

# Model McKinsey dalam Pengembangan Kapasitas Kelembagaan pada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Makassar

Subhan Djaya<sup>1</sup>, Abdul Mahsyar<sup>2,\*</sup>

<sup>1</sup> Universitas Islam Makassar, Makassar, Indonesia

<sup>2</sup> Universitas Muhammadiyah Makassar, Makassar, Indonesia

<sup>1</sup> [subhan.djaya@gmail.com](mailto:subhan.djaya@gmail.com), <sup>2</sup> [abdulmahsyar@unismuh.ac.id](mailto:abdulmahsyar@unismuh.ac.id)\*

\* corresponding author

## ARTICLE INFO

### Article history

Received : 2021-10-08

Revised : 2021-12-22

Accepted : 2021-12-30

### Keywords

Capacity building,  
Institutions,  
regional companies

## ABSTRACT

*The organization's implementation in achieving its objectives is largely determined by the extent of the capacity formed to produce optimal performance. This research aims to find out how to develop capacity in Regional Companies and offers a model of capacity building. This research took place at the Makassar Water Supply Company using a descriptive-qualitative approach, the data source obtained from the research informant consisted of directors and middle management level officials, members of the supervisory board, the Chairman of the Regional House of Representatives, experts in the field of management, NGO's that actively monitor the performance of Regional Companies as primary data sources, and secondary data sources obtained from documents available at related agencies. Research data obtained through interviews, observations, secondary data support. Data analysis is conducted based on qualitative analysis through data reduction stages, data presentation, conclusion drawing, and data verification. The results showed that capacity building based on Mc Kinsey capacity building framework in Makassar Water Supply Company has been applied to the aspects of aspirations, strategies, organizations skills, human resources, organization structure, system and infrastructure, and culture. The application looks strong on the aspects of aspirations, strategies, and organization structures, which seems to require development in the aspects of organizations skills, system and infrastructure, human resources, and culture.*

## PENDAHULUAN

Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah telah menjadi pengungkit utama (*key leverage*) bagi upaya perwujudan kapasitas pemerintahan daerah. Substansi Peraturan Pemerintah tersebut menjelaskan bahwa peningkatan kapasitas penyelenggaraan pemerintahan daerah berbentuk pembinaan dan fasilitasi pada 3 (tiga) aspek yakni kerangka kebijakan, kelembagaan dan sumber daya manusia.

Konteks pembenahan dan penataan kelembagaan pemerintah daerah yang didalamnya termasuk peningkatan kapasitas kelembagaan, mendesak dilakukan penataan kelembagaan perusahaan daerah sebagai salah institusi yang melaksanakan pembangunan daerah melalui pelayanan jasa kepada masyarakat, penyelenggaraan kemanfa-atan umum dan peningkatan pendapatan pemerintah daerah.

Secara umum kondisi perusahaan daerah belum menunjukkan kinerja yang baik karena sebagian besar perusahaan daerah memiliki masalah seperti persoalan efisiensi, pengelolaannya tidak profesional dan sumber daya manusia tidak memiliki keahlian yang cukup, masalah intervensi birokrasi dan politik serta pengendalian dan pengawasan.

Perusahaan Daerah Air Minum sebagai salah satu perusahaan daerah yang dimiliki pada hampir semua kota dan kabupaten di Indonesia memiliki persoalan dan masalah yang sama. yaitu : *Pertama*, masalah kinerja manajemen diantaranya kompetensi SDM rendah; budaya kerja rendah; kesejahteraan rendah. *Kedua*, masalah kinerja keuangan diantaranya tarif tidak *full cost recovery*; beban sebagai



sumber PAD; beban TDL yang tinggi; beban utang yang besar. *Ketiga*, masalah kinerja teknis diantaranya sumber air yang terbatas; kebocoran jaringan pipa; pencurian air ; minimnya infrastruktur. *Keempat*, masalah regulasi dan kebijakan diantaranya pajak dan retribusi yang tinggi; organisasi dan kepegawaian lemah; masalah pedoman penilaian kinerja; regulasi pengadaan barang dan jasa yang rumit. Dari berbagai permasalahan tersebut sehingga diperlukan pengembangan organisasi dalam hal ini kapasitas kelembagaan pada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Makassar.

Tantangan kedepan yang dihadapi oleh instansi ini semakin berat dengan semakin besarnya tuntutan warga masyarakat kota akan penyediaan air bersih yang layak minum ditengah semakin menipisnya sumber persediaan air yang selama ini dimanfaatkan oleh PDAM Kota Makassar, sehingga diperlukan sumber air baru dan perluasan jaringan perpipaan dan sekaligus meremajakan instalasi yang sudah tidak layak.

Urgensi kajian terhadap pengembangan kapasitas kelembagaan perusahaan daerah ini karena pengembangan kapasitas sangat menentukan kinerja sebuah organisasi<sup>[1]</sup>, sehingga pengkajian masalah pengembangan kapasitas kelembagaan menjadi sangat penting untuk menemukan rekomendasi yang tepat terhadap permasalahan yang melingkupi perusahaan daerah khususnya pada perusahaan daerah air minum di Kota Makassar. Fokus kajian ini merujuk pada pandangan McKinsey tentang pengembangan kapasitas kelembagaan dan merekomendasikan model pengembangan kapasitas yang tepat

## KAJIAN LITERATUR

Penyelenggaraan organisasi dalam pencapaian tujuannya sangat ditentukan oleh sejauh mana kapasitas yang terbentuk sehingga menghasilkan kinerja secara optimal. Secara umum kapasitas kelembagaan didefinisikan sebagai kemampuan individu, organisasi dan sistem, termasuk jaringan organisasi, di dalam keberhasilan mencapai tujuan-tujuan pembangunan yang telah ditetapkan

Kapasitas kelembagaan merupakan aspek vital untuk kebutuhan jangka panjang organisasi pelayanan publik dalam skala besar, sedang, maupun kecil. Faktor kunci yang menjadi penentu kapasitas adalah aspek manusia.

McKinsey menyatakan bahwa pengembangan kapasitas adalah alat untuk melakukan *self assessment* yang digunakan oleh organisasi guna menentukan tingkat kapasitas dalam tujuh bidang utama: aspirasi, strategi, keterampilan organisasi, sumber daya manusia, sistem dan infrastruktur, struktur organisasi, dan budaya. McKinsey mengumpulkan data dan riset pada 13 organisasi nirlaba di Amerika Serikat yang terlibat dalam kegiatan pengembangan kapasitas. Analisis McKinsey mengungkapkan bahwa ada tiga "pelajaran" untuk mencapai sukses dalam program pengembangan kapasitas. *Pertama*, melakukan peninjauan ulang terhadap misi, visi, dan strategi organisasi. *Kedua*, setiap organisasi harus mengembangkan manajemen yang baik. *Ketiga*, kesuksesan membangun kapasitas organisasi diperlukan kesabaran yang tinggi karena membutuhkan waktu yang cukup lama.

## METODE PENELITIAN

Fokus kajian adalah deskripsi pengembangan kapasitas kelembagaan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Makassar menggunakan model McKinsey. Supaya fokus dapat dideskripsikan secara komprehensif dan mendalam maka metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif. Jenis penelitian yang digunakan dalam studi ini adalah studi kasus, menurut Yin adalah studi yang didasarkan pada pertimbangan bahwa fokus kajian merupakan fenomena kontemporer yakni pengembangan kapasitas kelembagaan sesuai dengan kondisi saat ini.

Data penelitian diperoleh melalui wawancara mendalam dengan beberapa informan terdiri atas direksi perusahaan, beberapa karyawan, dan masyarakat pelanggan. Observasi lapangan juga dilakukan secara langsung dengan mengamati kinerja pimpinan (level manajer), staf, dan karyawan lapangan. Untuk melengkapi data diperlukan dukungan data sekunder yang relevan dari berbagai dokumen. Data penelitian yang diperoleh dari lapangan selanjutnya dilakukan pemeriksaan untuk memastikan validitas data dengan menggunakan empat teknik menurut Denzin dan Lincoln yakni

memperhatikan kredibilitas, transferabilitas, dependabilitas, dan konfirmabilitas. Selanjutnya hasil penelitian dinarasikan secara deskriptif sesuai dengan hasil analisis data yang diperoleh.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Sejak berdiri tahun 1924, Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Makassar yang dahulu bernama *Waterleidjding Bedrijf*, telah mengalami transformasi dan dinamika yang sangat panjang. Perusahaan ini telah mengalami berbagai masalah, hingga pada akhirnya mampu memberikan kontribusi melalui pengembangan potensi yang dimilikinya. Dalam perjalanannya yang telah melewati beberapa era dan kepemimpinan, eksistensi perusahaan tetap sama yaitu memberikan pelayanan air minum kepada masyarakat khususnya Kota Makassar.

Berbagai cara dan strategi telah ditempuh untuk pengembangan kapasitas perusahaan agar visi dan tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai. Harapan yang ingin dicapai PDAM Kota Makassar adalah membawa perusahaan ini lebih sehat, untung, dan sejahtera, yang memiliki daya saing global. Olehnya itu pengembangan kapasitas kelembagaan perusahaan difokuskan ke arah tersebut.

### Pengembangan Kapasitas Kelembagaan Model McKinsey

Penelitian ini memilih teori yang dikemukakan Mc.Kinsey and Co. yang dituangkan dalam kerangka kerja kapasitas kelembagaan. Teori itu membagi pengembangan kapasitas kelembagaan ke dalam empat tingkatan, a) *aspirations*, b) *strategies*, c) *organization skills*, dan d) *system and infrastructure*. Merujuk pada teori tersebut dan dari penelitian yang telah dilakukan di PDAM Kota Makassar, diperoleh hasil sebagai berikut :

#### 1. Tingkatan Pertama : *Aspirations*

Manajemen PDAM Kota Makassar telah berhasil menetapkan visi perusahaan yaitu “Menjadi perusahaan daerah air minum yang sehat, untung, sejahtera, dan terkemuka di Indonesia serta memiliki daya saing global”. Visi ini merupakan penyempurnaan visi sebelumnya. Pada visi yang baru ini tidak hanya memperhatikan tujuan jangka panjangnya sebagaimana yang menjadi visi sebelumnya, tetapi juga menambah tujuan jangka pendeknya yaitu menuju perusahaan yang sehat, untung, dan sejahtera yang merupakan penambahan untuk menyempurnakan visi yang baru. Perumusan visi melibatkan unsur manajemen dan disosialisasikan kepada seluruh stakeholder dalam tiga bentuk, a) sosialisasi melalui media internal yaitu memasang visi di tempat-tempat strategis agar dapat dibaca dan dipahami oleh karyawan, b) penjabaran dalam bentuk program kerja melalui RKAP, *business plan*, dan *corporate plan*, c) melalui induksi karyawan baru. Sementara itu, misi yang merupakan pelaksanaan dari visi, dijabarkan dalam tiga aspek, yaitu pelayanan air minum kepada masyarakat, menunjang pembangunan dan pelayanan perkotaan dan profesionalisme pengelolaan perusahaan. Sedangkan arah kebijakan perusahaan difokuskan pada “optimalisasi pendapatan melalui gerakan penurunan kehilangan air, peningkatan cakupan pelayanan dan peningkatan kapasitas produksi, serta pendapatan, pembenahan, dan pengelolaan aset secara profesional sebagai salah satu langkah pencapaian visi menjadi salah satu perusahaan daerah air minum terkemuka, sehat, dan sejahtera di Indonesia yang memiliki daya saing global”. Adapun tujuan dari perusahaan meliputi: Pelayanan Umum/Jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum, dan memupuk pendapatan, dengan sasaran berfokus pada pengembangan instalasi pengelolaan air (IPA).

Visi dan misi yang ditetapkan oleh PDAM kota makassar masih terbatas sebagai visi dan misi yang dimiliki oleh satu atau sekelompok orang dalam organisasi, namun belum menjadi komitmen bersama yang diyakini oleh anggota organisasi.

#### 2. Tingkatan Kedua: *Strategies*

Sebagai perusahaan yang bergerak dalam bisnis air minum, PDAM Kota Makassar tidak hanya menfokuskan pada *oriented profit*, tetapi juga peduli kepada masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). PDAM Kota Makassar memberlakukan penetapan tarif progresif berdasarkan kelompok pelanggan. Strategi tersebut merupakan perpaduan keberpihakan kepada MBR dan regulasi Permendagri No 2 Tahun 1998 tentang Pedoman Penetapan Tarif Air Minum pada PDAM.

Upaya mencapai tujuan perusahaan sebagai perusahaan yang berdaya saing global, PDAM Kota Makassar telah membuat rencana dan strategi, baik jangka pendek, menengah dan jangka panjang. Rencana strategis jangka pendek dituangkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan (RKAP), sedangkan rencana strategis jangka menengah dituangkan dalam *business plan* serta rencana strategis jangka panjang dituangkan dalam *corporate plan* tahun 2011-2026.

Strategi jangka menengah meliputi: a) perbaikan internal yang bersifat selektif (*Selective Maintenance Strategy*), melalui pembenahan internal secara cepat dan terintegrasi dengan pola pelaksanaannya berdasarkan skala prioritas, b) memilih tindakan yang mempunyai efek ganda (*multiplier effect*), yaitu penanggulangan tingkat kehilangan air hingga 25% dan penambahan kapasitas produksi dan cakupan pelayanan air secara gradual hingga sampai pada 95%, c) alokasi anggaran berfokus pada atas tindakan efek ganda.

Sedangkan strategi dan sasaran utama perusahaan ditetapkan berdasarkan bidang masing-masing, meliputi, a) bidang teknis dan operasional, strategi perbaikan dan memaksimalkan kegiatan interen PDAM Kota Makassar, baik secara teknis maupun operasional, mempertahankan yang sudah baik dan melakukan pengembangan-pengembangan untuk peningkatan pelayanan, b) bidang organisasi dan manajemen, strategi membuat budaya perusahaan sebagai acuan menjalankan organisasi, dan memperbaiki dan memaksimalkan kegiatan dalam hal peningkatan pelayanan, c) Bidang Pengembangan Sumber Daya Manusia, pengelolaan secara profesional dan berbasis kompetensi, d) Bidang Keuangan & Analisis Kelayakan Finansial, melaksanakan perubahan secara bertahap terhadap komposisi struktur keuangan yang dapat menjamin pembiayaan dan investasi setiap tahun, e) Pelayanan & Pemasaran, peningkatan pelayanan dan cakupan pelayanan, maka pola strategi perusahaan yang disarankan, f) Bidang Penanggulangan Kehilangan Air , melaksanakan penurunan tingkat kehilangan, strategi perusahaan terhadap penurunan kehilangan air, g) Bidang Komunikasi & Pengembangan Hukum meningkatkan peran dan kualitas komunikasi serta peningkatan kepastian hukum. Strategi perusahaan terhadap peran dan kualitas komunikasi serta peningkatan kepastian hukum.

### 3. Tingkatan Ketiga: *Organization Skills*

Budaya organisasi di PDAM Kota Makassar dibentuk melalui pelatihan-pelatihan khususnya pelatihan pengembangan kepribadian. Budaya organisasi juga dibentuk melalui kesejahteraan pegawai. Etos kerja pegawai akan meningkat ketika kesejahteraan mereka terpenuhi dan akhirnya berdampak terhadap kinerja karyawan. Etos kerja yang tinggi merupakan salah satu budaya perusahaan. Namun demikian, budaya perusahaan masih membutuhkan waktu yang lama untuk bisa menjadi bagian integral dalam organisasi PDAM Kota Makassar.

Kepemimpinan merupakan faktor terpenting dalam meningkatkan kinerja perusahaan. Terdapat 10 direksi yang memimpin PDAM Kota Makassar, tapi tidak semuanya mampu membawa perubahan signifikan mencapai tujuan perusahaan, minimal tujuan jangka pendek, diantaranya perolehan laba, kinerja sehat, dan peningkatan kesejahteraan pegawai. Direksi sekarang membuktikan hal tersebut. Hal utama yang dilakukan dengan melakukan transformasi melalui a) merubah paradigma dari karakter “Pegawai Negeri Sipil” menuju manajemen moderen, b) menerapkan metode “semi militer” yang mengedepankan kedisiplinan.

Beberapa karakter yang dimiliki direksi yang sangat menentukan perubahan dalam perusahaan adalah ketegasan, kedisiplinan, dan visioner. Dalam bertindak direksi sangat memperhatikan hal-hal secara detail karena khawatir jangan sampai pelaksanaan rencana mengalami kegagalan dan untuk meyakinkan bahwa tugas yang dilaksanakan itu benar-benar dijalankan sesuai yang diharapkan.

### 4. Tingkatan Keempat: *System and Infrastructure*

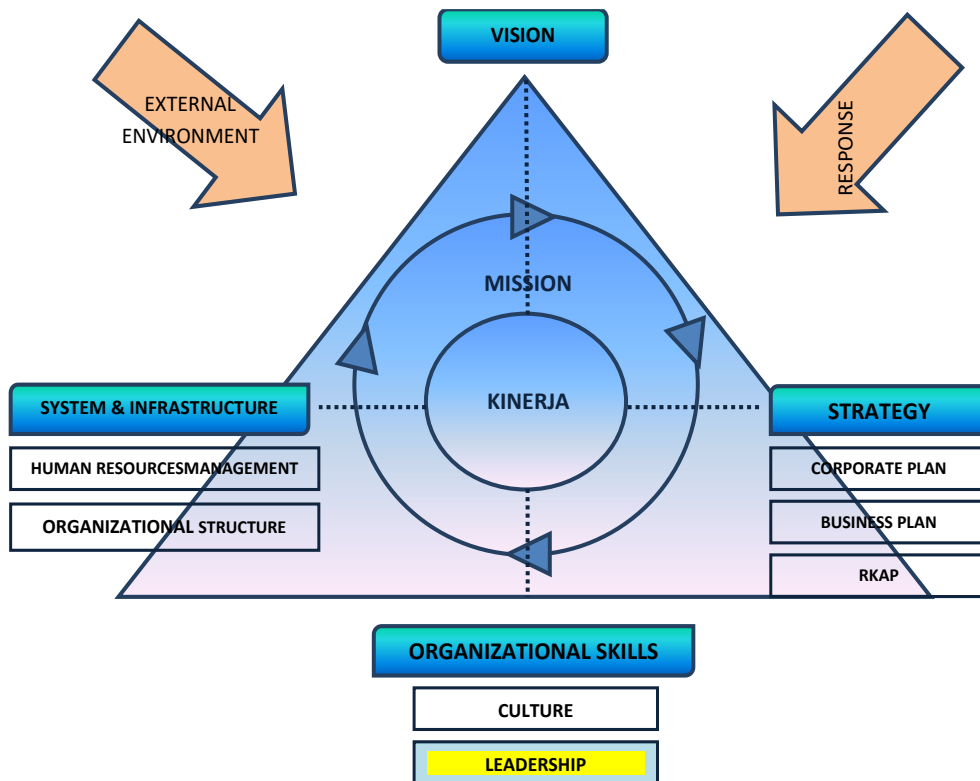
Pengembangan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia (SDM) dilakukan dalam dua hal, yaitu melalui rekrutmen dan melalui pendidikan dan pelatihan. Kendala yang dihadapi bagian SDM adalah penerimaan karyawan melalui “sistim titipan”. Biasanya pejabat atau orang-orang yang memiliki pengaruh menitipkan orangnya untuk diterima sebagai pegawai di perusahaan. Masalah mendasar dalam organisasi PDAM saat ini adalah kesenjangan antara kebutuhan organisasi dengan kompetensi SDM.

Salah satu langkah strategis yang diambil direksi untuk meningkatkan efisiensi adalah perampingan organisasi. Perampingan ini memangkas bagian-bagian dari 12 bagian menjadi 9 bagian dan perampingan wilayah kerja dari 12 menjadi 4 wilayah kerja dengan tetap berfokus pada layanan kepada masyarakat.

Selain melakukan restrukturisasi organisasi, perusahaan juga menetapkan *job description* tiap fungsi dalam organisasi sehingga dengan demikian, pegawai telah mengetahui tugasnya masing-masing dalam bekerja.

### Model pengembangan Kapasitas Kelembagaan Perusahaan Daerah

Model pengembangan kapasitas kelembagaan perusahaan daerah ditawarkan sebagai berikut:



Pada model di atas, pengembangan kapasitas kelembagaan merupakan proses yang tidak pernah berhenti, dimulai dari pernyataan visi dan misi organisasi yang menjadi kompas atau panduan organisasi. Visi dan misi organisasi merupakan respons dari lingkungan eksternal yang berubah, lingkungan eksternal tersebut termasuk tuntutan konsumen agar dapat dilayani lebih baik melalui product atau service. Visi dan misi organisasi diturunkan melalui strategi organisasi, pembuatan strategi harus memiliki jangkauan yang panjang dan kedalaman analisis untuk melihat bagaimana organisasi bisa bersaing dan tumbuh secara berkelanjutan. Strategi organisasi ditunjang oleh kemampuan organisasi serta system dan infrastruktur. Sebaik apapun strategi yang ditetapkan tanpa adanya dukungan kemampuan dan sistem organisasi yang baik maka strategi tersebut mustahil dapat terlaksana.

Model pengembangan kapasitas di atas menambahkan leadership pada aspek organizational skills. Peneliti menemukan bahwa pada studi kasus PDAM Kota Makassar, faktor leadership sangat berpengaruh pada pencapaian kinerja PDAM.

Temuan peneliti ini sejalan dengan pendapat Hinings and Greenwood (1988, dalam Stevens) menyatakan bahwa kapasitas berhubungan dengan kemampuan dan kompetensi sebuah organisasi, komponen kapasitas dan kompetensi tersebut termasuk diantaranya kepemimpinan dan pengetahuan serta pengetahuan teknis dan keterampilan.



Analisis McKinsey mengungkapkan bahwa tiga "pelajaran" untuk mencapai sukses dalam program pengembangan kapasitas. Pertama, melakukan peninjauan ulang terhadap misi, visi, dan strategi organisasi. Kedua, setiap organisasi harus mengembangkan manajemen yang baik. Ketiga, kesuksesan membangun kapasitas organisasi diperlukan kesabaran yang tinggi karena membutuhkan waktu yang cukup lama.

Hasil studi McKinsey & Company (2001:17) juga menjelaskan bahwa organisasi yang memiliki kinerja baik, sangat tergantung pada kepemimpinan yang baik dan kekuatan manajemen organisasi .

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa visi, misi, dan tujuan perusahaan merupakan satu rangkaian cita-cita, harapan dan langkah yang hendak dicapai di masa yang akan datang. Tercapai tidaknya visi dan tujuan tersebut tergantung kepada stakeholder baik internal maupun eksternal perusahaan. Secara internal, visi, misi, dan tujuan yang telah ditetapkan perusahaan perlu disosialisasikan lebih intensif agar stakeholder dalam perusahaan khususnya karyawan dapat mengetahui, memahami, dan bertindak guna merealisasikannya.

### Saran

Strategi perusahaan yang telah dibuat dalam bentuk *corporate plan*, *business plan* dan RKAP perlu dibuatkan sistem eksekusi yang dapat memastikan tercapainya strategi tersebut. Sistem eksekusi yang dapat dipertimbangkan adalah *Key Performance Indicator* (KPI) pada setiap level sampai dengan level individu.

Pada aspek budaya perusahaan perlu dibuatkan sistem nilai atau values berupa etika kerja yang mengikat seluruh stakeholder perusahaan. Rekrutmen pegawai PDAM perlu mempertimbangkan aspek kebutuhan dan kompetensi sehingga rasio pegawai PDAM sesuai dengan kebutuhan pelayanan pada masyarakat.

Kepemimpinan yang kuat dan berkarakter sangat menentukan keberhasilan organisasi, untuk itu perlu dibuatkan standar rekrutmen pada level direksi yang tidak hanya berfokus pada aspek pengetahuan teknis tetapi mempertimbangkan aspek *soft competence* (kepemimpinan dan lain-lain).

## DAFTAR PUSTAKA

- McKinsey & Company. 2001. *Effective Capacity Building In Nonprofit Organizations*. Venture Philanthropy Partners.
- Brown L., LaFond, A. & Macintyre, K.2001. *Measuring Capacity Building, MEASURE Evaluation HRN-A-00-97-00018-00*, Carolina Population Center, University of North Carolina at Chapel Hill.
- Lewis, A. 2003. *UNFPA's Support to National Capacity Development Achievements and Challenges, Evaluation Report #20*, UNFPA.
- GTZ. 2005. *Pengembangan Kapasitas di Daerah*. Jakarta. Depdagri dan GTZ.
- Grindle, M.S., (editor).1997. *Getting Good Government : Capacity Building in the Public Sector of Developing Countries*, Boston, MA: Harvard Institute for International Development.
- McKenzie, J. 2007. *Capacity Building Resource Manual: A report for the Cooperative Venture for Capacity Building*.
- Lusthaus, C., Adrien, M.H., & Perstinger, M. 1999. *Capacity development: definitions, issues and implications for planning, monitoring and evaluation*. Universalia Occasional Paper N35, 1999.
- Light, P., & Hubbard, E. 2002. *The capacity building challenge*. Washington, D.C.: The Brookings Institute.
- Blumenthal, B.2003. *Investing in Capacity Building: A guide to high-impact approaches*. U.S.: The

Foundtion Center.

Blagescu, M. & Young, J. 2006. *Capacity Development for Policy Advocacy: Current thinking and approaches among agencies supporting Civil Society Organisations*, Journal of Development Institute.

Backer, T. 2000. *Strengthening nonprofits: Capacity Building and Philanthropy*. Encino, CA:Human Interaction Research Institute.

Yin, Robert K. 2011. *Studi Kasus Desain dan Metode* (Terjemahan). Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Denzin, Norman K, dan Lincoln, Yvonna S. 2009. *Handbook of Qualitative Research*. Terjemahan. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.