

## STRATEGI PENINGKATAN KINERJA BAPPEDA KABUPATEN BANTUL

Oleh  
Maya Shakuntala<sup>1</sup>

**The bureaucracy of public service in Indonesia into the report of The World Competitiveness Yearbook 1999, as Cullen & Cushman (Dwiyanto, 2002) in the most under series from 100 countries which more competitive in the world. In the implementation of the economic regional, the construction disposed by focus in the regency city area. With the result that the rule of Bappeda as Regional Construction Planning Board become more strategic, because that organization unit executed the problems of regional construction planning in regional regency or city. Such was the case of condition, Bappeda sued be able to bring about many innovation of strategic policy and oriented in internal inspite of the fact external organization environment to increasing performance.**

**These research purposes are identification of the strength and weakness factors in the internal environment with opportunity and obstacle in the external environment of the Bappeda organization in Bantul Regency. Identification strategic issue in faced of Bappeda for the efforts to increaseing it performance and formulate all of the strategic that must have be done for the efforts to respond to strategic issue exist so that achieved the optimal performance. The analysis technique of SWOT is an instrument that used for the result a construction institution strategic based on internal and external environment analysis.**

### A. Latar Belakang

Tuntutan peningkatan kinerja lembaga pemerintah merupakan bagian dari upaya untuk mewujudkan *good governance* yang harus diantisipasi dengan langkah-langkah strategis oleh setiap lembaga yang terkait. Bappeda sebagai lembaga yang strategis di daerah juga sangat membutuhkan upaya peningkatan kinerja sesuai dengan peran dan fungsinya. Lebih lanjut Drucker (1995) mengemukakan bahwa kegagalan organisasi pemerintah sebagai institusi penyedia jasa layanan (*service institutions*) disebabkan oleh tiga hal. Pertama, karena manajernya

tidak memiliki wawasan dan bakat bisnis. Kedua, mereka membutuhkan orang-orang baru. Ketiga, sasaran dan hasilnya bersifat tidak terukur dan tidak nyata.

Bagaimanakah penggunaan manajemen sektor pemerintah di Indonesia? Secara jujur harus diakui bahwa karena berbagai sebab, manajemen sektor pemerintah di Indonesia pada umumnya tertinggal jauh dibandingkan sektor swasta. Rata-rata sektor pemerintah (baik di pusat dan terutarna di daerah) masih berkutat pada manajemen generasi kedua atau setidak-tidaknya sampai pada manajemen generasi ketiga, yang lebih menekankan pada arahan dari atasan.

<sup>1</sup> Ir. Maya Sakuntala, M.Si., adalah Kepala Sub Bidang Peternakan, Kelautan dan Perikanan pada Bappeda Kabupaten Bantul.

Karena berorientasi ke atas menyebabkan daya inisiatif anggota organisasi menjadi relatif terbatas. Organisasi sektor pemerintah yang menggunakan manajemen generasi keempat yang mengutamakan kepuasan pelanggan dapat dikatakan masih sangat jarang.

Pemerintah sebagai organisasi pemberi pelayanan pada publik (*public services*) dalam kenyataannya banyak yang tidak memahami filosofi, strategi dan teknik pemberian pelayanan umum yang baik. Hal ini disebabkan karena pekerjaan yang ditangani oleh pemerintah bersifat monopoli sehingga tidak ada kompetisi, sehingga sulit tercapai efisiensi tinggi. Mengingat bahwa visi dan misi dari suatu organisasi adalah untuk mencapai tujuan tertentu, maka informasi tentang kinerja organisasi merupakan suatu hal yang penting terutama untuk mengetahui sampai seberapa *target & goal* sudah berhasil diwujudkan dalam kurun waktu tertentu. Dalam kenyataannya banyak organisasi yang justru kurang atau bahkan tidak jarang yang tidak mempunyai informasi tentang output atau kinerjanya (*performance*), sebagaimana dikemukakan oleh Bryson (1995: 91):

*Organization also typically can say little, if anything, about their outputs, either historical or present, let alone about the effect those outputs have on clients, costumers, or payers. For example, social welfare agencies can say a lot about their budgets, staff, physical facilities, and so on, but usually they can say very little about the effects they have on their clients.*

Sementara itu informasi tentang kinerja ini akan sangat bermanfaat untuk menilai dan mengevaluasi tidak saja tentang kinerja organisasi apakah sudah sesuai dengan tujuan yang

diharapkan atau belum, tetapi juga tentang proses kerjanya apakah sudah berjalan baik atau masih perlu perbaikan lebih lanjut. Apabila informasi itu menunjukkan bahwa kinerja itu belum memenuhi apa yang diharapkan, maka selanjutnya organisasi itu akan dapat mempelajari mengapa hal itu terjadi dan apa yang harus dilakukan diwaktu berikutnya agar kinerja makin baik. Dalam menilai kinerja ini tentu saja diperlukan indikator atau kriteria-kriteria untuk mengukurnya. Tanpa informasi dan kriteria pengukuran kinerja yang tegas, tidak ada arah yang dapat digunakan untuk menentukan mana yang relatif lebih efektif diantara alternatif alokasi sumberdaya yang berbeda, alternatif desain-desain organisasi yang berbeda dan diantara pilihan-pilihan pendistribusian tugas dan wewenang yang berbeda (Bryson, 1995). Permasalahannya kemudian adalah kriteria apa yang digunakan untuk menilai kinerja suatu organisasi publik dan bagaimana cara untuk mengukurnya?

Penelitian ini mengkaji konsep peningkatan kinerja dengan menggunakan pendekatan evaluasi diri berdasarkan analisis SWOT dan mencoba mengimplementasikannya pada organisasi publik.

## **B. Tinjauan Teori**

### **1. Konsep Evaluasi dalam Strategi Manajemen**

Perkembangan manajemen mengalami perluasan orinetasi pada berbagai aspek kehidupan organisasi yang salah satunya adalah kebutuhan strategi manajemen. Strategi Manajemen atau manajemen strategik adalah penerapan strategi yang

dipadukan dengan manajemen dengan prinsip-prinsip, fungsi-fungsi dan proses manajemen; merupakan pendekatan integrasi/terpadu serta merupakan cara yang tepat bagi manajer atau pimpinan dalam pembuatan keputusan guna penyelesaian masalah (reaktif), mengejar/memanfaatkan peluang (pro-aktif), untuk mencapai tujuan organisasi. Warsito Utomo (1999) mengemukakan beberapa pendapat tentang strategi manajemen, sebagai berikut :

- ◆ Strategi Manajemen adalah proses untuk menemukan keputusan yang menohok atau menyelesaikan masalah.
- ◆ Strategi Manajemen adalah arus keputusan atau tindakan yang mengarah kepada pengembangan strategi yang efektif untuk membantu mencapai tujuan.
- ◆ Strategi Manajemen merupakan suatu arus keputusan dan tindakan dalam organisasi yang mengkombinasikan sistem dalam organisasi untuk menghasilkan keputusan strategik.
- ◆ Strategi Manajemen adalah suatu proses yang berkelanjutan didalam formulasi, analisa, evaluasi, seleksi, pelaksanaan dan evaluasi strategik oleh suatu organisasi baik formal maupun informal.

Dalam perkembangan organisasi dibutuhkan pendekatan evaluasi yang dapat dijadikan acuan bagi kebutuhan pengembangan lembaga. Pendekatan evaluasi diri merupakan salah satu cara yang tepat untuk dapat mengenali posisi strategis lembaga dengan mengenali lingkungan internal dan eksternalnya. Evaluasi merupakan suatu proses yang terutama menekankan pada penciptaan

premis-premis nilai yang diperlukan untuk menghasilkan informasi mengenai kinerja kebijakan. Dengan demikian evaluasi digunakan dalam upaya menjawab pertanyaan "Perbedaan apa yang dibuat?" Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Gambaran utama evaluasi adalah bahwa evaluasi menghasilkan tuntutan-tuntutan yang bersifat evaluatif. Oleh karena itu, evaluasi mempunyai sejumlah karakteristik yang membedakannya dari metode-metode analisis kebijakan lainnya, yaitu :

- a. **Fokus nilai.** Evaluasi terutama merupakan usaha untuk menentukan manfaat atau kegunaan sosial dari kebijakan atau program, dan bukan sekedar usaha untuk mengumpulkan informasi mengenai hasil aksi kebijakan yang terantisipasi dan tidak terantisipasi.
- b. **Interdependensi fakta dan nilai.** Untuk menyatakan tingkat kinerja kebijakan atau program, harus didukung bukti bahwa hasil-hasil kebijakan secara aktual merupakan konsekuensi dari aksi-aksi yang dilakukan untuk memecahkan masalah tertentu.
- c. **Orientasi masa kini dan masa lampau.** Tuntutan evaluatif lebih diarahkan pada hasil sekarang dan hasil masa lalu daripada hasil dimasa depan.
- d. **Dualitas nilai.** Nilai-nilai yang mendasari tuntutan evaluasi dipandang sebagai tujuan dan sekaligus cara evaluasi.

Evaluasi mempunyai beberapa fungsi utama dalam analisis kebijakan, yaitu :

- ◆ Evaluasi memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh tujuan dan target tertentu telah dicapai.
- ◆ Evaluasi memberikan sumbangan kepada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.
- ◆ Evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.

Selanjutnya, terdapat tiga pendekatan yang digunakan dalam evaluasi, yaitu evaluasi semu, evaluasi formal, dan evaluasi keputusan teoritis. Dengan berbagai pendekatan ini diharapkan dapat diketahui kondisi dan posisi lembaga untuk kebutuhan pengembangannya. Untuk lebih jelasnya proses evaluasi dalam organisasi dapat dilihat pada **Gambar 1**. Hasil evaluasi ini akan menjadi masukan untuk strategi peningkatan kinerja. Kinerja (*performance*) adalah pencapaian hasil atau *the degree of accomplishment* (Rue dan Byars, 1981 dalam Keban, 1995), atau kinerja merupakan tingkat pencapaian tujuan organisasi. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kinerja merupakan suatu tingkatan sejauh mana proses kegiatan organisasi itu memberikan hasil atau mencapai tujuan.

## 2. Evaluasi Diri Berdasarkan Analisis SWOT

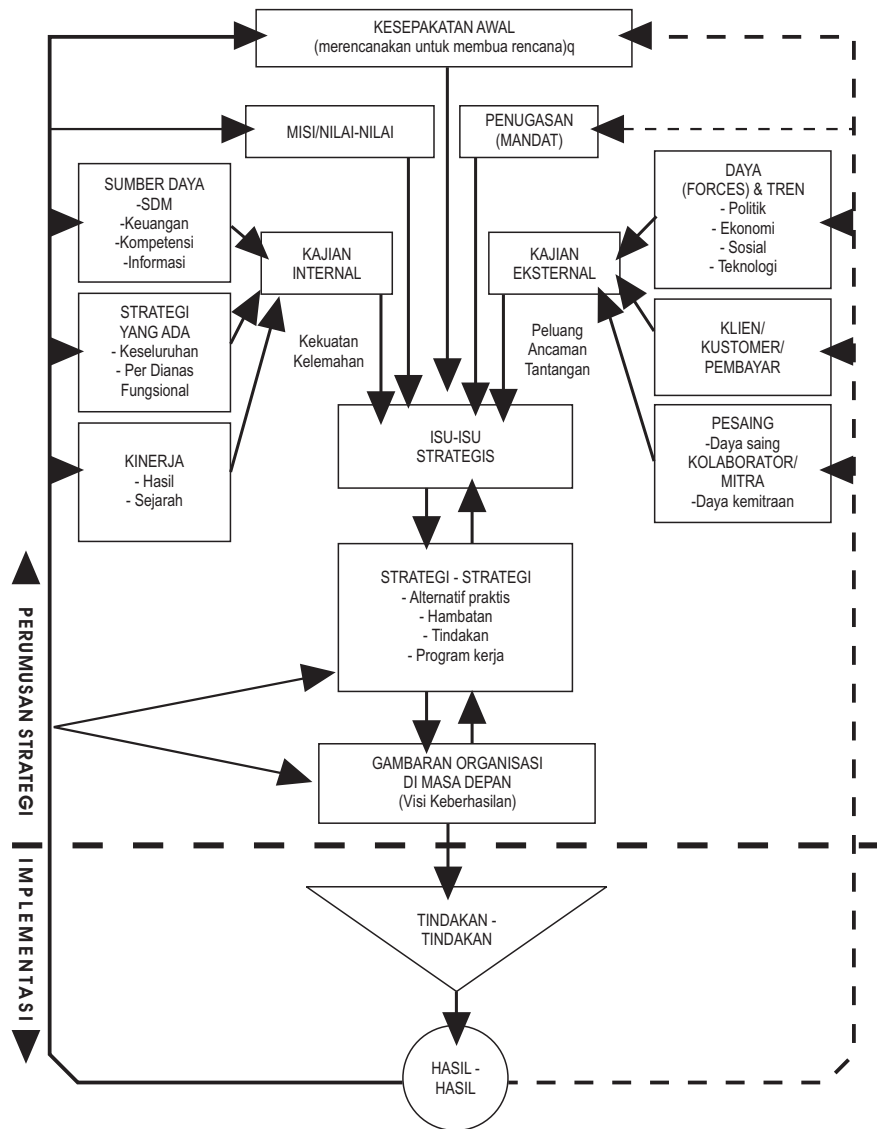
Dalam manajemen modern, dikenal dengan teori analisa medan kekuatan (*Force Field Analysis*). Teori ini pertama

kali diperkenalkan oleh Dr. Fouad Sherif dengan istilah *Performance Improvement Planning* dan dikembangkan oleh PBB untuk melaksanakan lebih dari 250 proyek di pelbagai negara. Ia mengemukakan bahwa: "Apabila suatu organisasi mau membuat suatu perencanaan, langkah pertama yang harus dilaksanakan adalah mengadakan Analisis Medan Kekuatan dengan memperhatikan SWOT". (Lembaga Administrasi Negara, 1993:1).

SWOT adalah akronim dari kata-kata *Strenght* (kekuatan), *Weakness* (kelemahan), *Opportunity* (peluang), dan *Threats* (ancaman). *Strenght* (kekuatan) adalah kompetensi khusus yang terdapat dalam organisasi yang berakibat pada pemilikan keunggulan/kelebihan komperatif. Dikatakan demikian karena satuan organisasi memiliki sumber, ketrampilan, produk andalan dan sebagainya yang membuatnya lebih kuat dari pesaing dalam memuaskan kebutuhan. Contoh: Kekuatan pada sumber keuangan, citra positif, keunggulan kedudukan, lembaga dengan unit pemasok input, loyalitas pengguna produk dan kepercayaan berbagai pihak yang berkepentingan dan sebagainya. *Weakness* (kelemahan) ialah keterbatasan atau kekurangan dalam hal sumber, ketrampilan dan kemampuan menjadi penghalang serius bagi penampilan kinerja organisasi.

Berbagai keterbatasan dan kekurangan kemampuan tersebut bisa terlihat dari sarana dan prasarana yang dimiliki, kemampuan manajerial yang rendah, produk yang tidak/kurang diminati, perolehan keuntungan kurang memadai. *Opportunity* (*peluang*) ialah berbagai situasi lingkungan yang menguntungkan bagi satuan organisasi.

**Gambar 1**  
Proses Perencanaan Strategis Untuk Organisasi Nir-Laba



(Sumber : Bryson dan Einsweiler, 1988: 17, Fig. 2-1 Dalam Djunaedi, 2002)

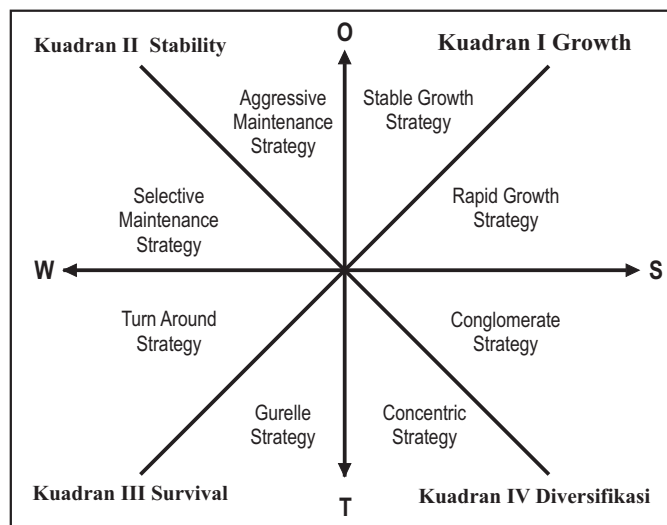
Yang dimaksud dengan berbagai situasi disini antara lain kecenderungan penting terjadi di kalangan pengguna produk, perubahan dalam kondisi persaingan, perubahan dalam peraturan perundang-undangan yang membuka berbagai kesempatan baru dalam

kegiatan organisasi, hubungan dengan pemakai produk "akrab", dan hubungan dengan unit-unit terkait "harmonis". *Threats (ancaman)*, ialah kebalikan dari pengertian peluang yakni faktor-faktor lingkungan yang tidak menguntungkan suatu organisasi. Jika tidak segera

diatasi akan menjadi ganjalan/halangan/hambatan laju aktivitas satuan organisasi baik untuk masa sekarang maupun masa depan. Berbagai contoh antara lain: masuknya pesaing baru, pertumbuhan yang lamban, meningkatnya posisi tawar pemakai produk yang dihasilkan, menguatnya posisi tawar input yang diperlukan untuk proses menjadi output/produk tertentu, perkembangan dan teknologi yang belum dikuasai. Dapat dipahami bahwa "O" dan "S" adalah kekuatan pendorong sedangkan "T" dan "W" merupakan kekuatan penghambat. Pengaruh-pengaruh eksternal biasanya adalah "O" dan "T", sedangkan kekuatan yang ada didalam (internal) organisasi adalah "S" dan "W".

dimaksud dengan analisa situasi satuan organisasi adalah suatu kajian untuk mengidentifikasi atau mengetahui kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman organisasi pada saat sekarang sebagai bahan kajian dalam rangka peningkatan, penyempurnaan, dan pengembangan organisasi pada masa yang akan datang. Lingkup kajian analisa situasi pada dasarnya ada dua faktor, yakni faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal meliputi kelembagaan, ketenagaan, ketatalaksanaan, dana, sarana & prasarana, dan informasi. Sedangkan faktor eksternal meliputi kebijaksanaan umum dan mitra kerja seperti instansi pemerintah, organisasi kemasyarakatan, tokoh

**Gambar 2**  
Kedudukan dan Strategi Pengembangan Lembaga



Sumber : H Oka A Yoeti (1996, dalam Rangkuti, 2001:67)

(lihat Gambar 2).

Dari berbagai uraian diatas, masyarakat/pemuka agama, dampak iptek/globalisasi, perubahan tata dapatlah disimpulkan bahwa yang nilai/perilaku dan sebagainya. Untuk

memudahkan analisa dan mendapatkan gambaran secara konkrit tentang kondisi dan situasi organisasi yang akan ditingkatkan kinerjanya, maka **Gambar 2** tersebut dapat diubah menjadi gambar horizontal sesuai dengan progresivitas organisasi. Artinya setiap organisasi pasti ingin bergerak maju menuju sasaran yang telah ditetapkan dalam visi dan misinya.

Dari hal tersebut dapat dilihat, betapa banyak dan beragamnya kelemahan dan ancaman yang siap menghambat gerak maju organisasi dalam mencapai sasaran yang hendak dicapai. Konsekuensi logis dari situasi yang demikian adalah bahwa pihak perencana harus mampu menambah sebanyak mungkin kekuatan pendorong dan menekan sekecil mungkin bahkan menghilangkan sama sekali kekuatan penghambat. Penting untuk disadari bahwa berbagai faktor kekuatan yang sifatnya kritical berperan sangat penting dalam membatasi usaha pencaharian berbagai alternatif dan pilihan strategik untuk digunakan (Sondang P. Siagian, 1995: 174). Dengan demikian dapat dipahami bahwa melalui analisa SWOT, kompetensi khusus yang dimiliki dan kelemahan yang menonjol dapat dinilai dan dikaitkan dengan berbagai faktor penentu keberhasilan satuan organisasi.

Hal tersebut menunjukkan bahwa situasi yang paling didambakan ialah *sel 1* karena satuan organisasi menghadapi berbagai peluang lingkungan dan memiliki berbagai kekuatan yang mendorong pemanfaatan berbagai peluang tersebut. Dengan demikian strategi yang tepat untuk ditempuh ialah **strategi pertumbuhan**. Sebaliknya satuan organisasi yang berada pada *sel 4* menghadapi kondisi yang paling buruk karena harus menghadapi tantangan besar yang

bersumber pada lingkungan dan pada waktu yang bersamaan "*dilanda*" berbagai kelemahan internal yang kritical sifatnya. Strategi yang tepat dalam kondisi yang demikian ialah **strategi yang bersifat defensif** dalam arti mengurangi atau merubah bentuk keterlibatan satuan organisasi.

Pada *sel 2* tergambar bahwa satuan organisasi memiliki berbagai kekuatan internal menghadapi situasi lingkungan yang tidak menguntungkan. Jika satuan organisasi menemukan dirinya pada kondisi yang demikian, strategi yang paling wajar untuk dipertimbangkan adalah **strategi defersifikasi** dalam arti strategi yang memanfaatkan kekuatan yang dimiliki sekarang untuk membuka peluang jangka panjang dalam produk atau aktivitas lain atau sama sekali baru. *Sel 3* pada diagram diatas menunjukkan posisi suatu satuan organisasi yang menghadapi peluang yang besar di satu pihak akan tetapi "*dihadang*" oleh keterbatasan kemampuan karena berbagai kelemahan yang melekat dalam tubuh satuan organisasi untuk "*putar haluan*" dalam arti mengambil berbagai langkah untuk mengatasi kelemahan yang dihadapi secara internal agar peluang pemakai produk dapat dimanfaatkan.

Karena itu penting disadari bahwa nilai analisis SWOT tidak terletak hanya pada penempatan satuan organisasi pada sel tertentu akan tetapi memungkinkan para penentu strategi melihat posisi satuan organisasi yang sedang diteliti tersebut secara menyeluruh disoroti khusus dari sudut produk yang dihasilkan dan pemakai produk yang dilayani.

### C. Cara Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode eksploratif dengan studi kasus pada

**Tabel 1**  
Variabel dan Indikator Lingkungan Internal dan Ekstrenal

Lingkungan	Pengukuran	
	Variabel	Indikator
<b>Internal</b>	1.Aspek Sumberdaya	1.Sumberdaya Manusia 2.Sumberdaya Ekonomi 3.Sarana dan Prasarana Pendukung 4.Sumberdaya Informasi 5.Budaya Organisasi
	2.Aspek Strategi Lembaga	1.Proses Perencanaan 2.Proses Pengorganisasian 3.Proses Implementasi 4.Proses Pengawasan
	3.Aspek Performance	1.Produktivitas Organisasi 2.Kualitas Pelayanan 3.Responsivitas Organisasi 4.Responsibilitas Organisasi 5.Akuntabilitas Organisasi
<b>Eksternal</b>	1.Aspek Politik	1.Perubahan Peraturan dan Perundangan 2.Perkembangan Situasi Politik Aktual 3.Peran DPRD 4.Perkembangan Partai Politik
	2.Aspek Ekonomi	1.Perbandingan Anggaran Pembangunan 2.Struktur Perekonomian 3.Kesejahteraan Masyarakat
	3.Aspek Sosial	1.Hubungan Sosial Masyarakat 2.Nilai Budaya 3.Partisipasi Masyarakat 4.Tingkat Pendidikan
	4.Aspek Sosial	1.Perkembangan Teknologi Informasi 2.Tingkat Kemampuan Penggunaan 3.Inovasi

Sumber : Hasil Analisis, 2004

Bappeda Kabupaten Bantul. Selengkapnya tentang penilaian faktor dan indikator yang mempengaruhi kinerja Bappeda Kabupaten Bantul dapat dilihat pada Tabel 1.

Penilaian terhadap faktor-faktor tersebut menggunakan analisis SWOT. Pendekatan terhadap penggunaan analisis SWOT bermacam-macam cara baik secara kualitatif maupun dengan kuantitatif. Dalam penelitian ini digunakan perpaduan antara kualitatif dan kuantitatif dengan mempertimbangkan kelemahan dan keunggulan tiap pendekatan. Pemilihan terhadap model perpaduan antara kuantitatif dan kualitatif

didasarkan pada beberapa pertimbangan yaitu :

1. Sebagai kondisi yang multidimensional, maka penilaian lingkungan internal dan eksternal pada suatu organisasi membutuhkan pendekatan kuantitatif karena bila menggunakan kualitatif hasilnya akan bias. Hal ini disebabkan batasan penilaian secara kualitatif yang tidak jelas.
2. Kondisi persaingan lembaga saat ini menjadi suatu trend yang harus diantisipasi termasuk juga bagi lembaga pemerintahan. Hal



ini disebabkan oleh kuatnya tuntutan perbaikan kinerja untuk mengantisipasi berbagai dinamika yang terjadi. Model kuadran merupakan salah satu pendekatan untuk mengantisipasi persaingan dengan mengetahui kondisi dan kedudukan lembaga dapat ditentukan strategi yang dipilih untuk mengembangkan lembaga.

Tahapan yang dilakukan untuk menemukan strategi yang tepat bagi peningkatan kinerja berdasarkan hasil

(Robert G. Dyson, 1990: 8-12 dalam Singarimbun, 1995:54 dan Sulistyani, 2003:69).

2. Matrik space adalah suatu dasar untuk mengetahui posisi lembaga yang didapat dari nilai *rating* yang dimiliki oleh faktor-faktor strateginya. Matrik Space digunakan untuk melihat garis vektor positif dan negatif untuk internal dan eksternal. Garis vektor internal sebagai garis horisontal dan garis vektor eksternal sebagai garis vertikal dalam diagram posisi

**Tabel 2**  
Model Matrik Analisis SWOT

EFAS	IFAS	
	Kekuatan (S)	Kelemahan (W)
<b>Peluang (O)</b>	<b>Strategi SO</b> <i>(Strategi yang menggunakan kekuatan dan memanfaatkan peluang)</i>	<b>Strategi WO</b> <i>(Strategi yang meminimalkan kelemahan dan memanfaatkan peluang)</i>
<b>Ancaman (T)</b>	<b>Strategi ST</b> <i>(Strategi yang menggunakan kekuatan dan mengatasi ancaman)</i>	<b>Strategi WT</b> <i>(Strategi yang meminimalkan kelemahan dan menghindari ancaman)</i>

Sumber : Freddy Rangkuti, 2001

evaluasi diri adalah :

1. Analisis faktor strategis internal dan eksternal adalah pengolahan faktor-faktor strategis pada lingkungan internal dan eksternal dengan memberikan pembobotan dan rating pada setiap faktor strategis. Faktor strategis adalah faktor dominan dari kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman yang memberikan pengaruh terhadap kondisi dan situasi yang ada dan memberikan keuntungan bila dilakukan tindakan positif.

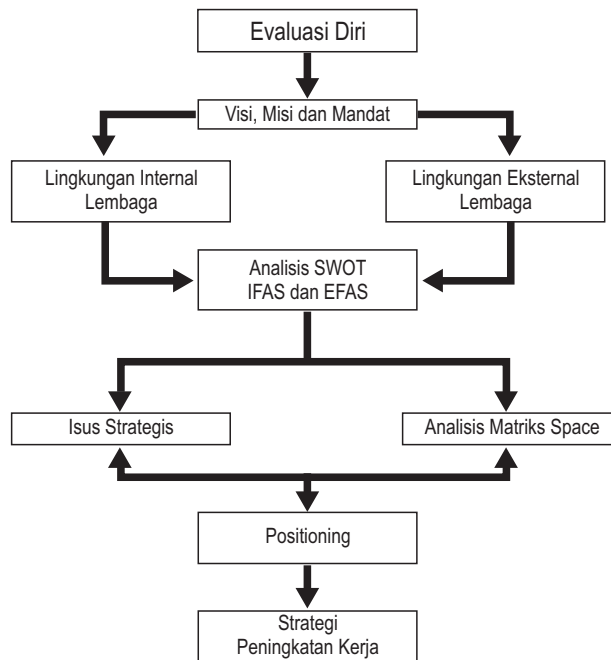
perkembangan lembaga.

Selengkapnya tentang kerangka analitis proses penyusunan strategi peningkatan kinerja berdasarkan kajian lingkungan internal dan eksternal dapat dilihat pada **Tabel 2** dan **Gambar 3**. Pada **Tabel 2** ditunjukkan matriks keterkaitan yang mempengaruhi pilihan strategi.

#### **D. Hasil dan Pembahasan**

Dampak regionalisasi yang diwujudkan dengan adanya perkembangan teknologi dan komunikasi telah membawa implikasi

**Gambar 3**  
 Kerangka Analitis Evaluasi Diri bagi Peningkatan Kinerja Bappeda Kabupaten Bantul



pada terjadinya kuantum (lonjakan) strategis dalam berbagai aspek pembangunan. Hal ini menjadi faktor mendasar dari aspek eksternal yang mempengaruhi kinerja Bappeda Kabupaten Bantul. Perubahan berbagai paradigma pembangunan yang mengarah pada inovasi dan produktifitas yang lebih memberi dinamika wilayah untuk berkembang, misalnya *bottom up planning*, partisipasi masyarakat, dan otonomi daerah. Pada sisi lain kondisi perkembangan informasi dan teknologi memberi efek yang dapat melemahkan posisi lembaga publik, tidak terkecuali Bappeda Kabupaten Bantul. Persaingan global, tenaga ahli, dan teknologi yang semakin tinggi menuntut kemampuan lembaga untuk punya daya saing yang tinggi juga. Faktor globalisasi yang didukung dengan adanya perkembangan dunia informasi dan

teknologi telah membawa dampak yang luas bagi seluruh sektor kehidupan, tidak terkecuali bagi lembaga pemerintahan. Hal strategis ini yang merupakan unsur ancaman bagi kinerja Bappeda Kabupaten Bantul.

Penilaian lingkungan strategis internal dan eksternal berdasarkan variabel dan indikator yang ditetapkan kemudian dihitung dengan pembobotan dan penilaian seperti pada analisis berdasarkan tingkat kepentingan. Pembobotan dan penilaian ini merupakan proses yang menggunakan responden pimpinan pada Bappeda Kabupaten Bantul untuk memperoleh hasil yang obyektif dan akurat. Selengkapnya tentang analisis lingkungan internal dan eksternal dapat dilihat pada **Tabel 3** dan **Tabel 4**.

Diagram posisi perkembangan Bappeda Kabupaten Bantul memberikan gambaran keadaan perkembangan

**Tabel 3**  
Analisis dan Penilaian Faktor Strategis Internal (IFAS)

No.	Faktor-Faktor Strategis	Bobot	Nilai	Bobot x Nilai
<b>A. Kekuatan :</b>				
1.	Memiliki jumlah pegawai terbesar dengan tingkat pendidikan sarjana dari berbagai disiplin ilmu yang sesuai di bidang perencanaan	0,2	4	0,8
2.	Anggaran rutin pembangunan yang memadai untuk mendukung fungsi lembaga.	0,2	3	0,6
3.	Memiliki sarana dan prasarana yang memadai untuk mendukung kegiatan lembaga.	0,15	3	0,45
4.	Memiliki sumber pendataan dan informasi yang baik sebagai pendukung kinerja lembaga	0,15	2	0,3
5.	Kondisi lembaga yang telah mempunyai visi, misi serta mandat yang jelas	0,1	2	0,2
6.	Adanya komitmen pemerintah daerah untuk meningkatkan fungsi lembaga menjadi lembaga yang mengarah pada <i>good governance</i>	0,1	2	0,2
7.	Adanya panduan sistem perencanaan yang menjadi acuan bagi proses pembangunan.	0,1	2	0,2
<b>Jumlah</b>		<b>1</b>	<b>18</b>	<b>2,75</b>
<b>B. Kelemahan :</b>				
1.	Adanya pola mutasi dalam rotasi penempatan pegawai tidak sesuai antara tupoksi organisasi dan keahlian yang mempengaruhi kompetensi pegawai dengan bidang kerja.	0,2	4	0,8
2.	Adanya kebocoran anggaran keuangan daerah yang mengurangi kinerja lembaga.	0,1	3	0,3
3.	Belum adanya kemampuan yang memadai dalam penguasaan teknologi yang menghambat kegiatan lembaga.	0,15	2	0,3
4.	Pemutakhiran data dan kegiatan belum memadai, sehingga ketergantungan terhadap pihak luar dalam penyelesaian pekerjaan masih tinggi.	0,15	2	0,3
5.	Konflik kepentingan pada struktur organisasi disebabkan masih adanya kelemahan sistem.	0,15	3	0,45
6.	Kemampuan untuk beradaptasi terhadap perubahan yang terkait dengan fungsi lembaga masih rendah.	0,1	2	0,2
7.	Sistem evaluasi kinerja yang belum sempurna	0,15	3	0,45
<b>Jumlah</b>		<b>1</b>	<b>19</b>	<b>2,8</b>

Sumber : Hasil Analisis, 2004

lembaga berdasarkan kuadran-kuadran yang dihasilkan garis vektor SW dan garis vektor OT, setiap kuadran memiliki rumusan strategi sebagai strategi utamanya. Seperti telah dijelaskan sebelumnya garis vektor pada diagram posisi perkembangan lembaga didasarkan pada logika faktor strategi internal membentuk garis horisontal dan faktor strategi eksternal membentuk garis vertikal. Perhitungan pada seluruh aspek menunjukkan peluang bagi pengembangan organisasi mempunyai nilai yang paling tinggi. Hal

ini dapat menjadi acuan bagi pengembangan lembaga. Adapun perhitungan matriks space dan pemetaan posisi lembaga dapat dilihat pada **Tabel 5** dan **Gambar 4**.

Perhitungan untuk mengetahui posisi lembaga pada kuadran perbandingan seperti pada **Gambar 4** dengan menghitung selisih antara kekuatan dan kelemahan pada sumber horizontal dan pada sumber vertikal dihitung selisih selunag dengan ancaman. Hasil perhitungannya adalah

**Tabel 4**  
Model Analisis dan Penilaian Faktor Strategis Eksternal (EFAS)

No.	Faktor-Faktor Strategis	Bobot	Nilai	Bobot x Nilai
<b>A. Peluang :</b>				
1.	Perubahan berbagai paradigma pembangunan yang mengarah pada inovasi dan produktifitas yang lebih memberi dinamika wilayah untuk berkembang, misalnya bottom up planning, partisipasi masyarakat, dan otonomi daerah.	0,3	4	1,2
2.	Pulihnya ekonomi makro dan mikro yang mendukung iklim usaha dan perkembangan wilayah	0,2	4	0,8
3.	Adanya tawaran kerjasama/kemitraan dari pihak ketiga baik dalam negeri maupun luar negeri (Pemerintah, Investor, Universitas, LSM, dan masyarakat luas)	0,1	2	0,2
4.	Modal sosial yang semakin baik dan mengarah pada pembentukan masyarakat madani (civil society) yang ditunjukkan oleh partisipasi stakeholder yang lebih aktif.	0,15	3	0,45
5.	Perekembangan teknologi yang mendukung sistim informasi bagi masyarakat dan mengarah pada pembentukan knowledge society	0,25	3	0,75
<b>Jumlah</b>		<b>1</b>	<b>18</b>	<b>3,4</b>
<b>B. Ancaman :</b>				
1.	Persaingan global, tenaga ahli, dan teknologi yang semakin tinggi menuntut kemampuan lembaga untuk punya daya saing yang tinggi juga.	0,3	1	0,3
2.	Adanya egoisme sektoral menyebabkan lemahnya koordinasi antar wilayah .	0,35	2	0,7
3.	Ketergantungan pembiayaan pembangunan yang masih tinggi terhadap pemerintah pusat.	0,25	2	0,5
4.	Persaingan kebijakan pengembangan wilayah (perumahan, perkotaan, kelautan, jasa, dan perdagangan).	0,1	3	0,3
<b>Jumlah</b>		<b>1</b>	<b>8</b>	<b>1,8</b>

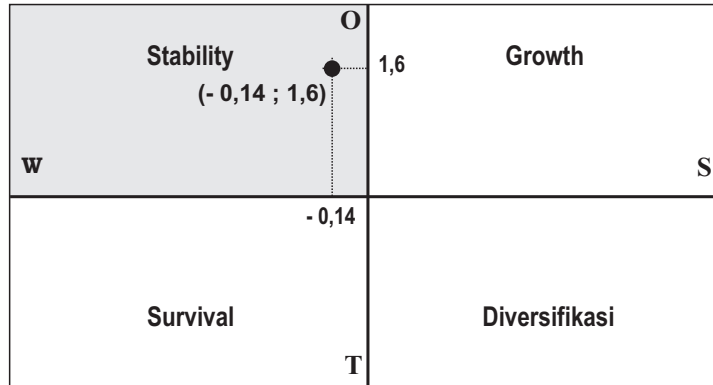
Sumber : Hasil Analisis, 2004

**Tabel 5**  
Analisis Matrik Space Bappeda Kabupaten Bantul

Faktor Strategis Internal	Rating	Faktor Strategis Eksternal	Rating
<b>Kekuatan</b> (faktor-faktor yang menjadi kekuatan)	18/7 = 2,57	<b>Peluang</b> (faktor-faktor yang menjadi peluang)	18/5 = 3,6
<b>Jumlah</b>	<b>2,57</b>	<b>Jumlah</b>	<b>3,6</b>
<b>Kelemahan</b> (faktor-faktor yang menjadi kelemahan)	19/7 = 2,71	<b>Ancaman</b> (faktor-faktor yang menjadi ancaman)	8/4 = 2
<b>Jumlah</b>	<b>2,71</b>	<b>Jumlah</b>	<b>2</b>

Sumber : Hasil analisis, 2004

**Gambar 4**  
Positioning Bappeda Kabupaten Bantul



Sumber : Hasil analisis, 2004

**Tabel 6**  
Matrik Keterkaitan Isu Strategis dengan Pilihan Strategi

Kedudukan	Isu Strategis	Strategi
<b>Strength-Opportunity (SO)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Bagaimana menjadikan Bappeda sebagai lembaga yang adaptif dan dapat meningkatkan daya saing daerah melalui inovasi kebijakan publik?</li> <li>o Bagaimana meningkatkan peran Bappeda sebagai lembaga koordinasi pembangunan daerah yang dapat menjadi fasilitator dan akomodatif terhadap berbagai kepentingan instansi sektoral lainnya ?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A. Mempercepat proses transformasi kebijakan yang mendorong perkembangan pembangunan sektoral maupun wilayah</li> <li>B. Menyempurnakan prosedur proses perencanaan pembangunan yang lebih sistematis dengan lebih memberdayakan unit-unit kerja dalam Bappeda</li> <li>C. Meningkatkan inisiatif lembaga untuk bekerjasama dengan mitra kerjasama, baik internal maupun eksternal lembaga dan wilayah yang saling menguntungkan</li> </ul>
<b>Weakness-Opportunity (WO)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Bagaimana mewujudkan Bappeda menjadi lembaga dengan struktur organisasi yang ramping sehingga mempunyai akselerasi kebijakan yang kompeten ?</li> <li>o Bagaimana menciptakan prosedur perencanaan pembangunan yang dapat menghilangkan inefisiensi bagi kinerja Bappeda ?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A. Memacu inovasi pegawai dengan melakukan pengembangan pendidikan formal dan informal yang dapat meningkatkan keterampilan dan adaptif terhadap berbagai perubahan paradigma pembangunan.</li> <li>B. Melakukan penyempurnaan sistem kerja organisasi dalam tupoksi yang dapat meningkatkan kinerja lembaga melalui pemanfaatan best practise pada lembaga yang sama di wilayah lain.</li> </ul>
<b>Strength-Threat (ST)</b>	<p>Bagaimana meningkatkan kemampuan aparat dan organisasi Bappeda untuk dapat memahami berbagai paradigma pembangunan yang terjadi sehingga menjadi lembaga yang adaptif ?</p>	<p>Meningkatkan kapasitas pegawai dan lembaga agar dapat bersaing dan memanfaatkan peluang untuk dapat menjadi lebih kompetitif.</p>
<b>Weakness-Threat (WT)</b>	<p>Bagaimana mewujudkan Bappeda menjadi lembaga think tank bagi daerah yang tidak terlalu terlibat dalam bidang teknis sehingga diharapkan kelak menjadi lembaga yang menjadi stimulator bagi pembaharuan daerah ?</p> <p>Bagaimana meningkatkan inisiatif Bappeda untuk bekerjasama dengan lembaga lainnya baik internal</p>	<p>Menyempurnakan struktur organisasi yang lebih ramping agar Bappeda menjadi lembaga yang lebih strategis dengan spesialisasi pada <i>think tank</i> pemerintah daerah.</p>

Sumber : Hasil Analisis, 2004

sebagai berikut :

- ◆ **Sumbu horizontal (Kekuatan-Kelemahan) = 2,57-2,71 = -0,14**
- ◆ **Sumbu vertikal (Peluang-Ancaman) = 3,6 - 2 = 1,6**

Langkah terakhir untuk menentukan strategi peningkatan kinerja adalah dengan mengetahui isu strategisnya. Identifikasi isu strategis memiliki peranan yang sangat vital, terutama untuk pengambilan keputusan atau perumusan suatu kebijakan yang akan dilaksanakan oleh organisasi. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Bryson (1988) bahwa isu strategis adalah pilihan kebijakan mendasar yang mempengaruhi mandat, misi, nilai, tingkat dan kombinasi pelayanan, klien, biaya, organisasi atau manajemen. Tentang efektivitas suatu strategi, Bryson (1995) mengemukakan beberapa kriteria, yaitu secara teknis dapat dikerjakan, secara politis dapat diterima oleh para stakeholders, harus sesuai dengan filosofi dan nilai-nilai organisasi, bersifat etis, moral, legal dan merupakan keinginan organisasi untuk lebih baik, dan harus sesuai dengan isu strategis yang hendak dipecahkan.

Penyusunan strategi untuk peningkatan kinerja dilakukan dengan membuat matriks keterkaitan antara aspek strategis internal dan eksternal yang menghasilkan beberapa rumusan. Peningkatan kinerja berdasarkan matriks keterkaitan antara faktor strategis internal dan eksternal dilakukan dengan mengembangkan beberapa strategi sesuai dengan positioning Bappeda Kabupaten Bantul yang berada pada taraf lembaga yang membutuhkan strategi pengembangan secara stabil dengan pendekatan *Agressive Maintenance Strategy* (strategi perbaikan agresif), adalah strategi konsolidasi internal dengan

mengadakan perbaikan-perbaikan berbagai bidang. Ringkasnya adalah perlu melakukan perbaikan faktor-faktor kelemahan untuk memaksimalkan pemanfaatan peluang. Pilihan strategi berdasarkan isu strategis selengkapya dapat dilihat pada **Tabel 6**.

## E. Kesimpulan

Kajian yang dilakukan terhadap hal yang terkait dengan uraian diatas menunjukkan beberapa temuan pada obyek telaah tentang peningkatan kinerja Bappeda Kabupaten Bantul. Pada analisis SWOT, aspek strategis pada lingkungan internal Bappeda Kabupaten Bantul merupakan aspek yang mempengaruhi kinerja selain lingkungan eksternal. Hal ini dapat menjadi acuan bagi evaluasi diri untuk peningkatan kinerjanya. Beberapa hal yang merupakan unsur dalam lingkungan internal dan eksternal bagi peningkatan kinerja Bappeda Kabupaten Bantul yaitu:

- ◆ Budaya pengetahuan yang berkembang di Propinsi DI Yogyakarta memberikan pengaruh yang menjadikan Bappeda Kabupaten Bantul mempunyai daya dorong perkembangan yang tinggi.
- ◆ Iklim kerja yang kondusif dengan dukungan sarana dan prasarana merupakan salah satu aspek yang menjadikan Bappeda dapat melakukan koordinasi dengan baik. Hal ini sejalan dengan komitmen pemerintah daerah yang mengandalkan Bappeda sebagai lembaga yang mengkoordinir lembaga sektoral lainnya.
- ◆ Pengaruh perkembangan paradigma pembangunan yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan Bappeda

merupakan ancaman yang dapat melemahkan posisi Bappeda. Hal ini juga dipengaruhi tingkat perkembangan teknologi yang menuntut adaptasi bagi karyawan maupun lembaga.

Penyusunan strategi untuk peningkatan kinerja dilakukan dengan membuat matriks keterkaitan antara aspek strategis internal dan eksternal yang menghasilkan beberapa rumusan. Peningkatan kinerja berdasarkan matriks keterkaitan antara faktor strategis internal dan eksternal dilakukan dengan mengembangkan beberapa strategi sesuai dengan positioning Bappeda Kabupaten Bantul yang berada pada taraf lembaga yang membutuhkan strategi pengembangan secara stabil dengan pendekatan *agressive maintenance strategy*

(strategi perbaikan agresif), adalah strategi konsolidasi internal dengan mengadakan perbaikan-perbaikan berbagai bidang. Perbaikan faktor-faktor kelemahan untuk memaksimalkan pemanfaatan peluang.

Beberapa langkah yang ditempuh untuk mewujudkan kinerja yang lebih baik berdasarkan pendekatan tersebut antara lain mempercepat proses transformasi kebijakan yang mendorong perkembangan pembangunan sektoral maupun wilayah, menyempurnakan prosedur proses perencanaan pembangunan yang lebih sistematis dengan lebih memberdayakan unit-unit kerja dalam Bappeda serta meningkatkan inisiatif lembaga untuk bekerjasama dengan mitra kerjasama, baik internal maupun eksternal lembaga dan wilayah yang saling menguntungkan. Pendekatan

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Achmad Djunaedi. (2002). *Proses Perencanaan Strategis untuk Perkotaan (secara umum)*, Bahan Kuliah Program Magister Perencanaan Kota dan Daerah (MPKD) UGM, <http://intranet.ugm.ac.id/~a-djunaedi/>

Bappeda Kabupaten Bantul. (2003). *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Tahun Anggaran 2002*.

Bappenas. (1999) *Laporan Akhir. Konsultasi Pemerintah dengan Organisasi Non-Pemerintah Mewakili Masyarakat*

Bryson, John M. (1995). *Strategic Planning for Public and Non Profit Organization, A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*. Revised Edition. San Fransisco: Josey Bass-Publishers.

Dwiyanto, Agus. dkk (2002). *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada.

Keban, Yeremias T. (1995). *Indikator Kinerja Pemerintah Daerah : Pendekatan Manajemen dan Kebijakan*. Makalah disampaikan pada Seminar Kinerja Organisasi Publik, FISIPOL Universitas Gadjah Mada.