikan oleh eksekutif puncak, dibandingkan dengan jumlah keputusan yang harus dibuatnya berdasarkan otoritas yang dimiliki.
- e. Ide-ide bawahan, bahwa suatu penghargaan apabila pemimpin mengakomodasi ide-ide bawahan, hal ini dikarenakan setiap gagasan bawahan apabila mendapatkan perhatian oleh pimpinan akan dapat meningkatkan kreativitas pegawai dan sebaliknya.
- f. Motivasi, adalah kekuatan kecenderungan seorang individu melibatkan diri dalam kegiatan yang berarahkan sasaran dalam

¹⁰⁶ Thoha, *op.cit*, hlm. 117-119

- pekerjaan, dan ini lebih merupakan perasaan sedia atau rela bekerja untuk mencapai tujuan pekerjaan.
- g. Spesifikasi, yaitu jumlah spesialisasi okupasional, dan jangka waktu pelatihan yang diperlukan oleh masing-masing pihak atau tingkat dimana syarat-syarat yang sangat terspesialisasi dirumuskan dalam deskripsi pekerjaan formal untuk melaksanakan bermacam fungsi.¹⁰⁷

Faktor-faktor pengaruh efektivitas organisasi dijelaskan pula oleh Stoner *et.al*, bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas organisasi berdasarkan fungsi-fungsi yang terkait dalam aspek manajemen dalam suatu organisasi modern yaitu antara lain :

- a. Perencanaan (*Planning*), yaitu proses menetapkan tujuan, cara pelaksanaan atau strategi serta koordinasi kegiatan untuk memperbaharui rencana dalam rangka mencapai tujuan organisasi.
- b. Pengorganisasian (*Organizing*), yaitu proses pengaturan dan alokasi pekerjaan, kewenangan dan sumber daya yang ada kepada anggota organisasi sehingga tujuan organisasi dapat tercapai. Ditentukan pekerjaan apa yang akan dilakukan (*tasks are to be done*), siapa melapor kepada siapa dan dimana keputusan itu di buat.
- c. Kepemimpinan (*Leading*) yaitu proses memerintah dan mempengaruhi agar kegiatan atau pekerjaan yang saling terkait itu dapat diarahkan untuk mencapai tujuan organisasi. Antara lain yang akan dilakukan adalah memotivasi bawahan, memerintah mereka, menyeleksi saluran komunikasi yang efektif dan memecahkan konflik atau masalah yang timbul.¹⁰⁸

Berdasarkan uraian di atas, penulis menyimpulkan bahwa efektivitas organisasi adalah suatu sistem yang saling pengaruh-mempengaruhi serta memperoleh dukungan dari efektivitas individu/perorangan yang bekerjasama dalam keefektivitan kelompok, yang terstruktur untuk mencapai tujuan tertentu, namun di lain pihak, organisasi publik secara umum juga memiliki suatu kelemahan atau kurang-efektifan oleh karena fungsi-fungsi yang melekat yakni: perencanaan, pengorganisasian, dan kepemimpinan.

¹⁰⁷ Moore dalam Sutarto, *op.cit*, hlm. 10-13

¹⁰⁸ James A.F. Stoner *et.al*, 1995, *Management*, New Jersey, Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs, hlm. 10-13

3. Dimensi-dimensi Pengukuran Efektivitas Organisasi

Guna mengukur efektivitas dalam organisasi dapat dilihat dari peranan indikator efektivitas dalam pengertian lain, sebagaimana hal ini dikemukakan oleh Etzioni, bahwa terdapat 4 (empat) dimensi efektivitas organisasi, yaitu: adaptasi, integrasi, motivasi dan produksi.¹⁰⁹ Dimensi adaptasi menekankan pada kemampuan suatu organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya; dimensi integrasi menekankan pada kemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya; dimensi motivasi berkaitan dengan keterikatan dan hubungan antara pelaku organisasi dengan organisasinya; dan dimensi produksi berkaitan dengan jumlah dan mutu keluaran organisasi serta intensitas kegiatan suatu organisasi.

Lain halnya pendapat Price, dikatakan bahwa ukuran efektivitas ada beberapa kriteria yaitu :

- a. Produktivitas
- b. Konformitas
- c. Semangat
- d. Kemampuan adaptasi
- e. Pelembagaan.¹¹⁰

Dari pendapat Price tersebut menunjukkan bahwa orientasi hasil kegiatan suatu organisasi secara efektif dapat diperoleh melalui pengukuran secara kuantitatif maupun secara kualitatif dengan memiliki determinan yang berbeda akan tetapi secara keseluruhan merefleksikan bagian-bagian yang tidak terpisahkan dalam konteks mengoptimalkan aktivitas organisasi di dalam

¹⁰⁹ Etzioni, *op.cit*, hlm. 7

¹¹⁰ Price, *op.cit*, hlm. 189

menghasilkan produk, jasa serta layanan bagi masyarakat konsumen. Variabel-variabel yang dikemukakan oleh Price tersebut menunjukkan adanya beberapa indikator yang relevan dengan pendapat Steers, dikatakan bahwa indikator-indikator pengukuran efektivitas tersebut meliputi aspek-aspek :

- a. Kemampuan menyesuaikan diri – keluwesan
- b. Produktivitas
- c. Kepuasan kerja
- d. Kemampuan berlabar
- e. Kemampuan mencari sumber daya.¹¹¹

Dari kedua pendapat tersebut penulis berpendapat bahwa aktivitas organisasi yang efektif secara keseluruhan merupakan proses transformasi sumber daya dan sumber daya manusia yang diintegrasikan ke dalam suatu proses operasionalisasi fungsi-fungsi manajemen. Sedangkan menurut Schein menyebutkan ada empat indikator dari efektivitas :

- a. Komunikasi terbuka
- b. Fleksibilitas
- c. Komitmen/keterikatan secara psikologis
- d. Kreativitas.¹¹²

Indikator-indikator yang dikemukakan Schein tersebut memunculkan aspek serta peranan komunikasi dalam organisasi yang secara formal diartikan proses interpersonal yang mempengaruhi sikap serta perilaku karyawan sebagai bentuk pemahaman dan kesamaan persepsi (*overlapping interest*) dalam kerangka referensi (*frame of reference*) dan kerangka pengalaman (*frame of experience*) serta sebagai landasan pokok kepemimpinan serta kemampuan sosial dalam menentukan arah dan kebijakan organisasi yang diperlukan dalam strategi pengambilan keputusan.

¹¹¹ Steers, *op.cit*, hlm. 156

¹¹² Schein, *op.cit*, hlm. 207

Adapun menurut Campbell, dikatakan bahwa ukuran efektivitas organisasi ada lima indikator yaitu :

- a. Keseluruhan presentase
- b. Produktivitas
- c. Kepuasan kerja
- d. Laba atau tingkat penghasilan dari penanaman modal
- e. Keluarnya karyawan.¹¹³

Apabila dikaitkan dengan beberapa pendapat para ahli tentang ukuran efektivitas tersebut, secara argumentatif Campbell menunjukkan tentang adanya beberapa indikator yang menyoroti aspek pemberdayaan sumber daya manusia sebagai aset utama organisasi. Campbell beranggapan bahwa menurunnya tingkat kepuasan kerja maupun *turnover* karyawan yang tinggi dapat mendorong menurunnya produktivitas kerja organisasi sebagai akibat meningkatnya pemborosan (*waste*) serta kurang memiliki daya saing secara personal yang berkaitan dengan keadaan mental, kemampuan, dedikasi dan loyalitas karyawan.

Melengkapi indikator-indikator sebagaimana yang telah dikemukakan para ahli sebelumnya, selanjutnya Duncan (1985:207) mengemukakan ada tiga indikator efektivitas yaitu:

- a. Pencapaian tujuan
- b. Integritas
- c. Adaptasi.¹¹⁴

Ketiga indikator yang dikemukakan Duncan tersebut menerangkan bahwa pencapaian efektivitas organisasi secara esensial memiliki 3 (tiga)

¹¹³ Campbell, *op.cit*, hlm. 206

¹¹⁴ Jack W. Duncan, 1985, *Organization Behavior*, Boston, Houghton Mifflin, hlm. 207

unsur yang masing-masing menegaskan peranan organisasi secara strategis harus memiliki kemampuan mengkorelasikan visi dan misi organisasi sebagai ruh yang menjiwai setiap aktivitas organisasi baik itu pada proses perumusan dan penetapan kebijakan, tahapan implementasi serta tindakan evaluasi yang dilakukan. Sebagai sebuah sistem di mana orang-orang bekerja untuk mencapai tujuan bersama, maka organisasi-organisasi dituntut untuk memiliki integritas karena dengan integritas kekuatan organisasi dapat dibangun dan dipertahankan dan kelemahan-kelemahan dapat diminimalisir. Begitupun halnya dengan adaptasi, bahwa lingkungan yang berubah dengan cepat mensyaratkan pentingnya kemampuan adaptasi organisasi sehingga menjadi salah satu ukuran keberhasilan organisasi. Organisasi-organisasi yang tidak memiliki kemampuan adaptasi sulit untuk bertahan dan berkembang di tengah-tengah perubahan yang sering muncul tidak terduga dan berlangsung secara dinamis.

Sejak akhir tahun 1970-an, beberapa sarjana telah memulai mencoba mengidentifikasi *construct* efektivitas organisasi. Steers (1985:5) mengemukakan tiga pendekatan dalam pengukuran efektivitas organisasi, yaitu pendekatan tujuan, sistem, dan perilaku manusia.¹¹⁵ Pendekatan tujuan menekankan pada produktivitas dan efisiensi. Pendekatan sistem menekankan pada dimensi perolehan sumber daya dan kemampuan mengadaptasikan diri terhadap lingkungannya. Sedangkan pendekatan keperilakuan menekankan pada segi moral dan kohesi (kekompakan) anggota organisasi. Sejalan dengan itu, Gibson et.al juga mengemukakan tiga pendekatan dalam pengukuran

¹¹⁵ Steers, *op.cit*, hlm. 12

efektivitas organisasi, yaitu pendekatan tujuan, sistem, dan *multiple consistency*.¹¹⁶

Pendekatan sistem didasarkan pada asumsi bahwa organisasi terdiri dari sub-sub bagian yang saling mendukung atau saling berhubungan. Jika salah satu sub bagian mempunyai performa yang buruk, maka akan timbul dampak yang negatif terhadap performa keseluruhan sistem. Katz dan Kahn dikutip oleh Steers mengatakan:

“Paradigma dasar dari pendekatan sistem terbuka terdiri dari *inputs*, *throughputs* dan *outputs*. *Inputs* meliputi semua faktor yang diperlukan dari lingkungannya termasuk uang, tenaga kerja, bahan mentah dan mesin-mesin. *Inputs* ini dirubah menjadi berbagai *outputs* melalui proses *throughputs*. Pada gilirannya *outputs* ini dikembalikan lagi kepada lingkungan. *Outputs* ini bisa berupa barang jadi, jasa, lulusan, keuntungan dan sebagainya tergantung bidang usaha organisasi yang bersangkutan.”¹¹⁷

Wexley dan Yukl diadopsi oleh Kasim (1993:89) mengatakan bahwa :

“Siklus hidup organisasi meliputi proses transaksi dengan lingkungannya. Pertumbuhan dan kemampuan untuk bertahan suatu organisasi tergantung kepada rasio yang baik antara *inputs* dan *outputs*. Maksudnya, suatu organisasi harus menerima dari lingkungannya paling sedikit sama banyak dengan jumlah yang harus ia keluarkan untuk proses transformasi *inputs* menjadi *output* dan bagi pemeliharannya sendiri. Apabila organisasi yang bersangkutan tidak bisa beroperasi dengan efisien, maka organisasi yang bersangkutan hanya bisa bertahan apabila ada pihak ketiga yang memberi subsidi kepadanya.”¹¹⁸

Para penganut pendekatan *population ecology* berpendapat bahwa lahir dan matinya organisasi dipengaruhi oleh kondisi lingkungannya.¹¹⁹ Pfeffer dan Salancik berpendapat bahwa organisasi dipengaruhi oleh lingkungannya,

¹¹⁶ Gibson et.al, *op.cit*, hlm. 38-49

¹¹⁷ Katz dan Kahn dalam Steers, *op.cit*, hlm. 12

¹¹⁸ Wexley dan Yukl diadopsi oleh Azhar Kasim, 1993, *Pengukuran Efektivitas dalam Organisasi*, Jakarta, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, hlm. 89

¹¹⁹ Hannan dan Freeman, dikutip oleh Robbins (2), *op.cit*, hlm. 225

tetapi mereka juga menekankan pentingnya proses politik dalam pembuatan keputusan organisasi, serta strategi penyesuaian struktur intern dalam rangka hubungannya dengan lingkungan.¹²⁰

Lawrence dan Lorsch mengatakan, bahwa efektivitas organisasi merupakan fungsi dari harmonisasi desain organisasi (differensiasi dan integrasi) dengan teknologi dan lingkungan.¹²¹ Yachtman dan Seashore menekankan kepada kemampuan organisasi untuk bersaing dalam mendapatkan sumber daya yang langka dan berharga dari lingkungannya untuk bisa bertahan hidup (*survive*).¹²²

Pendekatan sistem terbuka dapat disimpulkan sebagai pendekatan yang memfokuskan pada hubungan organisasi dengan lingkungannya. Secara teoritis, model ini lebih komprehensif daripada model-model yang lain, sebab organisasi dianggap sebagai suatu yang dinamis dalam kerangka yang lebih luas.¹²³ Di lain pihak, pendekatan yang komprehensif tersebut tidak mungkin direalisasikan dalam studi yang sebenarnya karena kompleksnya model dan hubungan antara elemen-elemennya. Apalagi konsep kesesuaian antara organisasi dan lingkungannya masih merupakan masalah.¹²⁴

Seiring munculnya paradigma tanggung jawab sosial organisasi/perusahaan terhadap masyarakat (*company's social responsibility*), yang menekankan bahwa tujuan organisasi/perusahaan bukanlah sekedar

¹²⁰ Pfeffer dan Salancik dikutip oleh Kasim, *op.cit*, hlm. 90

¹²¹ Lawrence dan Lorsch dalam Robbins (2), *op.cit*, hlm. 215-216

¹²² Yachtman dan Seashore dalam Steers, *op.cit*, hlm. 57

¹²³ *Ibid*, hlm. 14

¹²⁴ Etzioni, *op.cit*, hlm. 26

untuk memuaskan tujuan-tujuan pemilik dan orang-orang yang terlibat dalam organisasi, akan tetapi juga semua pihak yang berkepentingan dengan organisasi, maka pendekatan dalam pengukuran efektivitas juga menawarkan bentuk-bentuk pendekatan kontemporer. Dua pendekatan kontemporer dalam mengukur efektivitas adalah yang disebut *stakeholder approach* dan *competing values approach*.¹²⁵ *Stakeholder* adalah suatu kelompok di dalam maupun di luar organisasi yang memiliki kepentingan terhadap kinerja organisasi.¹²⁶ Dalam pendekatan *stakeholder* (biasanya disebut juga pendekatan konstituen), kepuasan kelompok-kelompok seperti ini dapat diakses sebagai suatu indikator dari kinerja organisasi. Masing-masing pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) akan memiliki kriteria efektivitas yang berbeda karena masing-masing memiliki kepentingan yang berbeda pula di dalam organisasi.

Mengingat banyaknya pendekatan yang dapat digunakan di dalam mengukur efektivitas organisasi, maka pada penelitian ini, pendekatan (*approach*) yang digunakan adalah pada pendekatan sistem. Pilihan terhadap pendekatan ini, karena pendekatan sistem dapat disimpulkan sebagai pendekatan yang memfokuskan pada hubungan organisasi dengan lingkungannya. Secara teoritis, model ini lebih komprehensif daripada model-model yang lain, sebab organisasi dianggap sebagai suatu yang dinamis dalam kerangka yang lebih luas.

¹²⁵ Daft, *op.cit*, hlm. 64-65; Lihat juga Jones, *op.cit*, hlm. 17-20

¹²⁶ Daft, *op.cit*, hlm. 64

Adapun ukuran efektivitas organisasi yang digunakan dalam penelitian

ini adalah sebagai berikut:

- a. Pertumbuhan: pengukuran efektivitas organisasi berupa pertumbuhan laba, pertumbuhan *revenue*, pertumbuhan jumlah barang dan jasa yang ditawarkan serta perluasan usaha. Mengingat penelitian ini dilakukan dalam organisasi publik, maka faktor pertumbuhan dapat dilihat antara lain dari cakupan layanan kepada masyarakat.
- b. Adaptasi: kemampuan organisasi untuk menyesuaikan terhadap perubahan-perubahan keadaan di sekitarnya baik pelanggan, pesaing dan sumber daya dalam organisasi dan lain sebagainya. Bagi organisasi publik, maka adaptasi dapat dimaknai dengan kemampuan menyesuaikan diri dengan kebutuhan / tuntutan masyarakat serta sumber daya organisasi.
- c. Produktivitas: keefisienan organisasi dalam menghasilkan barang dan jasa dengan nilai yang maksimum dan dengan biaya serta pengeluaran yang minimum. Pada organisasi publik, produktivitas memiliki makna yang tidak jauh berbeda dengan organisasi bisnis, tetapi dalam konteks penyampaian pelayanan kepada masyarakat.
- d. Kepuasan dan semangat kerja; yaitu rasa puas atau tidak puas pegawai terhadap pekerjaan dan sistem yang berlaku dalam organisasi.
- e. Kepuasan pelanggan: kepuasan yang diberikan organisasi kepada pelanggan atau pembeli yang berupa jasa pelayanan dan kualitas barang yang baik. Bagi organisasi publik, maka kepuasan pelanggan berarti kepuasan masyarakat yang dilayani.¹²⁷

D. Landasan Hasil Studi Empiris Sebelumnya

Keterkaitan lingkungan eksternal dengan organisasi dapat dijelaskan dengan teori-teori seperti, teori ekologi-populasi (*population ecology theory*), teori kontijensi (*contingency theory*), teori ketergantungan pada sumber daya (*resources dependence theory*) dan juga berdasarkan pendekatan teori sistem (*system theory approach*). Teori ekologi populasi menjelaskan bahwa kelangsungan hidup dan keberhasilan organisasi ditentukan oleh karakteristik

¹²⁷ Campbell, *op.cit*, hlm.47; Lihat juga Steers, *op.cit*, hlm. 149; Arnold dan Feldman, *op.cit*, hlm. 12-13

lingkungan di mana perusahaan berada.¹²⁸ Model pendekatan ini membawa implikasi bahwa lingkungan eksternal mempunyai pengaruh langsung (*direct effect*) terhadap kinerja perusahaan/organisasi tanpa memandang pilihan strategi yang dijalankan perusahaan/organisasi.¹²⁹

Sementara teori kontijensi menyatakan bahwa keselarasan antara strategi dengan lingkungan eksternal menentukan kelangsungan hidup dan kinerja organisasi/perusahaan.¹³⁰ Teori kontijensi juga bermakna bagaimana rencana strategi mampu memenuhi tuntutan lingkungan, yang mana jika tidak tercipta keselarasan antara rencana strategi dengan lingkungan eksternal dapat berakibat turunya kinerja sehingga munculnya krisis organisasi.¹³¹

Selanjutnya pendekatan teori sistem berusaha mengaitkan atau menghubungkan mulai dari input-nya (faktor-faktor yang mempengaruhi) sampai dengan output-nya (elemen-elemen penentu keluaran). Dengan demikian dapat ditarik suatu generalisasi yang berguna sehubungan dengan pola hubungan yang terdapat antara rangkaian variabel yang mempengaruhi keluaran organisasi (misalnya efisiensi, efektivitas dan produktivitas).

Sejumlah penelitian yang menghubungkan faktor-faktor penentu lingkungan dengan efektivitas telah pernah dilakukan, tetapi hanya sedikit sekali usaha menyelidiki secara sistematis dan menyeluruh terhadap faktor-

¹²⁸ Child, *loc.cit*, hlm 43-76

¹²⁹ John Wiklund, 1999, "The Sustainability of The Entrepreneurial Orientation-Performance Relationships", *Entrepreneurship Theory and Practice*, Fall, hlm. 37-55

¹³⁰ J. Lee dan D. Miller, 1996, "Strategic, Environment and Performance in Two Technical Contexts: Contingency Theory in Korea", *Organization Studies*, Vol. 17, No. 5, hlm. 729-750; Lihat juga Child, *loc.cit*, hlm. 43-76

¹³¹ Detelin S. Elenkov, 1997, "Strategic Uncertainty and Environmental Scanning: The Case for Institutional Influences on Scanning Behavior", *Strategic Management Journal*, Vol. 18, hlm. 287-302

faktor penentu itu. Bahkan banyak peneliti terdahulu pembahasannya bersifat parsial dan semata-mata menekankan efektivitas organisasi jika tujuan organisasi tersebut telah tercapai atau dengan kata lain mereka menggunakan pendekatan tujuan (*goal approach*).¹³²

Penelitian Thorndike¹³³ pada tahun 1940 misalnya, hanya menekankan efektivitas perusahaan dalam ancangan yang lebih dini, yaitu produktivitas saja ataupun laba bersih saja, pertumbuhan serta stabilitas organisasi saja. Hal yang sama juga dilakukan oleh Campbell¹³⁴ pada tahun 1973, di mana hanya digunakan salah satu saja dari 19 variabel yang menentukan efektivitas perusahaan.

Peneliti yang lain seperti Igaleus and Roussel hanya menguji keterkaitan antara kompensasi dan kepuasan kerja terhadap efektivitas perusahaan.¹³⁵ Demikian pula dengan peneliti Echols dan Nich menggunakan dua variabel dalam melakukan penelitian terhadap keefektifan perusahaan dengan judul “*The Impact of Behaviors and Structure on Corporate Effectiveness*”.¹³⁶ Selain itu, objek organisasi yang diamati umumnya pada institusi bisnis. Misalnya, penelitian yang dilakukan oleh Hanafi¹³⁷ menggunakan variabel karakteristik

¹³² Gibson et.al (2), *op.cit*, hlm. 31-49

¹³³ Thorndike, 1989, “The Effect of Productivity and Organizational Stability on Company’s Effectiveness”, *Journal of Organizational Behavior*, June, John Wiley, Vol. 3, No. 1, hlm. 22

¹³⁴ Campbell, *op.cit*, hlm.

¹³⁵ Jacques Igaleus, dan Patrice Roussel, 1999, “A Study of The Relationship Between Compensation Package, Work Motivation and Job Satisfaction”, *Journal of Organizational Behavior*, Vol. 20, hlm. 1003-1025

¹³⁶ Ann E. Echols dan Christopher Nick, 1998, “The Impact of Behavior and Structure on Corporate Success”, *Journal of Managerial Psychology*, Vol. 13, No. 112, hlm. 38-46

¹³⁷ Agustina Hanafi, 2004, Pengaruh Elemen-elemen lingkungan eksternal Perusahaan Terhadap Elemen-elemen lingkungan internal dan Implikasinya Terhadap Efektivitas Perusahaan (Suatu Kajian Pada Industri Pengolahan Skala Menengah dan Besar di Propinsi Sumatra Selatan), *Disertasi*, Bandung, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, hlm. 1-2

lingkungan internal dan eksternal dan mengujinya terhadap efektivitas perusahaan yang bergerak dalam bidang industri pengolahan skala menengah dan skala besar di Provinsi Sumatera Selatan. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa dengan pendekatan teori kontijensi, karakteristik lingkungan internal maupun eksternal berpengaruh terhadap efektivitas perusahaan yang diteliti.

Dari sejumlah pendapat dan hasil penelitian sebelumnya, menyimpulkan adanya pengaruh faktor-faktor lingkungan terhadap efektivitas organisasi. Misalnya, pengaruh faktor karakteristik lingkungan organisasi terhadap dinamika efektivitas organisasi pada umumnya meliputi: lingkungan umum dan lingkungan khusus.¹³⁸ Semua organisasi beroperasi tidak terlepas dari pengaruh lingkungan dalam dan luar. Lingkungan tersebut akan mempengaruhi perilaku dari sekelompok orang yang ada di dalam organisasi tersebut dan pengaruhnya terhadap efektivitas organisasi itu sendiri. Juga dikatakan bahwa karakteristik lingkungan merupakan faktor kontekstual penting yang mempunyai pengaruh terhadap efektivitas organisasi.¹³⁹

Pendapat lain dikatakan oleh Hersey dan Blanchard maupun Wheelen dan Hunger dikatakan, bahwa semua organisasi secara terus-menerus dipengaruhi oleh variabel-variabel lingkungan eksternal dan internal. Variabel eksternal seperti: lingkungan umum dan lingkungan industri, sedangkan

¹³⁸ Tosi dan Carroll, *loc.cit*, hlm. 25; Lihat juga William B. Werther, Jr dan Keith Davis, 1996, *Human Resources Management*, 5th Edition, New Jersey, McGraw-Hill, Inc., hlm. 161; Arnold dan Feldman, *op.cit*, hlm. 25; Robbins (1), *op.cit*, hlm. 226; serta Harris, *op.cit*, hlm. 14-37

¹³⁹ Chenhall, R.H., 1997, "Realience on Manufacturing Performance Measures, Total Quality Management and Organizational Performance", *Management Accounting Research*, hlm. 2; Wheelen dan Hunger, *op.cit*, hlm. 15; serta T. Hani Handoko, 1995, *Manajemen Personalia dan Sumberdaya Manusia*, Yogyakarta, BPFE-UGM, hlm. 77

variabel internal meliputi: struktur, perilaku karyawan, dan peranan manajemen.¹⁴⁰

Efektivitas dipandang sebagai tujuan akhir bagi sebagian besar organisasi oleh karenanya efektivitas organisasi perlu memperhatikan aspek terpenting dari keseluruhan prosesnya yaitu faktor-faktor penentu yang mempengaruhinya: karakteristik lingkungan, struktur organisasi dan perilaku karyawan serta peranan manajer.¹⁴¹

Dalam kerangka pengukuran efektivitas dalam organisasi, terlepas dari ruang lingkup organisasi yang diteliti, maka persamaan dan perbedaan antara penelitian yang dilakukan dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang sekaligus menjadi rujukan penelitian ini, baik di dalam maupun diluar negeri adalah sebagai berikut :

Tabel 1. Daftar penelitian-penelitian empiris sebelumnya dalam lingkup pengukuran efektivitas organisasi

No	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
1	2	3	4	5
1	Thorndike (1940) (<i>Journal of Organizational Behaviour</i>)	<i>The Effect of Productivity and Organizational Stability on Company's Effectiveness</i>	<i>Productivity, Organizational Stability, Effectiveness</i>	Produktivitas dan kestabilan organisasi berpengaruh terhadap efektivitas organisasi
2	J.P Campbell (1973) (<i>Journal of Compensation and Benefits Review</i>)	<i>The Nature of Organizational Effectiveness to The Level of Goods Production and Services Volume</i>	<i>Organization al Effectiveness, Production Volume, and Service Volume</i>	Sifat dari keefektivan perusahaan diukur dari volume produksi barang dan jasa.

¹⁴⁰ Hersey dan Blanchard, *op.cit*, hlm.150; Lihat juga Wheelen dan Hunger, *op.cit*, hlm. 16

¹⁴¹ Steers, *op.cit*, hlm. 147; Lihat juga Arnold dan Feldman, *op.cit*, hlm. 15; Ivancevich dan Matteson, *op.cit*, hlm. 16; serta Gibson, et.al (2), *op.cit*, hlm. 16

1	2	3	4	5
3	Frank Ostroff (1997) (<i>Journal of Organizational Behaviour</i>)	<i>A Good Organizational Structure Reflect The Company's Effectiveness</i>	<i>Organizational Structure and Company's Effectiveness</i>	Struktur organisasi yang baik mencerminkan keefektifan organisasi (perusahaan)
4	Dowdy, Richard P. (1999) (<i>Disertation on University of Missouri, Columbia</i>)	<i>Evaluation of Total Quality Management Performance and Organizational Management Effectiveness for Food Service and Clinical Nutrition Services Management in Hospital Settings.</i>	<i>Total Quality Management Performance, Organizational Management, Effectiveness.</i>	Evaluasi terhadap total kualitas manajemen dan keefektifan pengelolaan perusahaan pada jasa makanan dan manajemen klinik guna penetapan tujuan rumah sakit.
5	Jacques Igaleus and Patrice Roussel (1999) (<i>Journal of Organizational Behaviour</i>)	<i>A Study of Relationship Between Compensation and Job Satisfaction to Organizational Effectiveness</i>	<i>Compensation, Job Satisfaction, Organizational Effectiveness</i>	Kompensasi dan kepuasan kerja berpengaruh signifikan terhadap efektivitas organisasi.
6	Allen, Joice and Dobbins (2000) (<i>Journal of Organizational Behaviour</i>)	<i>The Related Connection of Work Perception, Hierarchy Planning and Organizational Effectiveness</i>	<i>Work Perception, Hierarchy Planning, Organizational Effectiveness</i>	Persepsi kerja dan perencanaan hierarkis berhubungan erat dengan efektivitas organisasi.
7	Hanafi, Agustina (2003), Disertasi, Program Pascasarjana S3 Administrasi Publik UNPAD Bandung	Pengaruh Elemen-elemen lingkungan eksternal Terhadap Elemen-elemen lingkungan internal dan Implikasinya Terhadap Efektivitas Perusahaan :	Karakteristik Lingkungan Eksternal, Karakteristik Lingkungan Internal, Efektivitas Perusahaan	Karakteristik lingkungan eksternal berpengaruh positif baik langsung maupun melalui karakteristik lingkungan internal terhadap efektivitas perusahaan

1	2	3	4	5
8	Fauzi, Teddy Hikmat (2006), Disertasi, Program Pascasarjana S3 Administrasi Bisnis UNPAD Bandung	Pengaruh Elemen-Elemen Lingkungan Eksternal dan Elemen-elemen Lingkungan Internal Terhadap Pelaksanaan Strategi Bisnis Serta Implikasinya Terhadap Efektivitas Usaha : Survey Pada Unit-Unit Organisasi Bank BNI 1946 Wilayah 04 Jawa Barat	Elemen-Elemen Lingkungan Eksternal, Elemen-Elemen Lingkungan Internal, Pelaksanaan Strategi Bisnis, Efektivitas Usaha	Elemen-elemen lingkungan eksternal, elemen-elemen lingkungan internal, dan pelaksanaan strategi bisnis berpengaruh secara simultan terhadap efektivitas usaha.
9	Elvis (2007), Tesis, Program Pascasarjana Universitas Brawijaya, Malang	Reformasi Administrasi Dalam Rangka Meningkatkan Efektifitas Organisasi Pemerintah Kabupaten (Suatu Studi Pada Sekretariat Daerah Kabupaten Kutai)	Reformasi Administrasi, Efektivitas Organisasi.	Reformasi birokrasi berpengaruh terhadap efektivitas organisasi.
10	Suaib, Muhammad Ridha (2007), Tesis, Administrasi Negara UNAMIN Sorong, Papua	Pengaruh Lingkungan, Perilaku, Struktur Organisasi dan Implementasi Sistem Informasi Berbasis Komputer terhadap Kinerja Karyawan Pemerintah Kabupaten Sorong, Papua	Lingkungan, Perilaku, Struktur Organisasi, Implementasi SIBK, dan Kinerja	Kinerja karyawan pengolahan data di Pemerintah Kabupaten Sorong, Papua dipengaruhi oleh lingkungan, perilaku, struktur organisasi dan implementasi sistem informasi berbasis komputer.
11	Astuti, Dian (2004), Tesis, Program Pascasarjana UGM, Yogyakarta	Efektivitas Organisasi Kantor Humas dan Informasi Kabupaten Bantul	Efektivitas Organisasi (Studi Kualitatif)	Efektifitas organisasi dipengaruhi oleh karakteristik organisasi kurangnya jumlah pegawai dan ketersediaan sarana dan prasarana yang tidak mencukupi kuantitas dan kualitasnya.