

# MANAJEMEN STRATEGIK BADAN USAHA MILIK DAERAH (BUMD)

Tavip Agus Rayanto

## ABSTRACT

*As one of the potential source of local government revenue, it seems that the Local Government Owned Enterprise (Badan Usaha Milik Daerah -- BUMD) have contributed very little to the whole Local Government Revenue (Pendapatan Asli Daerah). It is also ironic that insofar the existence of BUMD has been much rely on the government regulation and given monopoly in its business. The ambiguous mission of BUMD – between an agent of development and a profit center – proved to be the main obstacle for its management system.*

*From the strategic management perspective and SWOT analysis, it is found out that BUMD should adopt a turn-around approach, to minimize its weaknesses and try to get maximum benefit of the wide-opened opportunities. The strategic issues to be tackled by the BUMD management are quite complex. But among the most important issues are: the lack of professional human resources, the inflexible organisational structure and the low product or service quality. To address these issues, it is recommended that BUMD would come up with strategic human resource development programs, to apply more adaptive and flat organisational structure, and to adopt Total Quality Management (TQM) system in order to be more responsive to its customers.*

*Keywords : Local government owned enterprise, Strategic management.*

## PENDAHULUAN

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagai salah satu komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD) selama ini keberadaannya belum mampu menjadi tulang-punggung sumber penerimaan daerah.

Tidak efektifnya BUMD tercermin pada kecilnya laba bersih yang dihasilkan. Secara agregat penerimaan laba BUMD Propinsi DIY sejak tahun 1992/1993 sampai dengan tahun 1995/1996 terlihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Penerimaan laba BUMD Propinsi DIY tahun 1992/1993-1995/1996

No	Jenis Penerimaan	1991/1992		1992/1993		1993/1994		1994/1995		1995/1996	
		Rp	%								
1.	Pajak daerah	15.927,6	83,2	18.699,6	83,6	23.625,0	84,4	33.870,9	86,7	31.562,2	87,9
2.	Retribusi daerah	1.154,0	6,0	1.401,3	6,3	1.757,3	6,3	2.377,2	6,1	2.090,4	5,8
3.	Laba BUMD	494,5	2,6	516,2	2,3	728,4	2,6	953,3	2,4	915,6	2,5
4.	Penerimaan Dinas-dinas	492,0	2,6	461,9	2,1	518,8	1,9	529,7	1,4	512,8	1,4
5.	Penerimaan lain-lain	1.074,3	5,6	1.639,9	7,3	1.356,1	4,8	1.350,0	3,5	840,6	2,3
		19.142,4	100	22.369,3	100	27.985,6	100	39.081,2	100	35.921,7	100

Sumber : Buku Inventarisasi Asli Daerah Tingkat I dan Tingkat II Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Kontribusi BUMD terhadap PAD pada lima tahun terakhir ini baru berkisar antara 2,3 persen sampai dengan 2,6 persen sementara pajak daerah masih merupakan komponen penyumbang terbesar, yakni berkisar antara 83 persen sampai dengan 88 persen, kemudian berturut-turut diikuti Retribusi Daerah dan Penerimaan Lain-lain. Berdasarkan hasil penelitian fakultas ekonomi Universitas Gadjah Mada yang bekerjasama dengan Biro Perekonomian Propinsi DIY tahun 1992, disimpulkan bahwa BUMD Propinsi DIY secara keseluruhan kinerja bisnisnya hanya berkisar dari kategori cukup ataupun kurang, dan bahkan terdapat satu perusahaan yang menunjukkan indikasi "fatal" (Hasil Penelitian FE-UGM dengan Biro Perekonomian DIY, 1992). Dalam penelitian tersebut kinerja (*performance*) BUMD dilihat dari sebelas indikator yang terdiri dari: likuiditas, solvabilitas, profit margin, *operational incorporation*, gross return on investment, net return on investment, Total Assets To, Investasi To, W.C. To, Sales Growth, Sales (jutaan). Beberapa indikator penting dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Likuiditas;

Angka rasio likuiditas dimaksudkan untuk mengetahui sampai seberapa jauh perusahaan dapat melunasi utang-utang jangka pendeknya. Rasio likuiditas yang besar menunjukkan bahwa perusahaan belum optimal dalam mendayagunakan alat likuiditasnya untuk tujuan produktif.

2. Solvabilitas;

Adalah rasio yang digunakan untuk mengukur seberapa besar kegiatan operasional perusahaan dibiayai oleh modal pinjaman. Angka rasio di BUMD milik Pemda Propinsi DIY menunjukkan angka yang cukup tinggi. Ini merupakan isyarat bagi para kreditor untuk lebih berhati-hati dalam memberikan kreditnya agar perusahaan juga dapat lebih mengembangkan potensi kekuatan inovatifnya.

3. *Profit margin*;

Untuk mengetahui seberapa jauh efektivitas manajemen dalam mengelola perusahaannya yang antara lain tergambar dari besarnya keuntungan yang diperoleh perusahaan. Terbukti bahwa tingkat keuntungan yang diperoleh BUMD Pemda DIY masih relatif kecil, yakni berkisar antara 2 persen hingga 14 persen dari penjualannya.

4. *Sale growth*;

Pertumbuhan yang cukup baik ditunjukkan oleh unit Arga Jasa, yaitu sebesar 3 persen sedangkan unit Percetakan Negeri sebesar 1 persen. Namun unit Adi Carma justru mengalami pertumbuhan negatif sebesar 4 persen.

Secara ideal, untuk masa yang akan datang kontribusi BUMD mestinya melebihi porsi penerimaan retribusi daerah (Saragih, 1994). Jika daerah ingin memacu pertumbuhan ekonominya, penerimaan dari bagian laba BUMD mutlak harus ditingkatkan. Untuk itu manajemen BUMD

perlu direvitalisasi, misalnya melalui pengurangan campur-tangan pemerintah daerah dalam urusan intern perusahaan, peningkatan sumberdaya manusia, peningkatan kualitas produk dan mutu pelayanan serta berbagai upaya lainnya. Tujuannya, disamping untuk membantu perusahaan daerah dalam menghadapi persaingan bebas juga untuk membangun infrastruktur yang sangat diperlukan oleh masyarakat. Dalam kaitan ini, BUMD perlu mengembangkan manajemen strategik (*strategic management*) guna mengatasi berbagai kelemahan yang selama ini menghambat perkembangan kinerja secara keseluruhan. Namun sebelum diuraikan identifikasi berbagai isu strategis yang terkait dengan BUMD, perlu dijelaskan secara singkat apa yang dimaksud dengan konsep manajemen strategik dan apa saja aspek-aspek yang dapat dimanfaatkan oleh BUMD.

## STRATEGI DAN MANAJEMEN STRATEGIK

Istilah strategi berasal dari bahasa Yunani: *strategos* atau *strategus* dengan kata jamaknya *strategi*. Oleh Tatloff (dalam Salusu, 1996:85), pengertian strategi diterjemahkan sebagai *the art of the general*. Tampaknya pengertian awal dari kata strategi berkaitan dengan cara atau teknik yang dipakai oleh para jenderal di dalam upaya memenangkan perang. Dua hal penting yang terdapat di dalam pengertian strategi adalah keterampilan dan kesempatan yang keduanya merupakan penentu dalam

situasi strategik.

Selanjutnya dari berbagai literatur dan rumusan tentang pengertian strategi, dapat dikemukakan bahwa strategi menyangkut unsur-unsur: tujuan dan sasaran, lingkungan, kemampuan internal, kompetisi, pembuat strategi, komunikasi. Tujuan (*goals*) adalah keinginan yang hendak dicapai di waktu yang akan datang, biasanya digambarkan secara umum dan tidak mengenal batas waktu, sedangkan sasaran (*objectives*) adalah pernyataan yang sudah mengarah pada kegiatan untuk mencapai tujuan, lebih terikat dengan waktu dan lebih terukur. Lingkungan merupakan unsur penting dalam strategi, terutama strategi dalam organisasi karena betapapun organisasi tidak dapat hidup dalam isolasi. Kemampuan internal adalah apa yang dapat dilakukan oleh organisasi berbekal pada sumberdaya yang ada. Kompetisi merupakan situasi yang biasanya dihadapi apabila seorang pengambil keputusan hendak merumuskan suatu strategi. Pembuat strategi, sudah barang tentu, merupakan aktor yang berkompeten bagi terwujudnya sebuah strategi. Dan terakhir, komunikasi merupakan proses yang vital bagi strategi karena hanya melalui sistem komunikasi yang baik suatu strategi akan berhasil.

Dalam kaitan ini manajemen strategik (*strategic management*) dapat dirumuskan sebagai sekumpulan keputusan dan tindakan yang menghasilkan perumusan (*formulation*) dan pelaksanaan (*implementa-*

tion) dari rencana-rencana yang dirancang untuk mencapai sasaran-sasaran organisasi (Pearce dan Robinson, 1997:20). Dari berbagai definisi lain yang dikemukakan oleh Hofer (1980), Digman (1989), Certo dan Peter (1990), Wright, Pringle dan Kroll (1993), Hughes (1994), Bryson (1995) serta Falvel dan Williams (1996), dapat disimpulkan bahwa manajemen strategik pada hakekatnya mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Misi dan harapan organisasi;  
Keduanya merupakan pengertian yang terdapat dalam organisasi. Misi menjelaskan mengapa suatu organisasi didirikan sejak awal, sementara harapan mengandung makna hasil yang ingin dicapai oleh organisasi.
- b. Tujuan dan sasaran;  
Tujuan dan sasaran saling mengisi dan mendukung satu dengan lainnya. Tujuan harus dibangun dengan memperhatikan misi sedangkan sasaran dibuat untuk mendukung tujuan tersebut. Tujuan dan sasaran memberikan target strategi-strategi mana yang harus dibangun.
- c. Perkiraan situasi strategik;  
Lingkungan luar (*external environment*) terdiri atas beberapa faktor yang secara langsung memberikan sedikit kontrol, seperti faktor ekonomi, sosial, politik, hukum, dan teknologi. Sebuah organisasi harus memperhatikan peluang dan ancaman dari lingkungan luar tersebut. Kemudian lingkungan dalam (*internal*

*environment*) menyangkut sumberdaya sehingga yang perlu diperhatikan adalah bagaimana mengoptimalkan kekuatan dan menekan kelemahan organisasi.

- d. Strategi formulasi;  
Strategi formulasi adalah proses pengambilan keputusan berdasarkan analisis situasi strategik yang ditentukan oleh lingkungan eksternal dan internal.
- e. Strategi evaluasi dan pilihan-pilihan;  
Umumnya strategi evaluasi akan mengembangkan alternatif-alternatif strategik. Alternatif-alternatif tersebut kemudian disistematisasikan ke dalam pembatasan dan daftar alternatif terbaik, yang didasari faktor kritis untuk mencapai kesuksesan organisasi.
- f. Strategi implementasi dan perencanaan;  
Fase ini sangat penting karena sebaik apapun sebuah strategi belum dikatakan efektif sebelum diimplementasikan.
- g. Pengendalian strategik;  
Pengendalian strategik meliputi evaluasi atas strategi implementasi.

Salah satu perangkat analisis yang digunakan dalam manajemen strategik adalah analisis SWOT (*Strength, Weakness, Opportunity, Threat*) yang lebih mudah dipahami dengan menyajikan matriks SWOT. *Strength* (kekuatan) adalah sumberdaya, keterampilan, atau keunggulan-keunggulan lain relatif terhadap pesaing dan kebutuhan pasar atau

pengguna jasa yang dilayani atau ingin dilayani oleh organisasi. *Weakness* (kelemahan) adalah keterbatasan atau kekurangan dalam sumberdaya, keterampilan, dan kapabilitas yang secara serius menghambat kinerja efektif organisasi. Sumber kelemahan dapat berupa fasilitas, sumberdaya keuangan, kapabilitas manajemen, pemasaran, dan citra organisasi. *Opportunity* (peluang) adalah situasi penting yang menguntungkan dalam lingkungan organisasi. Kecenderungan-kecenderungan penting merupakan salah satu sumber peluang. Identifikasi segmen pasar yang tadinya terabaikan, perubahan pada situasi persaingan atau peraturan, perubahan teknologi, serta membaiknya hubungan dengan pembeli atau pemasok dapat memberikan peluang bagi suatu organisasi atau perusahaan. *Threat* (ancaman) adalah situasi penting yang tidak menguntungkan dalam lingkungan organisasi. Ancaman merupakan pengganggu utama bagi

posisi organisasi. Masuknya pesaing atau satuan baru, lambatnya pertumbuhan pasar, meningkatnya kekuatan tawar-menawar, perubahan teknologi, serta peraturan-peraturan baru atau yang direvisi dapat menjadi ancaman bagi keberhasilan perusahaan.

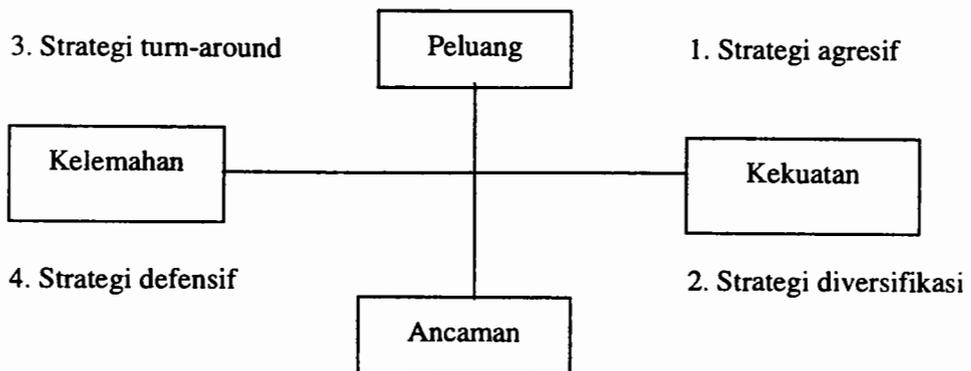
Matriks SWOT dapat digunakan untuk menggambarkan dengan jelas bagaimana peluang dan ancaman eksternal yang dihadapi organisasi dapat disesuaikan dengan kekuatan dan kelemahan yang dimilikinya. Analisis ini didasarkan pada asumsi bahwa strategi yang efektif akan memaksimalkan kekuatan dan peluang serta meminimalkan kelemahan dan ancaman. Bagan 1 memperlihatkan matriks dasar yang digunakan untuk analisis SWOT pada umumnya. Sedangkan Bagan 2 memperlihatkan strategi yang relevan dengan berbagai posisi dari hasil analisis SWOT yang antara lain dapat pula diterapkan dalam kaitannya dengan manajemen strategik pada BUMD milik Pemda DIY.

Bagan 1. Matriks SWOT

	Strength (S) Kekuatan internal	Weakness (W) Kelemahan internal
Opportunity (O) Peluang eksternal	Strategi SO Menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang	Strategi WO Meminimalkan kelemahan untuk memanfaatkan peluang
Threat (T) Ancaman eksternal	Strategi ST Menggunakan kekuatan untuk mengatasi ancaman	Strategi WT Meminimalkan kelemahan dan menghindari ancaman

Sumber: Rangkuti, 1997: 31

Bagan 2. Pola manajemen strategik berdasarkan analisis SWOT



Sumber : Rangkuti, 1997

Dari Bagan 2, tampak bahwa analisis SWOT akan menghasilkan empat kuadran strategi yang masing-masing dapat dijelaskan secara garis besar sebagai berikut:

**Kuadran 1:** Ini merupakan situasi yang sangat menguntungkan. Perusahaan memiliki peluang dan sekaligus kekuatan sehingga dapat memanfaatkan potensi yang ada. Strategi yang harus diterapkan dalam kondisi ini adalah mendukung kebijakan pertumbuhan yang agresif (*growth oriented strategy*).

**Kuadran 2:** Meskipun menghadapi berbagai ancaman, perusahaan masih memiliki kekuatan dari segi internal. Strategi yang harus diterapkan adalah menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang jangka panjang dengan cara diversifikasi (dalam produk, jenis layanan atau pasar).

**Kuadran 3:** Perusahaan menghadapi peluang pasar yang sangat besar, tetapi di lain pihak ia menghadapi berbagai kendala atau kelemahan internal. Fokus strategi perusahaan

adalah meminimalkan masalah-masalah internal perusahaan sehingga dapat merebut peluang pasar yang lebih baik.

**Kuadran 4:** Ini merupakan situasi yang sangat tidak menguntungkan. Perusahaan menghadapi berbagai ancaman dan kelemahan internal.

## MANDAT DAN MISI BUMD

Berdasarkan pasal 6 Peraturan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 4 tahun 1987, mandat Perusahaan Daerah Aneka Industri dan Jasa ANINDYA ditetapkan sebagai berikut:

1. Perusahaan Daerah dibentuk sebagai suatu kesatuan produksi di bidang penyediaan pelayanan bagi kemanfaatan umum disamping mendapatkan keuntungan
2. Perusahaan Daerah berusaha di bidang-bidang lain sejenis yang dapat mendorong perkembangan sektor swasta dan atau koperasi di luar usaha Perusahaan Daerah seperti tersebut di atas.

Sedangkan yang dimaksud dengan misi adalah pernyataan tentang tujuan organisasi yang diekspresikan dalam produk dan pelayanan yang ditawarkan, kebutuhan yang dapat dipenuhi, kelompok masyarakat yang dapat dilayani, nilai-nilai yang dapat diperoleh, serta aspirasi dan cita-cita di masa depan (Kotler, et al, 1996). Adapun rumusan tentang misi perusahaan daerah secara umum adalah sebagai berikut:

1. Turut serta mengembangkan kegiatan ekonomi daerah serta kegiatan ekonomi nasional pada umumnya guna memenuhi kebutuhan masyarakat dan sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah.
2. Untuk mencapai tujuan di atas Perusahaan Daerah berpedoman pada dasar-dasar ekonomi perusahaan yang sehat, efektif, efisien serta tercapainya kegairahan kerja dalam Perusahaan Daerah.
3. Perusahaan Daerah harus dapat bekerjasama dengan semua pihak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari segi bidang usaha, BUMD Pemda DIY memiliki lima unit usaha yang terdiri dari: 1) Percetakan negeri, 2) Anekaa Jasa dan Pariwisata Arga Jasa, 3) Industri logam dan jasa konstruksi Purosani, 4) Pertambangan, 5) Penyamakan dan Kerajinan Kulit Adi Carma.

## IDENTIFIKASI ISU STRATEGIS

### Lingkungan Eksternal

Tindakan pemerintah mempengaruhi pemilihan strategi bisnis, karena melalui berbagai regulasinya dapat meningkatkan kesempatan-kesempatan maupun tantangan-tantangan bisnis. Sebagai contoh, beberapa kesempatan yang ditimbulkan oleh pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah sebagai konsumen besar barang dan jasa;
2. Pemerintah Daerah telah punya komitmen untuk ikut mengembangkan usaha daerah. Salah satu bentuk konkretnya adalah hubungan kerjasama dalam bentuk kemitraan disamping sebagai konsumen tetap barang dan jasa yang dihasilkan oleh Perusahaan Daerah.
3. Penyertaan modal Pemerintah Daerah;
4. Disamping modal dasar perusahaan daerah yang berasal dari kekayaan daerah yang ditetapkan sebesar Rp 6,5 miliar, setiap tahunnya Pemerintah Daerah menambah jumlah penyertaan modal kepada BUMD. Misalnya pada tahun 1993/1994 dan tahun 1994/1995 Pemda DIY menyertakan modal masing-masing sebesar Rp 330 juta dan Rp 650 juta. Kondisi ini akan membantu perusahaan untuk tetap bertahan hidup dan berhasil baik dalam meraih peluang bisnisnya.
5. Pemberian monopoli terhadap pasar;

6. Melalui regulasinya, Pemda memberikan monopoli kepada Perusahaan Daerah untuk menjual produk barang dan jasanya kepada instansi-instansi pemerintah di lingkungan Pemda DIY.

Kecuali itu secara eksternal terdapat pula variabel-variabel psikografis yang cukup mempengaruhi kinerja BUMD. Variabel kepribadian dan gaya hidup seringkali merupakan prediktor yang lebih baik dari perilaku pelanggan. Sebagai contoh, unit Percetakan sebagian besar segmen pasarnya adalah instansi-instansi pemerintah atau pegawai negeri serta masyarakat kelas sosial menengah ke bawah. Unit Arga Jasa segmen pasarnya adalah instansi-instansi pemerintah dan masyarakat kelas sosial menengah ke bawah. Unit Adi Carma memiliki segmen pasar instansi-instansi pemerintah dan juga masyarakat kelas sosial menengah ke bawah. Sedangkan untuk pertambangan segmen pasarnya adalah perusahaan-perusahaan atau industri menengah ke atas.

### Lingkungan Internal

Sebelum suatu perencanaan strategik dikembangkan, perlu adanya analisis mengenai hubungan antara fungsi-fungsi manajemen perusahaan dengan mempelajari struktur perusahaan (*corporate structure*), budaya perusahaan (*corporate culture*) dan sumberdaya perusahaan (*corporate resources*).

Dalam praktiknya, dengan struktur organisasi yang ada sekarang ini

Perusahaan Daerah Aneka Industri dan Jasa ANINDYA banyak mengalami hambatan dalam upaya mengembangkan organisasinya. Berbagai hambatan yang menonjol tersebut antara lain adalah: menurunnya komunikasi dan kerjasama antar unit usaha, pelaksanaan koordinasi yang buruk, menguatnya egoisme sektoral, manajemen keuangan, manajemen personalia, dan lemahnya kekuasaan direktur utama sebagai pemegang kendali perusahaan. Kondisi ini diperburuk dengan adanya perangkapan jabatan direksi dengan manajer unit yang akhirnya mengakibatkan konsentrasi pengelolaan yang cenderung personal.

Struktur organisasi Perusahaan Daerah Aneka Industri dan Jasa ANINDYA mempunyai jenjang sampai dengan 5 tingkatan. Kendatipun menurut Hodges (dalam Sutarto, 1995) jumlah jenjang ini masih dalam batas toleransi, tetapi sesungguhnya jumlah jenjang sebanyak itu sangat tidak kondusif untuk sebuah perusahaan. Perintah, keputusan dan berbagai informasi dari pucuk pimpinan sampainya kepada para pejabat yang ber-kedudukan paling bawah akan memakan waktu yang lama. Demikian pula sebaliknya, laporan, pendapat dan pertanggungjawaban dari bawahan sampainya kepada pucuk pimpinan akan memakan waktu yang lebih lama pula.

Dari segi budaya perusahaan, juga terdapat banyak hambatan yang membuat perusahaan daerah tidak dapat mencapai tujuannya secara maksimal. Hambatan tersebut terutama berkaitan dengan kebiasaan

para karyawan, kesadaran akan tanggungjawab dalam pekerjaan, nilai-nilai pribadi, dan nilai-nilai organisasi. Sebagian besar karyawan masih bekerja tanpa beban target sehingga mereka bekerja dengan begitu santai tanpa risiko akan dipecat atau dikeluarkan. Juga terdapat kecenderungan untuk menunda-nunda pekerjaan disertai harapan bahwa pekerjaan yang tidak selesai akan dilemburkan yang berarti bahwa akan ada tambahan insentif bagi mereka. Karyawan cenderung melakukan tugas dengan baik hanya pada saat sedang diawasi atau ditunggui oleh atasannya. Manajer di perusahaan daerah juga cenderung bersikap *task oriented* dan bukan *people oriented*. Iklim organisasi sebagai organisasi publik juga mengakibatkan sistem pembuatan

keputusan sangat terikat oleh formalitas birokrasi. Akibatnya, dalam mengatasi setiap persoalan organisasi menjadi lambat dan kurang peka terhadap perubahan. Karyawan cenderung suka menunggu atau mohon petunjuk atasan.

### HASIL ANALISIS SWOT

Setelah dilakukan wawancara mendalam, diskusi dengan para direksi, manajer dan pihak-pihak terkait serta mempelajari beberapa dokumen penting yang relevan, hasil analisis SWOT dapat dilihat dari Tabel ESFAS (External Strategic Factors Analysis Summary), Tabel ISFAS (Internal Strategic Factors Analysis) dan Matriks SWOT secara keseluruhan.

Tabel 2. ESFAS (External Strategic Factors Analysis Summary)

Faktor-faktor Strategi Eksternal	Bobot	Rating	Bobot X Rating	Keterangan
<b>PELUANG</b>				
Komitmen pemerintah menjadikan BUMD sebagai sumber PAD	0,15	4	0,60	Political will
Peluang pasar yang luas	0,10	4	0,40	Pemasaran
Regulasi/ kebijakan pemerintah	0,10	4	0,40	Parameter legal
Kondisi Sospol yang stabil	0,05	3	0,30	Keamanan dan ketertiban
Meningkatnya kesejahteraan masyarakat	0,05	2	0,10	Pendapatan per kapita
Perkembangan jumlah penduduk	0,05	2	0,10	Pemakai meningkat
<b>ANCAMAN</b>				
Campur-tangan pemerintah dalam manajemen perusahaan	0,15	-4	-0,60	Kapabilitas manajemen
Terjadinya krisis moneter	0,10	-3	-0,30	Daya beli menurun
Citra negatif terhadap perusahaan pemerintah	0,10	-3	-0,30	Pandangan masyarakat
Munculnya teknologi baru	0,05	-3	-0,15	Swasta lebih adaptif
Masuknya pesaing baru	0,05	-2	-0,10	Competitive advantage
<b>TOTAL</b>	<b>1,00</b>		<b>0,45</b>	

Sumber : Hasil analisis

Tabel 3. ISFAS (Internal Strategic Factors Analysis Summary)

Faktor-faktor Strategi Internal	Bobot	Rating	Bobot X Rating	Keterangan
<b>KEKUATAN</b>				
Likuiditas dan solvabilitas baik	0,15	4	0,60	Posisi keuangan
Memiliki monopoli pasar	0,10	4	0,40	Kunci sukses
Konsentrasi penjualan pada banyak produk	0,05	3	0,15	Banyak alternatif
Fixed assets cukup besar	0,10	3	0,30	Sarana produksi
Sumber input melimpah	0,10	3	0,30	Biaya produksi murah
Lokasi usaha strategis	0,05	3	0,15	Pemasaran mudah
<b>KELEMAHAN</b>				
Overhead cost	0,10	-4	-0,40	Inefisiensi
Tata-hubungan antar unit usaha lemah	0,07	-4	-0,28	Kapabilitas manajemen
Budaya perusahaan	0,08	-4	-0,32	Kunci sukses
Pola perencanaan dan pengembangan SDM	0,05	-3	-0,15	Motivasi
Kepemimpinan	0,05	-3	-0,15	Kemampuan
Jumlah karyawan terlalu besar	0,05	-3	-0,15	Efektivitas
Pemasaran	0,05	-3	-0,15	Pasar swasta kecil
<b>TOTAL</b>	1,00		0,30	

Sumber : Hasil analisis

Atas dasar mandat dan misi yang telah ditetapkan bagi BUMD Pemda Propinsi DIY, ternyata dalam implementasinya Perusahaan Daerah ini seringkali mengalami benturan kepentingan. Di satu sisi Perusahaan Daerah dituntut sebagai *agent of development*, di sisi yang lain Perusahaan Daerah adalah sumber pendapatan (*profit center*) bagi daerah. Dua kepentingan yang

berbeda ini pada akhirnya menciptakan kondisi perusahaan pada posisi yang sulit. Dari hasil analisis SWOT, dapat ditunjukkan bahwa untuk dapat meningkatkan kinerja perusahaan, Perusahaan Daerah Aneka Industri dan Jasa ANINDYA harus mampu menjawab beberapa tantangan yang dihadapinya seperti ditunjukkan pada Tabel 4.

Dalam upaya restrukturisasi organisasi, BUMD perlu melakukan perbaikan struktur formal organisasi ke arah kolaborasi horisontal. Organisasi yang bersifat lateral atau horisontal akan memberikan fleksibilitas yang diperlukan untuk menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungannya. Fokusnya adalah kepada pelanggan, bukan kepada atasan. Kemudian arus kerja dalam organisasi hendaknya dapat dikurangi sehingga tugas-tugas yang terfragmentasi dapat dipangkas. Perampingan organisasi atau rasionalisasi barangkali sudah saatnya untuk mengurangi tersedotnya kemampuan finansial organisasi guna membiayai pekerja-pekerja yang sudah terlalu tua atau tidak memiliki keterampilan sesuai dengan kebutuhan perusahaan.

Kemudian strategi untuk meningkatkan kualitas produk dan pelayanan harus terus mendapat perhatian. Kualitas dan kepuasan pelanggan merupakan hal yang terkait sangat erat. Kualitas memberikan suatu dorongan kepada pelanggan untuk menjalin ikatan yang kuat dengan perusahaan. Untuk itu, perusahaan harus melakukan perbaikan berkesinambungan yang merupakan salah satu unsur paling fundamental dari konsep TQM (*Total Quality Management*). Konsep perbaikan berkesinambungan melalui TQM ini hendaknya dapat diterapkan baik terhadap proses produksi maupun terhadap orang yang melaksanakan proses tersebut.

## KESIMPULAN

Eksistensi Perusahaan Daerah sampai saat ini sesungguhnya bukan karena perusahaan mempunyai kinerja yang baik, melainkan lebih disebabkan karena adanya pemberian monopoli terhadap produk-produk tertentu melalui regulasi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah. Sebagai misal, untuk pembuatan dan penggandaan barang cetak, melalui Instruksi Gubernur instansi-instansi di lingkungan Pemda diimbau untuk mengadakan kerjasama dengan unit Percetakan Negeri. Demikian pula, keberadaan unit Arga Jasa khususnya untuk usaha air minum sampai saat ini mempunyai monopoli pasar karena swasta tidak boleh menguasai sumber input yang diperlukan untuk kepentingan hajat hidup orang banyak.

Analisis SWOT memperlihatkan bahwa secara strategis ada cukup banyak masalah yang harus dipecahkan oleh BUMD. Dapat diidentifikasi bahwa BUMD harus mempunyai kemampuan untuk meningkatkan SDM, melakukan restrukturisasi organisasi, meningkatkan kualitas produk dan pelayanan, hingga ke persoalan kemitraan, divestasi maupun pengembangan teknologi baru. Untuk itu dapat disarankan berbagai strategi sejak pengembangan *team building*, *achievement motivation*, penciptaan struktur kolaborasi horisontal, penerapan konsep TQM hingga strategi peningkatan pemasaran dan efisiensi biaya.

Secara makro perlu dipertimbangkan untuk segera mengubah mandat dan misi dari Perusahaan Daerah atau BUMD. Dengan beban dua tujuan sekaligus, sebagai *agent of development* dan sebagai *profit center* bagi pemerintah daerah, manajemen BUMD justru menjadi kurang efisien karena benturan-benturan antara dua tujuan tersebut. Oleh sebab itu pemerintah kiranya perlu menetapkan *core strategy*, merumuskan tujuan organisasi secara jelas dan tidak mengandung arti ganda bagi BUMD. Secara taktis, kegiatan-kegiatan perusahaan selanjutnya dapat lebih difokuskan kepada upaya mencari keuntungan. Sedangkan peran sebagai agen pembangunan atau stabilisator perekonomian daerah dapat dilimpahkan sepenuhnya kepada lembaga lain yang tidak mempunyai orientasi mencari keuntungan.

#### DAFTAR PUSTAKA

Angraini, Yunita, (1997), *Pemberdayaan Karyawan dan Perubahan Strategik*, Jurnal *Bisnis dan Ekonomi*, Edisi 4, FE-UKDW, Yogyakarta

Bryson, M, John, (1995), *Strategic Planning for Public and Non Profit Organizations : A guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*, Revised Edition, Jossey - Bass Inc, Publishers, San Francisco, California.

Basil, Georgepoulos, Tannenbaum, Arnold, S (1969), *A study of organizational efftiveness, dalam Amitai Etzioni (Ed), Reading on modern organization*, Englewood Ciffths, Prentice Hall, Inc, New Jersey.

Bappeda Propinsi DIY, (1996), *Daerah Istimewa Yogyakarta Masa Pelita 1995*

Biro Sarana Perekonomian Daerah, (1992), *Laporan Penelitian Badan Usaha Milik Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.*

Biro Tata Pemerintahan, (1992), *Inventarisasi Pendapatan Asli Daerah Tk I dan Tk II Propinsi DIY.*

\_\_\_\_\_, (1993), *Inventarisasi Pendapatan Asli Daerah Tk I dan Tk II Propinsi DIY*

\_\_\_\_\_, (1994), *Inventarisasi Pendapatan Asli Daerah Tk I dan Tk II Propinsi DIY*

\_\_\_\_\_, (1995), *Inventarisasi Pendapatan Asli Daerah Tk I dan Tk II Propinsi DIY*

\_\_\_\_\_, (1996), *Inventarisasi Pendapatan Asli Daerah Tk I dan Tk II Propinsi DIY*

Certo, Samuel and J Peter, Pane, (1990), *Strategic Management : A focus on process*, McGraw-Hill Book co. Singapore.

Digman, Laster, A, (1989), *Strategic Management : Concepts, Decision, Cases*, Plano Publication, Inc. Texas.

- Flavel, Ron and Williams, Joe, (1996), *Strategic Management : A practical approach*, Prentice Hall Australia. Pty. Ltd.
- Freeman, Edward, R, (1995), *Manajemen Strategi Pendekatan terhadap pihak-pihak berkepentingan*, Pustaka Binaman Pressindo, cetakan ketiga, Jakarta
- Hughes, Owen, E, (1994), *Public Management and Administration*, st. Martin's Press, New York, USA.
- Hofer, CW, (1980), *Strategic Management : A case book in policy and planning*, Minesota, West Publishing.
- Handoko, T, Hani, (1985) *Manajemen Personalia dan Sumberdaya Manusia*, Liberty, Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_, (1995), *Dampak Perubahan Strategik Terhadap Struktur dan Budaya Organisasional, Makalah Seminar Nasional Pengaruh Perubahan Lingkungan Usaha Terhadap Manajemen Kontemporer dan Interdependensinya dengan Infra Struktur Kelembagaan di Indonesia*, oleh Program Studi MM, UI, Jakarta.
- Indris, Lukman, (1995), dalam 'Manajemen Perubahan : Strategi mengantisipasi masa depan,' *Jurnal Manajemen Pembangunan*, No.10/III.
- Intruksi Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta, Nomor 14 Tahun 1997, tentang Pengadaan barang cetakan dan Pengadaan buku bagi Instansi-instansi di Lingkungan Pemerintah Propinsi DIY.
- Osborne, David and Plastrik, Peter, (1997), *Banishing Bureaucracy*, Addison-Wesley Publishing Company, Inc. Canada.
- Keputusan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : 311/KPTS/1990, tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah Aneka Industri dan Jasa ANINDYA Propinsi DIY.
- Limerick, David and Cunnington, Bert, (1993), *Managing the new organization : A blueprint for networks and strategic alliance*, Bussines and professional publishing, Australia.
- Perusahaan Daerah Aneka Industri dan Jasa ANINDYA propinsi DIY, *Laporan Keuangan Tahun Buku Yang Berakhir 31 Desember 1992 dan 1993*.
- \_\_\_\_\_, *Laporan Keuangan Tahun Buku Yang Berakhir 31 Desember 1993 dan 1994*.
- \_\_\_\_\_, *Laporan Keuangan Tahun Buku Yang Berakhir 31 Desember 1994 dan 1995*.
- \_\_\_\_\_, *Laporan Keuangan Tahun Buku Yang Berakhir 31 Desember 1995 dan 1996*.

- Peraturan Daerah propinsi DIY, Nomor 4 Tahun 1987, tentang *Perusahaan Daerah Aneka Industri dan Jasa ANINDYA Propinsi DIY*.
- \_\_\_\_\_, Nomor 3 Tahun 1987, tentang *Ketentuan-ketentuan Pokok Direksi dan Pegawai Perusahaan Daerah Propinsi DIY*.
- Robson, Wendy, (1994), *Strategic Management and Information system an Integrated approach*, Pitman Publishing, 128 long Acre, London.
- Robinson, and Pearce (1997), *Manajemen Strategik : Formulasi, Implementasi dan Pengendalian*, Binarupa Aksara, Jakarta.
- Reksohadiprodjo, Sukanto, (1996), *Manajemen Strategi : Bussiness policy*, BPFE, Yogyakarta.
- Rangkuti, Feddy, (1997), *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis : Reorientasi Konsep Perencanaan Strategi Untuk Menghadapi Abad 21*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Supriyono, RA, (1996), *Manajemen Strategi dan Kebijakan Bisnis*, BPFE, Yogyakarta.
- Swasta, Basu dan Irawan, (1986), *Manajemen Pemasaran Modern*, Liberty, Yogyakarta.
- Salusu, J, (1996), *Pengambilan keputusan stratejik untuk organisasi publik dan organisasi non profit*, Grasindo, Gramedia, Widiasarana, Indonesia, Jakarta
- Saragih, J, Panglima, (1996), *Peningkatan penerimaan daerah sebagai sumber pembiayaan pembangunan daerah*, *Jurnal Perencanaan Pembangunan*, No.06, September/Oktober.
- Steer, M. Richard, (1980), *Efektifitas Organisasi*, Erlangga, Jakarta.
- Spencer, Jr, Lyle, M, (1995), *Reengineering Human Resource*, John Wiley and Sons, Inc.
- Thompson, Jr, Arthur, A,J, Strickland III, (1993), *Strategic Management : Concept and Cases*, 7th ed, Richard D, Irwin Inc.
- Utomo, Warsito, (1996), *Hand Out Mata Kuliah Analisa Organisasi Publik*, MAP-UGM, Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_, (1997), *Hand Out Mata Kuliah Manajemen Strategik Untuk Sektor Publik*, MAP-UGM, Yogyakarta.
- Wheelen, Thomas, L, and Davis, J, Hunger, (1990), *Strategic Management, United States of America*, Addison-Wesley Publishing Company, Inc.
- Wright, Pringle, Kroll, (1993), *Strategic Management : text and cases*, Printice-Hall, Inc, Englewood Cliffs, New Jersey.