

Kebijakan dan Korporasi



Penyunting:
Dr. Riant Nugroho

Dr. Riant Nugroho

KEBIJAKAN DAN KORPORASI

Penulis:

Asep Ahmad Saefulloh, SE, MSi
Drs. Juli Panglima Saragih, MM
Sahat Aditua F. Silalahi, ST, MBA
Nidya Waras Sayekti, SE, MM
Rafika Sari, SE, MSE
Rasbin, STP, MSE



Diterbitkan oleh:
P3DI Setjen DPR Republik Indonesia
dan Azza Grafika
2013



Judul:

Korporasi dan Kebijakan Publik

Perpustakaan Nasional:

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

xxv+129 hlm.; 17x24 cm

ISBN: 978-979-9052-86-5

Cetakan Pertama, 2013

Penulis:

Asep Ahmad Saefulloh, S.E., M.Si

Drs. Juli Panglima Saragih, M.M.

Sahat Aditua F. Silalahi, S.T., M.BA.

Nidya Waras Sayekti, S.E., M.M.

Rafika Sari, S.E., M.SE.

Rasbin, S.TP., M.SE.

Penyunting:

Dr. Riant Nugroho

Desain Sampul:

Fery C. Syifa

Tata Letak:

Zaki

Diterbitkan oleh:

Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)

Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia

Gedung Nusantara I Lt. 2

Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270

Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

Bersama:

Azza Grafika, Anggota IKAPI DIY, No. 078/DIY/2012

Kantor Pusat:

Jl. Seturan II CT XX/128 Yogyakarta

Telp. +62 274-6882748

Perwakilan Jabodetabek:

Graha Azza Grafika Perumahan Alam Asri

B-1 No. 14 Serua Bojongsari Kota Depok 16520

Telp. +62 21-49116822

Sanksi Pelanggaran Pasal 72**Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

KATA PENGANTAR

Kebijakan ekonomi adalah istilah yang sering diucapkan, tetapi jarang dipahami benar apa makna utamanya. Tidak salah, karena hingga saat ini tidak ada buku teks tentang kebijakan ekonomi. Sebagian besar buku teks yang ada adalah tentang *political economy*, tetapi belum pernah ditulis *economy politics*. Ekonomi politik (*political economy*) pun hanya bersentuhan dengan dimensi politik dalam *ilmu hubungan internasional dan ilmu ekonomi*, sehingga biasanya berkenaan dengan polarisasasi antara *ideologi ekonomi liberal* dan *ideologi politik marxian*, dengan ujung dialog adalah perseteruan antara liberalisme dengan marxisme. Bahkan konsep ekonomi politik lebih mempopuler di bawah "label" IPE, *international political economy*, yang kemudian bergerak di dalam ranah *liberalism-marxism* yang dikombinasikan dengan politik *realis* dan *idealis* atau *liberalis¹*, hingga kompetisi keyakinan antar *nasionalisme* versus *internasionalisme*.

Kebijakan ekonomi *bukanlah* bagian dari ekonomi politik, melainkan bagian dari politik ekonomi. Jika ekonomi politik berkenaan dengan *dimensi ekonomi* dari suatu politik, maka politik ekonomi adalah *dimensi politik* dari suatu ekonomi². Para ekonomi biasanya keberatan disebut mempunyai "politik" di dalam dirinya, dengan mengklaim bahwa ekonomi adalah *ilmu yang netral*, tidak berbeda dengan ilmu eksakta. Netral artinya *bebas nilai*. Masalahnya, ilmu eksakta pun tidak bisa bebas nilai pada saat eksekusi, terlebih ilmu ekonomi yang memang berada di dalam ranah *ilmu-ilmu sosial*. Dus, selalu ada *nilai* di dalam keputusan ekonomi, dan nilai itu adalah *politik*.

Kebijakan ekonomi adalah salah satu bentuk dari *kebijakan publik*. Kebijakan (*policy*) adalah *an authoritative decision. Decision made by the one who hold the authority, formal or informal*. Publik adalah sekelompok orang yang terikat dengan suatu isu tertentu. Jadi, "publik bukanlah *umum, rakyat, masyarakat*, atau sekedar *stakeholders*. Publik juga adalah *a sphere where people become citizen, a space where citizens interact, where state and society exist*. Jadi, public policy adalah *"any of State or Government (as the holder of*

¹ Lihat dalam John Ravenhill, ed., 2011, *Global Political Economy*, Oxford: Oxford University Press, khususnya bab yang ditulis Ravenhill, "The Study of Global Political Economy" dan yang ditulis oleh Mathew Watson, "The Historical Roots of Theoretical Traditions in Global Political Economy".

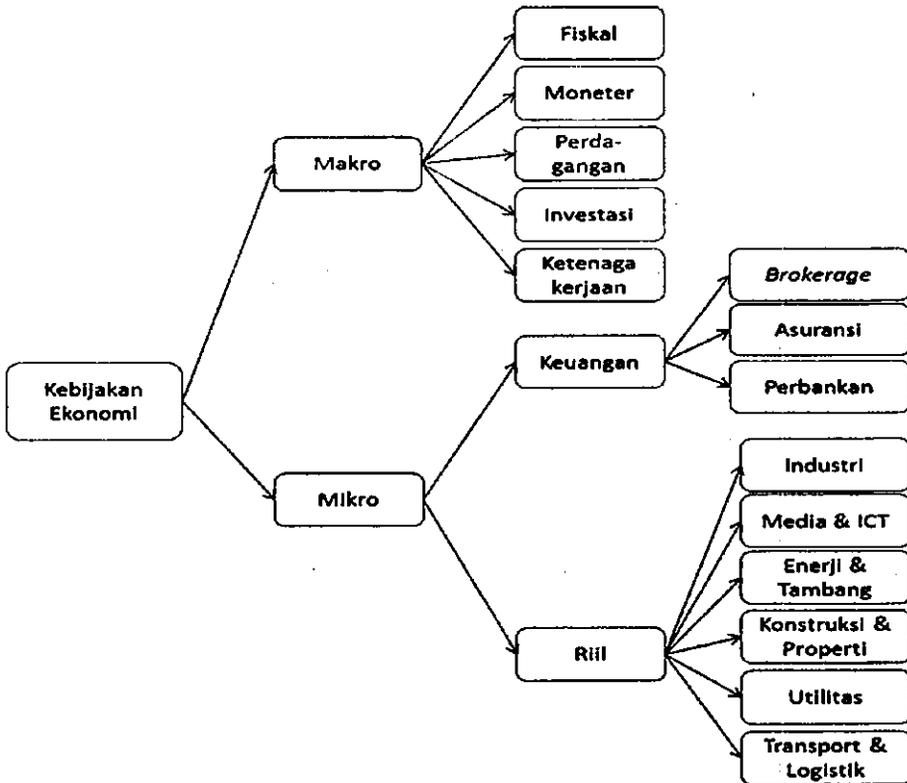
² Diskusi dengan Prof. Dorodjatun Kuntjoro Jakti, Jakarta, 5 Agustus 2013.

the authority) decision to manage public life (as the sphere) in order to reach the mission of the nation (remember, nation is consist of two institutions: state and society)". Dan, secara sederhana dapat dikatakan bahwa kebijakan publik adalah setiap keputusan yang dibuat oleh Negara, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari Negara. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju kepada masyarakat yang dicita-citakan³.

Kebijakan ekonomi adalah keputusan politik tentang bagaimana aset ekonomi negara dikelola untuk menjadikan ekonomi bangsa menjadi ekonomi unggul. Kebijakan ekonomi dalam politik ekonomi, dan bukan ekonomi politik. Politik ekonomi bermakna bahwa ekonomi mempunyai ideologi (politik)nya sendiri-sendiri. Jadi, adalah naif, jika para ekonom kemudian menyatakan diri sebagai "bebas politik" atau "bebas ideologi". Ideologi dan politik adalah masalah moral kebijakan. Terlalu banyak negara-negara gagal dalam menjadikan dirinya sebagai pelaku ekonomi kelas dunia, mulai dari negara-negara di kawasan Afrika, Asia dan Pasifik, hingga Eropa. Amerika Serikat, Inggris, Jerman, Prancis, Jepang, Cina, hingga Singapura adalah negara-negara yang sadar bahwa ada politik di balik ekonomi. Bentuknya adalah *kebijakan ekonomi*.

Kebijakan ekonomi adalah *keputusan politik di bidang ekonomi*. Secara umum, kebijakan ekonomi dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu *makro* dan *mikro*. Kebijakan ekonomi makro berkenaan dengan lima isu, yaitu kebijakan fiskal, kebijakan moneter, kebijakan perdagangan, kebijakan investasi, dan kebijakan ketenagakerjaan. Kebijakan mikro berkenaan dengan kebijakan untuk mengatur sektor dan korporasi, yang dikelompokkan menjadi dua, yaitu *kebijakan sektor keuangan* dan *kebijakan sektor riil*. Secara umum, taksonominya dapat dikemukakan sebagai berikut:

³ Riant Nugroho, 2012, *Public Policy*, Jakarta: Elex/Gramedia.



Kebijakan makro *harus nyambung* dengan kebijakan mikro. Kebijakan mikro antar sektor *harus nyambung* dengan sektor lain yang terkait. Dengan demikian, tujuan dari masing-masing kebijakan ekonomi adalah sinergi untuk membangun kedayasaingan ekonomi suatu negara.

Adalah Stephane Garelli dalam *Top Class Competitors: How Nations, Firms and Individual Succeed in the New World of Competitiveness* (2006) yang mengemukakan bahwa *the ultimate goal of competitiveness is to raise the overall level of prosperity of a nation and its people*. Menurut Garelli, total kesejahteraan suatu negara merupakan interaksi dari tiga komponen: kedayasaingan korporasi, kedayasaingan manusia, dan kedayasaingan suatu negara. Kedayasaingan korporasi diukur dari profitabilitas korporasi. Kedayasaingan individu diukur dari *personal wellbeing* dari para warganegara. Kedayasaingan nasion diukur dari kesinambungan pertumbuhan kesejahteraan nasional.

Membangun kebijakan ekonomi yang membangun daya saing tidaklah mudah, meski suatu negara mempunyai "jam terbang" yang cukup untuk menjadikan kebijakan ekonominya menjadi kebijakan yang mengungkit (*leverage*) daya saing negara. Salah satu masalah paling kritis adalah, bahwa *hampir semua kebijakan ekonomi* yang dirumuskan dan ditetapkan

senantiasa berkenaan dengan kebijakan *ekonomi makro* yang cenderung *streril* terhadap kebijakan ekonomi mikro. Tanri Abeng pernah bertutur, suatu hari di tahun 1996 ia bertemu dengan Paul Krugman, guru besar ekonomi MIT, AS, dan menanyakan tentang prediksi perekonomian Indonesia masa depan. Jawabannya, ekonomi Indonesia secara makro baik, tetapi yang menjadi masalah adalah mikronya; yaitu kebijakan yang memajukan sektor korporasi atau pelaku bisnisnya. Akibatnya, dapat diketahui bersama, pada tahun 1998 ekonomi Indonesia terpuruk. Pada amatan saya pertama-tama bukan karena *nilai tukar Rupiah*, tetapi sebelumnya ada pelaku-pelaku ekonomi yang tidak sehat karena menggantungkan kepada kekuasaan yang mensyaratkan kemampuan *manajemen lobi*, dan bukan pada pasar yang karenanya memerlukan *manajemen profesional*. Singapura relatif aman dari krisis karena mereka mahfum bagaimana berbisnis dengan profesional.

Dus, kebijakan ekonomi yang mengarahkan perilaku profesional korporasi menjadi masalah kita di tahun 1996. Bagaimana dengan hari ini? Krisis memberikan pelajaran yang keras kepada para pelaku bisnis, baik BUMN, swasta, dan koperasi. Mereka benar-benar mempersiapkan diri sebagai korporasi yang profesional. Masalahnya, justru kebijakan ekonomi kita yang belum pro kepada pembangunan pelaku bisnis nasional yang kuat dan kebijakan yang mendorong perekonomian menjadi lebih adaptif dan pro aktif terhadap peluang ekonomi global. Kebijakan ekonomi yang mengarahkan perilaku korporasi masih terserak dalam kepingan-kepingan yang belum menggambarkan kekuatan kedayasaingan nasional. Kumpulan tulisan yang disunting di sini menggambarkan kepingan-kepingan kebijakan yang masih tertinggal dari konteks kedayasaingannya.

Tulisan pertama tentang Kebijakan Reformasi BUMN oleh Sahat Aditua F Silalahi menyoroti tentang kebijakan-kebijakan pemerintah di bidang reformasi BUMN dan kebijakan makro lainnya yang pro reformasi BUMN. Kebijakan reformasi BUMN pertama kali dipimpin oleh Presiden Soeharto dengan menunjuk Tanri Abeng sebagai Menteri Negara BUMN. Tanri diangkat menjadi Menteri BUMN karena hanya dia-lah yang mempunyai konsep bagaimana menjadikan BUMN menjadi korporasi kelas dunia dan menjadi lokomotif perekonomian nasional, seperti yang dilakukan Singapura, Cina, dan Korea Selatan. Konsep yang dikembangkan Tanri adalah restrukturisasi, profitisasi, dan privatisasi. Silalahi mengemukakan demikian:

Kementerian BUMN telah mencanangkan program reformasi BUMN sebagai program jangka panjang yang akan dilaksanakan secara berkesinambungan. Program besar reformasi BUMN tersebut dibagi menjadi 3 (tiga) tahapan, yaitu restrukturisasi, profitisasi, dan privatisasi. *Ketiga* tahapan ini merupakan satu kesatuan dan harus dilaksanakan secara berurutan, bila ingin mendayagunakan

BUMN secara maksimal. Kementerian BUMN juga mengarahkan jajaran direksi seluruh BUMN untuk tidak henti-hentinya menanamkan prinsip *ketiga* tahapan tersebut kepada jajaran karyawan yang dipimpinnya agar perusahaan dapat melalui satu tahap dan dapat dibawa menuju tahapan reformasi yang lebih tinggi”.

Silalahi memberikan dukungan yang kuat kepada konsep reformasi BUMN. Sayang, penulisnya tidak mengenali “siapa” di balik konsep trilogi reformasi tersebut. Penulisnya juga tidak menemukannya kenyataan bahwa konsep RRP tersebut menjadi konsep yang diterima oleh IMF sebagai model reformasi ideal, tetapi justru di Indonesia ditolak. Untuk dicatat, kebijakan reformasi BUMN dengan pola RRP tersebut justru di “habisi” oleh para menteri BUMN pasca Tanri Abeng –kecuali Sugiarto dan Sofyan Djilil⁴. Selanjutnya, pada simpulannya Silalahi mengemukakan demikian:

Seluruh proses reformasi BUMN tersebut di atas membutuhkan waktu serta melibatkan faktor ketidakpastian di masa depan. Oleh karena itu kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah harus dapat mengakomodasi proses perbaikan dalam tubuh BUMN. Pemerintah harus memprioritaskan proses restrukturisasi di tubuh BUMN dan sebaiknya tidak menghambat proses tersebut dengan perubahan regulasi sektoral dimana BUMN tersebut bergerak. Selain itu untuk sektor yang kompetitif, maka regulasi sektoral yang dikeluarkan Pemerintah sebisa mungkin dapat mendukung restrukturisasi internal BUMN.

Simpulan Silalahi memang benar, tetapi kurang kuat. Pada dasarnya, kebijakan pemerintah pasca reformasi sulit dikatakan untuk “pro-BUMN”. Kebijakan restrukturisasi BUMN, misalnya, ditopang oleh kebijakan *holdingisasi*, dari 150-an BUMN menjadi 12 Superholding BUMN. Kebijakan ini “dilawan” oleh sejumlah pejabat kunci di BUMN, dengan mengatakan “itu kan strategi negara lain, kita *lain*”, katanya pejabat tersebut kepada saya. *Kedua*, para pimpinan BUMN itu sendiri yang berusaha menolak, terutama yang tidak berprestasi atau berprestasi rata-rata, karena dengan merjer, sangat bisa mereka “terpental”. Mereka tidak dipandang sebelah mata. Kimia Farma dan Indo Farma cepat-cepat *go public* agar tidak mudah dimerjer.

Disayangkan, penulisnya tidak cukup mendalami sejarah kebijakan BUMN Indonesia, khususnya berkenaan dengan reformasi BUMN. Reformasi BUMN dimulai di tahun 1998 dengan dibentuknya Kementerian BUMN yang bertugas menjadi *operator* dari BUMN, sementara *regulator* tetap kementerian teknis.

⁴ Lihat, Riant Nugroho, 1999, *Indonesia SOEs: Professionalism to Go Global*, Jakarta: RBI; Tanri Abeng, 2003, *Indonesia Incorporated*, Singapore: Times; Riant Nugroho & Ricky Siahaan, 2006, *BUMN Indonesia: isu, kebijakan, dan strategi*, Jakarta: Elex/Gramedia; Riant Nugroho, 2011, “*State Corporations: the New Frontiers*”, makalah pada *the 8th International Conference for Public Administration (ICPA)*, Hyderabad, India, 23 September 2012.

Kementerian BUMN menyatukan BUMN dari 17 Departemen. Pada saat itu dikritik bahwa BUMN menjadi “obyek pemerasan” dari 17 Departemen teknis (plus kekuasaan yang lebih tinggi dari Menteri teknis). Karena itu, Kementerian BUMN hanya didisain untuk eksis paling lama 5 tahun saja, yaitu 3 tahun sebagai Kementerian, dengan tugas menyusun strategi reformasi –dengan konsep inti RPP, *restrukturisasi*, *profitisasi*, dan *privatisasi*; untuk kemudian dirubah menjadi Badan Pengelola BUMN, yang mengelola 12 super-holding BUMN. Pada tahun ke enam, BP BUMN bubar, dan telah terbentuk 12 super-holding BUMN dengan lini bisnis antara lain pertambangan, perkebunan, transportasi dan logistik, perdagangan, konstruksi, dan lain-lain. Sementara itu, sejumlah BUMN yang sudah kuat, tetap berdiri sebagai *standalone* korporasi, termasuk di antaranya bank-bank BUMN. Korporasi-korporasi tersebut tidak perlu dibawah suatu kementerian, karena sudah dikelola di bawah regulasi perseroan, tata kelola perusahaan, dan regulasi teknis terkait, termasuk di dalamnya berkenaan dengan pasar modal, perbankan, dan seterusnya. Mereka “hanya” perlu melaporkan rencana kerja dan target setoran dividen kepada Presiden melalui Menteri Keuangan, setelah melalui proses rapat pemegang saham yang ditata secara profesional, setelah para personil eksekutifnya benar-benar dipilih dan diisi oleh para profesional –dan bukan *political* atau *administrative appointee*.

Masalahnya muncul ketika pada tahun 2001 diterbitkan undang-undang tentang BUMN yang menjadi pembenaran bagi adanya organisasi kementerian BUMN yang berterusan. Artinya melawan prinsip awal bahwa organisasi kementerian hanya bersifat ad-hoc, dengan tujuan tak tertulis meniadakan “pemerasan” oleh 17 organisasi kementerian teknis, dan menyiapkan BUMN kelas dunia melalui korporasi yang mandiri dan *well-managed*. Dengan ditetapkannya Kementerian BUMN sebagai organisasi abadi, maka kementerian ini menjai “incaran” kekuatan politik dan kekuasaan yang hadir di Pemerintahan. Pada tingkat tertentu, terjadi ketakutan yang ada sebelum reformasi, yaitu jika di masa lalu BUMN “diperasi” 17 organisasi, sekarang menjadi terpusat di satu organisasi saja. Selanjutnya, konsep reformasi BUMN diganti secara terus-menerus oleh para menteri BUMN, dan sejauh yang saya ketahui, itu merupakan arogansi individual semata. Memang, ada dua Menteri yang berusaha melanjutkan konsep yang baik yang sudah ada, yaitu Sugiarto dan Sofyan Djalil. Selebihnya, BUMN ibarat menjadi ajang ekspresi gagasan dari kekuasaan.

Tulisan kedua, masih tentang BUMN, yaitu “Manajemen SDM BUMN” yang ditulis oleh Asep Ahmad Saefuloh. Penulis mencermati kebijakan pengembangan dan pendayagunaan BUMN yang berjalan, dengan sampel sejumlah BUMN, yaitu PT (persero) Telkom Tbk, PKN, dan Pertamina. Tiga

isu penting yang diangkat oleh penulis. *Pertama*, bahwa pengelolaan SDM merupakan bagian dari *good corporate governance*, sehingga tidak semata-mata suatu *manajemen SDM* belaka. Dengan demikian, pengelolaan SDM BUMN mempunyai dimensi-dimensi strategis yang perlu dikedepankan, yaitu *kesehatan kerja, kesempatan kerja, insentif, dan kode etik*. Dikatakan penulisnya sebagai berikut:

“Hal yang perlu dilakukan BUMN ke depan agar mampu meningkatkan daya saing dan perkembangan perusahaan ke depan adalah bagaimana menerapkan GCG ke dalam dalam konsep pengelolaan SDM. Dari jumlah BUMN yang ada, berdasarkan contoh yang dibahas memperlihatkan bahwa umumnya sudah menerapkan GCG dengan keberhasilan pencapaiannya. Karena itu dengan menerapkan GCG tersebut akan mendorong terciptanya SDM yang profesional.

Dalam upaya menerapkan *employee governance* maka BUMN-BUMN harus mampu mempraktikkan:

1. Kesehatan kerja penting untuk dapat melindungi kesehatan pegawai sehingga pegawai menjadi produktif. Sedangkan keselamatan kerja penting untuk menjamin kutuhan dan kesempurnaan fisik dan mental pegawai sehingga mereka menjadi tentram dalam bekerja.
2. Kesempatan kerja yang sama akan menjamin terpenuhinya kebutuhan pegawai yang berkualitas.
3. Pemberian insentif akan mendorong semangat kerja pegawai dan memberikan kepuasan dan meningkatkan produktivitas.
4. Penerapan kode etik penting karena pegawai dapat menikmati lingkungan kerja yang jujur, beretika dan terbuka sehingga meningkatkan produktivitas dan kesejahteraan karyawan secara menyeluruh. Sedangkan bagi perusahaan akan menikmati reputasi yang baik, perlindungan atas tuntutan hukum yang terjadi dan pada akhirnya terwujud kemakmuran dan keberhasilan usaha yang berkelanjutan”.

Kedua, keberadaan *corporate university* sebagai bagian penting dari pengelolaan SDM berkualitas dan berjangka panjang. Dalam hal ini, Telkom menjadi pemimpin, diikuti oleh BUMN lainnya. Dikatakan penulisnya demikian:

“PT Telkom telah menjadikan perusahaannya sebagai *Corporate University (CorpU)* di mana itu diyakini akan memainkan peran lebih penting dalam upaya meningkatkan kualitas maupun kompetensi SDM di dalam perusahaan. *CorpU* jauh lebih efektif dalam mendukung pengembangan *human capital* dalam menyesuaikan diri dengan kecepatan perubahan lingkungan strategis. Berdasarkan pengalaman penerapan *CorpU* sejak diluncurkan pada 28 September 2012, Telkom *CorpU* melalui *Global Talent Program* telah menghasilkan sebanyak 109 *Global Talent. Corporate University (CorpU)* dalam

rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM). Juga diikuti oleh PT Perusahaan Listrik Negara (Persero), PT Pertamina (Persero), dan PT Bank Mandiri Tbk. Khusus PT PLN, perusahaan telah mengalokasikan anggaran sebesar Rp900 miliar pada tahun ini untuk pengembangan SDM melalui PLN CorpU”

Ketiga, berkenaan dengan konsep SDM BUMN yang bergerak dari *Human Resources* ke *Human Capital*. Dikatakan penulisnya sebagai berikut:

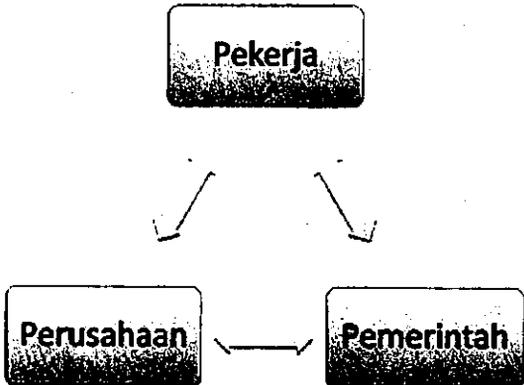
“Selanjutnya dalam pengelolaan SDM semakin penting untuk menerapkan pengelolaan yang berbasis *human capital* yaitu SDM dipandang sebagai sumber kunci organisasi, dan SDM dikembangkan dan sekaligus diukur dengan strategi menciptakan nilai (*creating value*) sehingga dapat mengarahkan dan mengakselerasi strategi bisnis dan tidak menganggap manusia sebagai biaya. Karena itu dengan penerapan HCM perusahaan dapat selalu menjaga dan meningkatkan kinerja secara berkesinambungan. Terakhir dalam mengoptimalkan HCM maka perlu didukung dengan penerapan manajemen pengetahuan (*knowledge management*)”.

Tulisan ini baik untuk menjadi perhatian para BUMN dan kemudian Kementerian, khususnya berkenaan dengan tiga isu pokok yang dapat disimak di dalamnya, yaitu, manajemen SDM sebagai bagian dari GCG, Corporate University, dan dari HRM ke HCM. Namun demikian, ada dua isu yang amat kritikal yang tidak menjadi bagian dari tulisan. *Pertama*, berkenaan dengan kebijakan ketenagakerjaan yang memberikan ruang yang sangat besar bagi pekerja untuk melakukan kegiatan di luar kegiatan bisnis dan peningkatan kesejahteraan secara alami. Kebebasan untuk berpolitik menyebabkan para pekerja mengorganisasikan diri untuk *bahkan* melawan manajemen. Termasuk di dalamnya BUMN. Terbentuknya “Sekar-Sekar” atau “Serikat Karyawan” di BUMN-BUMN yang kemudian dikonsolidasi dalam persatuan “Sekar BUMN”. Tercatat sejumlah demonstrasi pekerja BUMN, di antaranya serikat pekerja BUMN telekomunikasi, penerbangan, hingga pupuk. Politik masuk BUMN tidak melalui pimpinannya saja, tetapi melalui pekerjanya. Jika tidak dikelola dengan memadai, BUMN dengan mudah menjadi korporasi yang tercabik-cabik. *Kedua*, tulisan tidak menyentuh SDM BUMN di tingkat eksekutif. Proses rekrutmen eksekutif BUMN yang *political and administrative pressures* tidak diangkat sebagai isu kritikal, mengingat ada adagium *leader matter*.

Tulisan ketiga dengan judul “Kebijakan Upah Nasional dan Kesejahteraan Pekerja”, ditulis oleh Juli Panglima Saragih. Jika tulisan-tulisan sebelumnya berkenaan dengan *kebijakan mikro ekonomi*, atau berkenaan dengan perilaku korporasi, maka bagian ini merupakan bagian dari *kebijakan makro ekonomi* –lihat bagan di depan. Namun demikian, tulisan ini sangat penting terhadap kebijakan mikro, karena berkenaan langsung

dengan kedayasaingan korporasi. Secara kebijakan makro, tulisan ini penting karena menjadi bagian dari upaya untuk menjawab masalah pengangguran yang sampai Februari 2013 mencapai 7,61 juta. Kebijakan upah nasional diangkat sebagai kunci untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja. Dalam bahasa metodologi, UM merupakan variabel pengaruh (*independent*) dan kesejahteraan pekerja sebagai variabel terpengaruh (*dependent*). Penulis memaparkan bahwa Upah Minimum merupakan suatu standar minimum yang digunakan oleh para pengusaha atau pelaku industri untuk memberikan upah kepada pekerja di dalam lingkungan usaha atau kerjanya.

Penulis mengemukakan bahwa kebijakan upah minimum regional –UMP di provinsi dan UMK di Kabupaten/Kota—mempunyai keuntungan kepada tiga kelompok: pekerja dan keluarganya, perusahaan, dan kepentingan nasional. Bagi pekerja, upah diperlukan untuk membiayai hidup dirinya dan keluarganya serta sebagai motivasi untuk peningkatan produktivitas. Bagi perusahaan, upah merupakan salah satu komponen biaya produksi yang dipandang dapat mengurangi laba yang dihasilkan. Maka perusahaan berusaha untuk menekan upah tersebut sampai pada tingkat yang paling minimum sehingga laba perusahaan dapat ditingkatkan. Sedangkan bagi pemerintah, upah merupakan sarana pemerataan pendapatan dan peningkatan kesejahteraan.



Saragih mengemukakan bahwa dalam sistem pengupahan di Indonesia, terdapat 5 faktor pokok yang mempengaruhi besaran upah, yakni: *pertama*, kebutuhan hidup layak (KHL); *kedua*, produktivitas; *ketiga*, pertumbuhan ekonomi/PDB; *keempat*, kondisi pasar kerja; dan *kelima*, usaha tidak mampu. Pada prinsipnya, upah ditetapkan oleh Dewan Pengupahan yang terdiri dari perwakilan perusahaan/*corporate*, pekerja/buruh, dan pemerintah/pemda. Lembaga ini disebut dengan lembaga tripartit.

Isu upah pekerja diangkat karena penulisnya menilai bahwa hampir setiap tahun, isu upah (pengupahan) di Indonesia menjadi permasalahan baik oleh pemerintah maupun pengusaha. Sumbernya adalah, bahwa masalah upah yang

paling menonjol adalah masih relatif kecilnya upah minimum dibandingkan dengan perkembangan atau peningkatan kebutuhan hidup (KHL). Sebelum KHL upah minimum didasarkan atas kebutuhan hidup minimum (KHM). Sampai saat ini masih terdapat beberapa provinsi yang menetapkan upah minimum di bawah Rp1 juta per bulan. Rendahnya upah minimum ini masih belum dapat meningkatkan kesejahteraan pekerja (buruh) di Indonesia. Hanya Provinsi DKI Jakarta yang telah mampu menetapkan UMP di atas Rp2 juta per bulan bagi pekerjanya.

Secara kebijakan, upah minimum diatur dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan sejumlah kebijakan di tingkat Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Secara praktik, upah minimum ditetapkan oleh dewan pengupahan provinsi dan kabupaten/kota. Pemikiran intinya adalah bahwa pencapaian UMP terhadap KHL sangat penting dalam mengukur tingkat kesejahteraan pekerja di seluruh Indonesia. Artinya semakin mendekati atau lebih besar UMP terhadap KHL maka semakin meningkat kesejahteraan tenaga kerja. Dan sebaliknya. Untuk itu, ditetapkan 46 komponen standar KHL yang berlaku di Indonesia, di mana komponen standar KHL terus berkembang sesuai dengan perkembangan harga-harga barang/komponen yang terdapat di dalamnya. Masalahnya, upah minimum yang ditetapkan pemerintah masih jauh dari upah minimum harapan buruh. Hal ini terjadi ketika survei oleh pemerintah dilakukan dengan standar paling minimal. Misalnya saja, survei dilakukan terhadap barang-barang dengan kualitas rendah hingga tempat tinggal yang berukuran sempit. Salah satu wadah yang memfasilitasi penyampaian aspirasi kaum buruh adalah forum lembaga tripartit. Forum ini dibangun sebagai jembatan antara buruh, pengusaha, maupun pemerintah. Masalah muncul ketika forum tersebut kerap kali tidak dapat menghasilkan keputusan bersama. Pemerintah daerah seringkali berpihak pada pengusaha dengan berbagai alasan, mulai dari keberlangsungan industri, iklim ekonomi, hingga risiko pemutusan hubungan kerja (PHK).

Kajian tentang upah minum pekerja menjadi pokok kebijakan utama di bidang ketenagakerjaan di Indonesia. Begitu pentingnya, sehingga kita seringkali lupa bahwa ada satu faktor di belakangnya: politik praktis. Kebijakan upah minimum pada awalnya dimulai dari kepentingan politik dari kekuasaan untuk "menyenangkan" pekerja, sehingga pemerintah (dan pemerintah daerah) mendapatkan *cum* dan akhirnya mereka dapat *memetik*nya pada saat pemilihan umum. Kondisi ini tidak menjadi masalah ketika politik masih *terkendali* dan kondisi ekonomi relatif senantiasa *baik*. Pada tahun 1980-1990-an relatif "mudah" menetapkan upah buruh, karena pemerintah memegang kekuasaan secara menolitik, dan ekonomi global masih belum

menjadi ekonomi predatorik. Pada saat ini, dengan globalisasi yang pemangsa (*predatoric globalization*), maka pemerintah dipaksa membangun daya saingnya. Daya saing nasional ditentukan oleh daya saing produk korporasi dan karena itu langsung berkenaan dengan korporasi. Daya saing korporasi ditentukan daya saing produk yang dihasilkannya. Daya saing ini ditentukan oleh dua hal, *pertama* kualitas, *kedua* harga.

Bagi industri padat karya –dan ini adalah industri andalan negara berkembang hingga maju karena menyerap tenaga kerja yang selalu bertambah -determinan determinan utama bagi kedayasaingan produknya adalah *harga*. Bagi mereka, komponen yang paling sulit ditekan oleh pelaku bisnis adalah pajak, pungutan administrasi, baik resmi ataupun di luar resmi, biaya sewa, karena harga properti terus dinaikkan, bahan baku, mesin, dan biaya manajemen. Biaya yang paling mudah diturunkan atau dijaga agar naiknya “terkendali” adalah biaya pekerja atau “buruh”. Ada dua alasan: *pertama*, karena pekerja melimpah sehingga daya tawar pekerja menjadi rendah, *kedua* memang produktivitas pekerja Indonesia secara relatif lebih rendah dibanding, misalnya, Cina, Korea, Taiwan, bahkan Malaysia.

Masalahnya, ketika upah pekerja “ditahan”, maka kebebasan untuk *mogok kerja* diijinkan dan dilegalkan oleh Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Bahkan mogok pun diberi definisinya sendiri, yaitu “tindakan pekerja/buruh yang direncanakan dan dilaksanakan secara bersama-sama dan/atau oleh serikat pekerja/serikat buruh untuk menghentikan atau memperlambat pekerjaan”. Bahkan, ada 41 pasal (pasal 104 – 145) yang secara khusus mengatur tata cara mogok kerja.

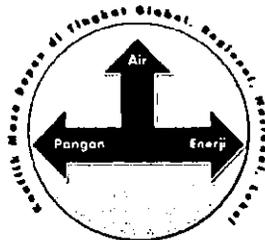
UMR berubah dari isu kesejahteraan pekerja menjadi isu politik. Setiap pertengahan tahun hingga akhir tahun, Jakarta dan kota-kota besar penting lain di Indonesia diterpa oleh *badai* demo buruh untuk memaksa kenaikan upah. Gerakan ini bahkan menjadi gerakan yang absurd ketika desakan atas UMR berintikan tokoh-tokoh dengan afiliasi politik tertentu. Pada tingkat paling ekstrem, pelaku bisnis memilih untuk melepas diri dari posisi padat karya menjadi padat modal dan mesin. Ada seorang kawan, pemilik usaha di bidang bahan baku konstruksi, dan perusahaannya sudah *go public*. Saya tidak pernah berkunjung melihat pabriknya, jadi saya bertanya kepadanya bagaimana mungkin saham perusahaannya senantiasa jadi *blue chip* di bursa efek Jakarta, padahal perusahaannya *pasti* padat karya. Jawabannya mencengangkan saya: “Saya sudah mengganti seluruh pekerja saya dengan mesin”. Kebijakan UMR membawa industri yang seharusnya padat karya menjadi padat modal dan teknologi. Bahkan, pelaku bisnis hari ini berani membayar berapa pun juga untuk menghindari kepadatkaryaan.

Kebijakan di mana Pemerintah mempunyai hak prerogatif menetapkan UMR juga memperumit masalah. Ada sejumlah pengusaha mikro di Jakarta yang terpaksa menutup usahanya dan benar-benar tutup karena ia hanya dapat membayar pekerja di bawah UMP Jakarta. Meski pekerjanya memaksa ia membuka usaha, dan mereka tidak apa dibayar di bawah UMR, karena mereka perlu uang untuk memberi makan keluarganya, pengusaha-pengusaha tadi menolak dan memilih tutup daripada diperkarakan di pengadilan.

Pada amatan saya, kebijakan UMR adalah kebijakan benar, tetapi hanya di jamannya. Artinya yang sudah *usang*, dan perlu diganti dengan kebijakan yang lebih sesuai dengan jaman. Tantangan intelektual ini belum mendapatkan sambutan, karena parlemen dan pemerintah masih sibuk dengan agenda politik masing-masing. Sementara itu, tahun 2015 AFTA berlaku, dan seluruh pekerja di Asia Tenggara boleh memasuki pasar Indonesia secara bebas. Artinya, para pencari kerja yang tidak peduli UMR –karena mereka memang memerlukan makan—dari kawasan terbelakang di Asia Tenggara akan menggantikan – atau dapat dipakai untuk menggantikan - pekerja Indonesia yang tak habis merengsek UMR.

Tulisan ini juga belum menyentuh isu tentang *outsourcing*, yang dalam setahun terakhir menjadi isu yang didemonstrasikan banyak serikat pekerja di Indonesia. Padahal, dalam perkiraan saya, paling lama 30 tahun dari hari ini –dan paling cepat 10 tahun dari hari ini—80% pekerja di Indonesia adalah *bukan pekerja tetap* yang berhak atas pensiun dan seterusnya. Pekerja yang ada adalah pekerja *kontrak* dalam jangka pendek (kurang dari satu bulan), menengah (sampai 1 tahun), hingga panjang (maksimum 5 tahun), karena tidak ada satu organisasi pun yang *tahan* membiayai pensiun pekerjanya. Untuk itu, Indonesia perlu memikirkan kebijakan *social security* di era *outsourcing*.

Tulisan keempat tentang “Kebijakan Pengelolaan Sumberdaya Air: Kasus Perum Jasa Tirta I” oleh Nidya Waras Sayekti menggambarkan upaya Pemerintah untuk membangun kebijakan ketahanan air. Ini adalah isu yang penting, hari ini dan di masa depan. Untuk diketahui bersama, konflik di masa depan akan terjadi di tiga sektor, yaitu energi, pangan, dan air.



Penulis memaparkan bahwa kebijakan pengelolaan sumber daya air di Indonesia telah ada sejak masa penjajahan Belanda tahun 1936 dengan ditetapkan melalui *Algemeen Waterreglement (AMR)* tentang peraturan perairan umum. Pada masa orde lama (1960), kebijakan dituangkan melalui Undang-Undang Pokok Agraria dan pada masa orde baru ditetapkan Undang-Undang No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan dan terakhir diatur melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Pengelolaan sumber daya air dilakukan secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan hidup untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pengelolaan secara menyeluruh maksudnya adalah upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air.

Perum Jasa Tirta I (PJT I) merupakan BUMN pengelola Sumber Daya Air (SDA) dengan pendekatan korporasi. Pendirian PJT I merupakan usaha pemerintah dalam mengatasi keterbatasan dana dalam pemeliharaan SDA, karena dapat mengakibatkan penurunan fungsi prasarana SDA yang dapat berakibat menurunnya kemampuan mensuplai air untuk pemenuhan tuntutan berbagai sektor pemanfaat (pertanian, domestik, industri, dan lingkungan).

Penulis menyimpulkan perlu adanya kebijakan yang mengatur pengelolaan air lebih terpadu, memperhatikan fungsi konservasi, dan menawarkan mekanisme penyelesaian yang adil atas konflik pemanfaatan air. Selanjutnya, perlu upaya peningkatan koordinasi, integrasi, sinkronisasi, serta sinergi antar instansi dan peraturan perundang-undangan dalam kegiatan pelestarian SDA dan penegakan hukum lingkungan terkait SDA, antara lain dalam bentuk konservasi daerah aliran sungai untuk meminimalisir erosi lahan, pengendalian pencemaran air, dan pengendalian galian pasir liar di sungai yang berakibat longsornya tebing dan tanggul. Akhirnya, perlu pula dikembangkan kebijakan terkait bentuk bantuan non finansial serta kemudahan dan insentif kepada Perum khususnya PJT I sebagai BUMN *public service obligation* untuk bisa menggali sumber pembiayaan lainnya.

Tulisan ini punya kekuatan besar, mengingat pengembangan sumberdaya air merupakan salah satu kunci keberhasilan menciptakan pembangunan yang berkesinambungan. Ada dua hal yang perlu menjadi notasi dari tulisan ini. *Pertama*, perlu difahami bahwa model kebijakan menyerahkan pengelolaan ketahanan air kepada BUMN adalah model kebijakan *masa lalu*, dan pada hari ini perlu dirumuskan ulang. Pemerintah di kebanyakan negara maju telah mengembalikan peran Pemerintah sebagai penanggungjawab ketahanan air bersama dengan komunitas, dan bukan diserahkan kepada sebuah badan usaha. Ada dua konsekuensi jika pengelolaannya diserahkan kepada badan usaha: memerlukan manajemen yang mahal, karena ada direksi

dan komisar (pengawas) yang harus dibayar mahal –daripada membayar pengawas lapangan yang berstatus PNS; dan tidak menyelesaikan masalah, karena masalah ketahanan air berkenaan dengan *kekuasaan untuk memaksa* sehingga memerlukan kelembagaan politik, untuk memaksa hutan-hutan tidak dibabat, malahan ditanami ulang, untuk memaksa adanya kerjasama antar daerah, dan sejenisnya. *Kedua*, tulisan ini dapat dikembangkan di masa depan menjadi sebuah analisis kebijakan yang mengarahkan kepada tata kelola ketahanan air di Indonesia masa depan, jika ditambahkan analisis tentang keterkaitan kebijakan tata guna lahan peruntukan manusia, tata guna air, dan tata guna peruntukan kehutanan.

Tulisan kelima dengan tema “Kebijakan PSO pada Industri Pupuk Indonesia” dengan tdi kasus Pupuk Pusri, oleh Rafika Sari. Menurut penulis, PSO merupakan biaya yang harus dikeluarkan oleh negara akibat perbedaan harga pokok penjualan BUMN atau swasta dengan harga atas produk atau jasa tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah agar pelayanan produk atau jasa tetap terjamin dan terjangkau oleh sebagian besar masyarakat. Dari fungsinya, penugasan PSO yang diberikan kepada BUMN merupakan suatu kebijakan publik yang bertujuan untuk menjamin keamanan pasokan suatu barang, merintis dan membuka suatu industri tertentu, dan bahkan memastikan perlindungan terhadap suatu lingkungan. Jadi, nilai PSO merupakan selisih antara biaya produksi dan tarif yang ditetapkan oleh Pemerintah sebagai kewajiban pelayanan publik. Tujuan dari program PSO adalah agar masyarakat sebagai pengguna akhir dapat memperoleh layanan publik dengan harga terjangkau. Di samping itu, PSO pun mendatangkan manfaat kepada BUMN penyedia layanan, paling tidak dari dua aspek yaitu margin keuntungan serta utilisasi kapasitas usaha.

Penulis mengikuti pembedaan PSO dengan subsidi. Jika PSO bertujuan memberikan pendapatan dari negara (kepada pelaku bisnis) karena penetapan harga yang rendah dari biaya produksinya, sementara subsidi bertujuan untuk menutup kerugian. Waktu perhitungan nilai PSO berdasarkan kontrak kerja yang ditetapkan sejak awal sebelum diproduksi, sementara subsidi adalah pembayaran Negara atas hasil akhir dari suatu produksi. Negosiasi PSO didasarkan suatu negosiasi dan pilihan *trade off* antara besaran tarif, tingkat efisiensi produksi dan produksi PSO/komersial murni, sementara subsidi tidak didasarkan suatu negosiasi dan pilihan. Dari sudut kontrak kerja, PSO dilakukan dalam konteks kontrak kerja, sementara subsidi tanpa kontrak kerja. Pihak yang mengerjakan PSO bisa BUMN bisa swasta, asal memenangkan tender atau lelang PSO, sementara subsidi hanya bisa diberikan kepada BUMN. Obyek dari PSO adalah pengguna jasa, sementara obyek dari subsidi tidak jelas.

Tulisan ini mengkaji PSO pada produksi pupuk oleh PT Pupuk Indonesia (*holding*) pada anak perusahaannya, PT Pupuk Sriwijaya (Pusri). Isunya adalah, biaya produksi dan distribusi pupuk lebih tinggi dari harga jual yang ditetapkan ke petani, sehingga selisih inilah yang dibayarkan pemerintah kepada Pusri. Pada kajian ditemukan bahwa kebijakan PSO yang diemban oleh PT Pupuk Indonesia sering mengalami kendala. Faktor penghambatnya yaitu kebocoran subsidi pupuk yang diakibatkan oleh disparitas harga yang tinggi antara pupuk subsidi dan pupuk non-subsidi, dan kelangkaan pupuk. Mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi masih terkendala masalah fungsi tanggungjawab pengawasan. Lemahnya pengawasan distribusi ini menyebabkan tidak optimalnya pelayanan publik yang dilakukan oleh PT Pupuk Indonesia. Walaupun disparitas harga antara harga pasar dan harga produksi yang ditetapkan oleh Pemerintah ditanggung oleh negara, tetap saja BUMN pengemban PSO mengalami kerugian. Beberapa alasannya yaitu (a) waktu pencairan anggaran PSO tidak sama dengan tugas pelayanan umum; (b) dana PSO tidak mencukupi; (c) tidak jelasnya *Standard Operating Procedure* (SOP) dan (d) masih bercampurnya administrasi fungsi pelayanan publik dan bisnisnya. Selanjutnya, kebijakan pemerintah penyaluran pupuk bersubsidi sangat mempengaruhi kinerja perusahaan. Ketidakefektifan pelayanan publik ini akan memberikan *image* negatif bagi perusahaan dan kepercayaan yang tidak baik dari masyarakat sekitarnya. Penulis menyarankan agar Pemerintah justru membenahi harga gas untuk industri pupuk, peningkatan pengawasan alokasi pupuk bersubsidi, dan mendorong BUMN agar tidak tergantung kepada PSO.

Tulisan ini adalah tulisan yang menarik dan penting, karena kebijakan PSO sesungguhnya adalah kebijakan yang "unik". PSO adalah konsep yang baru berkembang akhir 1990an. Salah satu pemrakarsanya adalah Asian Development Bank (ADB). Tidak sulit sebenarnya untuk memahami PSO. Yang pasti, PSO berbeda dengan *subsidi*, meski banyak pihak yang mempertukarkannya. Subsidi adalah peristiwa di mana Pemerintah mengeluarkan dana untuk membiayai pengeluaran dari masyarakat miskin atau tidak mampu. Di masa lalu *subsidi* untuk produk pelayanan yang *non-consumtion* disebut subsidi, sebagaimana untuk yang produk yang dikonsumsi (secara habis). Jadi, pada masa lalu ada subsidi pendidikan, subsidi kesehatan, subsidi pupuk, dan subsidi BBM.

Pemahaman terkini adalah bahwa subsidi diberikan hanya kepada produk yang tidak dikonsumsi, atau tidak habis dalam sekali konsumsi. Jadi, subsidi diberikan kepada pelayanan-pelayanan yang diberikan oleh pemerintah dalam bentuk pelayanan jangka panjang. Misalnya, subsidi pendidikan, dalam bentuk beasiswa atau tunjangan pendidikan, dan kesehatan, dalam bentuk subsidi untuk pelayanan kesehatan di Puskesmas, subsidi bagi ongkos berobat.

Sementara itu, ada pula kegiatan yang seharusnya dilakukan pemerintah, namun karena alasan-alasan khusus, maka pemerintah tidak menyelenggarakannya. Misalnya penyediaan air bersih. Di masa lalu, pemerintah yang melayani secara langsung penyediaan air bersih, kemudian diserahkan kepada perusahaan daerah –ada yang diswastakan ada yang tetap PDAM. Dengan demikian, proses penyediaan air minum dikelola melalui *proses bisnis*, dan bukan *proses birokrasi*.

Proses bisnis memerlukan satu hal: laba, dalam rangka menjaga kesinambungan usaha. Karena itu, ditetapkan harga jual tertentu, agar perusahaan memperoleh margin laba. Namun, bagaimana jika terdapat suatu populasi yang tidak mungkin mencapai harga tersebut, padahal mereka memerlukan air bersih? Pemerintah kemudian menetapkan *tarif* harga jual produk tersebut. Masalahnya, bagaimana jika harga jual tersebut berada dibawah biaya produksi atau operasi? Artinya, ada *selisih negatif* antara harga jual dengan harga produksi (plus laba). Di sini lah muncul klausul PSO.

Karena pemerintah yang *menentukan tarif*, maka pemerintah harus *menanggung kerugian akibat penetapan tarif tersebut*. Jadi, selisih negatif dikalikan dengan volume yang dikonsumsi/terjual kepada kelompok miskin tersebut yang harus *dibayar* oleh pemerintah. Inilah inti pemahaman *PSO*. Bukankah ada *subsidi silang* dari kelompok kaya? Benar. Tetapi bukanlah *tidak fair*, jika seluruhnya ditanggung secara subsidi silang? Bukankah kelompok ini juga telah membayar pajak kepada pemerintah, termasuk pajak penggunaan air bersih yang dipergunakannya? Jadi, PSO adalah bagian dari *tanggung-jawab pemerintah atas keputusan publik yang dibuatnya*. Apabila keputusan tersebut tidak merugikan proses bisnis, demi kesinambungan pelayanan, maka tidak perlu PSO, namun jika sampai merugikan, baru diperlukan PSO.

Kewajiban PSO terjadi pada seluruh perusahaan negara yang tarifnya ditetapkan oleh pemerintah. Artinya, ini berlaku juga untuk Pertamina, di mana PSO diberikan kepada sejumlah produk yang diberikan kepada kelompok tertentu, di mana tarif telah ditetapkan secara arbiter oleh pemerintah. Ini juga berlaku untuk BUMN Pupuk, seperti Pusri. Untuk Pusri, misalnya. Harga gas tidak perlu disubsidi, agar tidak menjadi polemik. Namun, pemerintah harus membayar selisih antara harga produksi dan laba yang wajar dikalikan volume pupuk yang dipasarkan oleh Pusri dengan harga yang ditetapkan tersebut. Jadi, katakan, biaya produksi dan laba adalah Rp10, dan, untuk menjaga stabilitas produksi pertanian dan menjaga tingkat kesejahteraan petani, Pemerintah menetapkan harga jual Rp7. Sementara itu, produksi urea adalah 100, di mana 80 dikonsumsi di dalam negeri, 60 kepada petani dengan harga Rp7 dan perkebunan dengan harga Rp12, sementara 20 sisanya diekspor dengan harga global. Artinya, kewajiban PSO Pemerintah kepada

Pusri adalah $(Rp10 - Rp7) \times 60 = 3 \times 60 = Rp120$. Karena pasar perkebunan dan ekspor tidak perlu di-PSO-kan.

Wacana baru ini memberi Pemerintah *warning* untuk tidak sembarangan menetapkan tarif dalam rangka mendapatkan dukungan politik dari publik. Sudah sekian lama kita melihat sejumlah perusahaan negara, BUMN maupun BUMD, tidak *perform* bukan semata-mata karena mereka tidak dikelola secara profesional, namun lebih karena mereka disuruh menggantikan peran negara, namun tidak ada kompensasi yang memadai untuk menjaganya agar terus bertahan. Mau bukti? Lihat saja pabrik pupuk kita. Lebih dari separo yang melewati usia tekniknya, sementara itu BUMN tersebut tidak mempunyai dana yang memadai untuk membiaya pembangunan pabrik baru. Pada saat yang sama, pemerintah pun tidak punya dana untuk membangun pabrik penggantinya.

Tantangan terbesar yang diangkat oleh penulis adalah bahwa BUMN diarahkan untuk tidak mengandalkan PSO dalam proses bisnisnya. Dalam sebuah pertemuan yang dilakukan oleh BUMN Executive Club beberapa tahun yang lalu, dihadiri oleh Menteri BUMN Dahlan Iksan dan para Dirut BUMN. Adalah Dirut Pos Indonesia yang mengeluhkan kurangnya PSO kepada Pos Indonesia. Jawaban Dahlan Iksan mengejutkan si penanya. "Bisnis Pos Indonesia adalah POS bukan PSO! Ini adalah permintaan terakhir kepada saya berkenaan dengan PSO" Artinya, ke depan BUMN harus lebih memikirkan strategi pengembangan bisnis yang wajar dan profesional daripada "berbisnis PSO".

Tulisan keenam dengan judul "Kebijakan Industri Manufaktur" oleh Rasbin. Penulis meresahkan fakta bahwa sampai dengan tahun 2012, sektor industri manufaktur masih menjadi kontributor utama terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia, tetapi tidak banyak didukung tingkat "kedewasaan industrialisasi", atau dalam istilah Rasbin disebut sebagai "tingkat industrialisasi". Mengutip Tulus Tambunan (2001), dikatakan penulis bahwa industrialisasi merupakan suatu proses interaksi antara pengembangan teknologi, inovasi, spesialisasi dan perdagangan antarnegara yang pada akhirnya sejalan dengan meningkatnya pendapatan masyarakat dan mendorong perubahan struktur ekonomi. Industrialisasi secara teori dan empiris merupakan suatu keharusan untuk pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Industrialisasi ini diwujudkan secara historis melalui kenaikan kontribusi sektor industri manufaktur dalam permintaan konsumen, produksi, ekspor, dan kesempatan kerja. Salah satu indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat industrialisasi adalah sumbangan nilai tambah sektor industri manufaktur terhadap pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB).

Faktanya, kontribusi *output* dari sektor industri manufaktur terhadap pembentukan PDB di Indonesia relatif lebih besar baik dalam kelompok ASEAN maupun ASEAN +4 (negara-negara ASEAN ditambah Cina, India, Korea Selatan dan Jepang), kecuali Brunei Darussalam. Antara tahun 2009-2011, kontribusi sektor industri manufaktur terhadap PDB Indonesia berkisar antara 46-47 persen. Artinya sektor industri manufaktur menjadi *The Leading Sector* dalam pembentukan PDB Indonesia. Oleh karena itu, tingkat industrialisasi di Indonesia, *sebenarnya* relatif lebih tinggi dibandingkan negara-negara anggota ASEAN lainnya (kecuali Brunei Darussalam) dan negara-negara di Asia seperti Cina, India, Korea dan Jepang.

Mengutip Tambunan, penulis mengemukakan bahwa kebijakan industrialisasi untuk meningkatkan kinerja sektor industri manufaktur. Untuk itu, delapan aspek yang harus diperhatikan dalam merumuskan alternatif kebijakan industrialisasi yang tepat di Indonesia. *Pertama*, mempertahankan sektor ekonomi di Indonesia yang memiliki keunggulan komparatif adalah sektor pertanian dan pertambangan. *Kedua*, mengembangkan keterkaitan produksi antar sektor industri manufaktur dengan sektor-sektor sekunder dan tersier. *Ketiga*, pengembangan sektor industri manufaktur harus berdasarkan spesialisasi berdasarkan faktor-faktor keunggulan komparatif yang dimiliki Indonesia dan faktor-faktor keunggulan kompetitif yang dapat dikembangkan, tidak lagi industrialisasi berspektrum luas (*broad based industry*). *Keempat*, industrialisasi harus memberi dampak positif terhadap neraca pembayaran, khususnya neraca perdagangan, tidak hanya meningkatkan ekspor barang-barang dengan nilai tambah tinggi (manufaktur), tetapi juga mengurangi impor. *Kelima*, industrialisasi harus mendukung potensi daerah, yang sekaligus mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Sehingga industrialisasi menyebar merata ke seluruh nusantara dengan tetap memegang prinsip *optimal location*. *Keenam*, industrialisasi harus menciptakan atau mempercepat proses pendalaman struktur industri (diversifikasi). *Ketujuh*, pola industrialisasi harus berorientasi pada peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, tentu tanpa mengurangi tingkat efisiensi dan produktivitas. *Kedelapan*, jenis-jenis insentif yang akan diberikan oleh pemerintah dengan maksud untuk mendukung proses industrialisasi harus yang bisa dibuktikan memiliki *social cost effectiveness*-nya yang tinggi, artinya *social benefit* lebih besar daripada *social cost*-nya.

Pada simpulannya, Rasbin menemukan bahwa sektor industri manufaktur merupakan kontributor utama dalam menyokong pertumbuhan ekonomi nasional, namun kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi nasional dari sektor ini cenderung menurun. Rekomendasi Rasbin adalah kebijakan "anti-deindustrialisasi". Tidak dikemukakan secara tegas bentuk

kebijakannya, karena penulis kemudian dengan *nada* tergesa-gesa, masuk ke gagasan tentang *green industry*.

Argumen yang dikemukakannya adalah bahwa kebijakan industrialisasi selain berdampak positif (mendorong peran kontribusi sektor industri manufaktur) juga berdampak negatif terhadap lingkungan sekitar. Dampak negatif tersebut adalah timbulnya pencemaran (baik air, udara maupun tanah) dan kerusakan lingkungan sehingga menimbulkan bencana bagi makhluk hidup yang mendiaminya. Selanjutnya, dikemukakan untuk menyeimbangkan antara dampak positif dan negatif dari kebijakan industrialisasi tersebut diperlukan suatu konsep yang dikenal dengan nama *green industry*. Penerapan *green industry* ini bertujuan untuk memproduksi produk yang ramah lingkungan serta dapat membawakan ke arah perbaikan alam. Implementasi konsep *green industry* sudah banyak dilakukan di Indonesia yang bertujuan untuk mengurangi kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh kegiatan industri.

Green industry merupakan suatu harapan bagi semua lapisan masyarakat baik di Indonesia maupun dunia. Khusus di Indonesia, alangkah lebih baik jika kebijakan dari implementasi *green industry* yang sudah dilakukan untuk dikaji dan dievaluasi. Hal ini bertujuan untuk mengetahui apakah kebijakan *green industry* tersebut sudah membawa dampak positif atau belum terhadap lingkungan sekitar.

Tidak dipungkiri, tulisan Rasbin perlu dicermati keunggulannya. Namun demikian, ada tiga catatan penting bagi Rasbin. *Pertama*, ia perlu mengupas mendalam tentang problem industrialisasi, deindustrialisasi, dan resep anti-deindustrialisasinya. Untuk dicatat, deindustrialisasi di Indonesia disebabkan tiga penyebab. *Pertama*, kebijakan liberalisasi ekonomi yang tepat waktu tetapi tidak tepat persiapan, sebagai akibat ketidakpekaan pemerintah atas perubahan yang akan terjadi dengan segera dan pasti di masa depan. Indonesia sudah meratifikasi kesepakatan AFTA, GATT, GATS, dan APEC. Yang belum dilakukan adalah *mempersiapkan diri*. Kebijakan-kebijakan ekonomi mikro Indonesia pasca reformasi, yang suka atau tidak, didominasi oleh pengaruh lembaga ekonomi global dan negara adikuasa daripada kepentingan nasional –sebagai ganti kata dari *ketidaksiapan nasional* -mempunyai karakter khas: liberal dan ekstra liberal. Mulai UU No. 10/1998 tentang Perbankan, UU No22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, hingga UU No. 25/2007 tentang Penanaman Modal. Liberalisasi memang tidak dapat dilawan, tetapi menetapkan kebijakan liberalisasi – bahkan ekstra liberalisasi—tanpa kebijakan penyiapan sama dengan membawa kemalangan bagi diri sendiri. Cina adalah contoh negara yang menolak masuk WTO, karena mereka mempersiapkan diri dengan ekstra baik. Hasilnya, Pada tahun 2001

Cina masuk WTO, produknya membanjiri seluruh dunia. Cina menjadi raksasa ekonomi terbesar dunia setelah AS. Bahkan, pada saat mengalami krisis 2008-2009, AS pun sampai mencari pinjaman dalam jumlah raksasa ke Cina untuk dana pemulihan ekonomi nasionalnya.

Kedua, Rasbin belum menangkap gagalnya proses transformasi karakter pelaku bisnis nasional yang berhenti sebagai *pedagang* daripada *industrialis*. Industri otomotif nasional tidak berhenti hanya sebagai *pedagang otomotif* daripada *industrialis*. Terlebih setelah pemegang saham mayoritasnya bukan lagi pengusaha nasional. Pelaku bisnis pertambangan nasional banyak yang menjadi *makelar perijinan*. Setelah mendapatkan ijin konsesi, tidak sedikit yang menjual kepada pelaku bisnis asing. *Ketiga*, Rasbin cukup “terburu-buru” untuk berpindah topik dari “industri manufaktur” ke “*green industry*”. Dua tema besar ini akan menjadi sebuah kajian kebijakan yang kuat jika digabung secara maksimal.

Kumpulan bunga rampai ini dapat diangkat sebagai bagian penting bagi upaya Dewan Perwakilan Rakyat untuk mengarahkan kebijakan ekonomi, khususnya mikro ekonomi, yaitu yang berkenaan dengan korporasi. Terlepas dari kekurangan pada setiap, namun gagasan dan kajian yang dilakukan perlu mendapatkan apresiasi. Bahkan, pada amatan saya, hasil tulisan ini dapat dijadikan sebagai “amunisi” bagi DPR RI untuk memberikan masukan kritis kepada kebijakan-kebijakan Pemerintah yang terkait.

Jakarta, November 2013
Penyunting,

Riant Nugroho⁵

⁵ Dr. Riant Nugroho adalah Pengajar Pasca Sarjana pada Departemen Administrasi, FISIP UI, Pengajar Pasca Sarjana Universitas Pertahanan, Pengajar Kursus Pimpinan I dan II Lembaga Administrasi Negara, Pengajar Tamu pada Universiti Malaya, Kuala Lumpur, dan Adjunct Professor pada School of Political Science and Public Administration, UESTC, Chengdu, Cina. Ia juga anggota Komite pada World Align Cities Against Poverty, PBB di Jenewa. Ia adalah Ketua Harian Masyarakat Kebijakan Publik Indonesia (MAKPI) dan Sekjen Komunitas Ilmu Pertahanan Indonesia (KIPI).

DAFTAR ISI

Kata Pengantar.....	iii
Daftar Isi	xxiii

BAGIAN PERTAMA

KEBIJAKAN REFORMASI BADAN USAHA MILIK NEGARA

<i>Sahat Aditua F.Silalahi</i>	1
BAB I Pendahuluan.....	2
BAB II Reformasi Badan Usaha Milik Negara.....	4
BAB III Kebijakan Pro Reformasi BUMN.....	15
BAB IV Penutup.....	18
Daftar Pustaka.....	19

BAGIAN KEDUA

MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA

BADAN USAHA MILIK NEGARA

<i>Asep Ahmad Saefulloh</i>	21
BAB I Pendahuluan.....	22
BAB II Penerapan GCG	27
2.1. GCG pada BUMN.....	27
2.2. <i>Employee Governance</i>	30
BAB III Penutup.....	38
Daftar Pustaka.....	39

BAGIAN KETIGA

KEBIJAKAN UPAH NASIONAL DAN

KESEJAHTERAAN PEKERJA

<i>Juli Panglima Saragih</i>	43
BAB I Pendahuluan.....	44
BAB II Tenaga Kerja sebagai Faktor Produksi	53
2.1. Profil Ketenagakerjaan.....	53
2.2. Konsep Upah.....	55
BAB III Kebijakan Penetapan Upah	
Minimum dan Ketenagakerjaan	59
3.1. Kebijakan Penetapan Upah Minimum.....	59

3.2. Kebijakan Ketenagakerjaan	60
BAB IV Penutup.....	62
Daftar Pustaka.....	64

BAGIAN KEEMPAT

KEBIJAKAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA AIR:

KASUS PERUM JASA TIRTA I

<i>Nidya Waras Sayekti</i>	67
BAB I Pendahuluan.....	68
BAB II Pengelolaan Sumber Daya Alam.....	71
2.1. Kebijakan Pengelolaan SDA di Indonesia	71
2.2. Kebijakan SDA dan Ketahanan Air dan Pangan	73
BAB III Peran Perum Jasa Tirta I.....	76
BAB IV Penutup.....	81
Daftar Pustaka.....	82

BAGIAN KELIMA

KEBIJAKAN *PUBLIC SERVICE OBLIGATION*

PADA INDUSTRI PUPUK INDONESIA:

KASUS PUPUK PUSRI

<i>Rafika Sari</i>	83
BAB I Pendahuluan.....	84
BAB II Definisi dan Konsep PSO.....	86
BAB III PSO pada Industri Pupuk	89
3.1. Penugasan PSO pada Industri Pupuk	89
3.2. Kendala Penghambat Kebijakan PSO	92
3.3. Dampak Kebijakan PSO terhadap Kinerja Perusahaan	93
3.4. Peningkatan Strategi Kebijakan PSO dalam Pengembangan BUMN.....	95
BAB IV Penutup.....	98
Daftar Pustaka.....	99

BAGIAN KEENAM

KEBIJAKAN INDUSTRI MANUFAKTUR

<i>Rasbin</i>	101
BAB I Pendahuluan.....	102
BAB II Industri Manufaktur Indonesia	106
BAB III Kebijakan Industri Manufaktur	112

3.1. Dampak Kebijakan Industri Manufaktur.....	112
3.2. Konsep <i>Green Industry</i> Kebijakan Industri Manufaktur.....	113
3.3. Tantangan dan Peluang <i>Green Industry</i> di Indonesia	118
BAB IV Penutup.....	121
Daftar Pustaka.....	122
Biografi Penulis.....	124
Biografi Editor.....	126
Indeks.....	127

BAGIAN PERTAMA
KEBIJAKAN REFORMASI BADAN USAHA MILIK NEGARA

Sahat Aditua F. Silalahi

BAB I PENDAHULUAN

Perubahan di lingkungan bisnis merupakan sesuatu hal yang konstan.¹ Penyebab utama dari perubahan itu antara lain adalah dinamika persaingan usaha, perkembangan teknologi, dan perubahan selera konsumen.² Persaingan usaha dalam satu bidang cenderung meningkat tidak hanya disebabkan oleh aktifitas kompetitor yang sudah ada dalam pasar tersebut, melainkan juga timbul akibat masuknya pesaing baru.³

Perkembangan teknologi di satu sisi akan memudahkan konsumen, akan tetapi di sisi lain membuat pembuat kebijakan dalam sebuah perusahaan harus berpikir semakin keras. Teknologi yang semakin cepat berubah menyebabkan banyak alternatif tersedia dalam cara menjalankan sebuah bisnis perusahaan (*business process*).⁴ Dengan teknologi, alternatif untuk melakukan efisiensi dalam bisnis semakin tersedia dan berdampak kepada penurunan biaya dan peningkatan keuntungan.⁵

Perubahan selera konsumen cenderung merupakan hasil akhir dari interaksi kedua faktor di atas. Keberadaan pesaing menyebabkan semakin banyaknya produk tersedia di pasaran dengan *benefit* dan *value* yang bermacam-macam sehingga konsumen akan dihadapkan kepada semakin banyak alternatif.⁶ Keberadaan alternatif inilah yang memiliki potensi untuk merubah selera konsumen baik secara langsung maupun tidak langsung.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai perusahaan milik Pemerintah dihadapkan kepada situasi yang sama. Tuntutan yang dihadapi BUMN semakin berat, mengingat BUMN memegang peran ganda, yaitu sebagai penyedia layanan publik dan penghasil deviden bagi negara. Dengan tuntutan ganda ini maka BUMN dihadapkan pada sebuah keharusan untuk mengikuti

¹ Peters, T.J., Waterman H.R. "In Search of Excellence". *Lessons from America's Best Run Companies*, 2004.

² Markides, Constantinos. "A Dynamic View of Strategy". *Sloan Management Review*, vol. 40, hal. 55-63, 2009.

³ *Ibid.*

⁴ Buzzel, R. Gale B. *The PIMS Principles: Linking Strategy to Performance*. New York: Free Press, 2003.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

perubahan lansekap persaingan usaha sekaligus mempertahankan fungsinya sebagai pelayan publik.⁷

Mengingat tantangan kompetisi yang harus dihadapi BUMN di masa yang akan datang akan semakin berat, maka diperlukan langkah-langkah strategis untuk menjadikan BUMN menjadi lebih kompetitif. Usaha ini semakin berat mengingat negara sebagai pemegang saham mayoritas pada perusahaan sehingga sedikit banyak kebijakan Pemerintah akan memberikan pengaruh signifikan terhadap kinerja BUMN.

Tulisan ini akan membahas mengenai langkah-langkah yang dapat diambil direksi BUMN untuk menjadikan perusahaannya lebih kompetitif. Selanjutnya penulis akan membahas kebijakan yang dapat diambil Pemerintah dalam rangka mendukung proses transformasi BUMN tersebut. Pada bagian awal tulisan akan dibahas mengenai program reformasi BUMN yang melibatkan tahap restrukturisasi, profitisasi, dan privatisasi. Kemudian di bagian akhir akan dibahas mengenai kebijakan yang dapat diambil Pemerintah untuk mendukung proses reformasi BUMN tersebut.

⁷ Tugas sebagai penyedia layanan publik dan penghasil deviden bagi kas negara diatur dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN.

BAB II

REFORMASI BADAN USAHA MILIK NEGARA

Kementerian BUMN telah mencanangkan program reformasi BUMN sebagai program jangka panjang yang akan dilaksanakan secara berkesinambungan. Program besar reformasi BUMN tersebut dibagi menjadi 3 (tiga) tahapan, yaitu restrukturisasi, profitisasi, dan privatisasi. Ketiga tahapan ini merupakan satu kesatuan dan harus dilaksanakan secara berurutan, bila ingin mendayagunakan BUMN secara maksimal. Kementerian BUMN juga mengarahkan jajaran direksi seluruh BUMN untuk tidak henti-hentinya menanamkan prinsip ketiga tahapan tersebut kepada jajaran karyawan yang dipimpinya agar perusahaan dapat melalui satu tahap dan dapat dibawa menuju tahapan reformasi yang lebih tinggi. Penjelasan dari setiap tahap reformasi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Restrukturisasi

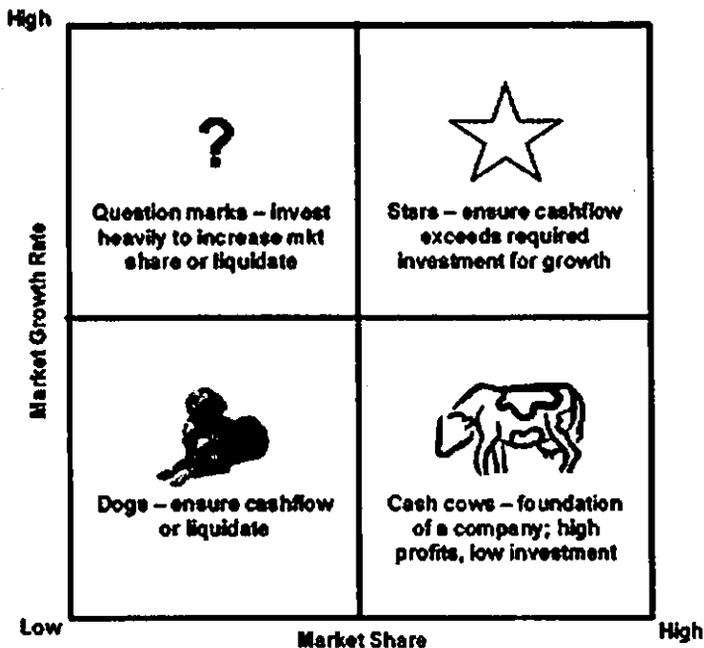
Tahap restrukturisasi dimaksudkan sebagai upaya untuk meningkatkan posisi kompetitif perusahaan melalui penajaman fokus bisnis, perbaikan skala usaha, dan penciptaan kompetensi inti (*core competencies*). Penajaman fokus bisnis dilakukan dengan menganalisa lini bisnis yang saat ini tengah dilaksanakan oleh BUMN. Analisa terhadap lini bisnis terutama difokuskan pada 2 (dua) aspek, yaitu internal dan eksternal. Aspek internal terutama berkaitan dengan tingkat biaya dan penjualan dari lini bisnis tersebut sehingga akan diperoleh tingkat keuntungan. Dari tingkat keuntungan, kemudian dianalisa apakah cukup menjustifikasi bahwa lini bisnis tersebut dapat dilanjutkan untuk beroperasi kembali atau tidak.

Analisa aspek eksternal terutama ditekankan pada posisi relatif dari lini bisnis terhadap kompetitor lain yang memiliki bisnis serupa atau dapat mempengaruhi kinerja lini bisnis tersebut. Analisa terutama dikaitkan pada tingkat penguasaan pasar relatif terhadap kompetitor. Tingkat penguasaan pasar disini tidak selalu harus lebih tinggi dari kompetitor, melainkan apakah dengan tingkat penguasaan pasar tersebut dapat menjamin keberlanjutan keuntungan bagi perusahaan.

Selain itu, faktor lain berkaitan dengan pasar adalah tingkat pertumbuhan pasar dan potensi pasar di masa yang akan datang. Faktor ini juga sangat penting untuk dianalisa dalam kaitannya memutuskan keberlanjutan sebuah

lini bisnis. Sebuah lini bisnis dengan penguasaan pasar yang tidak dominan dapat menjadi sangat potensial bagi keuntungan perusahaan apabila pasarnya terus bertumbuh. Jajaran direksi BUMN harus dapat melakukan analisa aspek internal dan eksternal sebuah lini bisnis perusahaan dengan cermat dan komprehensif agar tidak diperoleh sebuah keputusan yang salah yang dapat merugikan atau menghalangi perusahaan untuk memperoleh keuntungan potensial di masa yang akan datang.

Salah satu kerangka analisa yang populer digunakan adalah *Boston Consulting Matrix* (Matriks BCG) sebagaimana dapat dilihat pada gambar 1:



Gambar 1. Matriks BCG

Pada prinsipnya penggunaan matriks BCG sebagai kerangka analisa bisnis menekankan pada pentingnya evaluasi kondisi pada masing-masing portofolio bisnis. Langkah-langkah dalam melakukan analisa menggunakan matriks BCG adalah:

1. Analisa masing-masing portofolio bisnis dengan menggunakan 2 (dua) indikator, yaitu pangsa pasar relatif dan tingkat pertumbuhan pasar. Perlu diingat bahwa penggunaan indikator ini bersifat kualitatif, yaitu lebih bersifat *judgement* daripada pengambilan keputusan yang berdasar angka. Pangsa pasar relatif diperoleh dengan membandingkan

pangsa pasar portofolio bisnis perusahaan dengan pangsa pasar bisnis perusahaan yang menguasai pasar tersebut. Tingkat pertumbuhan pasar merupakan indikator berikutnya dan lebih merupakan *leading indicator* (indikator masa depan) yang mencerminkan tingkat kemenarikan pasar tersebut di masa yang akan datang dalam hal mendatangkan keuntungan bagi perusahaan.⁸

2. Setelah melakukan analisa menggunakan 2 indikator di atas, maka pihak manajemen dapat membagi portofolio bisnis yang ada ke dalam 4 (empat) golongan, yaitu:
 - *Stars*: Portofolio bisnis yang memiliki pangsa pasar relatif tinggi dalam pasar yang memiliki tingkat pertumbuhan tinggi.
 - *Cashcows*: Portofolio bisnis yang memiliki pangsa pasar relatif tinggi dalam pasar yang memiliki tingkat pertumbuhan rendah.
 - *Question marks*: Portofolio bisnis yang memiliki pangsa pasar relatif rendah dalam pasar yang memiliki tingkat pertumbuhan tinggi.
 - *Dogs*: Portofolio bisnis yang memiliki pangsa pasar relatif rendah dalam pasar yang memiliki tingkat pertumbuhan rendah.⁹
3. Setelah memperoleh hasil pemetaan dari masing-masing portofolio bisnis, maka pihak manajemen dapat menentukan langkah apa yang dapat dilakukan terhadap masing-masing portofolio bisnis. Langkah-langkah tersebut adalah:
 - Bagi portofolio bisnis *stars* langkah yang dapat dilakukan adalah melakukan investasi bagi pengembangan portofolio bisnis tersebut. Investasi ini bertujuan untuk meningkatkan skala usaha dan penguasaan pasar secepat mungkin karena pada dasarnya suatu pasar pasti akan mengalami kejenuhan dan berhenti berkembang.¹⁰ Dengan melakukan investasi secara masif diharapkan portofolio bisnis *stars* dapat menguasai pangsa pasar yang setinggi-tingginya dan tetap menjadi pemimpin pasar pada saat pasar sudah mengalami kejenuhan. Pada tahap ini, portofolio bisnis *stars* sudah menjadi portofolio bisnis *cashcows*.¹¹
 - Bagi portofolio bisnis *cashcows* langkah yang dapat dilakukan adalah mengalokasikan pendapatan dari portofolio bisnis tersebut

⁸ Armstrong HS & Brodie RJ. "Effects of Portfolio Planning Methods on Decision Making: Experimental Results". *International Journal of Research in Marketing*, 11(1), hal 73-84, 2004.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Ahmetoglu G., Fried. S. & Dawes J. "Strategic Practices: The Effects of Portfolio Arrangement on Company's 5 years Performance". *Journal of Marketing Behavior*, vol. 1 (14), hal. 65-71, 2009.

¹¹ *Ibid.*

untuk berinvestasi mengembangkan portofolio bisnis *stars*.¹² Hal ini dilakukan mengingat portofolio bisnis *cashcows* merupakan penyumbang pendapatan terbesar pada perusahaan. Di sisi lain, portofolio bisnis ini sudah sangat sulit untuk dikembangkan, mengingat kondisi pasarnya yang sudah tidak berkembang.¹³ Melakukan investasi pada portofolio bisnis *cashcows* merupakan tindakan yang tidak efektif karena kemungkinan penambahan pangsa pasar sangat kecil.¹⁴ Oleh karena itu langkah yang paling mungkin untuk dilakukan adalah mengalokasikan pendapatan dari portofolio bisnis *cashcows* untuk mengembangkan portofolio yang paling potensial untuk dikembangkan, dalam hal ini adalah portofolio bisnis *stars*.¹⁵

- Bagi portofolio bisnis *question marks*, terdapat tantangan tersendiri bagi pihak manajemen untuk melakukan evaluasi secara lebih mendalam terhadap masing-masing produk di unit bisnis tersebut. Analisa harus dilakukan secara individu terhadap masing-masing produk mengingat karakteristik setiap produk dan konsumennya akan sangat unik.¹⁶ Tidak menutup kemungkinan sebuah produk, walaupun memiliki pangsa pasar relatif yang rendah akan memiliki potensi untuk dikembangkan mengingat kondisi pasarnya yang masih berkembang. Akan tetapi, manajemen harus juga memperhatikan terhadap kondisi persaingan dari masing-masing produk. Pertanyaan paling mendasar yang harus diajukan adalah apakah perusahaan pesaing memiliki sumber daya yang lebih kuat untuk mengembangkan produk tersebut dibandingkan perusahaan kita. Sumber daya ini dapat berupa sumber daya finansial, kekuatan merek, ataupun kekuatan jaringan distribusi. Andaikata kondisi persaingan terlalu kuat, ada baiknya manajemen mengambil keputusan untuk mendivestasi produk dalam portofolio bisnis *question marks*, sehingga struktur bisnis perusahaan secara keseluruhan akan lebih ramping dan akan lebih mudah untuk memfokuskan sumber daya yang dimiliki.

¹² Hubbard R, Vetter DE, & Little E.L. "Replication in Strategic Management Scientific Testing for Validity, Generalizability, and Usefulness". *Strategic Management Journal*, 19(3), hal. 243-254, 2008.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ MacMillan I.C, Hambrick D C, & Day, D L. "The Product Portfolio and Profitability: A Pims Based Analysis of Industrial Product Businesses". *Academy of Management Journal*, 25 (4), hal. 733-755, 2002.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Morrison A & Wensley R. "Boxing Up or Boxed in?: A Short History of The Boston Consulting Group Share/Growth Matrix". *Journal of Marketing Management*, 7 (2), hal. 105-129, 2004.

- Bagi portofolio bisnis kategori *dogs*, manajemen tidak memiliki pilihan selain melakukan divestasi terhadap unit bisnis tersebut. Hal ini dikarenakan portofolio bisnis tersebut hanya merupakan beban bagi perusahaan dikarenakan pangsa pasar relatifnya yang rendah dan kondisi pasar yang sudah tidak berkembang lagi. Oleh karena itu, usaha untuk mengembangkan bisnis ini sudah tidak mungkin lagi dilakukan.¹⁷ Di sisi lain, terus menjual produk dalam kategori *dogs* justru akan membebani biaya perusahaan tanpa ada pendapatan yang dihasilkan.

Sebagai rangkuman, dalam melakukan restrukturisasi BUMN, jajaran direksi dapat menggunakan matriks BCG sebagai kerangka analisa. Sebagai output dari analisa tersebut, maka direksi dapat menempuh 2 (dua) alternatif langkah berikut:

- Melakukan investasi terhadap portofolio bisnis yang masuk dalam kategori *stars* dan *question marks* yang potensial setelah melakukan analisa dan evaluasi mendalam.
- Melakukan divestasi terhadap portofolio bisnis yang masuk dalam kategori *dogs* dan *question marks* yang tidak potensial.

2. Tahap Profitisasi

Setelah melalui tahap restrukturisasi, tentunya BUMN sekarang telah siap untuk memasuki bisnis dengan kondisi yang baru. Indikasi dari tahap restrukturisasi yang berhasil pada sebuah perusahaan dapat dilihat dari indikator-indikator berikut:¹⁸

- Terbentuknya lini bisnis yang ramping, dimana setiap lini bisnis dapat diukur secara pasti berapa tingkat biaya dan pendapatan yang dihasilkan sehingga dapat diketahui secara pasti kontribusinya bagi perusahaan. Tidak terdapat lagi lini bisnis yang merugi ataupun memproduksi di bawah kapasitas optimal.
- Lini bisnis yang terbentuk pada perusahaan tidak berdiri sendiri-sendiri, dalam artian satu lini bisnis dapat menunjang kebutuhan dari lini bisnis yang lainnya. Hal ini menunjukkan adanya sinergi antar lini bisnis. Keuntungan yang diperoleh antara lain adalah penghematan biaya bahan baku, sumber daya, dan infrastruktur produksi maupun penunjang produksi.
- Jumlah sumber daya manusia yang bekerja di perusahaan tersebut benar-benar sesuai kebutuhan dalam arti setiap pekerja ditempatkan sesuai

¹⁷ Slater S.F & Zwirlein T.J., "Shareholder Value and Investment Strategy Using the General Portfolio Model". *Journal of Management*, 18(4), hal. 717-732, 2007.

¹⁸ Collins D J, Montgomery C A. "Competing on Resources". *Harvard Business Review*, 73, July-August, hal. 118-128, 2005.

dengan kebutuhan jumlah dan kompetensi pada masing-masing unit bisnis. Selain itu, terdapat indikator kinerja (*key performance indicator*) yang jelas untuk mengukur output dan kontribusi dari masing-masing pekerja kepada keuntungan perusahaan.

- Terdapat perubahan budaya kerja yang meliputi seluruh jajaran pekerja dari level paling bawah hingga manajemen atas. Hal ini menunjukkan adanya kesatuan nilai dan visi dari setiap komponen sumber daya manusia penggerak perusahaan. Khusus untuk perusahaan yang bergerak dalam bidang yang sangat kompetitif, maka budaya dan nilai kerja untuk memuaskan konsumen pengguna produk menjadi sangat penting dalam rangka memenangi persaingan.

Dengan terbentuknya indikator-indikator sebagaimana tersebut di atas dapat dikatakan bahwa perusahaan telah memiliki wajah baru yang meliputi struktur organisasi, sumber daya manusia, kemampuan keuangan, sistem operasi, dan yang paling penting adalah nilai perusahaan. Di sinilah, modal baru perusahaan dalam menghadapi tahap profitisasi.

Langkah pertama yang harus dirumuskan oleh manajemen adalah strategi perusahaan yang harus ditempuh. Kerangka analisa yang paling populer digunakan dalam merumuskan strategi perusahaan adalah kerangka analisa *Strength, Weakness, Opportunity, dan Threat* (SWOT). Kerangka analisa ini pada prinsipnya adalah melakukan evaluasi terhadap kondisi internal perusahaan (kekuatan dan kelemahan) serta kondisi eksternal (peluang dan ancaman) yang dapat mempengaruhi perusahaan. Kerangka SWOT sendiri berupa sebuah matriks dua kali dua, dan dalam penyusunan matriks ini sebaiknya melibatkan jajaran direksi dan tokoh kunci tim atau organisasi.

Evaluasi terhadap kondisi internal perusahaan dapat digunakan untuk mengidentifikasi dimana posisi sebuah perusahaan saat ini relatif terhadap pesaingnya, sumber daya internal perusahaan yang dapat segera dimanfaatkan, dan masalah saat ini yang harus segera dibenahi dalam rangka perbaikan kinerja perusahaan.¹⁹ Dengan melakukan evaluasi tersebut, jajaran direksi akan dapat mengidentifikasi bagaimanakah kondisi aktual mengenai kapasitas internal perusahaan saat ini. Di sisi lain, analisa ini juga dapat memunculkan sisi lemah perusahaan. Untuk mengatasi hal tersebut, tentunya direksi harus memutuskan di mana dan kapan sumber daya baru, keterampilan, atau mitra baru akan dibutuhkan.

Evaluasi terhadap kondisi eksternal perusahaan cenderung bersifat antisipatif, yaitu bagaimana berbagai aspek lingkungan luar dapat

¹⁹ "Emiten BUMN Belum Tunjukkan Kinerja Memuaskan". (<http://economy.okezone.com/read/2013/06/06/278/818199/redirect>. diakses 16 Agustus 2013).

mempengaruhi implementasi kebijakan perusahaan. Sebagaimana disebutkan di atas, kondisi eksternal perusahaan dapat berupa kesempatan maupun tantangan, dimana kedua kemungkinan tersebut harus dapat dimanfaatkan oleh perusahaan. Disinilah diperlukan perumusan kebijakan yang fleksibel, dalam arti mampu mengkapitalisasi kesempatan yang mungkin muncul untuk mempercepat pencapaian tujuan perusahaan, sekaligus mampu membuat perusahaan bertahan apabila terjadi kondisi eksternal yang tidak menguntungkan bagi bisnis.

3. Tahap Privatisasi

Privatisasi perdefinisi adalah proses pengalihan kepemilikan dari milik umum (*public owned*) menjadi milik pribadi (*private owned*).²⁰ Dalam prakteknya, bila dilakukan terhadap perusahaan negara atau BUMN, maka istilah lain dari privatisasi adalah denasionalisasi.²¹ Para ekonom penganut kapitalis memandang bahwa privatisasi akan membantu terbentuknya pasar bebas dan mengembangkan kompetisi bebas yang oleh para pendukung ekonomi kapitalis akan mendorong terbentuknya barang dan jasa yang berkualitas untuk masyarakat disertai dengan harga yang kompetitif.²²

Pandangan yang berlawanan datang dari ekonom beraliran sosialis dimana privatisasi dianggap sebagai suatu hal yang negatif, karena memberikan pelayanan vital dan sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak ke privat akan menghilangkan kontrol publik (yang dalam hal ini diwakili Pemerintah) dan mengakibatkan kualitas pelayanan menjadi buruk.²³ Menurunnya kualitas pelayanan ini terutama disebabkan oleh motif bisnis murni yang sering mewarnai perusahaan dengan kepemilikan pribadi atau golongan di mana penghematan biaya produksi akan dilakukan semaksimal mungkin dibarengi dengan penentuan harga jual yang memaksimalkan keuntungan.

Pada dasarnya premis yang menyatakan bahwa BUMN yang merugi terus menerus dan BUMN yang tidak beroperasi dalam jenis usaha yang menguasai hajat hidup orang banyak termasuk BUMN yang layak untuk diprivatisasi tidak sepenuhnya benar. BUMN yang di luar 2 (dua) kategori tersebut juga layak diprivatisasi dengan catatan perlu dilakukan terlebih dahulu analisa efisiensi perusahaan yang diantaranya diindikasikan oleh struktur biaya yang

²⁰ "Definisi, Fungsi, dan Penjelasan Privatisasi BUMN dalam Perekonomian". (<http://putracentr.net/2009/11/10/definisi-dan-fungsiprivatisasidalamperekonomian>, diakses tanggal 24 Agustus 2013).

²¹ *Ibid.*

²² Kahar IA. "Komersialisasi BUMN di Indonesia: Tinjauan Aspek Politik, Ekonomi, Sosial, dan Budaya". *Jurnal Sosial dan Politik "Sosial Capital"*, 11(2), hal. 13-19, 2010.

²³ *Ibid.*

hemat dan angka produksi yang optimal. Akan tetapi kedua kriteria di atas tampaknya tidak cukup untuk menjustifikasi apakah BUMN tersebut memang layak untuk diprivatisasi.

Hal yang perlu memperoleh perhatian disini adalah pasar yang menampung BUMN tersebut. Pasar dalam ilmu ekonomi dapat diartikan sebagai tempat perusahaan saling berkompetisi (*market space*), dimana karakteristik yang paling fundamental adalah harga terbentuk dari titik keseimbangan antara penawaran dan permintaan.²⁴ Dalam hal ini terdapat pula pengecualian dimana pasar berbentuk *captive market* yang ditandai dengan ketiadaan kompetisi dalam pasar tersebut.²⁵ Keberadaan pasar ini tentunya dalam jangka panjang akan mendorong perilaku monopoli yang pada gilirannya akan merugikan masyarakat. Oleh karena itu salah satu dasar pemikiran untuk memprivatisasi BUMN tentunya adalah dalam kerangka upaya mengurangi bentuk pasar monopolistik dan mendorong terbentuknya pasar yang lebih kompetitif. Dengan demikian, maka pasar yang terbentuk akan lebih terbuka ditandai dengan kesempatan bagi banyak perusahaan untuk ikut masuk ke dalam pasar tersebut. Keterbukaan pasar bila dibarengi dengan peniadaan hambatan eksternal seperti birokrasi perizinan, tentu mampu mendorong alokasi sumber daya secara lebih efisien.

Kendala pada privatisasi muncul dari definisi BUMN itu sendiri, dimana paling sedikit 51 persen dari saham dimiliki oleh Pemerintah.²⁶ Implikasinya adalah dalam proses privatisasi akan banyak diwarnai oleh nuansa politik. Apalagi dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 ditentukan bahwa proses privatisasi harus terlebih dahulu memperoleh persetujuan dari DPR. Proses persetujuan dari DPR ini akan semakin menambah nuansa politis dikarenakan latar belakang DPR yang berasal dari multi partai. Sebagian pihak dari DPR cenderung akan menerima ide privatisasi sebagai langkah untuk menyehatkan BUMN, sedangkan di sisi lain, akan ada pihak yang menentang ide privatisasi dengan dalih membela kepentingan rakyat dari segolongan kapitalis minoritas.

Mendiskusikan privatisasi yang ideal, tentunya kita tidak boleh melupakan tujuan awal dari dibentuknya BUMN, yaitu memberikan manfaat bagi penerimaan negara dan masyarakat Indonesia. Secara mikro, privatisasi BUMN hendaknya dapat ikut serta memberdayakan masyarakat di sekitarnya, seperti memberdayakan koperasi dan Usaha Kecil Menengah (UKM). Disinilah letak peran BUMN sebagai penopang ekonomi masyarakat kecil dan membantu pemerataan kesejahteraan rakyat Indonesia.

²⁴ Rayport & Sviokla. "Managing in the Marketplace". *Harvard Business Review*, Nov-Dec 1994, hal. 141-150, 2006.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

Secara teori, privatisasi BUMN akan membantu terbentuknya pasar bebas. Sebagaimana telah disebutkan pada bagian sebelumnya, privatisasi akan memberikan kesempatan bagi pengembangan kompetisi kapitalis, yang oleh para penganut hukum pasar kapitalis akan mendorong manfaat yang lebih besar bagi publik. Lepas dari benar tidaknya pendapat ini, setidaknya terdapat 6 (enam) dasar pertimbangan dari privatisasi, yaitu:²⁷

1. Mengurangi beban keuangan pemerintah, sekaligus membantu sumber pendanaan pemerintah (divestasi).
2. Meningkatkan efisiensi pengelolaan perusahaan.
3. Meningkatkan profesionalitas dan transparansi pengelolaan perusahaan.
4. Mengurangi campur tangan birokrasi terhadap pengelolaan perusahaan.
5. Mendukung pengembangan pasar modal dalam negeri.
6. Sebagai pembawa bendera dalam menggarungi pasar global.

Secara lebih spesifik, manfaat dari privatisasi bagi BUMN yang bertugas pada sektor pelayanan publik adalah:²⁸

1. Pengelolaan BUMN akan lebih transparan, sehingga praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme dapat berkurang.
2. Manajemen BUMN menjadi lebih independen, termasuk terbebas dari intervensi birokrasi.
3. BUMN akan memperoleh akses pemasaran ke pasar global.
4. BUMN akan memperoleh modal ekuitas baru berupa *fresh money* sehingga pengembangan usaha akan lebih cepat.
5. BUMN akan memperoleh transfer teknologi, terutama yang berkaitan dengan teknologi produksi.
6. BUMN akan mengalami transformasi budaya perusahaan dari budaya birokratis yang cenderung lamban menjadi budaya korporasi yang lebih lincah.
7. Mengurangi defisit APBN, karena sebagian dana yang masuk dari privatisasi dapat diperuntukkan untuk menambah pemasukan APBN.
8. Secara umum BUMN akan mengalami peningkatan kinerja operasional dan keuangan, karena pengelolaan perusahaan akan lebih efisien.

Lebih jauh lagi, manfaat dari privatisasi BUMN harusnya juga merubah orientasi perusahaan tidak hanya fokus pada jangka pendek yang lebih kepada indikator keuangan. Orientasi perusahaan tentunya harus lebih bersifat jangka panjang, seperti terus memenuhi kebutuhan pelanggan dengan penciptaan nilai baru, beradaptasi terhadap perubahan selera pasar, perbaikan proses

²⁷ Kristanto D. "Dampak Privatisasi BUMN Bagi Masyarakat Ekonomi di Indonesia". *Jurnal Manajemen dan Pemasaran*, vol. 3 (2), hal. 146-155, 2007.

²⁸ "Apa Kabar Privatisasi BUMN?", *Harian Republika*, 11 Juli 2013.

bisnis internal secara berkesinambungan, pertumbuhan perusahaan yang stabil, dan proses pembelajaran pada seluruh level karyawan.

Memenuhi kebutuhan pelanggan merupakan nilai yang sangat penting untuk diinternalisasi oleh perusahaan, mengingat konsumen adalah sumber pendapatan (*source of income*) utama dari perusahaan. Sedangkan usaha penciptaan nilai baru menekankan pada pentingnya bertahan dalam kompetisi dengan perusahaan lain dengan cara memberikan nilai lebih kepada konsumen atau manfaat baru yang belum didapati dari produk keluaran perusahaan lain.

Sejalan dengan usaha bertahan dalam kompetisi, sifat adaptif terhadap perubahan selera pasar merupakan hal yang krusial. Hal ini dikarenakan belum tentu seluruh lini bisnis perusahaan merupakan pemimpin pasar di kategori yang bersangkutan. Seringkali selera pasar dibentuk oleh pemimpin pasar melalui penguasaan sumber daya pemasaran yang dimilikinya. Bila hal ini terjadi, mau tidak mau perusahaan lainnya harus mengikuti perubahan selera konsumen agar tidak kehilangan pasar. Di sinilah, diperlukan keberanian jajaran direksi untuk dapat mengambil keputusan merubah produk atau bahkan mematikan suatu produk dan menggantinya dengan yang baru. Tentu saja infrastruktur bisnis internal perusahaan juga harus mengakomodasi kecepatan beradaptasi yang diperlukan.

Secara internal privatisasi BUMN harus dapat menciptakan iklim perbaikan proses bisnis internal secara berkesinambungan. Proses bisnis yang efisien akan dapat menekan biaya sehingga perusahaan dapat menjadi pemimpin dalam hal biaya produksi (*cost leadership*).²⁹ Hal ini tentu menjadi keunggulan komparatif BUMN dibandingkan perusahaan lainnya. Biaya produksi yang rendah akan memudahkan perusahaan untuk menetapkan harga konsumen yang lebih rendah. Keuntungan lainnya adalah perusahaan tidak perlu menciptakan nilai yang lebih dibandingkan perusahaan lainnya.

Perlu diingat penciptaan nilai baru terhadap suatu produk membutuhkan nilai investasi yang tidak kecil, dan seringkali produk dengan nilai baru ini mengalami kegagalan di pasar. Dengan kepemimpinan dalam segi biaya produksi, perusahaan hanya cukup memberikan nilai yang sama dengan produk dari perusahaan lain, tetapi dengan tingkat harga beli konsumen yang lebih rendah.

Perbaikan proses bisnis berkaitan erat dengan penggunaan teknologi di dalam proses bisnis BUMN. Di sinilah, timbul pemikiran bahwa privatisasi yang ideal hendaknya turut serta memperkenalkan ilmu dan teknologi baru kepada

²⁹ Aragon A & Marin GS. "Strategic Orientation, Management, Characteristics. And Performance: A Study of Spanish SMEs". *Journal of Small Business Management*, 43(3), hal. 287-308, 2005.

BUMN. Pengalihan ilmu dan teknologi baru ini harus disertai akomodasi sarana pembelajaran dan penguasaan terhadap teknologi tersebut sehingga proses alih teknologi dapat berjalan dengan lengkap.

Disadari atau tidak, ilmu pengetahuan dan teknologi akan terus berkembang. Hal ini menuntut BUMN selalu adaptif dalam mengakomodasi teknologi baru dalam proses bisnisnya. Pemanfaatan teknologi baru secara konsisten dalam proses produksi akan mendorong perbaikan kualitas produk, mengurangi cacat produk, mengurangi harga pokok produksi, dan memudahkan dalam memberikan nilai baru dalam produk.³⁰ Dalam hal pemasaran produk, pemanfaatan teknologi bermanfaat terutama dalam hal distribusi produk, menjangkau konsumen lebih baik, dan menyusun database konsumen.³¹

Dari segi perencanaan proses privatisasi, proses yang ideal adalah usulan privatisasi muncul dari jajaran manajemen BUMN, dan bukan berdasarkan instruksi Pemerintah. Hal ini dikarenakan jajaran manajemen BUMN merupakan pihak yang paling mengerti tentang kondisi bisnis perusahaan saat ini dan tingkat urgensi serta potensi bila perusahaan tersebut diprivatisasi. Pemerintah selaku pemegang saham mayoritas idealnya berposisi sebagai penerima masukan dan fasilitator dari proses privatisasi tersebut. Pemerintah tinggal menentukan besarnya saham yang akan dilepas ke publik dan mekanisme pelepasan saham tersebut, apakah menggunakan penawaran umum atau *strategic sale*.

Peran manajemen BUMN berikutnya adalah melakukan perubahan internal yang terkait dengan privatisasi tersebut. Proses yang paling vital adalah proses restrukturisasi perusahaan dengan parameter output sebagaimana disebutkan di bagian sebelumnya tulisan ini. Seringkali restrukturisasi internal tersebut melibatkan langkah penyesuaian jumlah karyawan, sehingga manajemen dan bagian SDM harus memperhitungkan dengan cermat kebutuhan karyawan sesuai dengan struktur organisasi yang baru berikut beban kerjanya. Tidak tertutup kemungkinan akan terjadi Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) atau penawaran pensiun dini. Tentu saja pemberian kompensasi dari perusahaan harus dihitung dengan cermat dengan berasaskan keadilan sehingga tidak menimbulkan gejolak pada karyawan. Salah satu langkah yang dapat ditempuh manajemen adalah melibatkan serikat pekerja perusahaan tersebut dalam langkah rasionalisasi karyawan berikut penghitungan kompensasi yang akan diberikan.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Slater, S.F. & J.C. Narver. "Product Market Strategy and Performance: An Analysis of the Miles and Snow Strategy Types". *European Journal of Marketing*, 27, hal. 22-51, 2003.

BAB III

KEBIJAKAN PRO REFORMASI BUMN

Sebagaimana telah dijelaskan di bagian sebelumnya, tahap revitalisasi BUMN pada prinsipnya meliputi 3 (tiga) tahap, yaitu restrukturisasi, profitisasi, dan privatisasi. Setiap langkah dalam tahapan ini sebenarnya harus dilakukan dalam kerangka kebijakan yang berorientasi pada profesionalisme dan murni mendukung kemajuan bisnis perusahaan. Akan tetapi, mengingat ketentuan mengenai status keuangan negara sebagaimana tercantum dalam pasal 2 huruf g Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang berbunyi: *"Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 meliputi: kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah"*, maka kebijakan yang diambil oleh direksi BUMN tidak akan bisa lepas dari nuansa politik dan kebijakan Pemerintah dan DPR.

Keterlibatan negara dalam pengurusan BUMN juga diperkuat pada pasal 14 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang berbunyi: *"Menteri bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham Persero dimiliki oleh negara dan bertindak selaku pemegang saham pada Persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh negara"*. Sedangkan pada pasal angka 2 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN ditegaskan bahwa BUMN yang berbentuk perseroan terbatas modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) kepemilikan saham dimiliki oleh Pemerintah. Dari kedua ketentuan di atas, dapat disimpulkan bahwa Pemerintah merupakan pemegang saham mayoritas dalam BUMN.

Selaku pemegang saham mayoritas maka posisi Pemerintah akan sangat dominan dalam menentukan kebijakan perusahaan. Oleh karena itu, perlu kiranya Pemerintah membentuk kebijakan yang mendukung setiap tahap dalam proses revitalisasi melalui ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang berkaitan dengan tahapan revitalisasi BUMN adalah Pasal 73 huruf a dan b yang menjelaskan

tentang ruang lingkup restrukturisasi BUMN yang meliputi restrukturisasi sektoral dan restrukturisasi perusahaan/korporasi. Pada bagian penjelasan disebutkan bahwa restrukturisasi sektoral terutama ditujukan kepada sektor-sektor yang mendapat proteksi di masa lalu atau terdapat monopoli alamiah. Restrukturisasi sektoral dimaksudkan untuk menciptakan iklim usaha yang sehat, efisiensi, dan pelayanan yang optimal. Restrukturisasi industri tersebut berkaitan dengan pengaturan usaha (regulasi). Pembentukan dan penataan regulasi dilaksanakan bersama-sama dengan departemen terkait.³²

Pada bagian sebelumnya telah dijelaskan bahwa salah satu pendekatan dalam restrukturisasi adalah dengan analisa menggunakan matriks BCG. Pada analisa tersebut melibatkan evaluasi mendalam terhadap posisi relatif masing-masing unit bisnis. Proses evaluasi ini tentunya membutuhkan waktu yang lama agar output yang dihasilkan benar-benar dapat berupa struktur bisnis yang kuat dan efisien.

Proses berikutnya yang mengikuti proses restrukturisasi adalah profitisasi di mana manajemen melakukan analisa SWOT yang merupakan perpaduan evaluasi internal dan eksternal perusahaan. Perlu diperhatikan bahwa analisa SWOT ini melibatkan tingkat ketidakpastian yang tinggi karena memasukkan faktor interaksi antar perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha sejenis.

Faktor ketidakpastian yang lain dalam kedua kerangka analisa tersebut di atas adalah keterlibatan *leading indicator* di dalamnya. Dalam hal ini, pihak manajemen diharuskan memperkirakan kondisi unit bisnis perusahaan di masa yang akan datang. Dalam analisa matriks BCG *leading indicator* yang terlibat di dalamnya adalah dalam memperkirakan kondisi pertumbuhan pasar di masa yang akan datang, sedangkan dalam analisa SWOT *leading indicator* yang terlibat adalah peluang dan tantangan.

Mengingat tingginya faktor ketidakpastian ini, maka diperlukan landasan hukum yang secara tegas mengatur bahwa restrukturisasi perusahaan harus memperoleh prioritas daripada restrukturisasi sektoral. Apalagi seperti tercantum pada pasal di atas disebutkan bahwa pembentukan regulasi terkait restrukturisasi sektoral melibatkan lintas kementerian. Ketentuan ini memberikan 2 (dua) potensi permasalahan, yaitu:

1. Lambatnya proses pembentukan regulasi karena ego sektoral yang sangat mungkin terjadi antar kementerian.
2. Terhambatnya proses restrukturisasi internal perusahaan karena *mindset* bisnis direksi BUMN seringkali berbeda dengan *mindset* jajaran pejabat Kementerian yang lain.

³² Untuk lebih lengkapnya lihat Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

Untuk mengatasi kedua permasalahan tersebut di atas, penulis menyarankan agar dibentuk norma baru yang memberikan prioritas pada proses restrukturisasi internal perusahaan. Pemberian norma baru ini bertepatan dengan momentum revisi Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Pada prinsipnya norma baru tersebut harus menyatakan bahwa tidak boleh terjadi perubahan sektoral terutama yang berkaitan dengan regulasi selama proses restrukturisasi internal BUMN belum selesai. Pengecualian dapat diberikan kepada proses restrukturisasi BUMN yang tidak berperan vital bagi pendapatan negara ataupun yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak.

Selain pemberian prioritas terhadap proses restrukturisasi internal, hal yang tidak kalah penting adalah khusus untuk sektor yang kompetitif dan memiliki potensi pertumbuhan yang tinggi, proses restrukturisasi sektoral sedapat mungkin harus mendukung proses restrukturisasi internal BUMN. Bahkan sedapat mungkin Pemerintah memberikan keuntungan kepada BUMN dengan pemberian regulasi tanpa mengesampingkan asas keadilan dalam kompetisi dengan perusahaan swasta. Langkah yang terakhir ini sekaligus dapat mendukung usaha Pemerintah dalam rangka profitisasi BUMN.

BAB IV PENUTUP

Langkah-langkah untuk menjadikan BUMN lebih kompetitif terdiri atas restrukturisasi, profitisasi, dan privatisasi. Dalam proses restrukturisasi kerangka analisa yang dapat digunakan adalah BCG matriks yang bertujuan untuk memetakan unit bisnis dari tiap BUMN sesuai dengan kondisi internal dan peluang pasar. Dari hasil pemetaan tersebut, manajemen BUMN dapat menentukan langkah yang tepat bagi tiap-tiap unit bisnis yang ada.

Dalam langkah profitisasi, kerangka analisa yang dapat digunakan adalah kerangka SWOT yang mengevaluasi faktor internal dan eksternal perusahaan. Dari hasil analisa tersebut, manajemen BUMN dapat memutuskan strategi yang tepat bagi tiap unit bisnisnya sekaligus mengalokasikan sumber daya secara efektif dan efisien.

Tahap privatisasi melibatkan penjualan kepemilikan kepada masyarakat luas dengan menjaga kepemilikan saham mayoritas oleh Pemerintah (51% sesuai dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN). Manfaat privatisasi sendiri antara lain adalah merubah orientasi perusahaan untuk lebih fokus ke jangka panjang seperti penciptaan nilai baru bagi produknya dan memperbaiki proses bisnis perusahaan,

Seluruh proses reformasi BUMN tersebut di atas membutuhkan waktu serta melibatkan faktor ketidakpastian di masa depan. Oleh karena itu, kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah harus dapat mengakomodasi proses perbaikan dalam tubuh BUMN. Pemerintah harus memprioritaskan proses restrukturisasi di tubuh BUMN dan sebaiknya tidak menghambat proses tersebut dengan perubahan regulasi sektoral di mana BUMN tersebut bergerak. Selain itu, untuk sektor yang kompetitif, maka regulasi sektoral yang dikeluarkan Pemerintah sebisa mungkin dapat mendukung restrukturisasi internal BUMN.

DAFTAR PUSTAKA

Buku & Jurnal

- Ahmetoglu G., Fried. S. & Dawes J. "Strategic Practices: The Effects of Portfolio Arrangement on Company's 5 years Performance". *Journal of Marketing Behavior*, vol. 1 (14), hal. 65-71, 2009.
- Aragon A & Marin GS. "Strategic Orientation, Management, Characteristics. And Performance: A Study of Spanish SMEs". *Journal of Small Business Management*, 43(3), hal. 287-308, 2005.
- Armstrong HS&Brodie RJ. "Effects of Portfolio Planning Methods on Decision Making: Experimental Results". *International Journal of Research in Marketing*, 11(1), hal. 73-84, 2004.
- Buzzel, R. Gale B. *The PIMS Principles: Linking Strategy to Performance*. New York: Free Press, 2003.
- Collins D J, Montgomery C A. "Competing on Resources". *Harvard Business Review*, 73, July-August, hal. 118-128, 2005.
- Hendrickson D. "Playing to Win: How Strategy Really Works". *Boston Business Journal*, vol. 7 (1), hal. 111-119, 2005.
- Hubbard R., Vetter DE, & Little E.L. "Replication in Strategic Management Scientific Testing for Validity, Generalizability, and Usefulness". *Strategic Management Journal*, 19(3), hal. 243-254, 2008.
- Kahar IA. "Komersialisasi BUMN di Indonesia: Tinjauan Aspek Politik, Ekonomi, Sosial, dan Budaya". *Jurnal Sosial dan Politik "Sosial Capital"*, 11(2), hal. 13-19, 2010.
- Kristanto D. "Dampak Privatisasi BUMN Bagi Masyarakat Ekonomi di Indonesia". *Jurnal Manajemen dan Pemasaran*, vol. 3 (2), hal. 146-155, 2007.
- MacMillan I.C, Hambrick D C, & Day, D L. "The Product Portfolio and Profitability: A Pims Based Analysis of Industrial Product Businesses". *Academy of Management Journal*, 25 (4), hal. 733-755, 2002.
- Markides, Constantinos. "A Dynamic View of Strategy". *Sloan Management Review*, vol. 40, hal. 55-63, 2009.

Morrison A & Wensley R. "Boxing Up or Boxed in?: A Short History of The Boston Consulting Group Share/Growth Matrix". *Journal of Marketing Management*, 7 (2), hal . 105-129, 2004.

Peters. TJ., Waterman HR. "In Search of Excellence". *Lessons from America's Best Run Companies*, 2004.

Rayport & Sviokla. "Managing in the Marketplace". *Harvard Business Review*, Nov-Dec 1994, hal. 141-150, 2006.

Slater S.F & Zwirlein TJ., "Shareholder Value and Investment Strategy Using the General Portfolio Model". *Journal of Management*, 18 (4), hal. 717-732, 2007.

Slater, S.F. & J.C. Narver. "Product Market Strategy and Performance: An Analysis of the Miles and Snow Strategy Types". *European Journal of Marketing*. 27, hal. 22-51, 2003.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Surat Kabar

"Apa Kabar Privatisasi BUMN?", *Harian Republika*, 11 Juli 2013.

Website

"Emiten BUMN Belum Tunjukan Kinerja Memuaskan". (<http://economy.okezone.com/read/2013/06/06/278/818199/redirect>. diakses tanggal 16 Agustus 2013).

"Definisi, Fungsi, dan Penjelasan Privatisasi BUMN dalam Perekonomian". (<http://putracentr.net/2009/11/10/definisi-dan-fungsiprivatisasi> dalam perekonomian, diakses tanggal 24 Agustus 2013).

BAGIAN KEDUA
MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA
BADAN USAHA MILIK NEGARA

Asep Ahmad Saefuloh

BAB I PENDAHULUAN

Keberadaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) didasari pasal 33 ayat 2 Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara”. Dalam melaksanakan tugas konstitusional tersebut, negara melakukan penguasaan atas seluruh kekuatan ekonomi melalui regulasi sektoral yang merupakan kewenangan Menteri Teknis dan kepemilikan negara pada unit-unit usaha milik negara yang menjadi kewenangan Menteri Negara BUMN. Sebagai turunan dari UUD Tahun 1945 tersebut, kebijakan pembinaan BUMN dituangkan dalam Undang-Undang No.19 Tahun 2003 tentang BUMN.

Dalam perjalanannya, jumlah BUMN terus berkembang dan peranannya dalam pembangunan ekonomi Indonesia dirasakan semakin penting dan strategis dikarenakan yaitu: melaksanakan peran pelopor atau perintis dalam sektor usaha di mana swasta dan koperasi belum menggelutinya; menjadi pengelola bidang-bidang usaha yang strategis dan sekaligus bagi pelaksana pelayanan publik; dan menyeimbangkan kekuatan-kekuatan swasta besar. Sampai dengan Januari 2012, terdapat 141 BUMN yang terdiri dari 14 BUMN berbentuk perum, 109 BUMN berbentuk persero, dan 18 BUMN yang merupakan persero terbuka. Selain itu, negara juga mempunyai kepemilikan saham minoritas pada 15 badan usaha (Renstra Kementerian BUMN 2012-2014).

BUMN sebagai salah satu tulang punggung perekonomian melalui aset produktif yang dimiliki pemerintah diharapkan mampu memberikan kontribusi positif bagi pemerintah dalam bentuk dividen dan pajak. Karena itu Pemerintah sangat berkepentingan atas kesehatan BUMN.

Tabel. 1.

Perkembangan Kinerja BUMN 2005-2012 (Rp. miliar)

Uraian	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total Aset	1.300.078	1.451.557	1.743.017	1.970.890	2.441.388	2.505.463
Total Ekuitas	366.094	413.479	472.649	502.114	565.811	601.798

Total Penjualan	643.971	732.399	825.997	1.085.903	950.975	1.077.709
Total Laba Bersih	26.845	51.352	55.779	53.254	87.198	101.233

Sumber: Renstra Kementerian BUMN 2012-2014)

Tabel 1 memperlihatkan kinerja BUMN selama tahun 2005-2012. Secara umum laba bersih memang menunjukkan peningkatan, akan tetapi jika dilihat berdasarkan satuan BUMN, kenyataannya masih banyak BUMN yang mengalami kerugian karena pengelolaan yang tidak profesional, tidak berdasarkan prinsip ekonomi perusahaan, dan tidak transparan. Menurut Tobing (tanpa tahun), permasalahan internal yang menjadi tantangan bagi BUMN salah satunya adalah profesionalisme sumber daya manusia (SDM).

Pengelolaan SDM di BUMN terutama dikaitkan dengan profesionalisme SDM menjadi kritikal dalam menghadapi persaingan yang lebih kompetitif yaitu perlu diberikannya otoritas dan otonomi yang berarti kebebasan mengelola secara fleksibel, inisiatif, kecepatan, dan berorientasi pada hasil. Dengan kata lain perlu adanya suatu tata kelola yang berbeda dibandingkan sebelumnya. Praktek dari tata kelola perusahaan tersebut yang menjadi paradigma di dalam mengelola perusahaan sekarang ini adalah paradigma tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance* atau dikenal dengan istilah GCG).

Perubahan pada praktek pengelolaan perusahaan mencuat setelah kemunculan paradigma GCG. Secara konseptual GCG dapat meningkatkan secara signifikan baik nilai di internal perusahaan maupun level makro yang akan berpengaruh pada nilai pasar perusahaan. Dewasa ini perusahaan yang kompetitif adalah perusahaan yang mampu unggul dalam produk atau jasa. Karena itu pegawai atau SDM menjadi penting dalam GCG karena pada dasarnya SDM merupakan faktor strategis dalam semua kegiatan organisasi. Karena itu pengelolaan SDM ditujukan untuk mengatur dan mengurus SDM berdasarkan visi dan strategi perusahaan agar tujuan perusahaan/ organisasi dapat dicapai secara optimal. Peran SDM bagi sebuah perusahaan yang ingin berumur panjang merupakan suatu hal strategis. Para manajer harus mengaitkan pelaksanaan manajemen SDM dengan strategi organisasi untuk meningkatkan kinerja dan mengembangkan budaya korporasi yang mendukung penerapan inovasi dan fleksibilitas (Ivancevich, 2007; 31-33). Hal tersebut memperlihatkan bahwa SDM bersifat strategis karena memberikan nilai tambah (*added value*) dan menjadi tolok ukur keberhasilan bisnis (Baron dan Armstrong, 2007: 62).

Untuk mengembangkan GCG terdapat tiga elemen pokok yang berkaitan erat dengan membangun *intangible value* korporasi. *Pertama, board governance* yaitu mengatur di tingkat dewan komisaris dan direksi, meliputi keanggotaan, nominasi dan pengangkatan, independensi, keahlian dan pengalaman, serta kinerja berikut monitor dan evaluasinya. *Kedua, business governance* yang meliputi perencanaan strategi bisnis berikut implementasinya, manajemen risiko, informasi dan pelaporan, konsultasi bisnis dan komunitasnya. *Ketiga, employee governance* yang mengatur mengenai pedoman pengelolaan pegawai dan *code of conduct* yaitu pedoman berperilaku dari organ utama sampai organ pendukung (Faluti; 2007:8).

Perlunya penerapan GCG juga dikarenakan pada abad 21 terjadi persaingan di semua sektor semakin ketat. Agar dapat memenangkan persaingan setiap perusahaan baik swasta maupun publik harus memiliki keunggulan kompetitif (*competitive advantage*). Keunggulan ini dapat dibentuk melalui berbagai cara seperti menciptakan produk dengan desain yang unik, penggunaan teknologi modern, desain organisasi, dan yang terpenting adalah pengelolaan SDM secara efektif. Produk tentunya tidak hanya berupa barang yang *tangible* tetapi juga jasa atau layanan yang *intangible*. Khusus dalam konteks manajemen SDM, perusahaan perlu meningkatkan berbagai potensi SDM agar mampu memberdayakannya secara optimal dalam mencapai kinerja. Sehingga mampu mendudukkan organisasi pada posisi yang lebih baik dibandingkan dengan pesaingnya.

Manajemen SDM

Penanganan SDM dikatakan berhasil jika manajemen SDM sudah merencanakan penerapan dan integrasi pertumbuhan pegawai secara penuh melalui berbagai program pelatihan, pengembangan karier, proses penyadaran pribadi pegawai, pemberian kompensasi, pemberian wewenang, dan penilaian secara terukur, fungsionalisasi, dan pembagian informasi yang sesuai dengan fungsi masing-masing (Ingham, 2007:207-232). Dalam hal pengembangan SDM juga dilakukan dengan memberikan pengakuan dan penghargaan terhadap peningkatan kualitas secara penuh. Setiap pegawai mendapatkan *reward* untuk setiap prestasi, mendapatkan penilaian kinerja pegawai dan pengakuan, serta kepuasan pegawai (Anthony etl, 1996:48-52).

Namun dalam perkembangannya, menurut Drucker (1988:1-19) sekarang ini tenaga kerja atau pegawai cenderung tidak dapat diatur seperti generasi yang lalu. Pola yang berubah ini menuntut pengetahuan baru dan cara manajemen yang baru, yaitu mengacu kepada pengetahuan, pendidikan, pelatihan, dan keahlian tenaga kerja. Penanganan SDM dengan

menitikberatkan pada investasi pendidikan (termasuk pelatihan) dalam rangka peningkatan mutu organisasi menunjukkan bahwa hasil dari investasi non-fisik jauh lebih tinggi dibandingkan investasi berupa pembangunan fisik (Ingham, *op.cit*; 234-235). Penjelasan ini menunjukkan bahwa harus terjadi perubahan dari konsep Manajemen Sumber Daya Manusia (*Human Resource Management: HRM*) ke Manajemen Kapital Manusia (*Human Capital Management: HCM*).

HCM menurut Chatzkel (2004: 139) adalah merupakan upaya untuk mengelola dan mengembangkan kemampuan manusia untuk mencapai tingkat signifikan yang lebih tinggi secara kinerjanya. Sedangkan *HRM* menurut Ivancevich (2007: 4) adalah secara khusus diisi dengan program yang bersangkutan dengan orang-karyawan yang dilakukan dalam fungsi organisasi yang paling efektif memfasilitasi penggunaan orang (karyawan) untuk mencapai tujuan organisasi dan individu. Dari pengertian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa persamaan dari HRM dengan HCM adalah sama-sama untuk mengatur semua aspek dari pegawai sebuah perusahaan dengan menggunakan fungsi-fungsi manajemen.

Namun perbedaan (HRM) dengan (HCM) adalah pada penekanan dari "*the value of people and what they produce*" (nilai manusia dan apa yang mereka hasilkan) dibandingkan dengan fokus dari fungsi manajemen SDM itu sendiri. Fokus HCM adalah menilai dampak dari praktek *people management* dan kontribusinya pada ukuran garis batas terendah dari tampilan kinerjanya. Lain lagi menurut Kearns (2005) bahwa HCM adalah menciptakan nilai seseorang dan tidak merupakan overhead, sedangkan di HRM di mana orang-orang dianggap signifikan sebagai biaya dan harus dikelola. Dari beberapa definisi dari para ahli tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa perbedaan HRM dengan HCM adalah HCM memandang SDM sebagai sumber kunci organisasi, dan strategi untuk mengukur pegawai adalah penciptaan nilai (*creating value*) sehingga dapat mengarahkan dan mengakselerasi strategi bisnis dan tidak menganggap manusia sebagai biaya. Sedangkan HRM memandang SDM sebagai sebagai sumber pendukung dari suatu organisasi dan orang dianggap sebagai biaya dan harus dikelola dengan strategi beserta alat ukur yang sudah ada sebelumnya.

Konsep HCM menjawab pertanyaan bagaimana seseorang mempunyai kompetensi sesuai posisi kerjanya dengan menempatkan pegawai yang bertalenta tinggi untuk menempati posisi yang cocok dengan talenta mereka. Konsep ini menganggap bahwa keuntungan usaha berkembang dengan berkelanjutan jika perusahaan mampu menghasilkan barang dan jasa yang sesuai dengan kebutuhan konsumen (pelanggan). Karena itu, pendekatan HCM dirancang sebagai sistem untuk menciptakan keunggulan kompetitif

yang berkesinambungan melalui pengembangan pegawai. Terpenting dari konsep ini adalah pegawai terhadap perusahaan mereka harus memberikan kemampuan terbaiknya dalam memenuhi kebutuhan pelanggan dibandingkan pegawai di perusahaan pesaingnya. Dengan demikian inti dari konsep HCM menjadi sangat penting karena menjadi sumber inovasi. Hal yang mendukung kontribusi investasi HCM ke dalam perusahaan adalah pegawai dengan *human capital* yang tinggi lebih memungkinkan memberikan pelayanan dengan kualitas tinggi dan berkesinambungan bahkan dapat menarik pelanggan baru.

Pada akhirnya HCM dapat digunakan untuk layanan profesional. HCM mencerminkan bagaimana perusahaan dapat menghasilkan solusi terbaik berdasarkan pengetahuan yang dimiliki oleh pegawai yang ada dalam perusahaan. Pengembangan *human capital* di perusahaan dapat dilakukan melalui internalisasi budaya perusahaan, pelaksanaan GCG, pengembangan pemimpin sebagai *role model*, dan pengembangan manajemen pengetahuan (*knowledge management*).

BAB II

PENERAPAN GCG

2.1. GCG pada BUMN

Menurut *Scott (2007)*, *corporate governance* merupakan seperangkat aturan untuk mengatur tanggungjawab, kewenangan, dan akuntabilitas dari pemilik, dewan direksi, manajer eksekutif, untuk mengontrol perusahaan. Definisi GCG menurut *Forum for Corporate Governance in Indonesia* adalah seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antar pemegang, pengelola perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan, serta pemangku kepentingan internal dan eksternal lainnya yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka atau suatu sistem yang mengendalikan perusahaan. Adapun tujuan diterapkannya GCG adalah untuk menciptakan nilai tambah bagi semua pihak yang berkepentingan (Iriadi, 2007:6). Sementara pengertian menurut Peraturan Menteri Negara BUMN No. PER-09/MBU/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri BUMN No. PER-01/MBU/2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (GCG, *Good Corporate Governance*) pada BUMN, maka tata GCG adalah prinsip-prinsip yang mendasari suatu proses dan mekanisme pengelolaan perusahaan berlandaskan peraturan perundang-undangan dan etika berusaha. Dari definisi tersebut, intinya adalah GCG menjadi panduan dalam mengelola perusahaan sesuai dengan prinsip-prinsip yang baik.

Paradigma GCG menjadi isu global sejak tahun 1980-an, tetapi di Asia termasuk Indonesia, paradigma ini baru dibicarakan setelah krisis moneter tahun 1997-1998. Munculnya isu paradigma GCG karena berbagai perusahaan kolaps sebagai dampak dari praktik bisnis tidak sehat, seperti manipulasi informasi keuangan, pengelembungan laba perusahaan dan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang dilakukan manajemen, serta lemahnya peran dewan komisaris. Buruknya praktek pengelolaan perusahaan telah merugikan pemilik saham minoritas dan para pemangku kepentingan lainnya (Iriadi, *ibid*:5). Survei dari Booz Allen di Asia Timur pada tahun 1998 menunjukkan bahwa Indonesia memiliki indeks *corporate governance* Indonesia paling rendah dengan skor 2,88 jauh di bawah Singapura (8,93), Malaysia (7,72) dan Thailand (4,89). Rendahnya kualitas GCG korporasi-korporasi di Indonesia ditenggarai menjadi pemicu kejatuhan perusahaan-perusahaan tersebut (Alenzo, tanpa tahun).

Konsep *corporate governance* secara formal diperkenalkan tahun 1999 ketika pemerintah menetapkan *the National Committee on Corporate Governance* atau NCCG (Kamal, 2010). Kemudian sejak tahun 2005 Kementerian Negara BUMN melanjutkan upaya pembinaan GCG, antara lain dalam bentuk sosialisasi, pengkajian, dan *review* termasuk memberikan gambaran kepada publik mengenai pelaksanaan dan penerapan GCG di BUMN. Konsep itu juga kemudian diaplikasikan ke semua korporasi di Indonesia, yaitu melalui pengesahan Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Dengan demikian perusahaan terbatas sudah mengadopsi prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang baik dan modern. Bahkan secara tegas dalam penjelasan undang-undang tersebut dinyatakan menggunakan prinsip pengelolaan perusahaan yang baik (GCG).

Konsep GCG pada BUMN juga diatur dalam Keputusan Menteri BUMN No. KEP-117/M-MBU/2002 tentang Penerapan Praktek *Good Corporate Governance* pada Badan Usaha Milik Negara. Dalam perkembangannya peraturan tersebut dirubah menjadi Peraturan Menteri BUMN No. PER-01/MBU/2011 tentang tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (GCG, *Good Corporate Governance*) pada BUMN. Terakhir pada tanggal 6 Juli 2012, Kementerian Negara BUMN menerbitkan Peraturan Menteri Negara BUMN No. PER-09/MBU/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri BUMN No. PER-01/MBU/2011 tentang tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (GCG, *Good Corporate Governance*) pada BUMN.

Kemudian untuk memantapkan pelaksanaannya, telah dilaksanakan penandatanganan *Statement of Corporate Intent* (SCI) oleh 16 perusahaan yang merupakan wujud dari transparansi pengelolaan usaha oleh BUMN. Sebagai tindak lanjut, Kementerian BUMN terus memonitor dan menilai pelaksanaan GCG, antara lain, melalui *assessment* dan *review*. Sampai dengan tahun 2007 telah dilakukan *assessment* terhadap 91 BUMN dan *review* terhadap terhadap 41 BUMN. Dalam meningkatkan efektivitas penilaian terhadap praktik GCG pada BUMN dilakukan penyederhanaan indikator dan parameter dalam rangka *assessment* dan *review* GCG, yaitu, indikator yang semula sebanyak 86 item menjadi 50 item, dan parameter yang semula 253 item menjadi 160 item.

Untuk lebih meningkatkan kualitas dari pelaksanaan GCG, Kementerian BUMN mengeluarkan Surat Edaran No. SE-14/MBU/2010 yang mengatur tentang perlunya melakukan *assessment* dan *review* atas pelaksanaan GCG di BUMN-BUMN. Surat Edaran ini kemudian diperkuat dengan Keputusan Surat Kementerian BUMN No. SK-166/S.BMU/2012 tentang Indikator/Parameter dan Evaluasi Atas Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*Good Corporate Governance*) Pada Badan Usaha Milik Negara.

Perusahaan menyadari bahwa penerapan GCG saat ini tidak hanya sebagai pemenuhan kewajiban saja, namun telah menjadi kebutuhan dalam menjalankan kegiatan bisnis perusahaan dalam rangka menjaga pertumbuhan usaha secara berkelanjutan, meningkatkan nilai perusahaan dan sebagai upaya agar Perusahaan mampu bertahan dalam persaingan. Hal ini didukung dengan hasil studi dari Warganegara dkk (2012), bahwa penerapan GCG memiliki efek positif terhadap peningkatan kinerja BUMN. Contoh dari keberhasilan melaksanakan GCG ini adalah PT Jamsostek menerapkan dengan ketat prinsip tata kelola perusahaan yang baik untuk mengelola dana pekerja secara nasional yang mencapai Rp130 triliun. Perseroan mampu mencatat laba dari hasil investasi senilai Rp11 triliun pada 2012 melalui menerapkan GCG. Dengan penerapan tersebut, PT Jamsostek mendapatkan penghargaan BUMN Awards 2012 dan menjadikan salah satu yang terbaik di antara 141 perusahaan BUMN di Indonesia.

Contoh lain dari kesuksesan melaksanakan GCG adalah PT. Bank Mandiri. Perusahaan ini terus menjaga konsistensi menerapkan prinsip GCG dalam setiap bisnis proses. Salah satu hasilnya adalah pengakuan dari Jurnal *Corporate Asian* (CGA) sebagai ikon penerapan GCG terbaik di Indonesia. Penghargaan diberikan atas dasar survei kepada responden dengan jumlah lebih dari 12.000 korporasi dari 15 negara di Asia. Responden yang memberikan pendapat dalam survei ini merupakan korporasi-korporasi di industri keuangan seperti *investors, analysts, fund managers*, dan *investment funds*. Keberhasilan ini tentunya akan menjadi motivasi bagi SDM usia di Bank Mandiri untuk dapat menerapkan prinsip-prinsip GCG dalam seluruh proses perbankan guna mencegah terjadinya tindak kejahatan di bidang perbankan. Penerapan GCG di Bank Mandiri antara lain dilakukan dengan memberlakukan *code of conduct* dan *business ethic* sebagai pedoman berperilaku bagi seluruh pegawai di Bank Mandiri mengenai hubungan sesama internal maupun pihak eksternal, seperti pemegang saham, perusahaan afiliasi, investor, pelanggan, pemasok, pemerintah dan masyarakat.

Kebijakan lain yang diterapkan Bank Mandiri adalah mewajibkan seluruh pegawai untuk mengisi dan menandatangani *annual disclosure* setiap tahunnya. Melalui ketentuan ini, seluruh sumber daya manusia di Bank Mandiri mengikatkan diri untuk melaksanakan kode etik, sumpah jabatan, maupun peraturan lain yang berlaku (Anonim1, 2012).

Kesuksesan BUMN lain dalam melaksanakan GCG adalah PT Jamsostek. Bahkan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menjadikan referensi bagi perusahaan BUMN lain di bidang transparansi keuangan dan menjadi *the most trusted GCG* (Anonim2).

2.2. Employee Governance

Berdasarkan regulasi yang mengatur GCG penerapan *employee governance* dapat dilihat dari penerapan, kesehatan dan keselamatan kerja, kesempatan kerja, pemberian insentif dan penerapan kode etik.

Pertama, Kesehatan dan Keselamatan Kerja. Kesehatan dan keselamatan kerja pada awalnya diatur dalam Pasal 29 Keputusan Menteri BUMN No. KEP-117/M-MBU/2002 di mana menyatakan, "Direksi wajib memastikan bahwa aset-aset dan lokasi usaha serta fasilitas BUMN lainnya, memenuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku berkenaan dengan pelestarian lingkungan, kesehatan dan keselamatan kerja." Kemudian juga tetap dipertahankan pada Peraturan Menteri BUMN No. PER-01/MBU/2011, khususnya Pasal 36 di mana dinyatakan, "Direksi wajib memastikan bahwa aset dan lokasi usaha serta fasilitas BUMN lainnya, memenuhi peraturan perundang-undangan berkenaan dengan kesehatan dan keselamatan kerja serta pelestarian lingkungan.

Kesehatan kerja diperlukan karena dapat melindungi kesehatan pegawai, meningkatkan efisiensi kerja, mencegah terjadinya kecelakaan kerja dan penyakit. Berbagai arah kesehatan kerja umumnya ditujukan untuk: mengantisipasi keberadaan faktor penyebab bahaya dan melakukan pencegahan sebelumnya. Begitu juga kesehatan kerja penting untuk memahami jenis-jenis bahaya yang ada di tempat kerja, mengevaluasi tingkat bahaya di tempat kerja, dan mengendalikan terjadinya bahaya atau komplikasi.

Sementara keselamatan kerja bertujuan untuk menjamin keutuhan dan kesempurnaan, baik jasmani maupun mental pegawai, serta hasil kerja dan budaya tertuju pada kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Keselamatan kerja manusia secara terperinci antara pencegahan terjadinya kecelakaan, mencegah dan atau mengurangi terjadinya penyakit akibat pekerjaan, mencegah dan atau mengurangi cacat tetap, mencegah dan atau mengurangi kematian. Begitu juga keselamatan kerja penting agar dapat mengamankan material, konstruksi, pemeliharaan, di mana kesemuanya itu menuju pada peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan pegawai.

Kemudian bagaimana praktik dari penerapan kesehatan dan keselamatan kerja di BUMN, maka PT Pupuk Kaltim dapat menjadi contoh. Perusahaan ini merupakan produsen pupuk urea terbesar di Indonesia sekaligus produsen amoniak dan pupuk NPK. Pupuk Kaltim merupakan anak perusahaan dari PT Pupuk Indonesia (Persero). Selain itu, Pupuk Kaltim memiliki peran strategis guna memenuhi kebutuhan pupuk domestik, baik untuk sektor tanaman pangan melalui distribusi pupuk bersubsidi, maupun non subsidi untuk sektor perkebunan dan industri. Dalam kegiatan intinya, Pupuk Kaltim lebih menitik beratkan pentingnya menjalankan sebuah industri yang ramah lingkungan dan dapat memberi nilai tambah bagi masyarakat disekitarnya.

Dengan tingkat risiko kerja yang cukup tinggi, Pupuk Kaltim sebagai perusahaan bahan kimia besar lazimnya memperhatikan serta memprioritaskan keselamatan di level teratas. Perusahaan senantiasa membuat standar operasional yang baku dimana sebagian besar pekerjaan secara khusus dirancang serta dilengkapi dengan Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja (SMK3) yang dilaksanakan mengikuti ketentuan yang ditetapkan. SMK3 juga diterapkan dalam upaya pengendalian risiko kerja guna terciptanya tempat kerja yang aman, efisien, dan produktif.

PT Pupuk Kaltim menerapkan aspek-aspek Keselamatan dan Kesehatan Kerja dan Lingkungan Hidup (K3LH) secara ketat sebagai prioritas bisnis dan memberikan dukungan penuh terhadap pelaksanaan K3LH. Efektivitas prosedur keselamatan kerja dan kemampuan tanggap darurat juga dievaluasi melalui Latihan Tanggap Darurat yang diadakan secara berkala. Di samping itu, PT Pupuk Kaltim juga melaksanakan agenda rutin tahunan yang disebut Bulan K3. Kegiatan ini diisi dengan serangkaian acara atau program yang bertujuan untuk mensosialisasikan aspek-aspek K3 dalam aktivitas sehari-hari karyawan dan keluarganya, mitra kerja, dan masyarakat Bontang.

Konsep pengelolaan limbah PT Pupuk Kaltim adalah 5R (*rethink, reduce, reuse, recycle dan recovery*) untuk mencegah dan mengurangi timbulan limbah. Limbah cair, emisi gas, limbah padat, dan limbah B3 yang dihasilkan yang dikelola serta dipantau sesuai peraturan perundangan dan standar yang berlaku. Pupuk PT Pupuk Kaltim senantiasa mengedepankan prinsip-prinsip K3 dalam segala aspek kegiatannya. Untuk menekankan budaya K3 di PT Pupuk Kaltim, selain adanya Unit Kerja Departemen K3 juga terdapat Tim Gugus Penanggulangan Kebakaran, P2K3, Tim P3K, Tim Evakuasi, Tim SAR, dan petugas *Safety Representatives* yang sebagai perwakilan unit kerja.

Penerapan kesehatan dan keselamatan kerja menjadi sinergi dengan pengembangan bisnis PT Pupuk Kaltim sebagai bagian dari komitmen untuk melindungi lingkungan hidup dan keanekaragaman hayati. PT Pupuk Kaltim juga telah menerapkan sistem manajemen lingkungan yang telah tersertifikasi ISO 14001:2004 untuk mengurangi dampak negatif aktivitas produksi terhadap lingkungan sekitarnya.

Kedua, kesempatan Kerja yang Sama. Masalah kesempatan kerja yang sama, diatur dalam Pasal 37 Peraturan Menteri BUMN No. PER-01/MBU/2011, (sebelumnya Pasal 30 Keputusan Menteri BUMN No. KEP-117/M-MBU/2002), di mana pengaturannya adalah:

- 1) Direksi harus mempekerjakan, menetapkan besarnya gaji, memberikan pelatihan, menetapkan jenjang karir, serta menentukan persyaratan kerja lainnya, tanpa memperhatikan latar belakang etnik seseorang, agama,

jenis kelamin, usia, cacat tubuh yang dipunyai seseorang, atau keadaan khusus lainnya yang dilindungi oleh peraturan perundang-undangan.

- 2) Direksi wajib menyediakan lingkungan kerja yang bebas dari segala bentuk tekanan (pelecehan) yang mungkin timbul sebagai akibat perbedaan watak, keadaan pribadi, dan latar belakang kebudayaan seseorang.

Pelaksanaan tentang kesempatan kerja yang sama juga sebenarnya sudah tercermin dari Undang-Undang No. 80 Tahun 1957 tentang Ratifikasi Konvensi ILO No. 100 mengenai Pengupahan Yang Sama bagi Pekerjaan Yang Sama Nilainya dan Undang-undang No. 21 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO No. 111 mengenai Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan. Ratifikasi konvensi tersebut membawa konsekuensi bagi Pemerintah untuk menerapkan segala ketentuan yang diatur dalam Konvensi tersebut melalui peraturan perundang-undangan nasional termasuk untuk BUMN. Untuk mewujudkannya Pemerintah Indonesia telah mengesahkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan melalui ketentuan yang diatur dalam Pasal 5 dan 6. Ketentuan tersebut merupakan dasar strategi nasional dalam upaya persamaan hak dan penghapusan diskriminasi dalam pekerjaan.

Kesempatan dan perlakuan yang sama dalam pekerjaan (*Equal Employment Opportunity* atau *EEO*) mencakup segala kebijakan termasuk pelaksanaannya yang bertujuan untuk penghapusan diskriminasi di dunia kerja. Umumnya *EEO* meliputi: instrumen bagi setiap pekerja/buruh dan para pencari kerja; mengacu pada prestasi kerja seseorang sehingga para pemberi kerja memperoleh tenaga kerja sesuai dengan yang disyaratkan; instrumen untuk mencapai efisiensi; mengikutsertakan pekerja/buruh secara aktif dan potensial agar tercipta manajemen berkualitas; dan menghilangkan hambatan di tempat kerja untuk mencapai karier puncak.

Pengaturan pada level perusahaan, misalnya pada Perkebunan Nusantara III (Persero) dituangkan dalam Pedoman Tata Kelola Perusahaan (*Code Of Corporate Governance*). Melalui pedoman tersebut perusahaan menempatkan pegawainya sebagai mitra kerja manajemen yang sangat penting dalam proses produksi. Begitu juga, dengan pedoman tersebut perusahaan juga berkomitmen meningkatkan kesejahteraan karyawan dan keluarganya, serta menjamin kelangsungan perusahaan. Kemudian dalam melaksanakan hubungan industrial, berdasarkan pedoman tersebut manajemen perusahaan mempunyai fungsi menciptakan kemitraan, mengembangkan usaha, memperluas lapangan kerja, dan memberikan kesejahteraan karyawan secara terbuka, demokratis dan berkeadilan.

Terakhir berkaitan dengan kesempatan kerja yang sama bagi karyawan, perusahaan memiliki komitmen:

1. Memastikan bahwa aset dan lokasi usaha serta fasilitas perusahaan lainnya memenuhi peraturan perundang-undangan di bidang kesehatan dan keselamatan kerja serta pelestarian lingkungan.
2. Mempekerjakan, menetapkan besarnya gaji, memberikan pelatihan, menetapkan jenjang karir, serta menentukan persyaratan kerja lainnya, tanpa memperhatikan latar belakang etnik, agama, jenis kelamin, usia, cacat tubuh yang dipunyai seseorang, atau keadaan khusus lainnya yang dilindungi oleh peraturan perundang-undangan.
3. Menyediakan lingkungan kerja yang bebas dari segala bentuk tekanan (pelecehan) yang mungkin timbul sebagai akibat perbedaan watak, keadaan pribadi dan latar belakang kebudayaan seseorang.
4. Melaksanakan ketentuan syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban kedua belah pihak, yang ada dalam perjanjian kerja bersama dengan serikat pekerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.

Ketiga, pemberian insentif. Selain kesehatan dan keselamatan kerja serta persamaan kerja, terkait *employee governance* adalah pemberian insentif. Aturan tentang insentif, yaitu Keputusan Menteri BUMN No. KEP-117/M-MBU/2002, Pasal 35 yang menyebutkan:

- 1) Dalam hal BUMN mencapai tingkat keuntungan, maka BUMN dapat memberikan insentif kepada Komisaris/Dewan Pengawas, Direksi dan karyawan sebagai imbalan atas prestasi kerjanya.
- 2) RUPS/Pemilik Modal terlebih dahulu menetapkan besaran imbalan prestasi kerja yang akan diberikan, dalam rangka pelaksanaan ketentuan tersebut ayat (1).

Kemudian aturan tersebut diperbaiki dalam Peraturan Menteri BUMN No. PER-01/MBU/2011, Pasal 6 Ayat (1b) yang menjelaskan bahwa setiap pemegang saham berhak memperoleh penjelasan lengkap dan informasi akurat berkenaan dengan penyelenggaraan rapat umum pemegang saham (RUPS), di antaranya metode perhitungan dan penentuan gaji/honorarium, fasilitas dan/atau tunjangan lain bagi setiap anggota dewan komisaris dan direksi, serta rincian mengenai gaji/honorarium, fasilitas, dan/atau tunjangan lain yang diterima oleh anggota dewan komisaris dan direksi yang sedang menjabat, khusus dalam RUPS mengenai Laporan Tahunan.

Menurut Cascio (1995: 377) insentif adalah penghargaan yang diberikan kepada individu dalam suatu kelompok, yang diketahui berdasarkan perbedaan dalam mencapai hasil kerja. Insentif dapat diberikan dalam berbagai bentuk, yaitu berupa uang atau bentuk lainnya seperti fasilitas kendaraan dan sebagainya. Pemberian insentif penting dikarenakan dapat

mendorong semangat kerja karyawan dan memberikan kepuasan, atau meningkatkan produktivitas.

Bagaimana praktik dari pemberian insentif contohnya adalah PT Perkebunan Nusantara X (Persero) yang mengapresiasi peningkatan kinerja yang sudah dilakukan oleh para karyawannya. Apresiasi tersebut diberikan dalam bentuk pemberian insentif sebesar Rp40 miliar kepada seluruh karyawan pabrik gula yang berhasil memproduksi 494 ribu ton gula pada musim giling 2012. Pada musim giling 2012 lalu, PTPN X menghasilkan *profit margin* terbaik se-Indonesia. Kesuksesan di tahun 2012 merupakan tonggak bagi PTPN X untuk terus meningkatkan kinerja. Kemudian pada tahun 2013 perusahaan akan mengalokasikan anggaran untuk insentif karyawan sebesar Rp 60 miliar (<http://www.bumn.go.id/>).

Keempat, kode etik. Salah satu aspek yang sangat populer dan perlu mendapat perhatian dalam dunia usaha ini adalah norma dan etika baik dalam berusaha maupun di internal perusahaan. Etika di dalam perusahaan pada dasarnya adalah suatu komitmen untuk melakukan apa yang benar dan menghindari apa yang tidak benar. Etika ini sangat penting, salah satunya adalah untuk mempertahankan loyalitas pemilik kepentingan dalam membuat keputusan dan memecahkan persoalan perusahaan.

Masalah etika juga berlaku bagi BUMN. Masalah etika ini diatur dalam Pasal 40 Ayat (3) Peraturan Menteri BUMN No. PER-01/MBU/2011, sebelumnya Pasal 32 Keputusan Menteri BUMN No. KEP-117/M-MBU/2002) yang berbunyi, "BUMN wajib membuat suatu pedoman tentang perilaku etika (*code of conduct*), yang pada dasarnya memuat nilai-nilai etika berusaha."

Bagaimana penerapan dari Kode Etik ini di BUMN, maka PT Bukit Asam dapat menjadi contoh. Bagi PT Bukit Asam, Pedoman Kode Etik merupakan salah satu *tools* perusahaan dalam meningkatkan integritas insan perseroan di setiap level, agar penerapan *best practices* GCG menjadi maksimal. Pada dasarnya Pedoman Kode Etik Perseroan mengatur hal-hal yang menjadi tanggung jawab Perseroan, individu jajaran perusahaan maupun pihak lain yang melakukan bisnis dengan Perseroan, yang meliputi: etika bisnis perusahaan, etika perilaku individu, sosialisasi dan pelaporan atas pelanggaran, dan pernyataan kepatuhan *code of conduct*. Perseroan juga memiliki sistem nilai yang dianut dan dijalankan guna membangun budaya perusahaan. Filosofi dasar dalam membangun sistem nilai tersebut adalah sikap kerja "PTPRS," yaitu Percaya, Terbuka, Positif, Rasional dan Sadar Biaya dan Lingkungan. Nilai-nilai tersebut dijabarkan dalam budaya kerja "SIPRima" yaitu singkatan dari Sinergi, Profesional, Beriman.

Konsistensi dari penerapan Kode Etik dan didukung dengan komitmen, konsistensi serta keberhasilan Perseroan dalam menerapkan tata kelola

yang baik telah membuahkan berbagai bentuk penghargaan dari lembaga independen dari berbagai perspektif, seperti Predikat Terpercaya berdasarkan *Corporate Governance Perception Index* yang diselenggarakan oleh IICG (*Indonesian Institute of Corporate Governance*) bekerja sama dengan majalah SWA dalam Acara "IICG - GCG Award" dengan nilai skor meningkat dari 82,27 menjadi 84,11 di tahun 2010, *The Best Role of Stakeholder* dalam acara "IICD (*Indonesian Institute of Corporate Directorship*) *Corporate Governance Award*" kerja sama IICD dengan Majalah Investor, dan *3rd Rank The Best Corporate GCG Implementation* kerjasama IICD dengan *Business Review* dalam acara "*Business Review Award*" di Singapura.

Kelima, praktik *employee governance*. Praktek dari *employee governance* yang terkait dengan *human capital* dapat dilihat pada Pasal 35 Peraturan Menteri BUMN No. PER-01/MBU/2011, yang mengatur tentang kepemilikan informasi dan *intangible asset*, yaitu, "Informasi dan segala *intangible asset*, termasuk hasil riset, teknologi, dan hak atas kekayaan intelektual yang diperoleh atas penugasan dan/atau atas beban perusahaan menjadi milik perusahaan yang harus dituangkan dalam perjanjian."

Pengaturan pada level perusahaan, misalnya pada Perkebunan Nusantara VIII (Persero) dituangkan dalam Pedoman Tata Kelola Perusahaan (*Code Of Corporate Governance*), di mana Kepemilikan Informasi dan *Intangible Asset*, "Informasi dan segala *intangible asset*, termasuk hasil riset, teknologi, dan hak atas kekayaan intelektual yang diperoleh atas penugasan dan/atau atas beban perusahaan menjadi milik perusahaan yang harus dituangkan dalam perjanjian.

Kekayaan intelektual ini penting karena secara tidak langsung akan memperlihatkan bagaimana perusahaan memiliki atau komitmen terhadap kinerja profesional yang mengerti kebutuhan pelanggan. Karena itu pula secara tidak langsung akan memperlihatkan kinerja organisasi. Selama ini minat dan permintaan untuk informasi *intellectual capital* terus meningkat, terutama di kalangan investor. Karena itu pengungkapan kekayaan intelektual penting untuk diketahui dan penting bagi perusahaan untuk mengungkapkan sebagai bagian daya tarik mendapatkan investor. Studi dari Firdaus (2011) dengan menggunakan sampel 62 perusahaan melakukan *initial public offering* (IPO) di Bursa Efek Indonesia (BEI) memperlihatkan bahwa struktur *corporate governance* berpengaruh signifikan positif terhadap pengungkapan *intellectual capital*.

Konsep *human capital* sekarang ini sudah menjadi perhatian dari BUMN-BUMN yang ada di Indonesia. Hal ini ditandai dengan terbentuknya *Forum Human Capital Indonesia* (FHCI) yaitu wadah bagi para pengelola HCM di lingkungan BUMN untuk saling berinteraksi, melakukan pembelajaran dan

menjadi wadah dimana para anggotanya dapat melakukan sinergi untuk kemajuan pengelolaan *human capital* di Indonesia. FHCI juga merupakan forum komunikasi bagi para Direktur SDM atau Direktur pengelola Bidang SDM bersama-sama memberikan pemikiran strategik dan kebijakan dalam bentuk saran, kajian, masukan, pendapat dan rekomendasi kepada Kementerian Negara BUMN dan masing-masing BUMN, terutama yang berhubungan dengan pengembangan HCM.

Tak kalah penting konsep HCM di BUMN juga didukung oleh serikat pekerja yaitu Federasi Serikat Pekerja (FSP BUMN). Melalui konsep 3R yaitu reorientasi, revitalisasi dan rekonsiliasi, FSP BUMN melakukan berbagai aktivitas tidak hanya diarahkan untuk mengejar kesejahteraan belaka, tapi menjadi *human capital* dan pengawal BUMN menuju *World Class Company*.

Bagaimana praktek dari penerapan *human capital* di BUMN maka PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk (PT Telkom) dapat menjadi contoh. Perusahaan ini berhasil meraih empat penghargaan bergengsi termasuk penghargaan sebagai *The Best for All Criteria* dalam *Indonesia Human Capital Study 2012* (IHCS 2012). Selain berhak menyandang predikat *The Best for All Criteria*, PT Telkom juga berhasil mendapatkan tiga penghargaan bergengsi lainnya, yaitu *The Best for Employee Net Promoter Score*, *The Best for Human Capital Initiative Employee Self Service* dan penghargaan untuk Direktur Utama PT Telkom, Arief Yahya sebagai *The Best for CEO Commitment* (Anonim3, 2012)

IHCS 2012 mengukur tiga komponen sistem HCM meliputi: pemenuhan kebutuhan manajemen dalam penerapan sistem *human capital* di suatu perusahaan dengan indikator *Human Capital Index* (HCI); pemenuhan kebutuhan karyawan dalam penerapan *Human Capital System* di suatu perusahaan dengan indikator *Net Promoter Score* (NPS) dan *Human Capital Score* (HC Score); serta mengukur bagaimana inisiatif-inisiatif sistem *human capital* yang dimiliki oleh suatu perusahaan baik yang sudah, sedang dan akan dilakukan (*ibid*).

Penghargaan tersebut menunjukkan bahwa pengelolaan *human capital* di lingkungan BUMN tersebut merupakan yang terbaik di Indonesia. Dasar dari filosofis pengelolaan *human capital* di PT Telkom adalah pegawai dipandang sebagai *capital* (modal), bukan biaya. Modal tersebut meliputi sikap (*attitude*), pengetahuan (*knowledge*) dan kemampuan (*skills*). *Strategic initiative* yang pertama dan utama bagi PT Telkom adalah *center of excellence* atau pengembangan *human capital*. Ada tiga fungsi utama dalam pengembangan *human capital* di PT Telkom, yaitu sebagai *center of chiefship* yang akan melahirkan pemimpin kelas dunia, *center of competence* yang melahirkan orang-orang terbaik dan sebagai *center of certification* yang akan melahirkan SDM dengan standar global dan ditargetkan sebanyak 250 pegawai sudah

bersertifikasi internasional pada tahun 2012 dan 1.250 pegawai di tahun 2013 mendatang. Sistem HCM di PT Telkom benar-benar *excellent* dan *alignment* yang sudah berjalan cukup lama sehingga berdampak terhadap kinerja perusahaan. Beberapa program kerja yang dinilai bagus dengan indikator antara lain *revenue, expense, income, human capital investment, compensation revenue percentage, executive compensation, training development program and budgeting* dan lain-lain (*ibid*).

PT Telkom telah menjadikan perusahaannya sebagai *Corporate University (CorpU)* di mana itu diyakini akan memainkan peran lebih penting dalam upaya meningkatkan kualitas maupun kompetensi SDM di dalam perusahaan. *CorpU* jauh lebih efektif dalam mendukung pengembangan *human capital* dalam menyesuaikan diri dengan kecepatan perubahan lingkungan strategis. Berdasarkan pengalaman penerapan *CorpU* sejak diluncurkan pada 28 September 2012, Telkom *CorpU* melalui *Global Talent Program* telah menghasilkan sebanyak 109 *Global Talent* (Anonim4, 2013).

Corporate University (CorpU) dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM). Juga diikuti oleh PT Perusahaan Listrik Negara (Persero), PT Pertamina (Persero), dan PT Bank Mandiri Tbk. Khusus PT PLN, perusahaan telah mengalokasikan anggaran sebesar Rp900 miliar pada tahun ini untuk pengembangan SDM melalui PLN *CorpU* (Anonim5, 2013).

Terkait dengan penerapan *human capital*, maka seharusnya sistem ini terintegrasi dengan penerapan manajemen pengetahuan (*knowledge management*). Karena itu pengelolaan *human capital* yang efektif dapat mendorong proses inovasi karena kunci inovasi terletak pada manusia. Organisasi dapat memilih dan menarik orang-orang terbaik, mendapatkan orang yang tepat untuk posisi yang tepat, memastikan orang-orang untuk dapat terus tumbuh dan berkembang, serta mampu mengakui dan menghargai kinerja yang sangat baik dari individu. Untuk itu, untuk mendukung inovasi-inovasi tersebut maka perlu didukung dengan pengetahuan yang di organisasi sehingga dibutuhkan manajemen pengetahuan.

BAB III PENUTUP

Hal yang perlu dilakukan BUMN ke depan agar mampu meningkatkan daya saing dan perkembangan perusahaan ke depan adalah bagaimana menerapkan GCG ke dalam konsep pengelolaan SDM. Dari jumlah BUMN yang ada, berdasarkan contoh yang dibahas memperlihatkan bahwa umumnya sudah menerapkan GCG dengan keberhasilan pencapaiannya. Karena itu dengan menerapkan GCG tersebut akan mendorong terciptanya SDM yang profesional.

Dalam upaya menerapkan *employee governance* maka BUMN-BUMN harus mampu mempraktekan:

1. Kesehatan kerja penting untuk dapat melindungi kesehatan pegawai sehingga pegawai menjadi produktif. Sedangkan keselamatan kerja penting untuk menjamin kutuhan dan kesempurnaan fisik dan mental pegawai sehingga mereka menjadi tentram dalam bekerja.
2. Kesempatan kerja yang sama akan menjamin terpenuhinya kebutuhan pegawai yang berkualitas.
3. Pemberian insentif akan mendorong semangat kerja pegawai dan memberikan kepuasan dan meningkatkan produktivitas.
4. Penerapan kode etik penting karena pegawai dapat menikmati lingkungan kerja yang jujur, beretika dan terbuka sehingga meningkatkan produktivitas dan kesejahteraan karyawan secara menyeluruh. Sedangkan bagi perusahaan akan menikmati reputasi yang baik, perlindungan atas tuntutan hukum yang terjadi dan pada akhirnya terwujud kemakmuran dan keberhasilan usaha yang berkelanjutan.

Pada akhirnya keempat hal tersebut akan meningkatkan kinerja perusahaan. Selanjutnya dalam pengelolaan SDM semakin penting untuk menerapkan pengelolaan yang berbasis *human capital* yaitu SDM dipandang sebagai sumber kunci organisasi, dan SDM dikembangkan dan sekaligus diukur dengan strategi menciptakan nilai (*creating value*) sehingga dapat mengarahkan dan mengakselerasi strategi bisnis dan tidak menganggap manusia sebagai biaya. Karena itu dengan penerapan HCM perusahaan dapat selalu menjaga dan meningkatkan kinerja secara berkesinambungan. Terakhir dalam mengoptimalkan HCM maka perlu didukung dengan penerapan manajemen pengetahuan (*knowledge management*).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anthony, William P., Pamela L. Perrewe dan K. Michelle Kacmar. *Human Resource Management, A Strategic Approach*. Third Edition. Orlando, Florida: The Dryden, Harcourt Barke College Publisher, 1996.
- Baron, Angela dan Michael Amstrong. *Human Capital Management, Achieving Added Value Through People*. London and Philadelphia: Kogan Page, 2007.
- Cascio, Wayne F. 1995, *Managing Human Resources, Productivity, Quality of Work Life*. Fourth Edition. New York: Mc GrawHill, 1995.
- Chatzkel JL. *Human Capital: The Rules of Engagement are Changing*. Lifelong Learning in Europe, 2004.
- Ingham, Jon. *Strategic Human Capital Management, Creating Value through People*. Butterworth-Heinemann, 2007.
- Ivancevich, John M. *Human Resources Management*. New York: McGraw, Hill, International Edition, 2007.
- Kearns, P. *Human Capital Management*. Sutton, Surrey: Reed Business Information, 2005.
- Republik Indonesia, Kementerian Tenaga Kerja Dan Transmigrasi. *Kesempatan Dan Perlakuan Yang Sama Dalam Pekerjaan Di Indonesia (Equal Employment Opportunity - EEO)*. Edisi Pertama, Jakarta, Oktober 2005.
- Winardi. *Manajemen Perubahan (Management of Change)*. Cetakan Kedua. Jakarta: Prenada Media Group, 2005.

Jurnal

- Drucker, Peter. "The Coming of the New Organization". *Harvard Business Review*. Jan-Feb 1988.
- Faluti, Alman. "Inside GCG Tingkatkan Nilai Perusahaan". *Oasis*, Edisi Maret-April 2007.
- Iriyadi. "Indorfarma Ready For GCG". *Oasis*, Edisi Maret-April 2007.

Kamal, Miko. "Corporate Governance and State-owned Enterprises: A Study of Indonesia's Code of Corporate Governance". *Journal of International Commercial Law and Technology*, Vol. 5, Issue 4 (2010).

Scott, David H. "Strengthening the Governance and Performance of State-Owned Financial Institutions." *Policy Research Working Paper 4321*, The World Bank Financial and Private Sector Development Financial Systems Department, August 2007.

Warganegara, Dezie.L, dkk. "The Impact of Governance Practices on the Operating Performance: A Study on the Indonesian State-Owned Enterprises". *International Research Journal of Business Studies*, Vol. 5, No. 1, pp. 35-55.

Skripsi, Makalah dan Artikel

Alenzo, Jack. "Manfaat Penerapan Etika Bisnis." (<http://x2.human-capital-international.net/manfaat-penerapan-etika-bisnis>, diakses 19 September 2013).

Anonim1. "Bank Mandiri Jadi Ikon untuk Penerapan GCG Terbaik," 25 Juni 2013 (<http://www.bumn.go.id/mandiri/id/publikasi/siaran-pers/indonesia-bank-mandiri-jadi-ikon-untuk-penerapan-gcg-terbaik/>, diakses 19 September 2013).

Anonim2. "Jamsostek Siapkan Transformasi BPJS Ketenagakerjaan Kelas Dunia," 2 Juni 2013 (<http://www.rmol.co/read/2013/06/02/113121/Jamsostek-Siapkan-Transformasi-BPJS-Ketenagakerjaan-Kelas-Dunia->, diakses 19 September 2013).

Anonim3. "Telkom The Best for All Criteria IHCS 2012," 4 April 2013 (<http://www.bumn.go.id/telkom/publikasi/siaran-pers/telkom-the-best-for-all-criteria-ihcs-2012/>, diakses 19 September 2013).

Anonim4. "Telkom Yakini Corporate University akan Berperan Penting," 22 Maret 2013 (<http://www.majalahict.com/berita-483-telkom-yakini-corporate-university-akan-berperan-penting.html>, diakses 19 September 2013).

Anonim5. "Empat BUMN Bentuk Corporate University," 18 September 2013 (<http://www.koran-sindo.com/node/301052>, diakses 19 September 2013).

Firdaus, Agnar. "Pengaruh Ownership Retention Terhadap Pengungkapan Intellectual Capital Pada Prospektus IPO Dengan Corporate Governance Sebagai Variabel Moderating (Studi Pada Perusahaan yang Melakukan Initial Public Offering di BEI Periode 2006-2009). *Skripsi*. Program Sarjana Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro.

Tobing, Diana Sulianti Kristina Lumban. "Strategi Sinergi untuk Memberdayakan BUMN di Indonesia", tanpa tahun.

Dokumen

Undang-Undang No. 80 Tahun 1957 tentang Ratifikasi Konvensi ILO No. 100 mengenai Pengupahan Yang Sama bagi Pekerjaan Yang Sama Nilainya.

Undang-Undang No. 21 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO No. 111 mengenai Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan.

Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Peraturan Menteri BUMN No. PER-01/MBU/2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (GCG, *Good Corporate Governance*) pada BUMN.

Peraturan Menteri Negara BUMN No. PER-09/MBU/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri BUMN No. PER-01/MBU/2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (GCG, *Good Corporate Governance*) pada BUMN.

Keputusan Menteri BUMN No. KEP-117/M-MBU/2002 tentang Penerapan Praktek *Good Corporate Governance* pada Badan Usaha Milik Negara.

Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor Republik Indonesia No. SK-161/MBU/2012 tentang Perubahan atas Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara No. Kep-17/MBU/2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Badan Usaha Milik Negara Periode 2010-2014.

Keputusan Surat Kementerian BUMN No. SK-166/S.BMU/2012 tentang Indikator/Parameter dan Evaluasi Atas Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*Good Corporate Governance*) Pada Badan Usaha Milik Negara

Pedoman Tata Kelola Perusahaan (*Code of Corporate Governance*) Perkebunan Nusantara III (Persero).

Website

<http://www.bumn.go.id/>

<http://www.pupukkaltim.com/>

<http://fhci.or.id/>

<http://www.ptpn10.co.id>

<http://ptba.co.id>

BAGIAN KETIGA
KEBIJAKAN UPAH NASIONAL
DAN KESEJAHTERAAN PEKERJA

Juli Panglima Saragih

BAB I PENDAHULUAN

Setiap tahun penduduk Indonesia terus bertambah baik di perkotaan maupun di pedesaan. Sensus penduduk 2010 menghasilkan jumlah penduduk Indonesia sebanyak 236,7 juta orang dan laju pertumbuhan penduduk 1,20% setiap tahun sejak tahun 2000.¹ Pertambahan penduduk ini akan menambah penduduk yang masuk usia sekolah dan usia kerja. Setiap tahun jumlah orang berusia 15 tahun ke atas yang telah tamat sekolah, baik SMP, SMA maupun perguruan tinggi/universitas/akademi (usia kerja) juga terus bertambah.

Menurut data BPS, jumlah orang yang bekerja (*employee*) tahun 2011 sebanyak 109,670 juta dan jumlah orang yang tidak bekerja atau pengangguran 7,700 juta (*unemployment*). Tingkat pengangguran terbuka adalah 7,02% tahun 2011. Data APBN Tahun Anggaran 2012 menunjukkan angka pengangguran tahun 2011 sebesar 6,56%. Tahun 2010 adalah sebesar 7,14%.²

Tahun 2012 tingkat pengangguran sebanyak 6,3%. Sampai Februari 2013, angka pengangguran berjumlah 7,61 juta orang. Angka pengangguran tahun 2011 berdasarkan wilayah dapat dijelaskan sebagai berikut: di Sumatera berjumlah 1,577 juta orang; di Jawa-Bali berjumlah 5,283 juta orang; di Kalimantan berjumlah 432.428 orang; di Sulawesi berjumlah 479.923 juta orang dan NTB dan NTT berjumlah 176.067 juta orang; di Maluku berjumlah 80.326 orang; dan di Papua berjumlah 88.304 orang.³

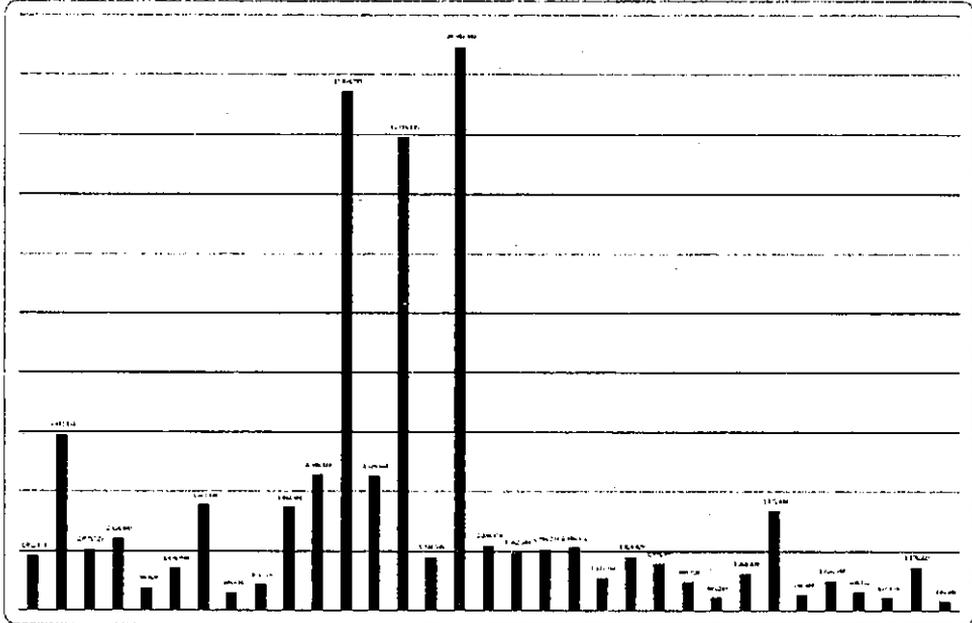
Total angkatan kerja (*labor force*) tahun 2011 sebanyak 117.370.485 orang dari jumlah penduduk 237,6 juta.⁴ Sampai Februari 2012, jumlah angkatan kerja bertambah menjadi 120,4 juta orang. Berdasarkan data di atas, maka jumlah penduduk di luar angkatan kerja 120,3 juta (balita, penduduk yang bersekolah, ibu rumah tangga, manula).

¹ Umumnya BPS melakukan sensus penduduk 1 kali dalam 10 tahun.

² Nota Keuangan dan APBN Tahun Anggaran 2012.

³ *Lampiran Pidato Presiden RI pada Sidang Bersama DPR RI dan DPD RI tanggal 16 Agustus 2011*, (Jakarta, 2011), hal.14-14 sampai 14-73.

⁴ *Op.,Cit.*, Statistik, hal.2, 86-87.



Sumber: Buku "Statistik Indonesia 2012", Penerbit BPS Jakarta.

Gambar 1. Jumlah Penduduk Usia 15 Tahun ke Atas Yang Bekerja per Provinsi

Dari penduduk yang bekerja tahun 2011 di atas, pekerja di sektor pertanian, perikanan, perkebunan, kehutanan merupakan terbanyak yakni 39,328 juta orang (35,86%). Urutan kedua sektor transportasi, komunikasi dan perdagangan sebanyak 23,396 juta orang (21,33%). Sedangkan pekerja di sektor industri manufaktur non-migas berjumlah 14,542 juta (13,25%). Februari 2010 tenagakerja di sektor industri berjumlah 13,05 juta orang. Sisanya bekerja di sektor ekonomi lainnya.⁵

Penduduk yang bekerja wajib menerima upah (*wage*) yang layak sesuai perkembangan kebutuhan hidup layak (KHL), perkembangan ekonomi, termasuk tingkat inflasi. Kebutuhan Hidup Layak yang selanjutnya disingkat KHL adalah standar kebutuhan yang harus dipenuhi oleh seorang pekerja/buruh lajang untuk dapat hidup layak baik secara fisik, non fisik, dan sosial, untuk kebutuhan 1 (satu) bulan. Dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pemerintah menetapkan standar KHL sebagai dasar dalam penetapan Upah Minimum seperti yang diatur dalam Pasal 88 ayat (4). Ketentuan lebih lanjut tentang KHL, diatur dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI No. 17 Tahun 2005 tentang Komponen dan Pentahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak.

⁵ *Op.,Cit.*, Statistik, hal.92-93.

Standar KHL terdiri dari beberapa komponen yaitu: Makanan & Minuman (11 items); Sandang (9 items); Perumahan (19 items); Pendidikan (1 item); Kesehatan (3 items); Transportasi (1 item); serta Rekreasi dan Tabungan (2 item). Pemda Provinsi DKI Jakarta telah menetapkan KHL sebesar Rp1.979.000 per bulan dengan pengurangan komponen KHM. Federasi Serikat Buruh Indonesia (FSBI) mengajukan sebanyak 122 komponen.⁶

Tabel 1.

Komponen Standar Kebutuhan Hidup Layak (KHL)

No	Komponen	Kualitas/Kriteria	Jumlah Kebutuhan
I MAKANAN DAN MINUMAN			
1.	Beras Sedang	Sedang	10 kg
2.	Sumber Protein:		
	a. Daging	Sedang	0.75 kg
	b. Ikan Segar	Baik	1.2 kg
	c. Telur Ayam	Telur ayam ras	1 kg
3.	Kacang-kacangan: tempe/tahu	Baik	4.5 kg
4.	Susu bubuk	Sedang	0.9 kg
5.	Gula pasir	Sedang	3 kg
6.	Minyak goreng	Curah	2 kg
7.	Sayuran	Baik	7.2 kg
8.	Buah-buahan (setara pisang/pepaya)	Baik	7.5 kg
9.	Karbohidrat lain (setara tepung terigu)	Sedang	3 kg
10.	Teh atau Kopi	Celup/Sachet	4 Dus isi 25 = 75 gr
11.	Bumbu-bumbuan	Nilai 1 s/d 10	15%
II SANDANG			
12.	Celana panjang/ Rok	Katun/sedang	6/12 potong
13.	Kemeja lengan pendek/blouse	Setara katun	6/12 potong
14.	Kaos oblong/ BH	Sedang	6/12 potong
15.	Celana dalam	Sedang	6/12 potong
16.	Sarung/kain panjang	Sedang	1/12 helai
17.	Sepatu	Kulit sintetis	2/12 pasang
18.	Sandal jepit	Karet	2/12 pasang
19.	Handuk mandi	100cm x 60 cm	2/12 potong
20.	Perlengkapan ibadah	Sajadah, mukena	1/12 paket
III PERUMAHAN			
21.	Sewa kamar	Sederhana	1 bulan
22.	Dipan/ tempat tidur	No.3 polos	1/48 buah

⁶ "Kebutuhan Hidup Layak DKI Ditetapkan Rp1,9 Juta". (<http://megapolitan.kompas.com/read/2012/11/02/12372347/Kebutuhan.Hidup.Layak.DKI.Ditetapkan.Rp.1.9.Juta, diakses 7 maret 2013>).

No	Komponen	Kualitas/Kriteria	Jumlah Kebutuhan
23.	Kasur dan Bantal	Busa	1/48 buah
24.	Sprei dan sarung bantal	Katun	2/12 set
25.	Meja dan kursi	1 meja/4 kursi	1/48 set
26.	Lemari pakaian	Kayu sedang	1/48 buah
27.	Sapu	Ijuk sedang	2/12 buah
28.	Perlengkapan makan		
	a. Piring makan	Polos	3/12 buah
	b. Gelas minum	Polos	3/12 buah
	c. Sendok garpu	Sedang	3/12 pasang
29.	Ceret aluminium	Ukuran 25 cm	1/24 buah
30.	Wajan aluminium	Ukuran 32 cm	1/24 buah
31.	Panci aluminium	Ukuran 32 cm	2/12 buah
32.	Sendok masak	Alumunium	1/12 buah
33.	Kompore minyak tanah	16 sumbu	1/24 buah
34.	Minyak tanah	Eceran	10 liter
35.	Ember plastik	Isi 20 liter	2/12 buah
36.	Listrik	450 watt	1 bulan
37.	Bola lampu pijar/neon	25 watt/15 watt	6/12 (3/12) buah
38.	Air Bersih	Standar PAM	2 meter kubik
39.	Sabun cuci	Cream/deterjen	1.5 kg
IV PENDIDIKAN			
40.	Bacaan/radio	Tabloid/4 band	4 buah/ (1/48)
V KESEHATAN			
41.	Sarana Kesehatan		
	a. Pasta gigi	80 gram	1 tube
	b. Sabun mandi	80 gram	2 buah
	c. Sikat gigi	Produk lokal	3/12 buah
	d. Shampo	Produk lokal	1 botol 100 ml
	e. Pembalut atau alat cukur	Isi 10	1 dus/set
42.	Obat anti nyamuk	Bakar	3 dus
43.	Potong rambut	Di tukang cukur/salon	6/12 kali
VI TRANSPORTASI			
44.	Transportasi kerja dan lainnya	Angkutan umum	30 hari (PP)
VII REKREASI DAN TABUNGAN			
45.	Rekreasi	Daerah sekitar	2/12 kali
46.	Tabungan	(2% dari nilai 1 s/d 45)	

Sumber: Lampiran Peraturan Menakertrans RI No. 17 Tahun 2005 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak.

Untuk melihat tingkat kesejahteraan pekerja atau buruh, maka peningkatan standar KHL sangat penting. Sebelumnya, dasar penetapan upah minimum adalah berdasarkan perhitungan standar kebutuhan hidup minimum (KHM). Semakin tinggi standar KHL maka akan mendorong naiknya upah atau gaji. KHL ditetapkan berdasarkan survei harga. Oleh karena itu, tingkat inflasi sangat mempengaruhi besaran KHL. Di samping itu, kebijakan penghasilan tidak kena pajak (PTKP) merupakan kebijakan fiskal yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan pekerja. Setiap tahun besaran pendapatan tidak kena pajak terus mengalami perubahan. Kementerian Keuangan RI telah menetapkan penghasilan tidak kena pajak (PTKP) yang berlaku sejak 1 Januari 2013 yakni semula Rp15,84 juta kini dinaikkan menjadi Rp24,3 juta per tahunnya, atau per bulan Rp2,02 juta untuk setiap wajib pajak lajang. Sedangkan tambahan bagi yang menikah dan tambahan tanggungan yang dulunya hanya Rp1,32 juta kini dinaikkan masing-masing menjadi Rp2,02 juta.

Kebijakan menaikkan PTKP ini terbilang cukup berani terutama ditengah kondisi target penerimaan pajak yang tak kunjung tercapai. Walaupun kenaikan PTKP ini akan berpotensi menggerus penerimaan pajak penghasilan dalam APBN, tetapi kebijakan ini sangat membantu para pekerja, dan berdampak positif terhadap kecenderungan meningkatnya pendapatan dan konsumsi para karyawan atau buruh.

Setelah melalui pembahasan yang alot dengan DPR RI, akhirnya pemerintah menetapkan kenaikan PTKP melalui Peraturan Menteri Keuangan No. PMK-162/PMK.011/2012 tanggal 22 Oktober 2012 yang berlaku sejak 1 Januari 2013. Jika dihitung, maka setiap wajib pajak orang pribadi di Indonesia yang memiliki penghasilan bersih Rp2 juta kebawah per bulan tidak akan dikenakan pemotongan pajak penghasilan (PPh). Ditengah perlambatan ekonomi gobal kebijakan menaikkan PTKP justru diambil untuk meningkatkan daya beli masyarakat. PTKP identik dengan standar biaya hidup. Tidak dikenakannya pajak atas penghasilan akan membuat masyarakat lebih bisa menikmati hasil jerih payahnya dalam bentuk konsumsi maupun tabungan. Harapan pemerintah adalah dengan semakin besarnya penghasilan dibawa pulang (*take home pay*) akan mendorong kenaikan tingkat konsumsi rakyat.⁷

Upah minimum, baik kabupaten, kota dan provinsi cenderung lebih rendah dari nilai PTKP. Misalnya, upah minimum 2013 di Provinsi Kalimantan Timur yang ditetapkan sebesar Rp1,76 juta juga masih di bawah PTKP. UMP di beberapa provinsi tahun 2013 antara lain adalah Provinsi NAD sebesar Rp1,55 juta; Sumut sebesar Rp1,3 juta; Sumbar sebesar Rp1,35 juta; Kep. Riau sebesar

⁷ (<http://www.pajak.go.id/content/article/selamat-datang-ptkp-baru>, diakses 8 Maret 2013).

Rp1,36 juta; Jambi sebesar Rp1,3 juta; Bangka Belitung sebesar Rp1,26 juta; Bengkulu sebesar Rp1,2 juta; DKI Jakarta sebesar Rp2,2 juta; Kalbar sebesar Rp1,06 juta; Kalsel sebesar Rp1,33 juta; Kalteng sebesar Rp1,55 juta; Kaltim sebesar Rp1,76 juta; Sultra sebesar Rp1,12 juta; Sulsel sebesar Rp1,44 juta; dan Papua sebesar Rp1,71 juta.⁸ (Tabel 2)

Tabel 2.

Daftar Kenaikan Upah Minimum Provinsi (UMP) Tahun 2013

No	Provinsi	2012	2013	Kenaikan %
1	Nanggroe Aceh D	Rp1.400.000,-	Rp1.550.000,-	(10,71%)
2	Papua	Rp1.585.000,-	Rp1.710.000,-	(7,89%)
3	Bengkulu	Rp930.000,-	Rp1.200.000,-	(29,03%)
4	Kalimantan Tengah	Rp1.327.459,-	Rp1.553.127,-	(17,0%)
5	Bangka Belitung	Rp1.110.000,-	Rp1.265.000,-	(13,96%)
6	Kalimantan Selatan	Rp1.225.000,-	Rp1.337.500,-	(9,18%)
7	Kalimantan Barat	Rp 900.000,-	Rp1.060.000,-	(17,78%)
8	Sulawesi Selatan	Rp1.200.000,-	Rp1.440.000,-	(20,0%)
9	Kalimantan Timur	Rp1.177.000,-	Rp1.752.073,-	(48,86%)
10	Sulawesi Tenggara	Rp1.032.300,-	Rp1.125.207,-	(9,0%)
11	Kepulauan Riau	Rp1.015.000	Rp1.365.087,-	(34,49%)
12	Bali	Rp967.500,-	Rp1.181.000,-	(22,07%)
13	Jambi	Rp1.142.500,-	Rp1.300.000,-	(13,79%)
14	Sumatera Barat	Rp1.150.000,-	Rp1.350.000,-	(17,39%)
15	Banten	Rp1.042.000,-	Rp1.170.000,-	(12,28%)
16	Sumatera Selatan	Rp1.195.220,-	Rp1.350.000,-	(12,95%)
17	Jawa Tengah	Rp765.000,-	Rp830.000,-	(8,50%)
18	Nusa Tenggara Timur	Rp 925.000,-	Rp1.010.000,-	(9,19%)
19	Riau	Rp1.238.000	Rp1.400.000,-	(13,09%)
20	DI Yogyakarta	Rp892.660,-	Rp947.114,-	(6,10%)
21	DKI Jakarta	Rp1.529.150	Rp2.200.000,-	(43,87%)
22	Jawa Barat	Rp780.000,-	Rp850.000,-	(8,97%)
23	Maluku	Rp975.000,-	Rp1.275.000,-	(30,77%)
24	Jawa Timur	Rp745.000,-	Rp866.250,-	(16,28%)
25	Sulawesi Tengah	Rp 885.000,-	Rp995.000,-	(12,43%)
26	Gorontalo	Rp 837.500,-	Rp1.175.000,-	(40,30%)
27	Sulawesi Barat	Rp1.127.000,-	Rp1.165.000,-	(3,37%)
28	Sumatera Utara	Rp1.200.000,-	Rp1.375.000,-	(14,58%)
29	Sulawesi Utara	Rp1.250.000,-	Rp1.550.000,-	(24,0%)

⁸ (<http://finance.detik.com/read/2012/11/21/123811/2096877/4/ini-dia-daftar-upah-minimum-2013-di-15-provinsi, diakses 8 Maret 2013>).

No	Provinsi	2012	2013	Kenaikan %
30	Nusa Tenggara Barat	Rp1.000.000,-	Rp1.100.000,-	(10,0%)
31	Papua Barat	Rp1,450,000,-	Rp1.720.000,-	(18,62%)
32	Maluku Utara	Rp960.498,-	Rp1.200.622,-	(25,0%)
33	Lampung	Rp 975.000,-	Rp1.150.000,-	(17,95%)

Sumber: <http://bisnis.liputan6.com/read/482927/ini-dia-daftar-ump-2013-di-33-provinsi>, diakses pada 11 Maret 2013.

Dari data di atas, dapat dianalisa bahwa pada tahun 2012, terdapat 20 provinsi dari 33 provinsi yang menetapkan upah minimum di atas Rp1 juta per bulan. Pada tahun 2013, hanya 4 provinsi yakni Provinsi DI Yogyakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah dan Sulawesi Tengah yang UMPnya masih di bawah Rp1 juta per bulan. DKI Jakarta merupakan satu-satunya provinsi yang UMPnya di atas Rp2 juta per bulan atau naik sebesar 43,87% dibandingkan UMP tahun 2012. Sedangkan UMP terendah adalah UMP Jawa Tengah.

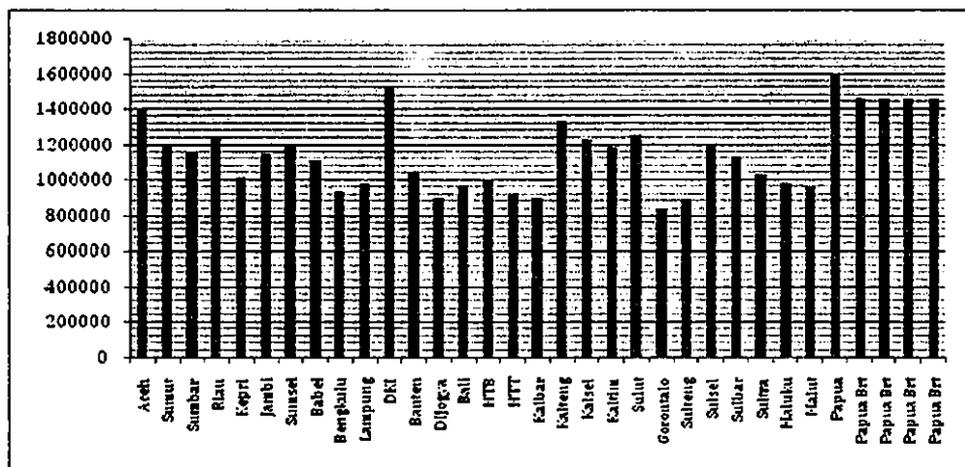
Tabel 3.

Upah Minimum Provinsi (UMP) Tahun 2006-2012

Provinsi	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
NAD	820.000	850.000	1.000.000	1.200.000	1.300.000	1.350.000	1.400.000
Sumut	737.794	761.000	822.205	905.000	965.000	1.035.500	1.200.000
Sumbar	650.000	750.000	800.000	880.000	940.000	1.055.000	1.150.000
Riau	637.000	710.000	800.000	901.600	1.016.000	1.120.000	1.238.000
Kep. Riau	760.000	805.000	833.000	892.000	925.000	975.000	1.015.000
Jambi	563.000	658.000	724.000	800.000	900.000	1.028.000	1.142.000
Sumsel	604.000	662.000	743.000	824.730	927.825	1.048.440	1.195.220
BaBel	640.000	720.000	813.000	850.000	910.000	1.024.000	1.110.000
Bengkulu	516.000	644.838	683.528	735.000	780.000	815.000	930.000
Lampung	505.000	555.000	617.000	691.000	767.500	855.000	975.000
DKI	819.100	900.560	972.604	1.069.865	1.118.000	1.290.000	1.529.150
Jabar	447.654	516.840	568.193	628.191	671.500	732.000	780.000
Banten	661.613	746.500	837.000	917.500	955.300	1.000.000	1.042.000
Jateng	450.000	500.000	547.000	575.000	660.000	675.000	765.000
DI Yogya	460.000	500.000	586.000	700.000	745.700	808.000	892.660
Jatim	390.000	448.500	500.000	570.000	630.000	705.000	745.000
Bali	510.000	622.000	682.650	760.000	829.316	890.000	967.500
NTB	550.000	645.000	730.000	832.500	890.775	950.000	1.000.000
NTT	550.000	600.000	650.000	725.000	800.000	850.000	925.000
Kalbar	512.000	560.000	645.000	705.000	741.000	802.500	900.000
Kalteng	634.260	665.973	765.868	873.089	986.590	1.134.000	1.327.460
Kalsel	629.000	745.000	825.000	930.000	1.024.500	1.126.000	1.225.000

Provinsi	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kaltim	701.640	766.500	815.000	955.000	1.002.000	1.084.000	1.177.000
Sulut	713.500	750.000	845.000	929.500	1.000.000	1.050.000	1.250.000
Gorontalo	527.000	560.000	600.000	675.000	710.000	762.500	837.500
Sulteng	575.000	615.000	670.000	720.000	777.500	827.500	885.000
Sulsel	612.000	673.200	740.520	905.000	1.000.000	1.100.000	1.200.000
Sulbar	612.000	691.464	760.500	909.400	944.200	1.006.000	1.127.000
Sultra	573.400	640.000	700.000	770.000	860.000	930.000	1.032.300
Maluku	575.000	635.000	700.000	775.000	840.000	900.000	975.000
Malut	528.000	660.000	700.000	770.000	847.000	889.350	960.498
Papua	822.500	987.000	1.105.000	1.216.000	1.316.500	1.403.000	1.585.000
Pabar	822.500	987.000	1.105.500	1.180.000	1.210.000	1.410.000	1.445.000
Indonesia	602.702	673.261	743.174	841.529	908.825	988.829	1.121.460

Sumber: Diolah dari Buku Statistik Indonesia 2012, BPS, Jakarta.



Sumber: Diolah dari Statistik Indonesia 2012, BPS, Jakarta.

Gambar 2. Upah Minimum Provinsi (UMP) Tahun 2012 (Rp)/Bulan

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa UMP tertinggi tahun 2013 adalah di Provinsi DKI naik 43,87% dari 2012 dan terendah adalah di Provinsi Jawa Tengah naik 8,5%. Kenaikan UMP tertinggi 2013 adalah di Provinsi Kalimantan Timur sebesar 48,86%. Apabila dibandingkan dengan pendapatan per kapita tahun 2012, maka rata-rata UMP 2012 dan UMP 2013 masih lebih rendah. Produk Domestik Bruto per kapita tahun 2012—dengan jumlah nominal PDB Rp8.241,864 Triliun, adalah berjumlah Rp34.341.101,- per kapita per tahun, atau sebesar Rp2.861.760,- per kapita per bulan.⁹

⁹ Badan Pusat Statistik. *PDB Menurut Lapangan Usaha*. (<http://www.bps.go.id/pdb.php>, diakses 11 Maret 2013).

Menurut Pasal 89 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, upah minimum terdiri atas: (a). upah minimum berdasarkan wilayah provinsi (UMP) atau kabupaten/kota (UMK); (b). upah minimum berdasarkan sektor pada wilayah provinsi atau kabupaten/kota. Upah minimum sektoral dapat ditetapkan untuk kelompok lapangan usaha beserta pembagiannya menurut klasifikasi lapangan usaha Indonesia untuk kabupaten/kota, provinsi, beberapa provinsi atau nasional dan tidak boleh lebih rendah dari upah minimum regional daerah yang bersangkutan (lihat penjelasan Pasal 89 ayat [1] huruf b). Sedangkan komponen dan pelaksanaan tahapan pencapaian KHL diatur dalam Pasal 89 ayat (4).

Dari UMP seluruh provinsi tahun 2012 di atas, terdapat 13 provinsi (39,40%) yang memberikan upah minimum masih di bawah Rp1 juta per bulan. Sebanyak 20 provinsi (60,60%) telah menetapkan upah minimum di atas Rp1 juta. Pada tahun 2013, hanya DKI Jakarta yang menetapkan UMP di atas Rp2 juta per bulan. Oleh karena itu, tantangan ke depan adalah bagaimana upaya pemerintah agar seluruh provinsi menetapkan UMP di atas rata-rata Rp1 juta per bulan. Dengan penetapan UMP di atas rata-rata Rp1 juta per bulan, diharapkan kesejahteraan pekerja juga meningkat setiap tahun.

BAB II TENAGA KERJA SEBAGAI FAKTOR PRODUKSI

2.1. Profil Ketenagakerjaan

Sejak tahun 2009-2012, kondisi ketenagakerjaan menunjukkan perkembangan yang terus membaik. Dalam kurun waktu tersebut, jumlah angkatan kerja meningkat 6,67 juta orang, sedangkan lapangan kerja meningkat lebih pesat yaitu sebesar 8,32 juta orang dari 104,49 juta orang pada tahun 2009 mencapai 112,80 juta orang pada tahun 2012 atau tumbuh rata-rata 2,59% per tahun. Dengan demikian jumlah penganggur terbuka dapat turun sekitar 1,64 juta orang yaitu dari 9,26 juta orang dengan tingkat pengangguran terbuka (TPT) 8,14% menjadi 7,61 juta orang atau 6,32% atau turun sekitar 6,31% per tahun.¹⁰

Jika proporsi penganggur dilihat berdasarkan tingkat pendidikan, terlihat bahwa pada tahun 2012 sekitar 50,50% penganggur masih berpendidikan rendah yaitu SMP ke bawah dan disusul oleh pendidikan SMA/SMU adalah yang tertinggi yaitu 10,34%, disusul oleh SMK 9,51%, diploma/universitas 7,12% dan SMP ke bawah 4,83%. Hal ini menunjukkan bahwa mereka yang berpendidikan rendah lebih cenderung bekerja karena dorongan ekonomi, meskipun pekerjaannya belum tentu merupakan pekerjaan yang baik.¹¹

Periode 2010-2011, lapangan kerja yang tercipta mencapai 3,87 juta orang dan angkatan kerja bertambah sebanyak 3,4 juta orang. Tingkat pengangguran terbuka turun menjadi 6,8% pada Februari 2011. Meskipun demikian, lapangan kerja yang tersedia sampai saat ini masih didominasi oleh lapangan kerja informal. Sedangkan jumlah setengah penganggur pada tahun 2011 meningkat 457.000 juta orang dibandingkan dengan tahun 2010 yaitu mencapai 15,71 juta orang atau 14,14% dari jumlah orang yang bekerja. Produktivitas tenaga kerja Indonesia masih rendah terutama dibandingkan dengan produktivitas tenaga kerja negara-negara ASEAN. Penyebabnya adalah rendahnya pendidikan angkatan kerja, terbatasnya lembaga pelatihan berkualitas dan rendahnya pengakuan sertifikat kompetensi oleh pengguna tenaga kerja. Akibatnya posisi daya saing Indonesia menurut IMD *World*

¹⁰ Lampiran Pidato Kenegaraan Presiden RI di Depan Sidang Bersama DPR RI dan DPD RI, 16 Agustus 2012, hal-2-181.

¹¹ *Ibid.*

Competitiveness Yearbook 2011 berada di urutan ke 37 dari 59 negara, sementara dalam *Global Competitiveness Index* 2010-2011 dari *World Economic Forum*, Indonesia masih berada di posisi 44 dari 139 negara.¹²

Mengingat kondisi tenaga kerja yang sebagian besar masih berpendidikan rendah yaitu sekitar 67,2% berpendidikan SMA ke bawah, maka upaya peningkatan kualitas dan kompetensi tenaga kerja menjadi prioritas pemerintah. Upaya ini dilakukan bertujuan agar angkatan kerja yang masuk ke pasar kerja dapat memiliki kompetensi sesuai kebutuhan industri, yakni antara lain mengembangkan sistem pelatihan kerja nasional termasuk di dalamnya standar kompetensi, sertifikasi kompetensi, pelaksanaan pelatihan berbasis kompetensi, peningkatan peran pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pelatihan, dan peningkatan pengelolaan lembaga-lembaga pelatihan. Dalam upaya penguatan hubungan industrial, pemerintah terus berupaya untuk mengurangi hambatan dalam pasar kerja antara lain dengan meningkatkan iklim ketenagakerjaan di tingkat pusat dan daerah, serta memperkuat hubungan industrial dengan teknik-teknik bernegosiasi bagi serikat pekerja maupun pengusaha.¹³

Di lihat dari sisi penyerapan tenaga kerja dari sektor investasi, maka investasi asing menyerap tenaga kerja lebih banyak dibandingkan investasi domestik. Sejak 2009-2013, rata-rata tenaga kerja yang diserap dalam investasi asing berjumlah 657,1 ribu orang per tahun dalam 5 tahun terakhir. Sedangkan investasi domestik menyerap sebanyak 385,2 ribu orang per tahun selama 5 tahun terakhir. Tahun 2012, jumlah tenaga kerja yang diserap dari investasi (asing & domestik) berjumlah 1.218.900 orang. Dalam 5 tahun terakhir, angka ini merupakan penyerapan tenaga kerja yang tertinggi.¹⁴

Tabel 4.

Jumlah Pekerja dan Tingkat Pengangguran Tenagakerja Menurut Pendidikan

Pendidikan	Jumlah Pekerja						Pengangguran		
	Feb 2009		Feb 2010		Feb 2011		2009	2010	2011
	(juta orang)	%	(juta orang)	%	(juta orang)	%	%	%	
SD dan ke bawah	55,43	53,05	55,31	51,49	55,12	49,53	4,51	3,71	3,37
SMP	19,85	18,99	20,30	18,90	21,22	19,07	9,38	7,55	7,83
SMA/SMU	15,13	14,48	15,63	14,55	16,35	14,69	12,36	11,90	12,17
SMK	7,19	6,88	8,34	7,76	9,73	8,74	15,69	13,81	10

¹² Lampiran Pidato Presiden, 16 Agustus 2011, hal.5-18 dan 5-19.

¹³ *Op., Cit.*, hal. 5-31.

¹⁴ Lampiran Pidato Kenegaraan Presiden RI di Depan Sidang Bersama DPR RI dan DPD RI, 16 Agustus 2013, Hal.2-71.

Dipl. I,II,III	2,68	2,56	2,89	2,69	3,32	2,98	15,38	15,71	11,59
S1,S2,S3	4,22	4,04	4,94	4,60	5,54	4,98	12,94	14,24	9,95
Total	104,99	100	107,41	100	111,28	100	8,14	7,41	6,80

Sumber: Lampiran Pidato Presiden RI di Depan Sidang Bersama DPR RI dan DPD RI, 16 Agustus 2011, hal. 5-19.

Tabel 5.
Jumlah Pengangguran di Jawa-Bali, 2009-2013 (000 jiwa)

Provinsi	2009	2010	2011	2012	2013
DKI Jakarta	570,6	537,5	542,7	566,5	513,2
Jawa Barat	2.257,7	2.031,6	1.982,4	1.969,0	1.815,3
Jawa Tengah	1.208,7	1.174,9	1.042,5	1.006,5	940,0
DI Jogjakarta	123,0	124,4	107,1	78,8	72,7
Jawa Timur	1.193,6	1.012,0	845,6	819,5	840,0
Banten	663,9	627,8	697,1	579,7	552,9
Bali	60,4	75,6	65,6	48,6	45,4

Sumber: Lampiran Pidato Presiden RI Penyampaian RUU APBN pada Rapat Paripurna DPR RI, 16 Agustus 2013, diolah dari BPS.

Salah satu isi Pidato Presiden RI pada Rapat Paripurna DPR RI menegaskan bahwa mulai tahun pelajaran 2013/2014 wajib belajar 9 tahun (jenjang pendidikan dasar) di tingkatkan ke jenjang pendidikan menengah, melalui program Pendidikan Menengah Universal (PMU). Hal ini dimaksudkan agar anak-anak Indonesia pada usia 16-18 tahun pada tahun 2020 minimal 97% berpendidikan menengah. Apabila tanpa program PMU, angka tersebut baru dapat dicapai pada tahun 2040.¹⁵

2.2. Konsep Upah

Upah Minimum merupakan suatu standar minimum yang digunakan oleh para pengusaha atau pelaku industri untuk memberikan upah kepada pekerja di dalam lingkungan usaha atau kerjanya. Karena pemenuhan kebutuhan yang layak di setiap provinsi berbeda-beda, maka disebut Upah Minimum Provinsi (UMP). Sedangkan untuk setiap kabupaten/kota disebut Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK). Secara umum, upah mempunyai kedudukan strategis, baik bagi pekerja keluarganya dan perusahaan maupun bagi kepentingan nasional. Bagi pekerja, upah diperlukan untuk membiayai hidup dirinya dan keluarganya serta sebagai motivasi untuk peningkatan produktivitas.

Bagi perusahaan, upah merupakan salah satu komponen biaya produksi yang dipandang dapat mengurangi laba yang dihasilkan. Maka perusahaan

¹⁵ Pidato Presiden RI pada Rapat Paripurna DPR RI tanggal 16 Agustus 2013.

berusaha untuk menekan upah tersebut sampai pada tingkat yang paling minimum sehingga laba perusahaan dapat ditingkatkan. Sedangkan bagi pemerintah, upah merupakan sarana pemerataan pendapatan, dan peningkatan kesejahteraan.

Penetapan upah minimum bertujuan untuk meningkatkan upah para pekerja yang masih berpendapatan di bawah upah minimum. Namun beberapa kajian telah menunjukkan bahwa kebijakan upah minimum tidak hanya berdampak pada upah pekerja dengan tingkat upah di sekitar upah minimum, tetapi juga berdampak pada seluruh distribusi upah. Oleh sebab itu, kebijakan upah minimum pada akhirnya akan berdampak pada harga, iklim usaha dan penyerapan tenaga kerja. Kenaikan upah minimum bagi pekerja akan memperbaiki daya beli mereka yang akhirnya mendorong kegairahan dan dapat meningkatkan produktivitas kerja. Tapi, bagi pengusaha yang menganggap upah merupakan biaya, kenaikan ini menyebabkan mereka harus menyesuaikan tingkat upah yang harus mereka berikan kepada pekerja dengan tingkat upah yang ditetapkan pemerintah.

Pada prinsipnya, upah (*wage*) adalah hak pekerja/buruh yang dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan atas prestasi kerja/produktivitas kerja yang ditetapkan atas hasil kesepakatan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan dan dibayarkan sesuai perjanjian antara pekerja/buruh dengan perusahaan/pemberi kerja. Upah di atas juga mencakup tunjangan yang diterima oleh pekerja/buruh.¹⁶ Fungsi upah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja; menarik dan mempertahankan pekerja yang berkualitas; penyusunan anggaran perusahaan; dan memotivasi peningkatan produktivitas.¹⁷

Dalam sistem pengupahan di Indonesia, terdapat 5 faktor pokok yang mempengaruhi besaran upah, yakni: *pertama*, kebutuhan hidup layak (KHL); *kedua*, produktivitas; *ketiga*, pertumbuhan ekonomi/PDB; *keempat*, kondisi pasar kerja; dan *kelima*, usaha tidak mampu.¹⁸ Pada prinsipnya, upah ditetapkan oleh Dewan Pengupahan yang terdiri dari perwakilan perusahaan/*corporate*, pekerja/buruh, dan pemerintah/pemda. Lembaga ini disebut dengan lembaga tripartit.¹⁹

Dalam literatur makro-ekonomi, analisis terhadap upah (riil) dapat dijelaskan dalam konteks perbandingan antara permintaan (*demand*) dan

¹⁶ "Kebijakan Pengupahan di Indonesia", Makalah disampaikan oleh Ditjen Pembinaan Hubungan Industrial dan Jamsos Tenaga Kerja, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI, Jakarta pada acara FGD Penelitian Kelompok tentang Kebijakan Sistem Pengupahan di Indonesia, di Kantor PPPDI, Gedung DPR RI, 8 Mei 2013.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

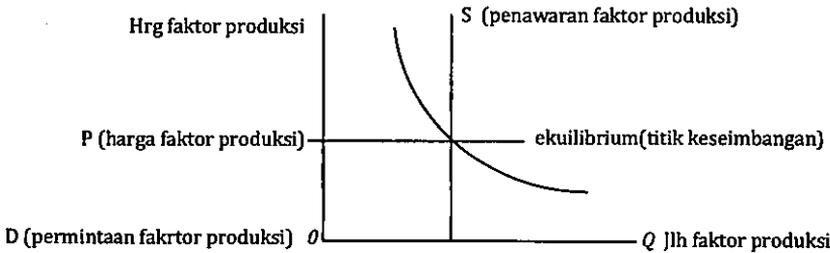
¹⁹ *Ibid.*

penawaran (*supply*) tenaga kerja. Upah tenaga kerja dapat disebut sebagai harga dari tenaga kerja. Tenaga kerja merupakan salah satu faktor produksi barang/jasa. Biasanya jumlah produksi (output) ditentukan berapa besar penggunaan tenaga kerja (*labour/L*) dan modal (*capital/K*). Faktor produksi (K,L) merupakan input yang digunakan dalam memproduksi barang/jasa. Fungsi produksi dapat dibuat dalam persamaan²⁰:

$$Y = F(K,L) \dots\dots\dots 1$$

di mana: K=jumlah modal
L=jumlah tenaga kerja

Apabila jumlah penawaran tenaga kerja melebihi permintaan tenaga kerja, maka akan menghasilkan pengangguran (*unemployment*). Oleh karena itu, harga faktor produksi ditentukan oleh jumlah permintaan dan penawarannya. Keseimbangan harga faktor produksi adalah keseimbangan antara penawaran dengan permintaan faktor produksi. Lihat gambar di bawah²¹.



Gambar 3. Kurva Permintaan dan Penawaran Faktor-faktor Produksi.

Keterangan: Harga yang dibayarkan ke setiap faktor produksi bergantung kepada jumlah penawaran dan permintaan terhadap jasa faktor produksi tersebut. Karena kita mengasumsikan bahwa penawaran adalah tetap, maka kurva penawaran berbentuk garis vertikal. Kurva permintaan miring ke bawah perpotongan kurva penawaran dan permintaan di titik (E) menentukan harga faktor produksi ekuilibrium (keseimbangan).

Kemudian, semakin banyak faktor produksi seperti tenaga kerja dan modal yang digunakan, maka semakin banyak output yang dihasilkan perusahaan. Produk marjinal tenaga kerja (*marginal product of labour*) adalah jumlah output tambahan (barang/jasa) yang diperoleh perusahaan dari satu unit tenaga kerja tambahan, dengan mempertahankan jumlah modal yang tetap. Di bawah ini dapat digambarkan dengan persamaan sebagai berikut:

$$MPL = F(K, L+1) - F(K, L) \dots\dots\dots 2$$

Kemudian terdapat juga teori upah efisiensi (*efficiency-wage*) yang menyatakan bahwa, upah yang tinggi membuat para pekerja lebih produktif.

²⁰ N. Gregory Mankiw, *Makro Ekonomi*, Alih Bahasa Fitria Liza, SE dan Imam Nurmawan, SE, (Jakarta: PT.Erlangga, 2007), Edisi Keenam, hal .46-49.

²¹ *Ibid.*, hal. 50

Para ekonom mengajukan berbagai teori untuk menjelaskan bagaimana upah mempengaruhi produktivitas tenaga kerja. Dalam beberapa literature, terdapat 3 teori upah efisiensi yang diterapkan di negara-negara di dunia, yakni:

Teori upah efisiensi pertama, yang banyak diterapkan di negara miskin, menyatakan bahwa upah mempengaruhi nutrisi. Artinya, suatu perusahaan mungkin akan membayar upah di atas tingkat ekuilibrium untuk menjaga agar tenaga kerjanya tetap sehat.

Teori upah efisiensi kedua, menyatakan bahwa upah yang tinggi menurunkan perputaran tenaga kerja. Artinya, semakin besar perusahaan membayar upah pekerjanya, semakin besar insentif mereka untuk tetap bekerja pada perusahaan tersebut. Teori ini banyak diterapkan di negara-negara maju (negara-negara industri).

Teori upah efisiensi ketiga, menyatakan bahwa kualitas rata-rata dari tenaga kerja perusahaan akan bergantung pada upah yang dibayarkan kepada karyawannya. Dengan membayar tingkat upah di atas ekuilibrium, maka perusahaan bisa menurunkan seleksi negatif, meningkatkan kualitas rata-rata tenaga kerjanya, dan mampu meningkatkan produktivitas.²²

Teori tentang upah di atas tentu disesuaikan dengan perkembangan dan kondisi ketenagakerjaan di suatu negara, seperti di Indonesia. Kebijakan penetapan upah minimum di dasarkan atas perkembangan kebutuhan hidup layak. KHL ini juga berbeda-beda antara suatu daerah dengan daerah lain, apalagi di daerah kepulauan yang tingkat kemahalannya relatif lebih tinggi dibandingkan dengan provinsi lain.

Penetapan upah minimum provinsi (UMP)—dulu disebut dengan upah minimum regional (UMR), ditetapkan dengan keputusan gubernur untuk UMP dan bupati/walikota untuk upah minimum kabupaten/kota. Namun keputusan gubernur ini didasarkan atas hasil kesepakatan antara lembaga tripartit, yakni serikat pekerja, pengusaha dan pemerintah atau Dewan Pengupahan Provinsi (DPP) dan Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota (DPK). Sampai saat ini, upah minimum ditetapkan setiap tahun baik untuk provinsi maupun kabupaten/kota. Di samping itu, terdapat juga upah minimum sectoral terhadap sektor-sektor seperti upah minimum sektor transportasi, komunikasi, industri manufaktur dan lain-lain.

²² *Ibid*, hal. 164-165

BAB III

KEBIJAKAN PENETAPAN UPAH MINIMUM DAN KETENAGAKERJAAN

3.1. Kebijakan Penetapan Upah Minimum

Dalam penetapan upah minimum, maka faktor tingkat pendidikan tenaga kerja sangat menentukan. Artinya semakin tinggi tingkat pendidikan seorang tenaga kerja maka semakin besar kecenderungan upah minimum yang diperolehnya. Salah satu faktor penting dalam penetapan upah minimum adalah nilai kebutuhan hidup layak (KHL). Sebelumnya, penetapan upah minimum didasarkan oleh kebutuhan hidup minimum (KHM). Nilai KHL selalu didasarkan kepada atau cermin dari harga pasar. Oleh karena itu, dalam menganalisa dan menetapkan upah minimum, maka perlu dilakukan survei pasar agar upah minimum sesuai dengan perkembangan harga pasar (inflasi). Nilai KHL adalah penjumlahan seluruh jenis komponen kebutuhan pekerja dalam satu periode tertentu. Biasanya nilai KHL ditetapkan rata-rata satu tahun dengan asumsi tidak terjadi peningkatan harga pasar yang luar biasa. Oleh karena itu, nilai KHL ditetapkan setiap tahun.

Di samping itu, kebijakan penetapan upah minimum sering dihubungkan dengan hukum permintaan dan penawaran yang berlaku dalam pasar kerja. Apabila jumlah permintaan (*demand*) terhadap pekerja meningkat dalam suatu periode, maka kecenderungan upah minimum akan naik. Sebaliknya, apabila jumlah penawaran (*supply*) pekerja meningkat maka terjadi penurunan upah minimum, akibat suplai tenaga kerja yang berlimpah. Tetapi dalam praktik sulit menerapkan faktor permintaan-penawaran dalam menetapkan upah minimum saat ini. Sebab, kebijakan upah minimum masih didasarkan atas nilai KHL dan sarat dengan pertimbangan politis karena berdasarkan hasil kesepakatan antara tripartit, yakni pengusaha, perwakilan pekerja, dan pemerintah/pemda.

Upah pekerja nominal rata-rata mengalami peningkatan yaitu sekitar Rp1,6 juta per bulan pada Agustus 2012 atau meningkat lebih dari 6,0% dibandingkan pada tahun 2011. Sejalan dengan itu, upah riil pekerja meningkat pada tahun 2012, yaitu kenaikan upah minimum nasional sebesar jampor 10,0% dengan indeks harga konsumen (IHK) meningkat sebesar 4,4%. Pada tahun 2013, kenaikan upah minimum sangat bervariasi antarprovinsi dan

antarkabupaten/kota (lihat tabel).²³ Walaupun upah minimum bervariasi di setiap provinsi namun pencapaian upah minimum terhadap KHL tidak sama.

Konsep ideal adalah pencapaian upah minimum terhadap nilai KHL minimal harus sama atau lebih besar. Artinya, apabila upah minimum masih lebih kecil dari nilai KHL maka upah minimum masih 'belum layak' dalam memenuhi standar KHL yang ditetapkan. Di bawah ini diperlihatkan tingkat pencapaian UMP terhadap kebutuhan hidup layak tahun 2013 di beberapa provinsi di Indonesia.

Tabel 6.
Pencapaian UMP Terhadap KHL per Provinsi di Indonesia Tahun 2013

No	Pencapaian	Provinsi
1	≥ 100%	NAD, Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan, Banten, DIY, DKI Jakarta, Jawa Timur, Sumatera Utara, Sulawesi Utara dan Lampung (11 provinsi)
2	90% - 99%	Bengkulu, Sulawesi Tenggara, Kep.Riau, Jambi, Sumatera Barat, Jawa Tengah, Riau, Sulawesi Tengah, dan Sumatera Selatan (9 provinsi)
3	80% - 89%	Kalimantan Tengah, Bangka Belitung, Jawa Barat, Sulawesi Barat, Papua Barat dan Papua (6 provinsi)
4	< 80%	Maluku Utara, Maluku, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Bali dan Kalimantan Barat (7 provinsi)

Sumber: Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI.

Dari tabel di atas, terlihat bahwa 7 provinsi yang sebagian besar di Indonesia bagian timur dengan pencapaian UMP terhadap KHL masih di bawah 80%. Sedangkan pencapaian antara 80%-89% terdapat 6 provinsi yang diantaranya adalah Papua dan Papua Barat. Sedangkan pencapaian UMP terhadap KHL di atas 90% sebanyak 20 provinsi. Hal ini menunjukkan bahwa tidak semua provinsi dapat mencapai UMP yang setara terhadap KHLnya, karena beberapa faktor penyebab di antaranya adalah tingkat kemahalan di daerah tersebut.

3.2. Kebijakan Ketenagakerjaan

Kebijakan ketenagakerjaan didasarkan pada strategi untuk menciptakan kesempatan kerja (*job creation*) yang seluas-luasnya. Penciptaan kesempatan/ peluang kerja ini dilaksanakan melalui peningkatan iklim investasi dan iklim usaha. Kebijakan ini dilakukan melalui perbaikan iklim ketenagakerjaan dan penguatan kelembagaan hubungan industrial. Kebijakan meningkatkan kualitas dan produktivitas tenaga kerja adalah dengan pelaksanaan program pelatihan kerja berbasis kompetensi; mengembangkan standar dan sistem sertifikasi kompetensi tenaga kerja; mengembangkan kualifikasi nasional;

²³ Lampiran Pidato RI di depan Sidang Bersama DPD RI dan DPR RI, 16 Agustus 2013, hal.2-70.

meningkatkan profesionalisme tenaga instruktur dan tenaga pelatih; meningkatkan sarana dan prasarana lembaga pelatihan kerja (BLK); memperkuat lembaga BNSP (badan nasional sertifikasi profesi) dan sistem lisensi kelembagaan sertifikasi; dan meningkatkan relevansi dan kualitas lembaga pelatihan kerja.²⁴

Pada tahun 2012-2013, kesempatan kerja formal bertambah 3,5 juta orang dengan proporsi pekerja formal meningkat dari 37,3% menjadi 40,0% pada Februari 2013. Di samping itu, sejak 2010-Mei 2013, telah terbentuk 2.323 lembaga kerja sama bipartite dan 123 lembaga kerjasama tripartite di kabupaten/kota. Selain itu, sepanjang tahun 2010-2013, telah dilatih 1,7 juta orang tenaga kerja usia muda; pemagangan sesuai kebutuhan industri sebanyak 161,4 ribu tenaga kerja, dan pelatihan kewirausahaan serta akses berusaha bagi tenaga kerja muda sebanyak 157 orang.²⁵

²⁴ *Op., Cit.*, Lampiran Pidato Presiden, 16 Agustus 2013

²⁵ *Op., Cit.*, Lampiran Pidato Presiden, 16 Agustus 2013.

BAB IV PENUTUP

Hampir setiap tahun, isu upah (pengupahan) di Indonesia menjadi permasalahan baik oleh pemerintah maupun pengusaha. Masalah upah yang paling menonjol adalah masih relatif kecilnya upah minimum dibandingkan dengan perkembangan atau peningkatan kebutuhan hidup (KHL). Sebelum KHL upah minimum didasarkan atas kebutuhan hidup minimum (KHM). Sampai saat ini masih terdapat beberapa provinsi yang menetapkan upah minimum di bawah Rp1 juta per bulan. Rendahnya upah minimum ini masih belum dapat meningkatkan kesejahteraan pekerja (buruh) di Indonesia. Hanya Provinsi DKI Jakarta yang telah mampu menetapkan UMP di atas Rp2 juta per bulan bagi pekerjanya.

Kebijakan upah minimum didasarkan/diatur dalam ketentuan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Di samping itu, terdapat beberapa peraturan dan keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang mengatur soal upah minimum. Upah minimum di Indonesia ditetapkan oleh dewan pengupahan provinsi dan kabupaten/kota. Sedangkan pencapaian UMP terhadap KHL sangat penting dalam mengukur tingkat kesejahteraan pekerja di seluruh Indonesia. Artinya semakin mendekati atau lebih besar UMP terhadap KHL maka semakin meningkat kesejahteraan tenaga kerja. Dan sebaliknya.

Saat ini terdapat 46 komponen standar KHL yang berlaku di Indonesia, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI. Komponen standar KHL terus berkembang sesuai dengan perkembangan harga-harga barang/komponen yang terdapat di dalamnya. Oleh karena itu, survei harga berdasarkan indeks harga konsumen mutlak dilakukan sebagai bahan pertimbangan untuk menetapkan upah minimum. Sering kali, upah minimum yang ditetapkan pemerintah masih jauh dari upah minimum harapan buruh. Hal ini terjadi ketika survei oleh pemerintah dilakukan dengan standar paling minimal. Misalnya saja, survei dilakukan terhadap barang-barang dengan kualitas rendah hingga tempat tinggal yang berukuran sempit. Salah satu wadah yang memfasilitasi penyampaian aspirasi kaum buruh adalah forum lembaga tripartit. Forum ini dibangun sebagai jembatan

antara buruh, pengusaha, maupun pemerintah. Masalah muncul ketika forum tersebut kerap kali tidak dapat menghasilkan keputusan bersama. Pemerintah daerah seringkali berpihak pada pengusaha dengan berbagai alasan, mulai dari keberlangsungan industri, iklim ekonomi, hingga risiko pemutusan hubungan kerja (PHK).

Kebijakan pengupahan memang tidak hanya didasarkan atas pertimbangan KHL tetapi juga keberpihakan pemerintah terhadap buruh untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Faktor produktivitas bukan satu-satunya variable yang menentukan besarnya upah minimum, karena apabila ini dijadikan sebagai variabel pokok, maka sulit untuk meningkatkan upah minimum setiap tahunnya.

DAFTAR PUSTAKA

N.Gregory Mankiw, *Makro Ekonomi*, Edisi Keenam, Alih Bahasa Fitria Liza, SE dan Imam Nurmawan, SE, Jakarta: PT. Erlangga, 2007.

Kementerian Keuangan RI. *Nota Keuangan dan APBN Tahun Anggaran 2012*.

Pidato Kenegaraan Presiden RI di Depan Sidang Bersama DPR RI dan DPD RI, 16 Agustus 2011.

Pidato Kenegaraan Presiden RI di Depan Sidang Bersama DPR RI dan DPD RI, 16 Agustus 2012.

Pidato Kenegaraan Presiden RI di Depan Sidang Bersama DPR RI dan DPD RI, 16 Agustus 2013.

Badan Pusat Statistik. *Statistik Indonesia 2012*, Jakarta: Penerbit BPS.

Majalah, Jurnal, Surat Kabar, Website

Kebijakan Pengupahan di Indonesia, Makalah disampaikan oleh Ditjen Pembinaan Hubungan Industrial dan Jamsos Tenaga Kerja, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI, Jakarta.

<http://www.bps.go.id/pdb.php>.

<http://bisnis.liputan6.com/read/482927/ini-dia-daftar-ump-2013-di-33-provinsi>.

<http://www.pajak.go.id/content/article/selamat-datang-ptkp-baru>,

<http://finance.detik.com/read/2012/11/21/123811/2096877/4/ini-dia-daftar-upah-minimum-2013-di-15-provinsi>.

<http://megapolitan.kompas.com/read/2012/11/02/12372347/Kebutuhan.Hidup.Layak.DKI.Ditetapkan.Rp.1.9.Juta>.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Keputusan Presiden RI No. 107 Tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. PER.01/MEN/1999 tentang Upah Minimum sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI No. KEP.226/MEN/2000.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. No. 13 Tahun 2102 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak.

Peraturan Menteri Keuangan RI No. PMK-162/PMK.011/2012 tanggal 22 Oktober 2012.

BAGIAN KEEMPAT
KEBIJAKAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA AIR:
KASUS PERUM JASA TIRTA I

Nidya Waras Sayekti

BAB I PENDAHULUAN

Air merupakan salah satu sumber kehidupan mutlak untuk makhluk hidup. Air dalam sejarah kehidupan manusia memiliki posisi sentral dan merupakan jaminan keberlangsungan kehidupan manusia di muka bumi. Air yang keberadaannya merupakan amanat dan karunia sang Pencipta untuk dimanfaatkan juga seharusnya dijaga kelestariannya demi kelangsungan hidup manusia itu sendiri. Maka pengelolaan dan penguasaan atas sumber-sumber air seharusnya juga diusahakan bersama.¹ Oleh karena itu, Pasal 33 UUD 1945 mengamanatkan tentang pengelolaan sumber daya air tersebut, yaitu:

"Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara; Bumi, air, dan segala kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat; Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional".

Indonesia yang terdiri dari beberapa pulau-pulau besar dan kecil dan didukung oleh topografi yang berbukit-bukit, cakupan hutan yang luas, serta intensitas curah hujan yang tinggi, memiliki potensi ketersediaan sumber daya air yang melimpah.² Namun, air bersifat dinamis mengalir ke tempat yang lebih rendah tanpa mengenal batas wilayah administrasi dan air mengikuti siklus hidrologis yang erat hubungannya dengan kondisi cuaca pada suatu daerah sehingga menyebabkan ketersediaan air tidak merata dalam setiap waktu dan setiap wilayah. Selain itu, sejalan dengan perkembangan jumlah penduduk dan meningkatnya kegiatan masyarakat, mengakibatkan perubahan fungsi lingkungan yang berdampak negatif terhadap kelestarian sumber daya air

¹ Aldian Harikman. "Analisis terhadap Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air Ditinjau Dari Prinsip Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam". 15 Januari 2010. (<http://aldianharikhman.blogspot.com/2010/01/analisa-terhadap-undang-undang-nomor-7.html>. diakses 25 Mei 2013).

² Air: Media Informasi Sumber Daya Air. *Dukungan Infrastruktur Sumber Daya Air Terhadap Pengembangan Hydropower di Indonesia*. Maret-April 2012, hal. 18.

dan meningkatnya daya rusak air. Hal tersebut menuntut pengelolaan sumber daya air yang utuh dari hulu sampai ke hilir dengan basis wilayah sungai dalam satu pola pengelolaan sumber daya air tanpa dipengaruhi oleh batas-batas wilayah administrasi yang dilaluinya.³

Di samping itu, penambahan penduduk dan tingginya pertumbuhan ekonomi menimbulkan peningkatan akan permintaan pangan, energi, dan air di berbagai belahan dunia. Hal ini memberikan tekanan pada penyediaannya yang dikenal dengan FEW (*Food, Energy and Water*) problems. Ketahanan pangan merupakan kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik dalam jumlah maupun mutunya aman, merata, dan terjangkau. Sasaran yang ingin dicapai dalam ketahanan pangan difokuskan pada pemenuhan kebutuhan pangan manusia sehingga diwujudkan manusia Indonesia yang sehat dan produktif, dan salah satu bentuk ketahanan pangan adalah meningkatkan ketersediaan beras sebagai makanan pokok masyarakat Indonesia melalui peningkatan produksi beras.⁴

Berbicara mengenai ketahanan pangan tak luput dari masalah irigasi. Perlu diketahui bahwa irigasi membutuhkan 70% dari semua kebutuhan air dan diperkirakan pada tahun 2025 penduduk dunia bertambah 3 miliar sehingga dibutuhkan tambahan air irigasi 15 sampai dengan 20% dan saat itu, dua pertiga penduduk dunia akan kesulitan air. Dalam beberapa dekade ke depan pemenuhan kebutuhan pangan untuk penduduk dunia akan meningkat sehingga dibutuhkan ketahanan pangan dan nutrisi yang cukup bagi penghuni bumi. Dan semua tergantung pada sumber daya air karena hampir 70% produksi pangan membutuhkan air.⁵

Manajemen SDA

Pengelolaan sama dengan manajemen yang didefinisikan sebagai suatu aktifitas, seni, cara, gaya, pengorganisasian, kepemimpinan, pengendalian, dalam mengelola, mengendalikan kegiatan. Fungsi manajemen secara umum meliputi: perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, pengkoordinasian, pengendalian, pengawasan, penganggaran, keuangan.⁶ Terkait pengelolaan sumber daya air, berdasarkan Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang No. 7 Tahun

³ Penjelasan Undang-Undang No. 7 Tahun 2004, (http://bppt.jabarprov.go.id/assets/data/arsip/UU_07-2004_SUMBER_DAYA_AIR.pdf, diakses 30 September 2013).

⁴ Air dan Ketahanan Pangan, Air: media informasi sumber daya air, Maret-April 2012, hal. 35.

⁵ *Ibid.*

⁶ Robert J. Kodoatie dan Roestam Sjarief. *Pengelolaan Sumber Daya Air Terpadu*, (Yogyakarta: ANDI, 2008), hal. 205.

2004 tentang sumber daya air, menyebutkan bahwa pengelolaan sumber daya air adalah upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konversi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air.

Menurut Grigg (1996), pengelolaan sumber daya air didefinisikan sebagai aplikasi dari cara struktural dan non-struktural untuk mengendalikan sistem sumber daya air alam dan buatan manusia untuk kepentingan/manfaat manusia dan tujuan-tujuan lingkungan.⁷ Sedangkan pengertian ketahanan pangan adalah kondisi terpenting kebutuhan pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau.⁸

Dalam pengelolaan sumber daya air memerlukan kerangka konseptual, karena:

- Semua pihak menyadari bahwa masalah sumber daya air adalah kompleks.
- Wilayah sumber daya air dapat berupa bagian dari pengembangan wilayah baik perkotaan (*urban*) dan pedesaan (*rural*) serta dapat juga merupakan bagian regional administratif (pusat, provinsi, kabupaten/kota).
- Adanya batas teknis (hidrologi), DAS dan daerah aliran air tanah (*groundwater basin*) yang pada kondisi wilayah tertentu bisa sama ataupun berbeda dengan DAS.

⁷ *Ibid.* hal. 220.

⁸ Air dan Ketahanan Pangan, Air: Media Informasi Sumber Daya Air, Maret – April 2012, hal. 35.

BAB II

PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM

2.1. Kebijakan Pengelolaan SDA di Indonesia

Sejarah pengaturan kebijakan air di Indonesia selama masa penjajahan Belanda ditetapkan dalam *Algemeen Waterreglement (AMR)* di tahun 1936 tentang peraturan perairan umum. Pada masa itu, Pemerintah Belanda tidak membebani masyarakat pengguna air untuk membayar iuran namun hanya ditekankan pada masalah pemeliharaan bersama. Walaupun pelaksanaan peraturan tersebut lebih diuntungkan untuk kepentingan penjajah, namun pada masa itu air belum menjadi komoditas yang bisa diperjualbelikan.

Pada masa orde lama, Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tahun 1960. Pengaturan air dalam UUPA dapat dilihat dalam Pasal 1, Ayat 2 dan 3. Ayat 2: "Seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah RI, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan kekayaan nasional," dan Ayat 3: "Hubungan antar bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa termasuk dalam ayat 2 adalah hubungan yang bersifat abadi." Pada era ini, pemerintah tetap mengakui keberadaan swasta yang dikelola oleh putra bangsa (swasta nasional) dan dilarang keras untuk melakukan monopoli. UUPA sendiri secara konsepsi mampu memberikan pencerahan kepada kehidupan petani karena menjanjikan penataan sumber-sumber agraria umumnya dan pengelolaan air secara khusus untuk memenuhi kebutuhan di bidang pertanian. Beberapa kenyataan di atas mengindikasikan bahwa pemanfaatan air masih seputar untuk mendukung kebijakan pertanian.

Di bawah rezim orde baru konsep "pembangunan" menjadi agenda penting kebijakan ekonomi pemerintahan Soeharto. Konsep bahwa politik adalah panglima di masa orde lama digantikan menjadi ekonomi adalah panglima. Keberhasilan pembangunan di kaitkan dengan kenaikan GNP (*Gross National Product*). Di Indonesia ideologi dan teori pembangunan tersebut dilaksanakan dengan kontrol yang ketat oleh pemerintah. Kontrol ketat tersebut dimaksudkan supaya pembangunan yang bertumpu pada bantuan hutang luar negeri dan investasi dari perusahaan transnasional lainnya dapat berjalan mulus. Karena persyaratan agar modal dan investasi asing bisa masuk ke Indonesia adalah dengan terjaminnya stabilitas politik

dan keamanan disamping tersedianya tenaga buruh murah dan lemahnya undang-undang lingkungan hidup. Hal tersebut mendorong aktifnya peran swasta dalam setiap sektor-sektor pembangunan di Indonesia.

Masuknya hutang luar negeri di sektor air dimulai pada periode 1970-an saat Soeharto mencanangkan program revolusi hijau atau swasembada pangan. Kebijakan tersebut memang berhasil membawa Indonesia kepada keberhasilan swasembada beras di tahun 1984, tetapi keberhasilan tersebut harus dibayar mahal dengan "keharusan" masuknya bisnis swasta ke sektor air karena program swasembada pangan tersebut dibiayai oleh hutang luar negeri. Hal itu juga yang mendorong pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan. Penguasaan negara untuk mengelola sendiri persoalan pengelolaan sumberdaya air ternyata menimbulkan persoalan tersendiri, karena terbukti bahwa negara tidak mempunyai sumberdaya yang memadai untuk pengelolaan tersebut. Maka pemerintah-pun beralih ke paham selanjutnya yaitu meningkatkan peran serta masyarakat dan swasta dalam pengelolaan sumber daya air tersebut.

Mulai awal tahun 1980-an tampak upaya dilakukan pemerintah untuk mendorong dan mengembangkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya air, khususnya dalam sektor sub-irigasi dan penyediaan air bersih. Setelah itu pada dekade 1990-an, upaya menarik minat dan menggandeng swasta dalam sektor pengairan tampak semakin gencar dilakukan. Upaya penarikan pihak swasta terhadap pengelolaan SDA tidaklah terlepas dari kebijakan pemerintahan orde baru waktu itu yang dikendalikan oleh kekuatan modal asing. Kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh negara semasa orde baru tidak lain bertujuan untuk memuluskan program pembangunan yang bertumpu pada bantuan dan hutang luar negeri serta investasi dari perusahaan transnasional lainnya. Kebijakan pemerintah orde baru menyeret ketergantungan negara kepada bantuan asing yang selalu meningkat dalam setiap repelita.

Pada masa reformasi, DPR mengesahkan Undang-Undang No. 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air pada tanggal 19 Februari 2004 untuk menggantikan Undang-Undang No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Kelahiran undang-undang ini mendapat banyak tantangan dari berbagai kalangan karena tampak didominasi oleh kepentingan ekonomis. Air yang seharusnya memiliki fungsi sosial dan dikuasai serta dikelola bersama karena bersangkutan dengan hajat hidup orang banyak, justru dikomersialisasikan karena ada pandangan yang melihat bahwa air merupakan komoditas yang memiliki potensi ekonomi tinggi. Padahal dasar dan arah bagi pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan **tidak** tercantum dalam konsideran Ketetapan Majelis

Permusyawaratan Republik Indonesia No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria Dan Pengelolaan Sumber daya alam.⁹

2.2. Kebijakan SDA dan Ketahanan Air dan Pangan

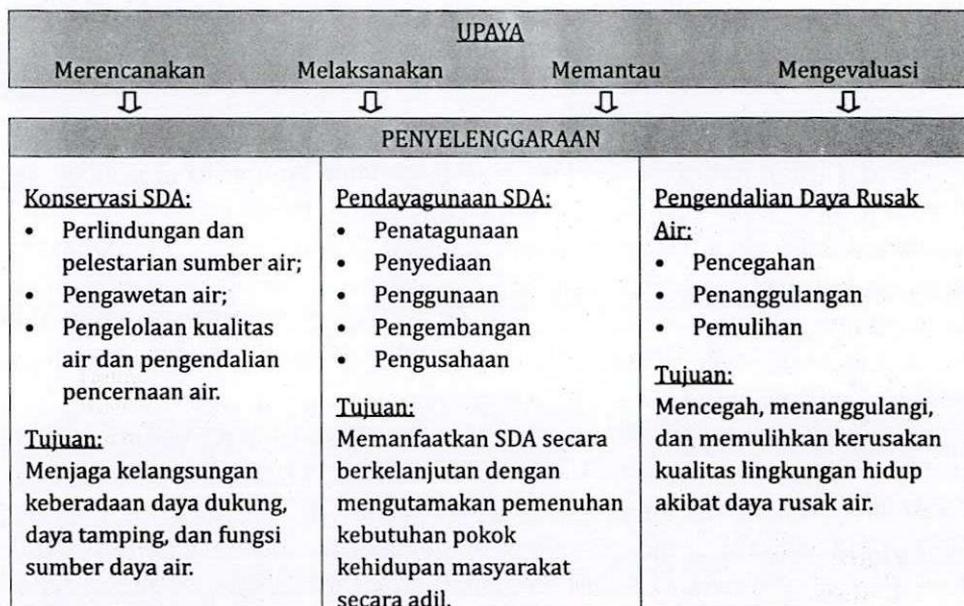
Berdasarkan data dari Kementerian Pekerjaan Umum, total potensi air di Indonesia sebesar 3,2 juta m³/tahun. Dari jumlah tersebut, hanya 691.300 m³/tahun bisa dimanfaatkan (*reliable capacity*). Akan tetapi, pemanfaatan untuk kebutuhan domestik, industri dan irigasi hanya 25% dari jumlah tersebut atau 175.100 m³/tahun, sedangkan sisanya *unutilied*. Pemanfaatan untuk irigasi pertanian sebesar 80,5% dengan jumlah 141.100 m³/tahun. Sementara untuk domestik, 6.400 m³/tahun (3,7%) dan industri besar 27.700 m³/tahun. Khusus untuk di Pulau Jawa, potensi air hanya 4,5% dari potensi air keseluruhan di Indonesia. Di satu sisi, hampir 50% penduduk tinggal di Pulau Jawa. Kalau dibandingkan dengan pangan, Pulau Jawa mendukung 50% produksi beras di Indonesia namun pemakaian untuk pertanian di atas 70%. Jika penghematan air dari pertanian dapat dilakukan 1% maka dapat menambah air untuk industri 10%. Kuncinya adalah di pertanian.¹⁰

Saat ini, kebijakan pengelolaan SDA diatur dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, yaitu bahwa sumber daya air dikelola secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan hidup dengan tujuan mewujudkan kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pengelolaan secara menyeluruh maksudnya adalah upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air. Lingkup pengelolaan SDA tergambar pada skema di bawah ini¹¹:

⁹ Aldian Harikman. "Analisis terhadap Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air Ditinjau dari Prinsip Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam". 15 Januari 2010. (<http://aldianharikhman.blogspot.com/2010/01/analisa-terhadap-undang-undang-nomor-7.html>. diakses 25 Mei 2013).

¹⁰ Air untuk Ketahanan Pangan, Air: Media Informasi Sumber Daya Air, Maret - April 2012, hal. 37.

¹¹ Buku Tahunan Sumber Daya Air 2010-2011. Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Kementerian Pekerjaan Umum. (<http://sda.pu.go.id/index.php/buku-tahunan-sumber-daya-air/file/126-buku-tahunan-sda-2010-2011>. diakses 22 Mei 2013).



Sumber: Dirjen SDA, Kementerian PU

Gambar 1. Skema Upaya Pengelolaan Sumber Daya Air

Sesuai amanat Pasal 14 Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, Pemerintah dalam hal ini Kementerian Pekerjaan Umum melalui Ditjen SDA memiliki wewenang dan tanggung jawab dalam **menetapkan pola** dan **rencana pengelolaan SDA** pada wilayah sungai lintas provinsi, wilayah sungai lintas negara, dan wilayah sungai strategis nasional. Pola pengelolaan sumber daya air adalah kerangka dasar dalam merencanakan, melaksanakan, memantau dan mengevaluasi kegiatan konservasi dan pendayagunaan SDA, serta pengendalian daya rusak air. Sampai dengan Desember 2012, Kementerian PU telah menetapkan 12 Pola pengelolaan SDA. Sedangkan rencana pengelolaan SDA adalah hasil perencanaan secara menyeluruh dan terpadu yang diperlukan untuk menyelenggarakan pengelolaan sumber daya air.

Pelaksanaan pengelolaan sumber daya air terpadu didasari oleh tiga pilar, yaitu¹²:

- a. Payung Kebijakan, indikator:
 - 1) Tersedianya kebijakan, pola, dan rencana pengelolaan sumber daya air;
 - 2) Tersedianya perundang-undangan yang mendukung pengelolaan sumber daya air wilayah sungai;
 - 3) Terterapkannya *system cost recovery* untuk pengelolaan sumber daya air wilayah sungai.

¹² Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Kementerian Pekerjaan Umum. *Buku Tahunan Sumber Daya Air 2010-2011*. (<http://sda.pu.go.id/index.php/buku-tahunan-sumber-daya-air/file/126-buku-tahunan-sda-2010-2011>, diakses 22 Mei 2013).

- b. Perangkat Kelembagaan, indikator:
 - 1) Tersedianya dasar hukum pendirian institusi pengelolaan sumber daya air wilayah sungai yang kuat dan tidak tumpang tindih;
 - 2) Tersedianya *job description* yang jelas;
 - 3) Aktifnya wadah koordinasi *stakeholder*
 - 4) Dilaksanakannya kegiatan *capacity building*.
- c. Perangkat manajemen, indikator:
 - 1) Dipahaminya ketersediaan dan kebutuhan sumber daya air;
 - 2) Diterapkannya rencana pengelolaan sumber daya air;
 - 3) Diterapkannya pengelolaan kebutuhan;
 - 4) Terlaksananya Kampanye Peduli Air;
 - 5) Tersedianya prosedur mengatasi konflik air;
 - 6) Tersedianya prosedur pengalokasian air;
 - 7) Tersedianya instrumen manajemen/prosedur/instruksi kerja lainnya yang baku;
 - 8) Diterapkannya instrumen ekonomi untuk efisiensi (misalnya sistem tarif progresif);
 - 9) Tersedianya sistem informasi pengelolaan sumber daya air terpadu.

Peraturan perundangan yang menjadi landasan kebijakan dalam pengelolaan SDA adalah:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.
- c. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- d. Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- e. Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
- f. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- g. Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 1991 tentang Sungai.
- h. Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2006 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum.
- i. Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2008 tentang Irigasi.
- j. Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air.
- k. Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah.
- l. Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2010 tentang Bendungan.
- m. Perpres No. 12 Tahun 2008 tentang Dewan Nasional Sumber Daya Air.
- n. Permen PU No. 04 Tahun 2008 tentang Pembentukan Wadah Koordinasi Pengelolaan Sumber Daya Air tingkat Provinsi, Kabupaten/Kota & Wilayah Sungai.

BAB III

PERAN PERUM JASA TIRTA I

Perum Jasa Tirta I (PJT I) merupakan perusahaan pengelola Sumber Daya Air (SDA) dengan pendekatan korporasi yang bertujuan untuk menerapkan kaidah-kaidah pelayanan umum yang handal dan dipercaya dengan norma-norma pengelolaan perusahaan yang sehat sehingga secara bertahap dapat mengurangi beban pemerintah dalam pembiayaan pengelolaan SDA termasuk sebagai katalisator partisipasi swasta dalam pengembangan dan pengelolaan SDA.

Pendirian PJT I dilatarbelakangi oleh permasalahan yang dihadapi Pemerintah Indonesia sejak 30 tahun lalu (hingga kini) dalam melaksanakan kegiatan operasi dan pemeliharaan SDA yaitu keterbatasan dana. Keterbatasan dana dapat mengakibatkan penurunan fungsi prasarana SDA karena mengurangi umur teknis dan unjuk kerja bangunan tersebut. Akibatnya kemampuan mensuplai air guna memenuhi tuntutan berbagai sektor pemanfaat (pertanian, domestik, industri, dan lingkungan) ikut menurun. Oleh karena itu, digagas pendirian suatu "badan usaha" yang memiliki tugas pokok mengelola wilayah sungai beserta prasarana SDA yang telah dibangun, sehingga pemenuhan kebutuhan air untuk berbagai sektor dapat tersedia secara akuntabel. Ide pendirian badan usaha ini muncul sejak tahun 1970-an, setelah selesainya dua bendungan besar di Wilayah Sungai Brantas. Akhirnya, pada tanggal 12 Februari 1990, terbitlah PP No. 5 Tahun 1990 tentang Perum Jasa Tirta, sebagai sebuah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berkedudukan di Kota Malang.¹³

Sebagai tindak lanjut dari penerbitan PP No. 5 Tahun 1990, lahir Peraturan Menteri PU No. 56/PRT/1991 tanggal 1 Nopember 1991, tentang Kebijakan Umum Pengelolaan Perusahaan Umum (PERUM) Jasa Tirta. Peraturan ini merupakan arahan operasional bagi PJT I yang memiliki tugas pokok: (1) Eksploitasi dan pemeliharaan prasarana pengairan; (2) Pengusahaan air dan sumber-sumber air; (3) Berpartisipasi aktif dalam pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) yakni: perlindungan, pengembangan,

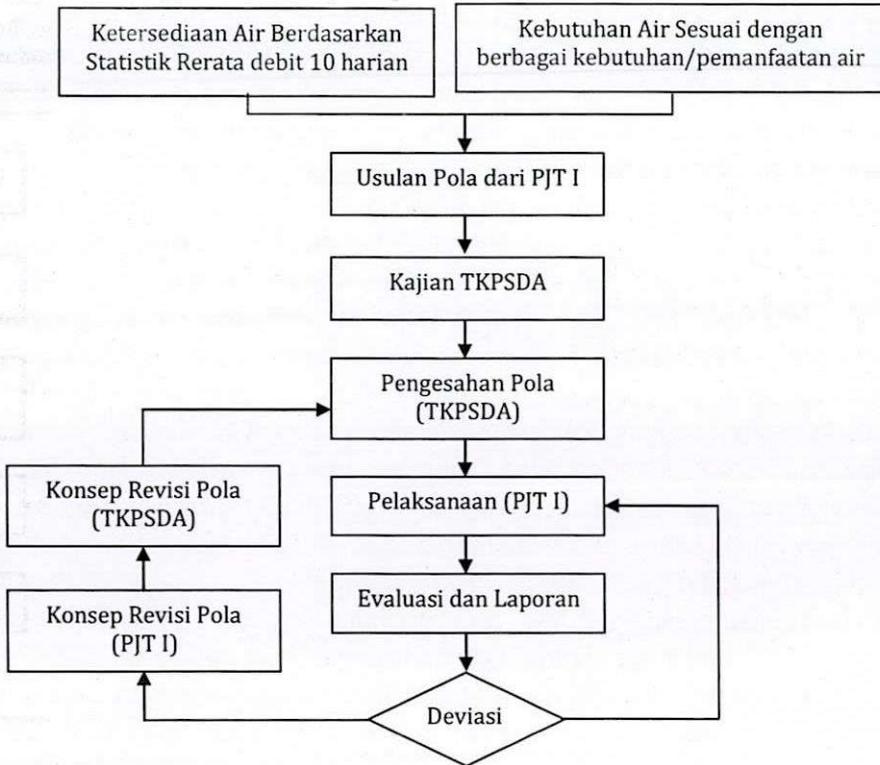
¹³ "Latar Belakang Berdirinya Perum Jasa Tirta I", (http://www.jasatirta1.co.id/perusahaan.php?subaction=showfull&id=1335031943&archive=&start_from=&ucat=1&, diakses 23 September 2013).

dan penggunaan air serta sumber-sumber air; (4) Rehabilitasi prasarana pengairan (sesuai kewenangan perusahaan). Selanjutnya untuk mendukung pembangunan nasional dan penyesuaian lingkup tugas pengelolaan SDA serta kegiatan usaha PJT I, maka Peraturan Pemerintah (PP) tentang PJT I disesuaikan menjadi PP No. 46 Tahun 2010 tanggal 3 Mei 2010.¹⁴

PJT I dalam operasionalisasinya memiliki 4 (empat) prinsip dasar, yaitu: (1) Berupa pengembangan, perlindungan, pemanfaatan dan pengendalian; (2) Berlandaskan azas kelestarian, kemanfaatan, keadilan, kemandirian dan akuntabilitas; (3) Direncanakan dan dilaksanakan secara terpadu, menyeluruh, berkelanjutan, berwawasan lingkungan dengan wilayah sungai sebagai kesatuan pengelolaan; dan (4) Lingkup pengelolaan: Pengelolaan daerah tangkapan hujan (*Watershed Management*), Pengelolaan kuantitas air (*Water Quantity Management*), Pengelolaan kualitas air (*Water Quality Management*), Pengendalian banjir (*Flood Management*), Pengelolaan lingkungan sungai (*River Environment Management*), Pengelolaan sarana dan prasarana pengairan (*Infrastructure Management*).

Dalam pengelolaan kuantitas air permukaan, konsep pola alokasi air yang dibuat oleh PJT I dibahas dalam Tim Koordinasi Pengelolaan Sumber Daya Air (TKPSDA) untuk mendapatkan pengesahan dan pelaksanaan alokasi air dilakukan PJT I. Alur pengelolaan kuantitas air permukaan tergambar dalam skema di bawah ini:

¹⁴ *Ibid.*



Sumber: Perum Jasa Tirta I

Gambar 2. Alur Pengelolaan Kuantitas Air Permukaan

Sedangkan dalam pengelolaan kualitas air, PJT I berperan serta berupaya mewujudkan kondisi kualitas air Kali Brantas dan Bengawan Solo sesuai peruntukannya dengan melaksanakan pemantauan kualitas air dan perijinan pembuangan limbah cair, bekerja sama dengan instansi terkait. Salah satu upaya untuk mengendalikan pencemaran, PJT I bekerja sama dengan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) membangun sistem telemetri untuk monitoring kualitas air di WS Kali Brantas, pembangunan/peningkatan Laboratrium Kualitas Air di Malang dan Mojokerto dengan kegiatan sebagai berikut:

1. Pemantauan kualitas air sungai yang diambil dari 23 stasiun *Water Quality Monitoring System (WQMS)*.
2. Pemantauan rutin: badan air sungai Kali Brantas dan anak sungai di 52 lokasi, kualitas air limbah industri di 51 lokasi, kualitas air limbah hotel dan rumah sakit di 11 lokasi.
3. Melayani kebutuhan umum.

Dalam pengendalian banjir, PJT I melakukan peramalan dan pengendalian

banjir di Wilayah Sungai (WS) Kali Brantas dengan menggunakan peralatan sistem peramalan dan peringatan dini banjir atau *Flood Forecasting and Warning System* (FFWS), sedangkan untuk WS Bengawan Solo sejak tahun 1989 menggunakan peralatan telemetri. Pengelolaan lingkungan sungai dilakukan oleh PJT I melalui penertiban penggunaan lahan daerah sempadan sungai dan pengembangan wisata sungai.

Kebijakan dasar yang dimiliki PJT I adalah (1) Dilakukan secara menyeluruh, terencana, dan berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan melestarikan lingkungan; (2) Dilakukan berdasar prinsip "Satu sungai, satu rencana, satu pengelolaan terpadu" dengan memperhatikan sistem pemerintahan yang desentralistis sesuai jiwa otonomi, dengan tetap berdasar satuan wilayah sungai sebagai kesatuan wilayah pengelolaan; (3) Dilaksanakan dengan pendekatan partisipatif dengan melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan untuk seluruh aspek kegiatan dalam rangka mendorong tumbuhnya komitmen semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*); dan (4) Semua pihak yang memperoleh manfaat secara bertahap wajib menanggung biaya pengelolaan berdasarkan prinsip kecukupan dana (*cost recovery principle*).

Kegiatan operasi PJT I dimaksudkan sebagai upaya untuk dapat memanfaatkan air dan sumber-sumber air secara optimal dan mengendalikan pengaruh negatifnya, yang berupa banjir, kekeringan dan pencemaran air. Sedangkan kegiatan pemeliharaan dimaksudkan sebagai upaya menjaga air dan sumber air serta prasarana pengairan untuk tetap dapat berfungsi sebagaimana yang diharapkan. Pelaksanaan pemeliharannya meliputi pemeliharaan preventif (rutin, berkala, perbaikan kecil) dan pemeliharaan darurat.

Sistem kinerja perusahaan yang diterapkan pada PJT I mengacu pada SK BUMN No. 100/MBU/2002 dimana PJT I melakukan kegiatan *public service* dan *profit oriented* yang harus berjalan secara berimbang. Dalam menyusun sistem penilaian kinerja, telah dimasukkan semaksimal mungkin indikator-indikator yang terkait dengan misi/tujuan serta tugas dan kewajiban perusahaan, baik sebagai entitas penyelenggara kemanfaatan umum yang dituntut memberikan pelayanan umum yang bermutu dan memadai maupun sebagai entitas badan usaha yang dituntut untuk tumbuh dan berkembang dengan sehat.

Dalam PP No. 46 Tahun 2010 tentang PJT I, Pemerintah memberi tugas dan kewajiban kepada PJT I dalam bidang pengusahaan SDA dan sebagian bidang pengelolaan SDA di Wilayah Kerja Perusahaan, yaitu di Wilayah Sungai (WS) Kali Brantas dan WS Bengawan Solo. Selain itu, perusahaan diberi kesempatan untuk mengembangkan wilayah kerja maupun mengembangkan

usaha di luar perusahaan SDA dalam rangka mengoptimalkan asset yang dikuasai perusahaan, antara lain: usaha pembangkit listrik tenaga air, penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM), usaha jasa konsultasi dan konstruksi, usaha jasa laboratorium kualitas air, usaha sewa peralatan, dan lain sebagainya.

Akan tetapi ditemukan fakta bahwa dalam operasionalisasinya, terdapat beberapa masalah yaitu:

1. Keterbatasan sumber dana untuk investasi sarana penunjang dan sarana produksi karena dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, sumber dana PJTI hanya berasal dari pembayaran Biaya Jasa Pengelolaan Sumber Daya Air (BJPSDA) dari kelompok komersial (PLN, PDAM, dan industri).
2. Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) atas asset negara untuk pelayanan umum, yaitu beberapa bendungan dan waduk milik pemerintah yang mempunyai fungsi multiguna dan pada umumnya untuk pengendalian banjir, air irigasi, dan air untuk domestik, municipal dan industri serta untuk PLTA.
3. Ancaman keberlanjutan fungsional waduk dan bendungan akibat sedimentasi. Masalah sedimentasi waduk sebagai akibat kerusakan Daerah Aliran Sungai (DAS) dan pengelolaan lahan yang tidak mengacu pada teknik konservasi lahan merupakan ancaman serius dan nyata bagi perekonomian dan kesejahteraan serta keselamatan masyarakat, karena berdampak langsung terhadap penurunan kapasitas tampung waduk-waduk, baik untuk penyediaan air pada musim kemarau maupun untuk pengendalian banjir di musim hujan.
4. "Clear Cut" tupoksi dengan Bali Besar Wilayah Sungai (BBWS) yang terkait dengan batasan pemeliharaan preventif dan korektif untuk pelayanan umum yang sulit dibedakan dalam operasionalnya.

BAB IV PENUTUP

Kebijakan pengelolaan sumber daya air di Indonesia telah ada sejak masa penjajahan Belanda tahun 1936 dengan ditetapkan melalui *Algemeen Waterreglement (AMR)* tentang peraturan perairan umum. Pada masa orde lama (1960), kebijakan dituangkan melalui Undang-Undang Pokok Agraria dan pada masa orde baru ditetapkan Undang-Undang No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan dan terakhir diatur melalui Undang-Undang No. 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Pengelolaan sumber daya air dilakukan secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan hidup untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pengelolaan secara menyeluruh maksudnya adalah upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air.

Perum Jasa Tirta I (PJT I) adalah perusahaan pengelola Sumber Daya Air (SDA) dengan pendekatan korporasi. Pendirian PJT I merupakan usaha pemerintah dalam mengatasi keterbatasan dana dalam pemeliharaan SDA, karena dapat mengakibatkan penurunan fungsi prasarana SDA yang dapat berakibat menurunnya kemampuan mensuplai air untuk pemenuhan tuntutan berbagai sektor pemanfaat (pertanian, domestik, industri, dan lingkungan).

Kedepan, Perlu adanya kebijakan yang mengatur pengelolaan air lebih terpadu, memperhatikan fungsi konservasi, dan menawarkan mekanisme penyelesaian yang adil atas konflik pemanfaatan air. Selanjutnya, perlu upaya peningkatan koordinasi, integrasi, sinkronisasi, serta sinergi antar instansi dan peraturan perundang-undangan dalam kegiatan pelestarian SDA dan penegakan hukum lingkungan terkait SDA, antara lain dalam bentuk konservasi daerah aliran sungai untuk meminimalisir erosi lahan, pengendalian pencemaran air, dan pengendalian galian pasir liar di sungai yang berakibat longsornya tebing dan tanggul. Akhirnya, perlu pula dikembangkan kebijakan terkait bentuk bantuan non financial serta kemudahan dan insentif kepada Perum khususnya PJT I sebagai BUMN *public service obligation* untuk bisa menggali sumber pembiayaan lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

Air: Media Informasi Sumber Daya Air. Maret-April 2012.

Aldian Harikman. "Analisis terhadap Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air Ditinjau Dari Prinsip Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam". 15 Januari 2010. (<http://aldianharikhman.blogspot.com/2010/01/analisa-terhadap-undang-undang-nomor-7.html>. diakses 25 Mei 2013).

Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Kementerian Pekerjaan Umum. *Buku Tahunan Sumber Daya Air 2010-2011*. (<http://sda.pu.go.id/index.php/buku-tahunan-sumber-daya-air/file/126-buku-tahunan-sda-2010-2011>. diakses 22 Mei 2013).

Kodoatie, Robert J. dan Roestam Sjarief. *Pengelolaan Sumber Daya Air Terpadu*. Yogyakarta: ANDI, 2008.

"Latar Belakang Berdirinya Perum Jasa Tirta I", (http://www.jasatirta1.co.id/perusahaan.php?subaction=showfull&id=1335031943&archive=&start_from=&ucat=1&, diakses 23 September 2013).

Peraturan Perundang-undangan

Penjelasan Undang-Undang No. 7 Tahun 2004, (http://bppt.jabarprov.go.id/assets/data/arsip/UU_07-2004_SUMBER_DAYA_AIR.pdf, diakses 30 September 2013).

BAGIAN KELIMA
KEBIJAKAN *PUBLIC SERVICE OBLIGATION*
PADA INDUSTRI PUPUK INDONESIA:
KASUS PUPUK PUSRI

Rafika Sari

BAB I PENDAHULUAN

PT. Pupuk Indonesia (Persero), BUMN *holding* pupuk di Indonesia, merupakan salah satu BUMN yang menjalankan fungsi pelayanan publik, atau disingkat dengan PSO (*Public Service Obligation*), sebagai penyalur pupuk bersubsidi dan berkomitmen untuk mendukung ketahanan pangan nasional. Berdasarkan Tabel 1, penjualan pupuk subsidi PT. Pupuk Indonesia lebih dominan dibandingkan pupuk non-subsidi sepanjang tahun 2008 hingga tahun 2012. Pada tahun 2012 jumlah penjualan subsidi masih mencapai 70% dari total penjualan pupuk, dan sisanya sebesar 30% merupakan penjualan pupuk non-subsidi. Hal ini menunjukkan bahwa selain berperan sebagai pengemban PSO, perusahaan ini dituntut untuk menghasilkan keuntungan dengan menjual pupuk non-subsidi baik domestik maupun ekspor ke negara lain.

Tabel 1.
Penjualan Pupuk PT. Pupuk Indonesia Tahun 2008-2012.

Jenis Pupuk (ton)	2008	2009	2010	2011	2012
Subsidi	1.548.327	2.003.370	1.862.350	1.788.613	1.327.045
Non-subsidi	429.242	405.093	622.049	547.232	577.927
domestik	429.242	275.429	277.673	436.799	537.838
ekspor		129.664	344.376	110.433	40.089
Total Penjualan	1.977.569	2.408.463	2.484.399	2.335.845	1.904.972
% Penjualan Pupuk Subsidi	78,3%	83,2%	75%	76,6%	69,7%

Sumber: Laporan Tahunan PT. Pupuk Sriwidjaja Palembang 2012.

Karena pupuk subsidi diproduksi dengan beban biaya PSO yang ditanggung oleh negara yang besar, tentunya petani berharap dapat menikmati pelayanan publik yang disediakan tersebut. Sayangnya, yang terjadi banyak kritik terhadap pelayanan pemerintah karena tidak cukupnya jumlah pupuk subsidi yang dibutuhkan oleh petani, yang akhirnya akan mengurangi hasil produksi petani. Dalam prosesnya, mekanisme penugasan PSO di PT. Pupuk Indonesia sering memiliki kendala. Kendala utama menurut penelitian Kartika

Sari¹ terletak pada masalah kapasitas *supply* gas yang berkaitan dengan harga global, sehingga subsidi tidak dapat menutupi biaya operasional. Padahal subsidi pupuk sangat dipengaruhi oleh harga bahan baku, berupa bahan-bahan kimia impor, serta harga dan volume gas, yang merupakan bahan baku utama produksi pupuk. Ditambah lagi, rencana ekspor perusahaan juga tidak memenuhi target.

Dalam operasionalisasinya, dari hasil wawancara², PT. Pupuk Sriwidjaja Palembang masih menjalankan fungsi BUMN sebagai pengemban PSO dengan memproduksi pupuk bersubsidi. Hal ini menimbulkan persoalan yang cukup serius bagi PT. Pupuk Sriwidjaja Palembang yang saat ini merupakan anak perusahaan yang berstatusnya non-BUMN, masih harus mengemban PSO. Kementerian Pertanian melalui kontrak menugaskan PT. Pupuk Indonesia untuk melaksanakan PSO, dan kemudian menugaskan kembali anak perusahaan.

Berdasarkan pada latar belakang tersebut, maka tujuan dari penulisan ini adalah: (1) mendeskripsikan bentuk dan mekanisme penugasan PSO PT. Pupuk Indonesia; (2) mendeskripsikan kendala yang menghambat kebijakan PSO; (3) menganalisis dampak kebijakan PSO terhadap kinerja PT. Pupuk Indonesia; dan (4) menganalisis strategi PT. Pupuk Indonesia dalam menjalankan kebijakan PSO untuk mengembangkan BUMN.

¹ Kartika Sari, dkk. "Penerapan Public Service Obligation (PSO) pada BUMN guna Meningkatkan Peran BUMN sebagai Pelaku Usaha yang Kompetitif dalam Pembangunan EKonomi". *Laporan Penelitian*: Fakultas Hukum, Universitas Padjajaran. 2008. (<http://fh.unpad.ac.id/repo/?p=3182>, diakses 20 Agustus 2013).

² Hasil wawancara dengan PT. Pupuk Sriwijaya Palembang dalam Penelitian Kelompok bertema "Reformasi Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara Terkait Revisi Undang-Undang No.19 Tahun 2003 Tentang BUMN, Palembang, 9 Mei 2012.

BAB II

DEFINISI DAN KONSEP PSO

PSO merupakan biaya yang harus dikeluarkan oleh negara akibat perbedaan harga pokok penjualan BUMN atau swasta dengan harga atas produk atau jasa tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah agar pelayanan produk atau jasa tetap terjamin dan terjangkau oleh sebagian besar masyarakat. Dari fungsinya, penugasan PSO yang diberikan kepada BUMN merupakan suatu kebijakan publik yang bertujuan untuk menjamin keamanan pasokan suatu barang, merintis dan membuka suatu industri tertentu, dan bahkan memastikan perlindungan terhadap suatu lingkungan.

Nilai PSO merupakan selisih antara biaya produksi dan tarif yang ditetapkan oleh Pemerintah sebagai kewajiban pelayanan publik. Dalam mengontrol pelaksanaan perjanjian, kementerian teknis selaku pengelola anggaran akan menunjuk sebuah tim yang akan memverifikasi bukti-bukti mengenai distribusi barang/jasa yang dipesan. Dari segi perencanaan, PSO bahkan lebih kompleks. Ini melibatkan persetujuan DPR dari segi pagu anggaran, mengumpulkan paling tidak empat kementerian pemerintah untuk membuat program kerja dan menghitung harga PSO serta membutuhkan persetujuan paling sedikit tiga menteri untuk eksekusinya, yaitu menteri teknis, Menteri BUMN dan Menteri Keuangan. Tujuan dari program PSO adalah agar masyarakat sebagai pengguna akhir dapat memperoleh layanan publik dengan harga terjangkau. Di samping itu, PSO pun mendatangkan manfaat kepada BUMN penyedia layanan, paling tidak dari dua aspek yaitu margin keuntungan serta utilisasi kapasitas usaha. Manfaat PSO bagi BUMN adalah margin sebesar lima persen hingga sepuluh persen serta diversifikasi pendapatan usaha. Dengan demikian, BUMN yang melaksanakan PSO akan beroperasi pada skala dimana biaya tetapnya akan tertutupi sebagian sehingga penyediaan jasa non PSO akan bisa dilaksanakan secara lebih kompetitif.

Apabila dibandingkan dengan subsidi, PSO memiliki perbedaan pengertian dengan subsidi. Walaupun dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), PSO merupakan bagian dari subsidi, namun keduanya memiliki arti yang berbeda. Tabel 2 menunjukkan bahwa ada beberapa hal yang membedakan PSO dengan subsidi. Dengan biaya yang dikeluarkan oleh negara sebesar perbedaan

harga antara harga pasar dan harga produksi yang ditetapkan oleh Pemerintah, kebijakan PSO bertujuan agar pelayanan barang/jasa dapat terjamin dan terjangkau oleh masyarakat, sementara kebijakan subsidi diberikan untuk meringankan beban masyarakat, khususnya masyarakat miskin. Tapi seringkali kedua istilah ini, subsidi dan PSO, dicampuradukkan, dan sering disalahpahami bahwa PSO merupakan subsidi kepada BUMN. Sesungguhnya yang disubsidi adalah masyarakat sebagai pengguna akhir.

Tabel 2.

Perbedaan Antara Subsidi dan PSO.

Dilihat dari:	PSO	Subsidi
Tujuan	Pendapatan dari negara karena penetapan harga yang rendah dari biaya produksinya	Menutup kerugian
Waktu Perhitungan Nilai	Berdasarkan kontrak kerja yang ditetapkan sejak awal sebelum diproduksi	Pembayaran Negara atas hasil akhir dari suatu produksi
Negosiasi	Didasarkan suatu negosiasi dan pilihan <i>Trade off</i> antara besaran tarif, tingkat efisiensi produksi dan produksi PSO/komersial murni	Tidak didasarkan suatu negosiasi dan pilihan
Kontrak kerja	Dengan kontrak kerja (meliputi: syarat operasional, kewajiban, hak, sanksi)	Tanpa kontrak kerja
Pihak yang mengerjakan	Seharusnya melalui mekanisme tender (PSO terendah adalah pemenang tender)	BUMN/BUMD dengan penugasan
Objek	Pengguna jasa. Menjembatani BUMN sebagai Badan Usaha dengan BUMN sebagai milik Negara.	Kurang jelas

Sumber: "PSO Transportasi Publik: Subsidi atau PSO". 30 July 2012 (<http://protespublik.com/ps0-transportasi-publik-bagian1/>, diakses 25 Agustus 2013).

Adapun dasar hukum PSO di Indonesia adalah Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas fasilitas kesehatan dan pelayanan umum yang layak bagi masyarakat. Secara khusus untuk BUMN, PSO diatur dalam Pasal 66 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang menyatakan bahwa pemerintah memberikan suatu penugasan kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum. PSO dilakukan melalui suatu perjanjian dimana kementerian teknis sebagai pembeli menugaskan BUMN sebagai penyedia untuk memasok barang atau jasa tertentu dengan harga tertentu. Yang berperan sebagai pengawas terhadap kinerja PSO adalah kementerian teknis, bukan Kementerian Keuangan.

Dana PSO BUMN tersebut telah jelas diatur dalam penjelasan Pasal 66 Ayat (1) Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang menyatakan apabila penugasan khusus yang diberikan oleh Pemerintah tersebut tidak fisible, maka Pemerintah harus memberikan kompensasi sebesar seluruh biaya yang telah dikeluarkan termasuk margin yang diharapkan. Selama ini kebanyakan BUMN yang melakukan PSO tidak memperoleh marjin.

Pengalaman Kebijakan PSO di Indonesia

Skema kebijakan PSO dalam kebijakan publik pertama kali digagaskan dan diterapkan untuk BUMN Perkeretaapian Indonesia. Sebelumnya, Pemerintah memberikan subsidi setiap tahunnya kepada BUMN tersebut untuk menutup kerugian operasional perusahaan, sehingga subsidi yang diterima dibukukan sebagai pengurang kerugian perusahaan. Apabila negara tidak mempunyai cukup dana dalam APBN, maka terjadi suatu negosiasi, seperti pengurangan penyediaan kereta api kelas ekonomi, dan mengalihkan fungsi kereta ekonomi menjadi angkutan penumpang komersial.

Idealnya, dengan konsep PSO, BUMN bisa mendapatkan laba walaupun pada saat yang sama juga mendapat PSO. Pelaksanaan pemberian PSO akan transparan serta kinerja yang harus dicapai dengan pemberian PSO tersebut terukur dengan jelas. Pemerintah dan publik dapat mengawasi pelaksanaan PSO dengan melihat target kinerja yang dicapai. Dengan konsep ini maka agenda publiknya adalah PSO yang sesuai sasaran, dengan perhitungan dan mekanisme tertentu sehingga bukan sekedar suatu angka yang ditetapkan pada alokasi anggaran negara tanpa hubungan yang jelas dengan kinerja yang dicapai serta benefit yang didapat.

PT. KAI dapat menentukan rute dan pelayanannya untuk KA Non PSO, karena di luar kontrak dengan pemerintah. Audit diarahkan pada pelaksanaan atas kontrak. Mekanisme yang sama dapat diterapkan misal pada Angkutan Laut. Jika pemerintah memandang perlu tersedianya pelayaran ke daerah yang secara komersial tidak akan dilayari oleh Perusahaan Angkutan laut, maka Pemerintah dapat menetapkan tarif dan menetapkan PSO nya. Selanjutnya rute tersebut ditenderkan. Pemenangnya misalnya adalah yang meminta PSO terendah dari tarif, jenis kapal, jumlah angkutan dsb yang ditetapkan dalam dokumen tender. Jika hal demikian juga diterapkan di Angkutan Ferry Merak-Bakauheni barangkali tidak terjadi lagi kemacetan angkutan. Tarif (dan juga PSO) memang bukan obat atas semua hal berkenaan dengan angkutan, akan tetapi tarif, pendapatan dan laba yang baik bagi perusahaan dapat menyelesaikan banyak hal³.

³ *Kebijakan Publik Perkeretaapian Indonesia. 17 Nov 2011. (<http://protespublik.com/kebijakan-publik-perkeretaapian-indonesia/>, diakses 12 Feb 2013).*

BAB III PSO PADA INDUSTRI PUPUK

3.1. Penugasan PSO pada Industri Pupuk

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 2007, PT. Pupuk Indonesia merupakan BUMN *Operating Holding*, yang terbentuk atas produsen pupuk, produsen IPC, dan produsen perdagangan, yang dilakukan dengan cara *spin off*, yaitu membentuk perusahaan yang baru sebagai induk perusahaan yaitu PT. Pupuk Sriwidjaja (PT. Pupuk Indonesia) dan perusahaan lama PT. Pupuk Sriwijaya diubah namanya menjadi PT. Pupuk Sriwidjaja Palembang yang sejajar kedudukan sebagai anak perusahaan dengan anggota *holding* BUMN yang lain.⁴ Dan berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan No. 15/M-DAG/PER/4/2013, PT Pupuk Indonesia mendapat penugasan fungsi kemanfaatan umum (PSO) yaitu melaksanakan tugas pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian.

Kini, pupuk bersubsidi yang diproduksi oleh *holding* ini sudah dikemas dalam satu merek yaitu Pupuk Indonesia, yang sebelumnya terbagi menjadi lima merek sesuai dengan nama produsen (anak perusahaan). Tujuan pengemasan dalam satu merek adalah mempermudah para petani membedakan pupuk bersubsidi dan mana yang bukan.⁵

Selain itu, untuk membedakan pupuk non-subsidi dan pupuk bersubsidi, kantung pupuk bersubsidi diberi warna khusus. Kantung urea bersubsidi diberi warna pink, kantung ZA bersubsidi diberi warna oranye, sementara kantung pupuk non-subsidi berwarna putih.⁶ Hal ini dilakukan untuk meminimalisir adanya penyimpangan yang terjadi, di mana pupuk bersubsidi

⁴ Selain PT. Pupuk Sriwidjaja Palembang, anak perusahaan PT. Pupuk Sriwidjaja adalah PT. Petrokomia Gresik, PT. Pupuk Kaltim, PT. Pupuk Kujang, PT. Pupuk Sriwidjaja Palembang, PT. Pupuk Iskandar Muda, PT. Mega Eltra, Hengan Petrochemical Company, dan ASEAN Bintulu *Fertilizer* Sdn Bhd.

⁵ "Agustus, Distribusi Pupuk Bersubsidi Diubah, *Tempo.co Bisnis*, 21 Juni 2012 (<http://www.tempo.co/read/news/2012/06/21/090412046/Agustus-Distribusi-Pupuk-Bersubsidi-Diubah>, diakses 30 Agustus 2013)

⁶ Hasil wawancara dengan PT. Pupuk Sriwijaya Palembang dalam Penelitian Kelompok dengan tema "Reformasi Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara Terkait Revisi Undang-Undang No.19 Tahun 2003 Tentang BUMN. Palembang, 9 Mei 2012.

dijual ke pasar dengan harga pupuk non-subsidi. Dan sebagai sarana kontrol, kantong pupuk bersubsidi diberi *barcode*, sementara kantong pupuk non-subsidi tidak terdapat *barcode*.

Dari Tabel 3, harga eceran tertinggi (HET) pupuk bersubsidi jauh lebih rendah daripada harga pupuk non-subsidi, yaitu Rp4.500 pupuk non-subsidi urea, Rp200 SP-36, Rp2.850 ZA, Rp4.550 NPK dan Rp2000 organik⁷. Selisih antara harga pokok penjualan dikurang HET yang dikalikan dengan volume penyaluran pupuk adalah besaran subsidi pupuk yang harus dibayarkan oleh Pemerintah kepada PT. Pupuk Indonesia.⁸ Menurut Surat Keputusan Menteri Pertanian, PT. Pupuk Indonesia memperoleh subsidi berupa subsidi gas (urea pangang), subsidi distribusi dan subsidi non urea (SP 36, ZA, dan NPK). Pada tahun 2011, perusahaan ini memperoleh subsidi harga atas pupuk an-organik dan pupuk organik yang diadakan oleh produsen.⁹

Tabel 3.

HET Pupuk Bersubsidi Tahun 2011 dan 2013.

	HET 2011	HET 2013
Pupuk Urea	Rp1.600	Rp1.800
Pupuk SP-36	Rp2.000	Rp2.000
Pupuk ZA	Rp1.400	Rp1.400
Pupuk NPK	Rp2.300	Rp2.300
Pupuk Organik Peruntukkan	Rp700 petani, pekebun, peternak yang mengusahakan lahan paling luas 2 hektar setiap musim tanam per keluarga petani kecuali pembudidaya ikan dan udang paling luas 1 hektar	Rp500 Petani, pekebun, peternak yang mengusahakan lahan dengan total luasan maksimal 2 hektar atau petambak dengan luasan maksimal 1 hektar setiap musim tanam per keluarga.

Sumber: Permentan No.6/2011, Permentan No.69/2012.

Dengan target alokasi pupuk yang telah ditetapkan oleh Pemerintah, PT. Pupuk Indonesia lebih dahulu mengutamakan produksi urea untuk pupuk bersubsidi, kemudian sisanya ditujukan untuk pangsa pasar komersil seperti kebun, industri, dan melakukan ekspor. Rencana kebutuhan urea bersubsidi pada tahun 2011 sebesar 231 ribu ton, sementara realisasi 220,97 ribu ton,

⁷ "Petrokimia Gresik berharap subsidi Gas Tiung Biru". *Tempo.co Bisnis*, 23 Maret 2013 (<http://www.tempo.co/read/news/2013/03/22/090468773/Petrokimia-Gresik-Berharap-Subsidi-Gas-Tiung-Biru>, diakses 30 Agustus 2013).

⁸ Pasal 1 Angka 8 Permentan No.06/Permentan/SR.130/2/2011 Tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2011.

⁹ Permentan No. 06/Permentan/SR.130/2/2011 Tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2011.

pada tahun 2012 sebesar 228,7 ribu ton terealisasi sampai dengan bulan September sebesar 112,4 ribu ton. Penyaluran urea bersubsidi di Provinsi Sumatera Selatan pada tahun 2010 adalah sebesar 196,6 ribu ton dan tahun 2011 adalah sebesar 220,9 ribu ton. Alokasi dana yang dikeluarkan PT. Pupuk Indonesia pada tahun 2010 sebesar Rp210,88 miliar, dan tahun 2011 sebesar Rp267,88 miliar.

Mekanisme alur distribusi pupuk bersubsidi dari PT Pupuk Sriwidjaja ke masyarakat, khususnya petani dilakukan melalui sistem tertutup yang didasarkan Rencana Definitif Kebutuhan Pokok (RDKK). Distribusi pupuk bersubsidi mulai dari lini I, yaitu produsen, dalam hal ini PT Pupuk Sriwidjaja, mengirim pupuk subsidi ke lini II (daerah pemasaran di 8 rayon provinsi), lalu mengirimkan ke lini III distributor (gudang di kabupaten), dan menyerahkan ke gudang pengecer di kecamatan yang akhirnya disalurkan kepada Rencana Definitif Kebutuhan Pokok (RDKK) di kelompok tani/petani. Adapun RDKPP disusun sebagai acuan bagi kelompok tani, petugas/aparat pertanian dan *stakeholder* untuk menentukan rencana kebutuhan/pengadaan pupuk bersubsidi bagi kelompok tani, pengecer dan distributor dalam pengadaan pupuk bersubsidi.¹⁰ Di dalam RDKK tercantum informasi mengenai berapa luas tanah, siapa pemilik, berapa kebutuhan dan tandatangan kelompok tani dan penyuluh dan Dinas Pertanian cabang desa. Sebelum masuk masa tanam, satu bulan sebelumnya RDKK dibutuhkan untuk dasar penyaluran pupuk. Saat ini daerah pemasaran pupuk ada 17 rayon yang tersebar di 8 (delapan) provinsi, yaitu Provinsi Sumatera Selatan, Provinsi Jambi, Provinsi Bengkulu, Provinsi Bangka Belitung, Provinsi Lampung, Provinsi Banten, Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi DI Yogyakarta.

Dalam rangka mendukung ketahanan pangan nasional sangat diperlukan adanya dukungan penyediaan pupuk yang memenuhi prinsip 6 tepat, yaitu jenis, jumlah, harga, tempat, waktu dan mutu. Pemerintah memang perlu menyediakan subsidi pupuk untuk membantu petani dalam mendapatkan pupuk dengan harga yang terjangkau. Pada tahun 2003, ada 5 perusahaan yang ditunjuk untuk menjalankan fungsi PSO yaitu PT Pupuk Sriwidjaja, PT Pupuk Kujang, PT Pupuk Kalimantan Timur, Tbk (PKT), PT Pupuk Iskandar Muda dan PT Petrokimia Gresik.

Beberapa bentuk penugasan PSO berbeda-beda. Pada tahun 2006, PKT mendapat tugas PSO berupa swap gas sebanyak 10% dari gas yang dimiliki PKT atau tiga kargo LNG untuk menghidupkan PT. Pupuk Iskandar Muda (PIM) selama enam bulan. Akibatnya, PKT kehilangan potensi produksi urea

¹⁰ Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Kementerian Pertanian, *Petunjuk Pelaksanaan Penyusunan Rencana Definitive Kebutuhan Kelompok Tani (RDKK) Pupuk Bersubsidi*. Jakarta, 2012.

sekitar 350 ribu ton. Namun kondisi keuangan PKT terbantu oleh kebijakan pemerintah yang sejak September 2006 mengubah pola subsidi pupuk dari subsidi gas menjadi subsidi harga.¹¹ Kartika Sari¹² berpendapat bahwa kebijakan subsidi gas yang saat ini diterapkan sebaiknya diubah menjadi subsidi harga. Kebijakan ini akan lebih menjamin ketersediaan gas pada pabrik pupuk.

3.2. Kendala Penghambat Kebijakan PSO

Disparitas harga yang tinggi antara pupuk bersubsidi dan pupuk non-subsidi memicu perembesan pupuk subsidi ke pasar non-subsidi, sehingga alokasi subsidi tidak berjalan optimal. Kasus tersebut diawali dengan membeli pupuk bersubsidi seharga Rp1.600/kg kemudian dipindahkan ke dalam kantung pupuk PT. Pupuk Indonesia non-subsidi, dan dijual dengan harga pupuk non-subsidi seharga Rp4.800. Sementara kantung pupuk bertuliskan merek Pupuk Indonesia dibeli dengan harga Rp3.000 perlembar.¹³ Dengan kemasan pupuk urea subsidi yang ditetapkan oleh Pemerintah, dalam satu kantung sebanyak 50kg, maka dengan harga pembelian satu kantung sebesar Rp80.000/kantung, dan dijual sebesar Rp240.000/kantung, maka mampu meraup selisih keuntungan Rp157.000/50kg atau sebesar Rp3,1 juta/ton. Penyalahgunaan pupuk bersubsidi ini tentunya sangat merugikan negara. Apabila penjualan mencapai ratusan ton, tentunya kerugian negara mencapai ratusan juta hingga miliar rupiah. Sementara itu, kebocoran subsidi ini menyebabkan petani miskin yang menjadi subjek subsidi tidak merasakan manfaat apapun dari Pemerintah.

Menurut Irwansyah¹⁴, mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi masih terkendala masalah fungsi tanggung jawab pengawasan. Tanggung jawab fungsi pengawasan distribusi pupuk bersubsidi telah ditetapkan secara berjenjang yang meliputi produsen, distributor di kabupaten dan pengecer di kecamatan hingga sampai petani, namun dalam realisasinya tanggung jawab pengawasan masih dibebankan sepenuhnya kepada produsen yaitu PT Pupuk Indonesia. Padahal, telah dibentuk Tim Pengawas Pupuk dan Pestisida yang

¹¹ "Produksi PKT Turun, Pusri Harapkan Lebih Leluasa Ekspor". 2 Januari 2007. (<http://www.pupukkaltim.com/ina/news/berita/produksi-pkt-turun-pusri-harapkan-lebih-leluasa-ekspor/>, diakses 30 Agustus 2013).

¹² Kartika Sari. *Op.Cit.*

¹³ "Pupuk Bersubsidi Dibeli Rp1.600 dan dijual Rp4.800". *Tribunenew.com*. 4 November 2011. (<http://www.tribunnews.com/regional/2011/11/04/pupuk-bersubsidi-dibeli-rp-1.600-dan-dijual-rp-4.800>, diakses 29 Agustus 2013).

¹⁴ Hasil wawancara dengan PT. Pupuk Sriwijaya Palembang dalam Penelitian Kelompok dengan tema "Reformasi Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara Terkait Revisi Undang-Undang No.19 Tahun 2003 Tentang BUMN. Palembang, 9 Mei 2012.

terdiri dari unsur pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah daerah kabupaten, dan kecamatan, dan bertugas untuk mengawasi penyaluran pupuk subsidi kepada masyarakat. Sementara, dalam hal ini yang lebih mengetahui informasi mengenai siapa petani, siapa penggarap, berapa luas tanah, di daerah mana dan berapa kebutuhan pupuk bersubsidi adalah Pemerintah Kabupaten, sedangkan PT Pupuk Indonesia seharusnya hanya sebagai objek yang diawasi.

Kendala penghambat kebijakan PSO yang lainnya adalah kelangkaan pupuk. Di beberapa daerah, kelangkaan pupuk ini menyebabkan pupuk subsidi dijual tidak sesuai dengan ketentuan, yaitu harga jauh melebihi HET, untuk mengambil marjin keuntungan yang lebih besar.¹⁵ Alasan mengapa distributor menaikkan harga adalah karena komisi bagi distributor dan biaya pemasaran yang masuk dalam komponen HET oleh distributor dinilai rendah. Hal ini disebabkan karena pasokan pupuk yang tidak memadai, petani semakin sulit mendapatkan pupuk, maka harga pupuk bersubsidi selalu berada di atas HET yang ditetapkan pemerintah.¹⁶

Selain itu, kebijakan peruntukkan gas bumi juga berimplikasi signifikan terhadap harga pupuk, karena gas bumi merupakan bahan baku utama dalam memproduksi pupuk urea. Dengan demikian biaya pembelian gas bumi merupakan komponen terbesar dalam biaya produksi, yaitu sekitar 70% sehingga kenaikan harga gas sangat signifikan untuk meningkatkan biaya produksi. Oleh karena itu, diperlukan peninjauan kembali kebijakan pemerintah terkait peruntukkan penggunaan gas bumi sehingga lebih berpihak pada industri dalam negeri. Dalam kaitannya dengan sinergi antara BUMN yang lainnya, PT Pupuk Indonesia dapat melakukan pendekatan dengan Pertamina untuk negosiasi harga dan pasokan gas¹⁷. Untuk menekan harga produksi pun, PT Pupuk Indonesia perlu mencari alternatif supplier bahan baku untuk memperoleh harga yang lebih menguntungkan.

3.3. Dampak Kebijakan PSO terhadap Kinerja Perusahaan

Akibat penugasan PSO, Pemerintah berkewajiban menetapkan harga pokok penjualan pupuk bersubsidi, dan menghitung selisih harga antara produk yang disalurkan untuk subsidi dan harga produk komersil sebagai

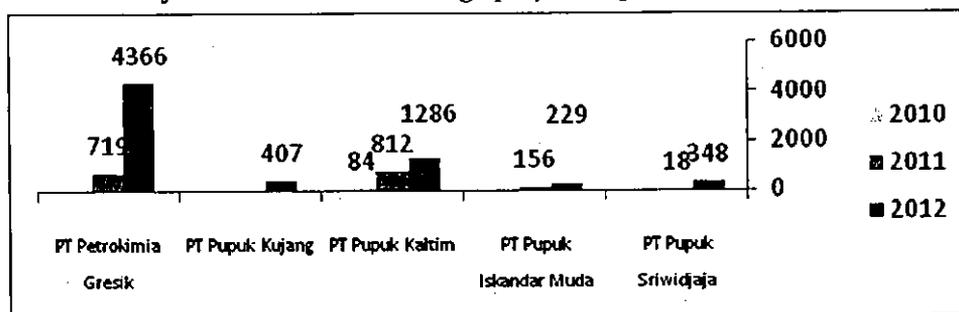
¹⁵ "Pupuk Subsidi Harus Sesuai HET". 4 Juli 2013. (<http://www.pusri.co.id/50publikasi01.php?tipeid=DD&pubid=pub20130721>, diakses 30 Agustus 2013).

¹⁶ "Menekan Distorsi Pupuk Bersubsidi, *Koran Jakarta*, 14 Januari 2012, (<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:aBm00MapaAwJ:koran-jakarta.com/index.php/detail/view01/80782+&cd=4&hl=id&ct=clnk&gl=id>, diakses 2 Oktober 2013).

¹⁷ Ishak Rafick, *BUMN Expose: Mengungkap Pengelolaan Aset Negara Senilai 2.000 Triliun Lebih*. (Jakarta: Ufuk Press, 2010), hal.258.

nilai PSO yang dibayarkan kepada PT. Pupuk Indonesia sebagai BUMN pengemban PSO. Namun dalam realisasinya, Pemerintah sering kali terlambat dalam pembayaran PSO kepada PT. Pupuk Indonesia.

Berdasarkan Gambar 1, pembayaran PSO pupuk yang dibayarkan oleh Pemerintah terhambat hingga akhir tahun 2012 mencapai Rp8,4 triliun pada keseluruhan anak perusahaan PT. Pupuk Indonesia. Piutang yang terbesar pada PT. Petrokimia Gresik (Rp5,1 triliun) dan PT. Pupuk Kaltim (Rp2,2 triliun). Akibat keterlambatan pembayaran PSO tersebut adalah mengganggu keuangan dari perusahaan, dan karena dana operasional bersumber dari pinjaman, maka tentunya akan menambah bunga pinjaman perusahaan.



Sumber: PT. Pupuk Indonesia, P3DI Setjen DPR, 7 Juni 2013, diolah.

Gambar 1. Piutang PSO Pupuk Tahun 2010-2012. (Rp miliar)

Dari hasil wawancara dengan Irwansyah¹⁸, bahwa PT Pupuk Sriwidjaja Palembang yang kini sebagai anak perusahaan lebih memilih memproduksi dan menyalurkan pupuk komersil daripada pupuk bersubsidi karena perusahaan ini sudah tidak lagi berstatus BUMN dan perusahaan dituntut untuk lebih berorientasi dalam mencari keuntungan yang besar. Menurut penelitian Kartika Sari¹⁹, bahwa ada beberapa alasan mengapa BUMN pengemban PSO tetap merugi. *Pertama*, masalah waktu pencairan anggaran PSO tidak sama dengan tugas pelayanan umum. Hal ini disebabkan karena pemerintah melalui Kementerian Keuangan harus melakukan verifikasi sebelum pembayaran dilakukan. *Kedua*, penugasan pelayanan publik terutama untuk perintis dan bermisi sosial, seringkali tidak disertai dengan dana yang disiapkan oleh pemerintah. *Ketiga*, dana PSO yang diajukan oleh BUMN tidak disetujui sepenuhnya, dan besarnya dana sesuai dengan tanggungjawab dan beban masing-masing perusahaan yang bersangkutan. *Keempat*, tidak jelasnya *Standard Operating Proceesure* (SOP). *Kelima*, BUMN masih mencampurkan penyelenggaraan administrasi PSO dan bisnisnya.

¹⁸ Hasil Wawancara dengan Irwansyah, Direktur PT. Pupuk Sriwidjaja Palembang, Mei 2012. Penelitian Kelompok tentang Reformasi BUMN.

¹⁹ Kartika Sari, *Op.Cit.*

3.4. Peningkatan Strategi Kebijakan PSO dalam Pengembangan BUMN

Berdasarkan bentuk hukumnya, 14 BUMN berbentuk Perusahaan Umum (Perum), sementara sebagian besar lainnya berbentuk Perseroan Terbatas atau disingkat Persero. Kedua bentuk BUMN tersebut memiliki maksud dan tujuan pendirian yang berbeda. BUMN Perum bertujuan untuk menyediakan barang dan jasa (*public service*) yang berkualitas dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat, sementara sebagai suatu entitas bisnis, BUMN Persero juga diarahkan untuk menghasilkan keuntungan (*profit motive*). Dilihat dari bentuk hukumnya, PT Pupuk Indonesia, dan beberapa BUMN pengembangan PSO berbentuk Persero seperti PT Kereta Api Indonesia, dalam bidang perkeretapian, PT. Pelayaran Nasional Indonesia (Pelni) bidang angkutan laut, dan PT. Pos Indonesia (Posindo). Tentunya hal ini akan membebani perusahaan tersebut, di satu sisi suatu Persero harus mendapatkan keuntungan, namun masih melayani *public service*?

Banyak kebocoran pupuk subsidi seperti yang dipaparkan di bab sebelumnya memberikan bukti tidak optimalnya pelayanan publik yang dilakukan oleh PT Pupuk Indonesia. Hal ini nantinya akan memberikan *image* negatif bagi perusahaan tersebut dan kepercayaan yang tidak baik dari masyarakat sekitarnya. Untuk itu, diperlukan fungsi pengawasan dari Pemerintah, baik Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat, sehingga distribusi pupuk dapat sampai ke petani secara penuh.

Selain itu, Muchayat²⁰ berpendapat bahwa PT. Pupuk Indonesia yang merupakan *holding* BUMN pupuk saat ini hanya sebatas *holding* di tingkat legalitas. Oleh karena itu, masih banyak yang perlu diselesaikan terkait operasional pupuk subsidi yaitu: (a) mengenai wilayah pemasaran/rayonisasi pupuk subsidi di pasar domestik; (b) kewenangan rayonisasi yang masih dipegang oleh Kementerian Perdagangan; (c) mempertegas kewenangan *holding* dalam menentukan efisiensi dan efektivitas wilayah pemasaran dari anak perusahaannya. Dari hasil wawancara dengan Irwansyah, perlu penegasan bahwa PT. Pupuk Indonesia lah yang seharusnya mengembang fungsi PSO dengan menagih berapa nilai subsidi yang harus dibayarkan oleh Pemerintah kepada anak perusahaan. Sementara PT. Pupuk Sriwidjaja Palembang bersama anak perusahaan lainnya menjalankan usahanya sebagai perusahaan swasta dan menjual hasil produksi kepada PT. Pupuk Indonesia (induk perusahaan) dengan harga produksi penjualan yang sama dengan pihak swasta. Sinergi yang diciptakan dengan adanya *holding* khususnya untuk penentuan wilayah pemasaran bagi pupuk bersubsidi, idealnya akan menekan biaya operasional yang harus dikeluarkan oleh PT Pupuk Indonesia.

²⁰ Muchayat, *Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika dan Realita (Menuju BUMN yang berdaya Saing)*, (Jakarta: Gagas Bisnis, 2010), hal. 98.

Mengacu pada Sugiharto²¹ pada tahun 2004, BUMN yang menanggung beban pelayanan publik (PSO), masih dapat menerima tambahan setoran modal pemerintah, sementara untuk BUMN yang non PSO berlaku kebijakan *zero cash in paid capital*, sehingga harus berupaya sendiri menciptakan *value* tanpa ada tambahan modal dari pemerintah. Hal ini berimplikasi dengan semakin beratnya beban negara untuk menanggungnya dan pertanyaannya adalah bagaimana dengan kemampuan keuangan negara kita untuk menanggung beban tersebut. Dengan demikian, untuk BUMN yang melaksanakan fungsi PSO, seperti halnya dengan PT Pupuk Indonesia, Pemerintah tetap harus menganggarkannya dalam APBN, namun perlu dibuat ukuran-ukuran untuk menentukan efisien atau tidaknya PSO tersebut dilakukan. Menurut Ishack Rafick²², ukuran efisiensinya sebagai pelayan publik dapat dilakukan dengan melakukan komparasi dengan negara lain sebagai *benchmark*.

Penyebab kurangnya kapasitas dan kemampuan keuangan pada BUMN-BUMN Indonesia, menurut Muchayat²³ adalah bahwa BUMN-BUMN di Indonesia belum menyentuh industri-industri hilirnya. Tentunya, konsep *holding* akan mendorong ukuran perusahaan BUMN pupuk menjadi lebih besar dan *magnitude*-nya terhadap akses pembiayaan menjadi lebih besar. Sehingga, PT Pupuk Indonesia diharapkan kedepannya tidak bergantung pada dana PSO dengan menciptakan terobosan baru yang akan memberikan *value* pada perusahaan. Untuk membangun *value* tersebut, Riant Nugroho²⁴ berpendapat, bahwa BUMN harus berupaya tanpa ada *statutory paid capital*. Hal ini juga pernah disampaikan oleh Menteri BUMN Dahlan Iskan, dimana BUMN disarankan untuk lebih kreatif dan inovatif dalam menciptakan produk-produk agar dapat bersaing dengan perusahaan swasta.

Ditambah lagi, kinerja dari pelaksanaan distribusi pupuk tidak terlepas dari infrastruktur sebagai pendukung. Saat ini, perusahaan ini masih terkendala masalah gudang penyangga untuk pupuk bersubsidi dan masalah pelabuhan di wilayah luar Kota Palembang. Di sinilah peran pemerintah sangat diharapkan untuk memperkuat distribusi pupuk subsidi, dengan cara membangun gudang penyangga bagi pupuk bersubsidi dan pembangunan pelabuhan khususnya di wilayah luar kota Palembang, sebagai upaya memperkuat distribusi pupuk.

²¹ Ishak Rafick, *Op. Cit.*, hal 229.

²² Ishak Rafick. *Op.Cit.*, hal. 287.

²³ Muchayat, *Op. Cit.*, hal. 99.

²⁴ Riant Nugroho dan Ricky Siahaan, *BUMN Indonesia: Isu, Kebijakan, dan Strategi*, (Jakarta: PT Efek Media Komputindo, 2005), hal. 22.

Dalam *Mapping* BUMN, Riant Nugroho²⁵ mengatakan bahwa BUMN sektor pupuk dikelompokkan dalam BUMN semi subsidi dan semi proteksi, dan merupakan state-isasi ke privatisasi di mana saham pemerintah masih mayoritas). Oleh karena itu, di samping sebagai BUMN yang menjalankan PSO, PT Pupuk Indonesia dituntut untuk menghasilkan keuntungan dengan meningkatkan ekspor pupuk ke luar negeri setelah terpenuhinya kebutuhan pupuk dalam negeri dan target pupuk subsidi. Hasil ekspor inilah yang signifikan memberikan nilai tambah bagi perusahaan. Kebijakan yang telah diterapkan oleh PT. Pupuk Indonesia untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas menghadapi pasar global adalah sebagai berikut:

- a. Pembangunan Pabrik Pusri IIB sebagai upaya revitalisasi sarana produksi sehingga efisiensi dan efektivitas proses produksi dapat dicapai karena pabrik baru tersebut menggunakan teknologi yang lebih hemat energi sehingga rasio gas bumi yang digunakan lebih rendah. Selain itu, untuk meningkatkan kapasitas produksi.
- b. Pembangunan STP Batubara sebagai pengganti pembangkit listrik lama yang berbahan bakar gas bumi (GTG) sehingga gas bumi dapat digunakan untuk proses produksi urea
- c. Pengadaan kapal SPUB (*self propelled urea barge*) sebagai usaha revitalisasi sarana distribusi dan mengurangi ketidakefisienan proses distribusi (*dead freight* sebesar 30%) yang disebabkan oleh pendangkalan sungai Musi.

Beberapa masukan yang disampaikan dalam wawancara tersebut terkait dengan pengembangan BUMN adalah sebagai berikut:

- a. Dirasakan kurangnya *Research and Development* di Indonesia terutama berkaitan dengan BUMN, sehingga penilaian kinerja BUMN tidak semata dilihat secara profit, namun sebaiknya juga dilihat secara kelangsungan bisnisnya (*business sustainability*). Lebih baik dikaitkan dengan penelitian pada perguruan tinggi/universitas setempat.
- b. Dan diharapkan secara spesifik dirumuskan bagaimana pengelolaan tanggung jawab sosial dan lingkungan (CSR/PKBL), pola kemitraan, dan programnya.

²⁵ Riant Nugroho, *Managing State Corporation In The Political Turbulence*, Makalah FGD, Setjen DPR, 16 April 2012, hal. 10.

BAB IV PENUTUP

PT Pupuk Indonesia mendapat penugasan fungsi kemanfaatan umum (PSO) yaitu melaksanakan tugas pengadaan dan penyaluran pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian. Pupuk bersubsidi yang diproduksi oleh *holding* ini sudah dikemas dalam satu merek yaitu Pupuk Indonesia, untuk mempermudah para petani membedakan pupuk bersubsidi dan mana yang bukan.

Kebijakan PSO yang diemban oleh PT Pupuk Indonesia sering mengalami kendala. Faktor penghambatnya yaitu kebocoran subsidi pupuk yang diakibatkan oleh disparitas harga yang tinggi antara pupuk subsidi dan pupuk non-subsidi, dan kelangkaan pupuk.

Mekanisme penyaluran pupuk bersubsidi masih terkendala masalah fungsi tanggungjawab pengawasan. Lemahnya pengawasan distribusi ini menyebabkan tidak optimalnya pelayanan publik yang dilakukan oleh PT Pupuk Indonesia.

Walaupun disparitas harga antara harga pasar dan harga produksi yang ditetapkan oleh Pemerintah ditanggung oleh negara, tetap saja BUMN pengemban PSO mengalami kerugian. Beberapa alasannya yaitu (a) waktu pencairan anggaran PSO tidak sama dengan tugas pelayanan umum; (b) dana PSO tidak mencukupi; (c) tidak jelasnya *Standard Operating Procedure* (SOP) dan (d) masih bercampurnya administrasi fungsi pelayanan publik dan bisnisnya.

Kebijakan pemerintah penyaluran pupuk bersubsidi sangat mempengaruhi kinerja perusahaan. Ketidakefektifan pelayanan publik ini akan memberikan *image* negatif bagi perusahaan dan kepercayaan yang tidak baik dari masyarakat sekitarnya.

Dari simpulan tersebut disampaikan tiga saran. *Pertama*, mengharapkan dukungan Pemerintah Pusat terkait dengan kebijakan subsidi pupuk dan kebijakan terkait peruntukan gas bumi serta penetapan harga gas bumi untuk industri dalam negeri khususnya mengemban penugasan PSO. *Kedua*, mengharapkan dukungan Pemerintah Daerah terkait alokasi pupuk bersubsidi sehingga penyaluran pupuk subsidi dapat terlaksana dengan baik. *Ketiga*, mengharapkan BUMN tidak bergantung pada PSO. Oleh karena itu, BUMN harus lebih kreatif dan inovatif dalam menciptakan produk-produk agar dapat bersaing dengan perusahaan swasta.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Budi Winarno. *Pertarungan Negara vs Pasar*. Yogyakarta: PT Media Pressindo.
- Ishak Rafick. *BUMN Expose: Menguak Pengelolaan Aset Negara Senilai 2.000 Triliun Lebih*. Jakarta: Ufuk Press. 2010.
- Muchayat. *Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika dan Realita, Menuju BUMN yang berdaya Saing*. Jakarta: Gagas Bisnis, 2010.
- Riant Nugroho dan Ricky Siahaan. *BUMN Indonesia: Isu, Kebijakan, dan Strategi*. Jakarta: PT Efek Media Komputindo, 2005.

Jurnal

- Capobianco, A. and H. Christiansen. "Competitive Neutrality and State-Owned Enterprises: Challenges and Policy Options", *OECD Corporate Governance Working Papers*, No. 1, OECD Publishing, 2011. (<http://dx.doi.org/10.1787/5kg9xfghd6-en>, diakses 3 September 2013).
- Irwan Trinugroho, Sutomo & Asri Laksmi Riani. "The Efficiency of Public Service Obligation for Food Subsidy in Indonesia: Review of Cost Structure Analysis." *Perspectives of Innovatios, Economics & Business*, Vol.7 Issue 1, pp 45-47, 2011.
- Kartika Sari, dkk. "Penerapan Public Service Obligation (PSO) pada BUMN guna Meningkatkan Peran BUMN sebagai Pelaku Usaha yang Kompetitif dalam Pembangunan Ekonomi". *Laporan Penelitian: Fakultas Hukum, Universitas Padjajaran*, 2008. (<http://fh.unpad.ac.id/repo/?p=3182>, diakses 20 Agustus 2013).
- Riant Nugroho. *Managing State Corporation In The Political Turbulence, Makalah FGD, Setjen DPR*, 16 April 2012.
- Wayan R. Susila. "Kebijakan Subsidi Pupuk: Ditinjau Kembali". *Jurnal Litbang Pertanian*, 29(2), hal.43-49, 2010.

Website & Surat Kabar

"Agustus, Distribusi Pupuk Bersubsidi Diubah". *Tempo.co Bisnis*, 21 Juni 2012 (<http://www.tempo.co/read/news/2012/06/21/090412046/Agustus-Distribusi-Pupuk-Bersubsidi-Diubah>, diakses 30 Agustus 2013)

Hasil wawancara dengan PT. Pupuk Sriwijaya Palembang dalam Penelitian Kelompok dengan tema "Reformasi Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara Terkait Revisi Undang-Undang No.19 Tahun 2003 Tentang Bumn. Palembang, 9 Mei 2012.

"Menekan Distorsi Pupuk Bersubsidi. *Koran Jakarta*, 14 Januari 2012, ([http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:aBm00MapaAw\]:koran-jakarta.com/index.php/detail/view01/80782+&cd=4&hl=id&ct=clnk&gl=id](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:aBm00MapaAw]:koran-jakarta.com/index.php/detail/view01/80782+&cd=4&hl=id&ct=clnk&gl=id), diakses 2 Oktober 2013).

"Petrokimia Gresik berharap subsidi Gas Tiung Biru". *Tempo.co Bisnis*, 23 Maret 2013 (<http://www.tempo.co/read/news/2013/03/22/090468773/Petrokimia-Gresik-Berharap-Subsidi-Gas-Tiung-Biru>, diakses 30 Agustus 2013).

"Produksi PKT Turun, Pusri Harapkan Lebih Leluasa Ekspor". 2 Januari 2007. (<http://www.pupukkaltim.com/ina/news/berita/produksi-pkt-turun-pusri-harapkan-lebih-leluasa-ekspor/>, diakses 30 Agustus 2013).

"Pupuk Bersubsidi Dibeli Rp1.600 dan dijual Rp4.800". *Tribunenew.com*. 4 November 2011. (<http://www.tribunnews.com/regional/2011/11/04/pupuk-bersubsidi-dibeli-rp-1.600-dan-dijual-rp-4.800>, diakses 29 Agustus 2013).

"PSO Transportasi Publik: Subsidi atau PSO". 30 Juli 2012 (<http://protespublik.com/pso-transportasi-publik-bagian1/>, diakses 25 Agustus 2013).

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang No.19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Peraturan Menteri Pertanian No.06/Permentan/SR.130/2/2011 Tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tertinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2011.

Peraturan Menteri Pertanian No.69/Permentan/SR.130/11/2012 Tentang Kebutuhan dan Harga Eceran Tinggi (HET) Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2013.

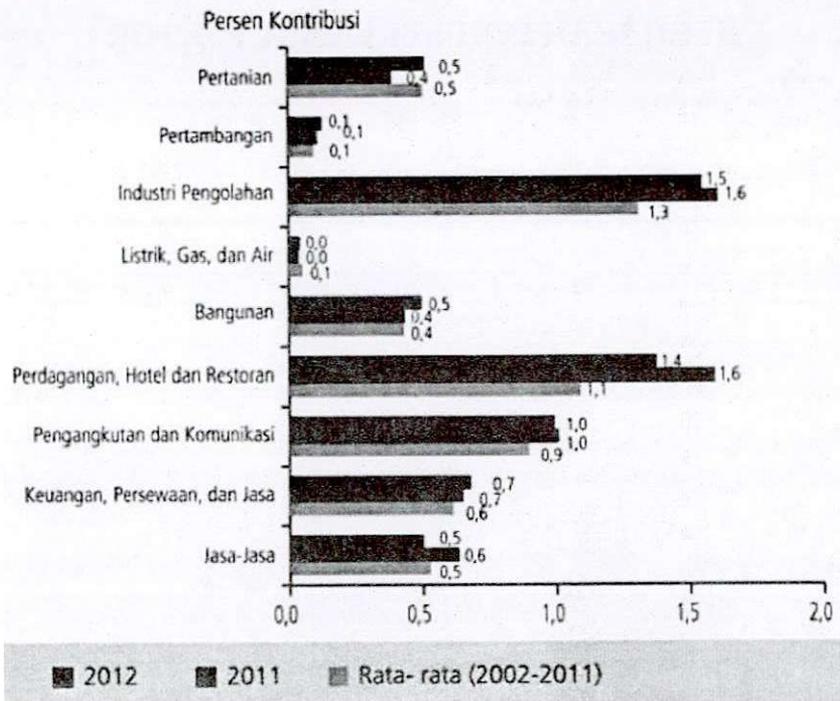
Peraturan Menteri Perdagangan No. 15/M-DAG/PER/4/2013 Tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian.

BAGIAN KEENAM
KEBIJAKAN INDUSTRI MANUFAKTUR

Rasbin

BAB I PENDAHULUAN

Perekonomian Indonesia tahun 2012 masih tumbuh cukup baik sebesar 6,2 persen, meski lebih rendah dibandingkan dengan tahun 2011 yang mencapai 6,5 persen. Meski begitu, dari sisi sektoral, kontributor utama pertumbuhan ekonomi Indonesia masih tetap dipegang oleh sektor industri pengolahan atau sektor industri manufaktur, disusul sektor perdagangan hotel dan restoran (PHR) serta pengangkutan dan komunikasi¹, lebih lengkapnya lihat Gambar 1.



Sumber: BPS, data diolah

Gambar 1. Kontribusi PDB Sektor Penawaran

¹ Bank Indonesia, *Laporan Perekonomian Indonesia 2012: Menjaga Keseimbangan, Mendukung Pembangunan Ekonomi Yang Berkelanjutan* (Jakarta: Bank Indonesia, 2013), hal. 45-46.

Berdasarkan Gambar 1, tiga (3) kontributor utama pertumbuhan ekonomi Indonesia tahun 2012 masih dipegang oleh sektor industri manufaktur sebesar 1,5 persen, walaupun sektor ini mengalami penurunan pertumbuhan jika dibandingkan tahun 2011 lalu yang sebesar 1,6 persen. Kemudian disusul oleh sektor PHR sebesar 1,4persen, juga mengalami penurunan jika dibandingkan tahun 2011 sebesar 1,6 persen dan sektor pengangkutan dan komunikasi (1,0 persen).

Berdasarkan hal-hal tersebut, sampai dengan tahun 2012, sektor industri manufaktur masih menjadi kontributor utama terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia. Walaupun begitu, bagaimana dengan tingkat industrialisasi di Indonesia tersebut? Industrialisasi merupakan suatu proses interaksi antara pengembangan teknologi, inovasi, spesialisasi dan perdagangan antarnegara

Kebijakan Industri Manufaktur

Thailand	11,46	12,39	12,36	43,34	44,65	41,16	45,2	42,96	46,48
Singapura	0,04	0,03	0,03	27,89	27,89	26,57	72,07	72,08	73,4
Filipina	13,08	12,31	12,79	31,71	32,57	31,4	55,21	55,12	55,81
Vietnam	20,91	20,58	22,02	40,24	41,1	40,79	38,85	38,33	37,19
Laos	35,04	32,75	30,80	26,66	31,8	34,67	38,3	35,45	34,53
Kamboja	35,65	36,02	36,68	23,06	23,25	23,5	41,29	40,73	39,81
Brunei D.	0,91	0,76	0,64	65,4	66,77	71,67	33,69	32,47	27,69
Cina	10,33	10,1	10,04	46,24	46,72	46,61	43,43	43,19	43,35
India	17,74	17,98	17,55	27,76	27,57	26,73	54,5	54,49	55,72
Korea	2,78	2,64	2,7	36,78	38,82	39,19	60,45	58,54	58,11
Jepang	1,16	1,16	-	25,94	27,38	-	72,9	71,46	-

Sumber: Bank Dunia (2013)

Walaupun tingkat industrialisasi di Indonesia relatif lebih tinggi, tapi kinerja sektor industri manufaktur akhir-akhir ini mulai menunjukkan perlambatan. Hal ini bisa dilihat dari ekspor yang mulai mengecil, tingkat produksi yang mengalami penurunan, defisit perdagangan yang mulai membesar, bahkan laba perusahaan mulai menciut.⁴

Defisit perdagangan Indonesia sepanjang Januari – Mei 2013 mencapai US\$2,53 miliar. Defisit ini merupakan yang terbesar sejak 2008. Ekspor industri nonmigas pada Januari – Mei 2013 melorot 1,55 persen dibandingkan ekspor pada periode yang sama tahun 2012 yakni dari US\$48,02 miliar menjadi US\$47,2 miliar.⁵

Selain itu, salah satu indikator yang menunjukkan bahwa kinerja sektor industri manufaktur di Indonesia menunjukkan perlambatan akhir-akhir ini adalah *purchasing managers index* (PMI) (1-100). PMI merupakan indeks berkala yang disesuaikan dari difusi terpisah indeks yang mengukur perubahan pada *output*, permintaan baru, penempatan tenaga kerja, jadwal pengiriman pemasok serta stok pembeli. Indeks ini pun menguatkan betapa melambatnya kinerja sektor industri manufaktur Indonesia. Pada Juni 2013, indeks ini hanya sebesar 51,0 atau menurun jika dibandingkan bulan Mei 2013 yang sebesar 51,6 dan April 2013 (51,7). Dalam indeks ini, angka di atas 50,0 mengindikasikan pertumbuhan atau ekspansi, sedangkan dibawah 50,0 mencerminkan kontraksi. Artinya, sektor industri manufaktur hampir terperosok pada kondisi yang membahayakan⁶, karena indeks PMI Indonesia berada di kisaran angka 50,0.

⁴ "Kinerja Sektor Riil: Manufaktur Melambat", *Bisnis Indonesia*, 2 Juli 2013.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Loc. Cit.* hal. 3.

Sektor industri manufaktur sampai saat ini masih menjadi kontributor utama dalam pembentukan PDB Indonesia. Akan tetapi, menilik fakta bahwa sektor industri manufaktur akhir-akhir ini mengalami perlambatan maka diperlukan usaha untuk mencari suatu alternatif strategi industrialisasi yang tepat bagi pengembangan sektor industri manufaktur nasional yang kuat, mandiri, efisien, dan dengan tingkat daya saing global yang tinggi, terutama dalam menghadapi era perdagangan bebas. Sehingga akhirnya sektor industri manufaktur tetap menjadi kontributor utama dalam pembentukan PDB nasional. Walaupun begitu, alternatif strategi industrialisasi yang dilakukan juga harus memperhatikan faktor lingkungan, tanpa merusak lingkungan yang ada (*green industry*).

BAB II INDUSTRI MANUFAKTUR INDONESIA

Secara umum, PDB Indonesia disumbang oleh 9 (Sembilan) sektor ekonomi, meliputi sektor pertanian, peternakan, kehutanan dan perikanan; sektor pertambangan dan penggalian; sektor industri manufaktur; sektor listrik, gas dan air bersih; sektor konstruksi; sektor perdagangan, hotel dan restoran; sektor pengangkutan dan komunikasi; sektor keuangan, *real estate* dan jasa perusahaan dan sektor jasa-jasa. Dari tahun ke tahun, kontribusi sektor industri manufaktur terhadap PDB Indonesia merupakan yang paling besar dibandingkan 8 sektor lainnya, walaupun besaran kontribusi sektor industri manufaktur mengalami tren penurunan seperti yang ditunjukkan dalam Tabel 2.

Tabel 2.

Distribusi Persentase PDB Atas Dasar Harga Berlaku, 2004-2012, (%)

Sektor Ekonomi	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Pertanian	14,30	13,10	13,00	13,70	14,50	15,30	15,29	14,70	14,44
Pertambangan	8,90	11,10	11,00	11,20	10,90	10,60	11,16	11,85	11,78
Manufaktur	28,10	27,40	27,50	27,10	27,80	26,40	24,80	24,33	23,94
Listrik	1,00	1,00	0,90	0,90	0,80	0,80	0,76	0,77	0,79
Konstruksi	6,60	7,00	7,50	7,70	8,50	9,90	10,25	10,16	10,45
Perdagangan	16,10	15,60	15,00	14,90	14,00	13,30	13,69	13,80	13,90
Pengangkutan	6,20	6,50	6,90	6,70	6,30	6,30	6,56	6,62	6,66
Kuangan	8,50	8,30	8,10	7,70	7,40	7,20	7,24	7,21	7,26
Jasa-jasa	10,30	10,00	10,10	10,10	9,70	10,20	10,24	10,56	10,78

Sumber: BPS (2013)

Berdasarkan Tabel 2, sektor industri manufaktur dari waktu ke waktu masih menjadi kontributor utama terhadap PDB nasional, walaupun besarnya terus mengalami tren penurunan. Hal ini bisa dilihat dari besaran persentase penyusunan PDB nasional. Pada tahun 2004, sektor industri manufaktur menyumbang lebih dari seperempat PDB nasional yakni sebesar 28,10 persen tetapi tahun 2012 sektor industri manufaktur hanya menyumbang kurang dari seperempat PDB nasional yakni sebesar 23,94 persen. Walaupun begitu, sektor industri manufaktur masih tetap menjadi *The Leading Sector* bagi perekonomian Indonesia.

Setelah sektor industri manufaktur, 3 kontributor terbesar selanjutnya adalah sektor PHR, sektor pertanian, peternakan, kehutanan dan perikanan dan sektor jasa-jasa. Ketiga sektor ini masing-masing menyumbang antara 10 - 16 persen terhadap pembentukan PDB nasional. Artinya hampir sepertiga dari PDB Indonesia disumbang oleh ketiga sektor tersebut.

Perekonomian Indonesia tumbuh cukup baik dengan sektor industri manufaktur masih berperan sebagai kontributor utama bagi perekonomian nasional. Hal ini menyebabkan meningkatnya permintaan terhadap tenaga kerja. Akan tetapi, faktanya sektor ini masih lebih rendah dalam hal penyerapan tenaga kerja (yakni sebesar 11,81 persen tahun 2004 dan 12,97 persen tahun 2013) jika dibandingkan sektor-sektor ekonomi lainnya seperti sektor pertanian, peternakan, kehutanan dan perikanan (yakni sebesar 43,33 persen tahun 2004 dan 35,05 persen tahun 2013) dan sektor PHR (yakni sebesar 20,40 persen tahun 2004 dan 21,75 persen tahun 2013). Juga saat ini sektor industri manufaktur mulai didahului oleh sektor jasa-jasa dalam hal penyerapan tenaga kerja (yakni sebesar 11,22 persen tahun 2004 dan 15,38 persen tahun 2013). Lebih lengkapnya dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3.

Distribusi Persentase Penyerapan Tenaga Kerja Menurut Sektor Ekonomi, 2004-2012 (%)

Sektor Ekonomi	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pertanian	43,33	44,39	42,46	41,65	40,30	39,68	38,35	35,86	35,09	35,05
Pertambangan	1,10	0,00	0,00	0,00	1,04	1,10	1,16	1,34	1,44	1,36
Manufaktur	11,81	12,85	12,58	12,50	12,24	12,24	12,78	13,26	13,87	12,97
Listrik	0,24	0,21	0,24	0,18	0,20	0,21	0,22	0,22	0,22	0,22
Konstruksi	4,84	4,91	4,97	5,31	5,30	5,23	5,17	5,78	6,13	6,04
Perdagangan	20,40	19,25	20,33	20,78	20,69	20,93	20,79	21,33	20,90	21,75
Pengangkutan	5,85	6,07	5,99	6,02	6,03	5,83	5,19	4,63	4,51	4,59
Keuangan	1,20	1,23	1,42	1,41	1,42	1,42	1,61	2,40	2,40	2,64
Jasa-jasa	11,22	11,10	12,01	12,15	12,77	13,35	14,75	15,18	15,43	15,38

Sumber: BPS data diolah (2013)

Walaupun sektor industri manufaktur merupakan kontributor utama dalam pembentukan PDB nasional tetapi (1) pertumbuhan sektor industri manufaktur mengalami pertumbuhan yang stagnan bahkan perlambatan (seperti yang disebutkan di awal tulisan) atau (2) industri-industri yang termasuk dalam sektor industri manufaktur bukan bersifat *labor intensive* tapi kemungkinannya adalah *capital intensive*.

Alternatif Kebijakan Sektor Industri Manufaktur

Sektor industri manufaktur di Indonesia, masih menjadi kontributor utama terhadap pembentukan PDB nasional. Bahkan saat ini sektor industri manufaktur menjadi *The Leading Sector* yang sebelumnya dipegang oleh sektor pertanian, peternakan, kehutanan dan perikanan. Walaupun begitu, sektor industri manufaktur bukannya tidak menghadapi permasalahan. Berbagai permasalahan menghadang perkembangan sektor industri manufaktur sehingga mengalami perlambatan bahkan menimbulkan terjadinya gejala-gejala fenomena deindustrialisasi.

Deindustrialisasi adalah sebuah proses dinamis yang terkait dengan tren menurunnya kinerja industri manufaktur dan tingkat penyerapan tenaga kerja di industri dalam kurun waktu tertentu. Ada juga yang menyatakan bahwa deindustrialisasi merupakan suatu fenomena di mana *share* tenaga kerja di sektor industri manufaktur mengalami penurunan secara kontinu untuk waktu lebih dari dua dekade dalam ekonomi maju.⁷ Konsep tentang deindustrialisasi yakni apa yang disebut sebagai "*Cambridge View*" yang menyatakan bahwa deindustrialisasi merupakan keadaan patologis ketika suatu ekonomi berhenti dari yang mampu mencapai tingkat pertumbuhan potensial penuh, tenaga kerja, dan pemanfaatan sumber daya.⁸

Sektor industri manufaktur di Indonesia selama ini masih bersifat *underdeveloped* karena disebabkan oleh beberapa faktor. Di antaranya adalah keterbatasan teknologi, rendahnya kualitas sumber daya manusia (SDM) dan terbatasnya dana yang disediakan oleh pemerintah. Keterbatasan teknologi dan rendahnya kualitas SDM di suatu industri menyebabkan tingkat kemampuan tenaga kerja di industri tersebut untuk meningkatkan *output*-nya rendah.⁹

Selain hal-hal tersebut, masalah klasik yang dihadapi industri manufaktur dari dulu hingga sekarang adalah ketergantungan yang sangat tinggi terhadap bahan baku impor. Impor bahan baku, *input* perantara dan komponen untuk industri-industri kimia berkisar pada angka 45 persen, industri-industri mesin 53 persen, industri-industri alat-alat transportasi 56 persen, industri-industri barang-barang elektronik 70 persen, industri-industri tekstil, pakaian jadi dan kulit 40-43 persen dan industri-industri alas kaki 56 persen.¹⁰

⁷ Robert Rowthorn dan Ramana Ramaswamy, "Growth, Trade, and Deindustrialization", *IMF Working Papers*, No. 60, 1998, p. 18 (www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9860.pdf, diakses 11 Juli 2013).

⁸ Sukti Dasgupta dan Ajit Singh, "Manufacturing, Services and Premature De-Industrialisation in Developing Countries: A Kaldorian Empirical Analysis", Centre for Business Research (CBR), University of Cambridge Working Paper No. 327, 2006 (www.cbr.cam.ac.uk/pdf/wp327.pdf, diakses 11 Juli 2013).

⁹ Tulus T.H. Tambunan, *Loc. Cit.*, hal. 64-65.

¹⁰ Tulus T.H. Tambunan, *Loc. Cit.*, hal. 68.

Akibat berbagai permasalahan yang mendera sektor industri manufaktur, kontribusi sektor ini terhadap pembentukan PDB nasional terus mengalami penurunan (walaupun sektor industri manufaktur masih menjadi *The Leading Sector*), lihat Tabel 2 diatas. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa sepanjang Januari – Mei 2013, defisit perdagangan mencapai US\$2,53 miliar. Lebih lengkapnya dapat dilihat pada Tabel 4. Ini menunjukkan bahwa keadaan sektor riil di Indonesia sangat memprihatinkan. Kinerja sektor industri manufaktur mengalami penurunan yang disebabkan oleh menurunnya ekspor sektor industri manufaktur.

Tabel 4.

Neraca Perdagangan Indonesia Periode Jan– Mei 2013 (US\$ Triliun)

Bulan	Ekspor	Impor	Defisit Perdagangan
Januari	15,38	15,45	-0,07
Februari	15,02	15,31	-0,29
Maret	15,025	14,89	0,135
April	14,76	16,46	-1,7
Mei	16,07	16,66	-0,59

Sumber: BPS (2013)

Menilik fakta tersebut, sektor industri manufaktur di Indonesia bisa dikatakan menunjukkan gejala-gejala terjadinya deindustrialisasi. Oleh karena itu, agar sektor industri manufaktur tetap menjadi *The Leading Sector* dalam pertumbuhan ekonomi diperlukan suatu upaya alternatif kebijakan industrialisasi dalam sektor industri manufaktur.

Pada dasarnya perumusan suatu kebijaksanaan harus memperhatikan berbagai aspek yang terkait, termasuk kebijakan industrialisasi untuk meningkatkan kinerja sektor industri manufaktur. Berbagai aspek yang harus diperhatikan dalam merumuskan alternatif kebijakan industrialisasi yang tepat di Indonesia diantaranya adalah:¹¹

1. Sektor ekonomi yang menjadi andalan dalam perekonomian nasional Indonesia. Sektor andalan dalam perekonomian adalah sektor yang memiliki ketangguhan dan kemampuan tinggi juga merupakan tulang punggung (*backbone*) dan mesin penggerak perekonomian (*engine power*) sehingga sektor ini dapat pula disebut sebagai sektor kunci (*key sector*) atau sektor pemimpin (*leading sector*) perekonomian nasional. Artinya sektor ekonomi tersebut memiliki keunggulan komparatif atas sektor-sektor ekonomi lainnya.

Sektor ekonomi di Indonesia yang memiliki keunggulan komparatif adalah sektor pertanian dan pertambangan. Berdasarkan hal ini untuk proses

¹¹ Tulus T.H. Tambunan, *Loc. Cit.*, hal. 124-127.

industrialisasi harus dibangun/dikembangkan keterkaitan produksi ke depan dan ke belakang antara kedua sektor primer tersebut dengan sektor industri manufaktur. Artinya industrialisasi atau pembangunan sektor industri manufaktur di Indonesia harus dilandaskan pada kuatnya kedua sektor ekonomi tersebut. Hal ini sesuai paradigma mengenai spesialisasi yang didasarkan pada keunggulan komparatif yang ada dan keunggulan komparatif yang dapat dikembangkan.

Berdasarkan hal-hal tersebut, dalam proses industrialisasi, perlu diberikan perhatian yang besar terhadap peningkatan kinerja kedua sektor primer tersebut, dalam arti peningkatan efisiensi, produktivitas, dan tingkat daya saing globalnya. Artinya, dalam proses industrialisasi, kedua sektor primer tersebut tidak boleh dilupakan.

2. Selain dengan dua sektor primer tersebut, juga harus dibangun/dikembangkan keterkaitan produksi antara sektor industri manufaktur dengan sektor-sektor sekunder dan tersier. Di samping itu, juga harus dibangun/dikembangkan keterkaitan produksi di dalam sektor industri manufaktur antarsubsektor/kelompok industri dan antarunit produksi dari skala yang berbeda di dalam setiap kelompok industri. Di satu sisi, hal ini akan menyebabkan *economies of scale* yang lebih efisien di sektor industri manufaktur sedangkan di sisi lainnya, akan mengurangi ketergantungan sektor tersebut terhadap impor di pihak lain.

Untuk mendukung pengembangan keterkaitan produksi di dalam negeri, diperlukan lebih banyak kebijakan pendukung dalam bidang fiskal

7. Pola industrialisasi harus berorientasi pada peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, tentu tanpa mengurangi tingkat efisiensi dan produktivitas.
8. Jenis-jenis insentif yang akan diberikan oleh pemerintah dengan maksud untuk mendukung proses industrialisasi harus yang bisa dibuktikan memiliki *social cost effectiveness*-nya yang tinggi, artinya *social benefit* lebih besar daripada *social cost*-nya.

Berdasarkan hal-hal tersebut, proses industrialisasi di Indonesia dapat berjalan dengan baik maka diperlukan berbagai faktor yang saling mendukung. Faktor-faktor tersebut meliputi sarana dan prasarana, terutama penyediaan SDM dengan kualitas tinggi sesuai dengan kebutuhan untuk industrialisasi; teknologi yang tepat guna; dan infrastruktur fisik dan nonfisik.¹²

Salah satu strategi alternatif industrialisasi yang tepat di Indonesia adalah pembentukan dan pengembangan kluster industri. Pembentukan dan pengembangan kluster industri bertujuan untuk mengembangkan atau memperkuat keterkaitan produksi yang kuat antar unit produksi dan keterkaitan produksi yang kuat antara sektor industri manufaktur dengan sektor-sektor ekonomi lainnya, sebagai sektor-sektor pendukung dari sisi *input* dan sisi *output*.¹³

Strategi alternatif industrialisasi dengan cara kluster industri ini dapat meningkatkan daya saing dan menciptakan kekuatan industri nasional dalam bentuk saling ketergantungan, keterkaitan, dan saling menunjang antara industri hulu, industri hilir, industri pendukung, dan industri terkait. Hal ini juga dapat mengurangi ketergantungan sektor industri manufaktur terhadap impor barang modal, *input* perantara, bahan baku, komponen dan *spare parts*. Dengan demikian, ketahanan sektor industri manufaktur dalam menghadapi berbagai macam *external shocks* seperti depresiasi nilai tukar rupiah terhadap dollar Amerika Serikat (AS) menjadi lebih kuat.¹⁴

Pengembangan kluster industri dapat digunakan untuk mengembangkan industri yang bersifat luas (*broad base*) dan terfokus (spesialisasi) pada jenis-jenis produk yang berpeluang memiliki daya saing internasional yang tinggi di pasar domestik dan pasar global. Dengan demikian, secara teoritis, pendekatan kluster industri mampu memberi bingkai dalam penyusunan kebijakan, strategi, dan program pengembangan sektor industri manufaktur nasional yang lebih jelas dan terarah.¹⁵

¹² Tulus T.H. Tambunan, *Loc. Cit.*, hal. 127.

¹³ *Ibid*, hal. 128.

¹⁴ *Loc. cit.*

¹⁵ *Loc. cit.*

BAB III

KEBIJAKAN INDUSTRI MANUFAKTUR

3.1. Dampak Kebijakan Industri Manufaktur

Suatu kebijakan yang diambil oleh pemerintah di suatu negara akan memiliki dampak baik positif maupun negatif terhadap masyarakatnya. Tak terkecuali dengan kebijakan industrialisasi di sektor industri manufaktur yang bertujuan untuk mendorong peningkatan kontribusi sektor industri pertanian terhadap perekonomian nasional. Itu mungkin yang dikenal sebagai dampak positif dari kebijakan industrialisasi di sektor industri manufaktur.

Akan tetapi, semakin meningkatnya kegiatan di sektor industri manufaktur juga menimbulkan efek negatif baik terhadap masyarakat maupun lingkungan sekitarnya. Seperti diketahui bahwa dalam kegiatan

jangka pendek. Kasus-kasus akibat menurunnya kualitas sumber daya alam lingkungan diantaranya adalah banjir dan tanah longsor di Pulau Jawa, pencemaran lingkungan oleh Perusahaan Pulp Inti Indo Rayon di Riau, PT Newmon di Minahasa, dan juga kasus PT Freeport di Papua.

3.2. Konsep *Green Industry* Kebijakan Industri Manufaktur

Target pembangunan ekonomi nasional jangka panjang Indonesia sebagai negara industri yang maju adalah PDB per kapita sebesar 14.250-15.000 dolar AS. Oleh karena itu, diperlukan pertumbuhan ekonomi sebesar 6,4-7,5 persen per tahun selama periode 2011-2014 dan sekitar 8-9 persen per tahun selama periode 2015-2025. Untuk mendukung pencapaian target pembangunan ekonomi diatas, sektor industri diharapkan menjadi sektor utama yang dapat mendorong percepatan pertumbuhan ekonomi tersebut. Untuk itu, pertumbuhan sektor industri harus didorong hingga mencapai 8,5 persen pada tahun 2014 dan harus terus naik hingga rata-rata sebesar 9,75 persen pada periode 2020-2025.¹⁸

Saat ini sektor industri manufaktur mampu berperan sebagai kontributor utama dalam menyumbang PDB nasional (lihat Tabel 1 dan Tabel 2) juga mampu menyerap banyak tenaga kerja, setelah sektor pertanian, sektor perdagangan dan sektor jasa-jasa (lihat Tabel 3). Dalam hal kontributor terhadap PDB nasional, kontribusi sektor industri manufaktur terhadap PDB nasional terus mengalami penurunan (lihat Tabel 2).

Untuk menunjang atau mendorong pertumbuhan sektor industri manufaktur agar tetap menjadi kontributor utama terhadap pertumbuhan ekonomi diperlukan berbagai upaya yang harus dilakukan oleh Pemerintah untuk meningkatkan peran sektor industri manufaktur tersebut. Upaya-upaya tersebut diwujudkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan industrialisasi.

Walaupun berperan sebagai penyedia hajat hidup manusia, akan tetapi sektor industri sangat berperan dalam menciptakan kerusakan lingkungan.¹⁹ Berbagai kerusakan lingkungan banyak terjadi akibat kegiatan sektor industri (seperti yang disebutkan diatas). Oleh karena itu diperlukan suatu upaya kebijakan industrialisasi yang dapat meminimalkan dampak terhadap kerusakan lingkungan atau kebijakan industrialisasi yang ramah lingkungan. Untuk melakukan kegiatan industri dengan konsep ramah lingkungan, pada dasarnya harus digunakan konsep yang kita kenal dengan nama "*Green Industry* atau *Industri Hijau*".

¹⁸ Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, *Rencana Induk Pengembangan Industri Hijau Tahun 2012-2031* (Jakarta: Kementerian Perindustrian, 2012), hal. 5.

¹⁹ Surna T. Djajadiningrat dan Sutanto Hardjolukito, *Demi Bumi, Demi Kita: Dari Pembangunan Berkelanjutan Menuju Ekonomi Hijau* (Jakarta: Media Indonesia Publishing, 2013), hal. 264.

Green industry atau industri hijau adalah industri yang menyelaraskan pembangunan dengan kelestarian fungsi lingkungan hidup, serta mengutamakan efisiensi dan efektivitas penggunaan sumber daya secara berkelanjutan. Selain itu, ada juga yang mendefinisikan bahwa *green industry* merupakan suatu konsep pembangunan berkelanjutan yang mengurangi jejak karbon dan mempunyai peluang besar dalam meningkatkan kondisi perekonomian. Oleh karena itu, *green industry* bertujuan untuk memproduksi produk yang ramah lingkungan, serta dapat membawakan kondisi ke arah perbaikan alam.²⁰

Dalam *green industry* terdapat enam karakteristik. Enam karakteristik tersebut meliputi kepuasan konsumen, fokus terhadap lingkungan dan sosial, berorientasi jangka panjang, pertumbuhan yang bersifat sigifikatif dan berkelanjutan, serta kompetisi yang sehat.²¹

Prinsip dari pelaksanaan *green industry* pada dasarnya adalah meminimalkan kerusakan lingkungan. Yaitu memfokuskan untuk mengeliminir atau mengurangi ketergantungan pada bahan bakar fosil, emisi rumah kaca, dan racun-racun yang timbul. Misalnya untuk emisi karbon, pada tahun 2030 diprediksi emisi CO₂ berasal dari sektor pembangkit listrik dengan pangsa sebesar 53 persen dan diikuti oleh penggunaan energi di sektor industri (24 persen) serta sektor transportasi (17 persen).²² Salah satunya dilakukan melalui proses daur ulang dari produk yang dihasilkan, dan daur ulang dari produk hasil samping produk energi yang ada. Diharapkan dalam *green industry* ini, produk yang dihasilkan sudah bebas dari residu yang tidak berguna.

Dengan menerapkan konsep *green industry*, diharapkan sektor industri nasional dapat berubah menjadi sektor industri hijau nasional, yaitu sektor industri yang memanfaatkan sumber daya alam secara efisien, efektif dan berkelanjutan, serta menghasilkan produk hijau untuk memenuhi pasar produk hijau di tingkat global. *Green industry* ini diklasifikasikan dalam berbagai kategori. Klasifikasi dari *green industry* dapat dilihat pada Tabel 5.

²⁰ *Ibid*, hal. 270-271.

²¹ Surna T. Djajadiningrat dan Sutanto Hardjolukito, *loc. cit.* hal. 267.

²² Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, *loc.cit.* hal. 5.

Tabel 5.
Klasifikasi *Green Industry*

Green Economy Area/Sector	Green Industries and Industry Clusters
I. Renewable Energy: Energy Generation, System Installation & Storage	<ul style="list-style-type: none"> • Solar power (thermal & photovoltaic systems) • Wind power • Water & hydro-electric power • Geothermal power • Hydrogen • Energy storage • Energy transmission/ distribution • Energy services (ESCO) • Utility-scale renewable energy plants
II. Green Building and Energy Efficiency	<ul style="list-style-type: none"> • Green product manufacturing (Lighting; Construction materials; "Smart" systems and equipment; HVAC/R equipment) • Green construction materials wholesaling • Energy Services (ESCO) • Design and construction of new buildings • Retrofitting of existing structures • Retro-commissioning of existing buildings • Green building operations and maintenance • Deconstruction • Certifications (LEED) • Green landscaping
III. Biofuels Production & Farming	<ul style="list-style-type: none"> • Biofuels production • Organic farming practices • Biomethane production (Energy from animal waste; Energy from landfills) • Sustainable fisheries
IV. Transportation & Alternative Fuels	<ul style="list-style-type: none"> • Transportation technology (hydrogen electrical, biofuels, hybrid systems) • Fuel efficient vehicle manufacturing • Repair & maintenance of alternative fuel vehicles: individual, mass transit, and trucking (hybrid/electrical; hydrogen/fuel cells; biofuels; natural gas, LNG & CNG) • Logistics • Green infrastructure (ports, airports, etc.)
V. Water, Wastewater & Waste Management	<ul style="list-style-type: none"> • Water shed conservation and management • Water treatment • Harvesting rainwater and recycling gray water • Wastewater treatment & management • Solid waste management/recycling • Hazardous waste management/recycling
VI. Environmental Compliance & Sustainability Planning	<ul style="list-style-type: none"> • Air quality • Conservation and pollution prevention • Pollution prevention, rule development and enforcement • Cleanup/safety • Emissions control • Monitoring and compliance • Transportation systems

Sumber: COECCC (2009)

Upaya untuk mewujudkan *green industry* dilakukan dengan menggunakan dua pendekatan, yaitu membangun *green industry* yang baru (*developing new green industries*) untuk industri-industri yang akan dibangun di Indonesia, dan menghijaukan industri yang telah ada saat ini (*greening the industries*).

Inisiatif dan kebijakan terkait ekonomi dan *green industry* di Indonesia melalui strategi *pro-poor*, *pro-job*, *pro-growth*, dan *pro-environment* yang kemudian diterjemahkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang

(RPJP) Nasional 2005 – 2025. Secara garis besar, inisiatif menuju *green industry* di Indonesia telah dilakukan beberapa hal, yaitu:²³

- a. Tersedianya Data Inventori Emisi CO₂ *equivalent* di 700 perusahaan dari 8 sektor industri (semen, baja, pulp & kertas, petrokimia, pupuk, keramik, tekstil, makanan dan minuman) untuk penetapan *baseline* emisi Gas Rumah Kaca (GRK);
- b. Tersedianya Grand Strategy Konservasi Energi dan Reduksi Emisi CO₂ pada Sektor Industri 2010 – 2020 dengan mengedepankan empat fase yaitu fase implementasi, fase promosi melalui pelaksanaan *pilot project* terkait energy di beberapa sektor industri misalnya industri baja dan pulp & kertas, fase pembentukan *Energy Services Company* (ESCO), serta fase penerapan *eco-label*;
- c. Kebijakan restrukturisasi permesinan untuk industri tekstil dan produk tekstil, alas kaki dan gula:
 - 1) Industri tekstil dan produk tekstil (2007 – 2010), dilakukan terhadap 619 industri dengan dampak terjadi penghematan energi sebesar 6 – 18 persen; peningkatan produktivitas sebesar 7 – 17 persen; peningkatan jumlah tenaga kerja sebanyak 55.000 orang.
 - 2) Industri alas kaki (2009 – 2010) dilakukan terhadap 50 perusahaan industri dengan dampak terjadi penghematan energi sebesar 22 – 25 persen; peningkatan kapasitas produksi sebesar 29,75 persen; peningkatan produktivitas sebesar 5,46 persen dan peningkatan jumlah tenaga kerja sebanyak 21.700 orang.
 - 3) Industri gula (2009 – 2010) dilakukan terhadap 78 perusahaan industri dengan dampak terjadi peningkatan kapasitas produksi sebesar 1,52 persen; peningkatan efektivitas penggilingan sebesar 1,2 persen; peningkatan efisiensi *steam* sebesar 0,09 persen.
- d. Tersedianya peta paduan (*road map*) pengurangan emisi CO₂ pada industri semen (Peraturan Menteri No. 12/M-IND/PER/1/2012);
- e. Kebijakan teknis yaitu perlindungan terhadap lapisan ozon melalui *control* penggunaan Bahan Perusak Ozon (BPO) secara bertahap (contoh Peraturan Menteri Perindustrian No. 33 Tahun 2007 tentang larangan memproduksi bahan perusak lapisan ozon serta memproduksi yang menggunakan BPO);
- f. Adanya pedoman produksi bersih pada 11 sektor industri;
- g. Kebijakan *eco-label*;
- h. Adanya inisiatif *Green Building Certification*;
- i. Adanya inisiatif terkait *Indonesia Sustainable Palm Oil*;

²³ *Ibid.* hal. 25-26.

- j. Adanya kebijakan terkait pengadaan barang dan jasa hijau (*green procurement*);
- k. Adanya program hutan berkelanjutan (*sustainable forestry*) dan Penghargaan *Green Industry*;
- l. *Energy Award* dan *SNI Award*.

Beberapa jenis kegiatan yang merupakan implementasi dalam *green industry* sudah banyak dilakukan di Indonesia. Jenis-jenis kegiatan tersebut meliputi:²⁴

a. Pengendalian pencemaran

Pengurangan polusi dilakukan dengan kontrol produksi yang ketat, dimulai dari pengurangan emisi gas dari industri pembangkit energi sampai dengan proses pengurangan emisi gas yang keluar dari pipa knalpot di mobil.

b. Pengurangan limbah

Salah satu contohnya adalah proses daur ulang yang telah menjadi standar. Kebanyakan masyarakat melihat bahwa sisa-sisa produk seperti kertas, logam, dan kaca akan dapat diproses menjadi barang yang lebih berguna melalui proses *recycling*, tanpa kesadaran bahwa dengan semakin besarnya kegiatan tersebut, jenis barang yang dikumpulkan akan menumpuk dan akan terjadi perubahan fisik kimiawi yang membahayakan kesehatan.

c. Tanaman organik

Pertanian organik adalah industri pembesaran tanaman tanpa menggunakan pupuk dan pestisida yang mempunyai komposisi kimia tertentu. Dengan pembatasan penggunaan pestisida, maka pertanian organik dapat dikategorikan sebagai suatu kegiatan yang mempraktikkan *sustainable farming*.

Dari faktor kesehatan, bahan makanan dari tanaman organik akan lebih sehat. Harus diwaspadai juga penggunaan hormon dan antibiotik pada peternakan yang ada, khususnya untuk mengeliminir bahan kimia yang ada dari penyediaan bahan makanan.

d. Pengembangan *green folio*

Dalam bidang keuangan, banyak kegiatan yang dapat dikaitkan dengan investasi hijau, misalnya *mutual funds*, *exchange-traded funds*, *stocks*, *bonds* dan juga *money market funds*, dengan syarat kegiatan tersebut memfokuskan pada investasi yang memperhitungkan masalah dan dampak lingkungannya.

²⁴ Surna T. Djajaningrat dan Sutanto Hardjolukito, *loc. cit.*, hal. 269-270.

Walaupun usaha dan implementasi *green industry* di Indonesia sudah dilakukan, tapi belum ada studi empiris yang dilakukan untuk mengkaji dampak ekonomi dari implementasi *green industry* di Indonesia tersebut. Sebagai perbandingan akan disajikan studi empiris yang dilakukan terhadap dampak ekonomi dari *green industry* di Amerika Serikat tahun 2002.

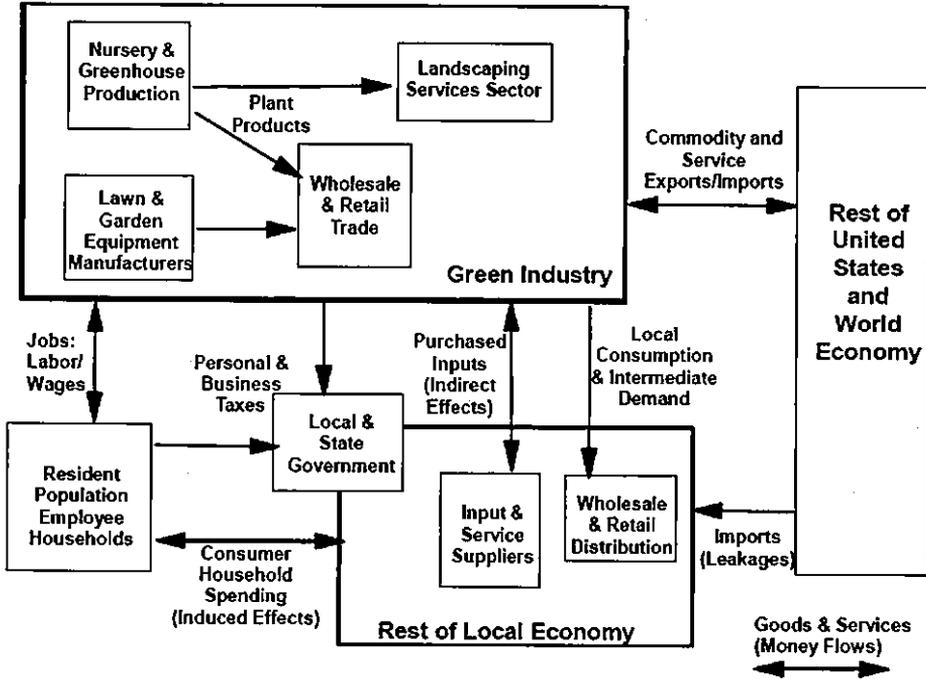
Dampak ekonomi *green industry* di Amerika Serikat pada tahun 2002 (dinyatakan dalam dolar AS tahun 2004) diperkirakan sebesar US\$147,8 miliar dalam output, pekerjaan sebesar 1.964.339, *value added* sebesar US\$95,1 miliar, US\$64,3 miliar untuk pendapatan tenaga kerja, dan pajak bisnis tidak langsung sebesar US\$6,9. Untuk sektor produksi dan industri manufaktur, termasuk pembibitan/rumah kaca, *lawn and garden equipment manufacturers*, dan *greenhouse manufacturers*, dampak total output sebesar US\$34,6 miliar, dampak tenaga kerja sebesar 300.677 pekerjaan, dan dampak *value added* sebesar US\$20,8 miliar.²⁵ Struktur pasar dan hubungan ekonomi *green industry* di Amerika Serikat dapat dilihat pada Gambar 2.

3.3. Tantangan dan Peluang *Green Industry* di Indonesia

Sektor industri nasional merupakan salah satu sektor penggerak perekonomian nasional. Didukung oleh jumlah penduduk yang besar sebagai *captive market*, sektor ini mampu memenuhi sebagian besar kebutuhan produk konsumsi yang dibutuhkan. Industri nasional juga berperan dalam sektor penerimaan negara melalui produksi dan ekspor produk ke berbagai negara. Pengembangan industri nasional mendukung kebijakan pembangunan pemerintah yang menitikberatkan kepada pemerataan dan berkelanjutan. Penduduk Indonesia yang besar tersebut tidak saja dapat merupakan modal bagi tumbuhnya industri (khususnya industri kecil dan menengah atau IKM) yang berbasis tenaga kerja, tetapi juga peluang bagi tumbuhnya sektor *green industry* yang berbasis padat IPTEK hijau dan daya kreatif.²⁶

²⁵ Charles R. Hall, *et. al.*, "Economic Impacts of the Green Industry in the United States", p. 26 (www.utextension.utk.edu/hbin/greenimpact.html, diakses 29 Juli 2013).

²⁶ Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, *loc.cit.* hal. 26-27.



Sumber: Hall, et.al. (2005)

Gambar 2. Struktur Pasar dan Hubungan Ekonomi *Green Industry* di AS

Potensi sumber daya alam Indonesia (cadangan hutan, kelautan dan perikanan, migas, mineral dan batubara, dan sebagainya) sangat potensial untuk menumbuh-kembangkan industri berbasis sumber daya alam. Namun dengan potensi sumber daya alam yang besar, sayangnya struktur ekonomi Indonesia saat ini masih terfokus pada pertanian dan industri yang mengekstraksi dan mengumpulkan hasil alam. Sebagian besar industri nasional masih belum efisien dan efektif dalam memanfaatkan sumber daya alam untuk produksi mereka. Hal ini diperburuk oleh tingginya penggunaan energy dalam proses produksi sehingga menghasilkan intensitas energi per hasil produk yang tinggi.²⁷

Disisi lain, usaha-usaha konservasi energi ataupun pemanfaatan teknologi yang efisien dan ramah lingkungan terganjal masalah pendanaan, termasuk sumber dan mekanismenya. Ketidakefisienan birokrasi juga menghambat pengembangan industri yang sehat dan bersahabat dengan investor. Dari sisi sumber daya manusia (SDM), jumlah tenaga kerja yang kompeten untuk mendukung sektor industri yang ramah lingkungan dan berkelanjutan masih sangat terbatas. Ketergantungan terhadap teknologi luar negeri dan masih

²⁷ *Ibid.*

sedikitnya inovasi teknologi ramah lingkungan yang dihasilkan oleh SDM dalam negeri menjadi kelemahan lain dalam pengembangan sektor industri nasional. Selanjutnya, masih terbatasnya standar-standar nasional (SNI) yang mendukung *green industry* serta belum dilaksanakan semua standar-standar tersebut merupakan tantangan dalam pengembangan *green industry* Nasional kedepannya.²⁸

Kebijakan produk ramah lingkungan negara-negara maju merupakan tantangan bagi pemasaran produk nasional jika tidak dapat memenuhi standar yang telah ditentukan. Ditambah dengan mulai berubahnya pola konsumsi di negara-negara maju umumnya kepada produk yang ramah lingkungan dengan didukung oleh pemerintah negara masing-masing dengan menerbitkan berbagai kebijakan dan peraturan yang menjamin keberadaan produk tersebut dapat menjadi tantangan tersendiri bagi produk Indonesia bersaing dengan produk asing. Sebagai contoh, *European Union* (EU) telah menerapkan ketentuan mengenai penggunaan *crude palm oil* (CPO) dalam sektor bio-energi mereka dengan mengacu kepada standar *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO).²⁹

²⁸ Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, *loc.cit.* hal. 27.

²⁹ *Ibid.*

BAB IV PENUTUP

Sektor industri manufaktur merupakan kontributor utama dalam menyokong pertumbuhan ekonomi nasional. Akan tetapi, kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi nasional dari sektor ini akhir-akhir ini mengalami penurunan. Untuk mengatasi hal ini, upaya kebijakan industrialisasi oleh pemerintah mutlak diperlukan. Hal ini bertujuan agar sektor industri manufaktur tidak mengalami fenomena "deindustrialisasi".

Akan tetapi, kebijakan industrialisasi selain berdampak positif (mendorong peran kontribusi sektor industri manufaktur) juga berdampak negatif terhadap lingkungan sekitar. Dampak negatif tersebut adalah timbulnya pencemaran (baik air, udara maupun tanah) dan kerusakan lingkungan sehingga menimbulkan bencana bagi makhluk hidup yang mendiaminya.

Untuk menyeimbangkan antara dampak positif dan negatif dari kebijakan industrialisasi tersebut diperlukan suatu konsep yang dikenal dengan nama *green industry*. Penerapan *green industry* ini bertujuan untuk memproduksi produk yang ramah lingkungan serta dapat membawakan ke arah perbaikan alam. Implementasi konsep *green industry* sudah banyak dilakukan di Indonesia yang bertujuan untuk mengurangi kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh kegiatan industri.

Green industry merupakan suatu harapan bagi semua lapisan masyarakat baik di Indonesia maupun dunia. Khusus di Indonesia, alangkah lebih baik jika kebijakan dari implementasi *green industry* yang sudah dilakukan untuk dikaji dan dievaluasi. Hal ini bertujuan untuk mengetahui apakah kebijakan *green industry* tersebut sudah membawa dampak positif atau belum terhadap lingkungan sekitar.

DAFTAR PUSTAKA

Djajadiningrat, Surna T, dan Sutanto Hardjolukito. *Demi Bumi, Demi Kita: Dari Pembangunan Berkelanjutan Menuju Ekonomi Hijau*. Jakarta: Media Indonesia Publishing, 2013.

Ratnaningsih, Maria, *et.al*. *PDRB Hijau: Produk Domestik Regional Bruto Hijau*. Yogyakarta: BPFE, 2012.

Tambunan, Tulus. *Industrialisasi Di Negara Sedang Berkembang: Kasus Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2001.

Jurnal, working paper, majalah, dan surat kabar

Rasbin, "Gejala Deindustrialisasi dan Dampaknya Terhadap Perekonomian Indonesia", *Kajian*, 16(2), 2011, pp. 306-307.

Tulisan/Berita dalam Koran

"Kinerja Sektor Riil: Manufaktur Melambat". *Bisnis Indonesia*, 2 Juli 2013.

Dokumen resmi

Bank Indonesia. *Laporan Perekonomian Indonesia 2012: Menjaga Keseimbangan, Mendukung Pembangunan Ekonomi Yang Berkelanjutan*. Jakarta: Bank Indonesia, 2013.

Charles R. Hall, *et. al.*, "Economic Impacts of the Green Industry in the United States", (www.utextension.utk.edu/hbin/greenimpact.html, diakses 29 Juli 2013).

COECCC, "Green Industries & Jobs in California", Centers of Excellence Economic and Workforce Development California Community Colleges (www.coeccc.net/green, diakses 29 Juli 2013).

Kementerian Perindustrian Republik Indonesia. *Rencana Induk Pengembangan Industri Hijau Tahun 2012-2031*. Jakarta: Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, 2012.

Internet (artikel dalam jurnal *online*)

www.bi.go.id

www.bps.go.id

www.worldbank.org

BIOGRAFI PENULIS

Asep Ahmad Saefuloh, lahir di Tasikmalaya 1 September 1971, masuk sebagai peneliti Tim Ekonomi dan Kebijakan Publik pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR-RI tahun 1997. Jenjang kepangkatan Peneliti Madya (IVb) bidang Kebijakan Publik. Latar belakang pendidikan adalah: Sarjana Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan (IESP), Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Surakarta/Sebelas Maret (UNS), lulus tahun 1996; Program Magister Kajian Kependudukan dan Ekonomi Sumber Daya Manusia, Universitas Indonesia (UI), lulus tahun 2003; dan, Program S3 Bidang Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM), Universitas Negeri Jakarta (UNJ), lulus tahun 2012

Juli Panglima Saragih, lahir di Kota Tebingtinggi, Sumatera Utara, tanggal 21 Juli 1964. Telah menikah dan memiliki satu anak. Saat ini bekerja sebagai pegawai negeri sipil Golongan IVA dengan jabatan fungsional Peneliti Madya Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik di Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (PPPDI), Sekretariat Jenderal DPR RI. Pendidikan formal yang sudah ditempuh adalah Sarjana (S1) dari FISIP Universitas Negeri Padjadjaran Bandung tahun 1988. Pascasarjana (S2) Magister Manajemen (MM) dari Universitas Nusantara Jakarta tahun 1999. Penulis juga aktif menulis di surat kabar nasional dan daerah, dan beberapa majalah dalam negeri. Menulis buku tentang: 'Desentralisasi fiskal ...' yang diterbitkan oleh Penerbit Ghalia Indonesia (GI), Jakarta, April 2003. Aktif melakukan penelitian di dalam negeri, dan mengikuti berbagai seminar, pendidikan dan pelatihan yang berkaitan dengan jabatan peneliti dan keparlemenan. Anggota Tim Asistensi Pansus UU, seperti: Pansus UU tentang Anti Monopoli, UU tentang Perlindungan Konsumen, UU tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara, dan UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Melakukan kunjungan kerja ke luar negeri dalam rangka studi komparasi/perbandingan dan mengikuti *training* tentang keparlemenan, demokrasi, dan keuangan negara/publik, seperti ke Amerika Serikat (2000 dan 2008), Australia (2006), India (2004), Philipina, Thailand dan Vietnam (1999). Saat ini (2010) ikut serta dalam tim pembuatan (perancangan) undang-undang: Tim RUU tentang Lembaga Keuangan Mikro

dan RUU tentang Perubahan Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Alamat e-mail: saragihjulipanglima@yahoo.co.id.

Sahat Aditua F.Silalahi, lahir di Yogyakarta pada tanggal 18 Mei 1981. Penulis adalah Peneliti Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik di Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekjen DPR-RI. Menyelesaikan jenjang S-1 dari Institut Teknologi Bandung pada tahun 2004 mengambil jurusan Teknik Kimia. Penulis kemudian melanjutkan ke jenjang S-2 di jurusan Magister Manajemen Universitas Gadjah Mada, lulus pada tahun 2009. Penulis menaruh minat pada permasalahan ekonomi dan kebijakan publik terutama yang berkaitan dengan energi, lingkungan, dan pengelolaan sumber daya alam. Tulisan yang pernah diterbitkan antara lain adalah "Kebijakan Pendukung Batubara Sebagai Komponen Diversifikasi Energi 2025" (Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik) dan "Kebijakan Pengendalian Harga Bahan Pangan" (Buletin Info Singkat Ekonomi dan Kebijakan Publik). Penulis dapat dihubungi melalui email: sahat.silalahi@dpr.go.id atau sahatzilalahi81@gmail.com.

Nidya Waras Sayekti, lahir di Jakarta 3 Juli 1978, menyelesaikan pendidikan Diploma Perbankan di Politeknik Universitas Indonesia tahun 1999, Sarjana Ekonomi Manajemen di Universitas Mercu Buana tahun 2003, dan Magister Manajemen Sumber Daya Manusia di Universitas Mercu Buana tahun 2006. Mulai bekerja sejak tahun 2000 sampai dengan 2004 di Bank BNI Unit Usaha Syariah, kemudian di Sekretariat Jenderal DPR RI sejak tahun 2005 sebagai Staf Pengolah Data di Sekretariat Badan Urusan Rumah Tangga, dan tahun 2010 hingga sekarang berkarir sebagai Peneliti Muda Bidang Ekonomi Terapan pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI. Beberapa topik penelitian tentang kebijakan publik telah dilakukan penulis seperti: Kebijakan Sektor Pertanian dan Pemberdayaan Petani, Reformasi Pengelolaan BUMN terkait Revisi UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, dan yang terakhir tentang Analisis Kebijakan Sistem Pengupahan di Indonesia. Penulis juga telah menghasilkan beberapa karya ilmiah dalam bentuk artikel yang dimuat dalam jurnal dan buku.

Rafika Sari, lahir di Jakarta, 7 Januari 1977. Menyelesaikan studi S1 pada jurusan Ilmu Ekonomi Studi Pembangunan (IESP) – Fakultas Ekonomi, Universitas Diponegoro, dan melanjutkan pendidikan Pasca Sarjana pada Jurusan Ilmu Ekonomi – Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia. Bekerja di Sekretariat Jenderal DPR RI mulai tahun 2009 sebagai Peneliti Ekonomi dan Kebijakan Publik di Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI). Beberapa topik penelitian tentang kebijakan publik telah dilakukan penulis seperti: Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal, Reformasi Pengelolaan

BUMN terkait Revisi Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, dan yang terakhir tentang Efektivitas Dana Perimbangan dan Peranannya terhadap Pelayanan Publik. Saat ini penulis ikut serta dalam tim penyusunan perubahan Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Penulis dapat dihubungi melalui email: fikapanjaitan@yahoo.com.

Rasbin, Lahir di Indramayu, 27 Juli 1981. Memperoleh gelar sarjana teknologi pertanian dari Departemen Teknologi Industri Pertanian, FATETA, IPB (2005) dan Magister Sains Ekonomi dari Program Pascasarjana Ilmu Ekonomi Universitas Indonesia (2008). Sebelum menjadi peneliti pada P3DI Setjen DPR RI, penulis pernah mengikuti beberapa penelitian diantaranya penelitian kerja sama antara UI dan Sekjen ASEAN, APHI Bank Indonesia, dan LPEM-UI. Selain itu juga penulis aktif menjadi asisten dosen di Pascasarjana Ilmu Ekonomi dan MPKP dan dosen di Unika Atmajaya, dan dosen tamu di Universitas Terbuka Jakarta. Penulis dapat dihubungi melalui email: ras9bin@yahoo.co.id.

BIOGRAFI EDITOR

Dr. Riant Nugroho, lahir di Malang, 31 Januari 1966, adalah Pengajar Pascasarjana pada Departemen Administrasi, FISIP UI, Pengajar Pascasarjana Universitas Pertahanan, Pengajar Kursus Pimpinan I dan II Lembaga Administrasi Negara, Pengajar Tamu pada Universiti Malaya, Kuala Lumpur, dan Adjunct Professor pada School of Political Science and Public Administration, UESTC, Chengdu, China. Ia juga anggota Komite pada World Align Cities Against Poverty, PBB di Jenewa. Ketua Harian Masyarakat Kebijakan Publik Indonesia (MAKPI) dan Sekjen Komunitas Ilmu Pertahanan Indonesia (KIPI). Memperoleh gelar sarjana muda (1986) sarjana (1988), Magister Administrasi Publik (2001) dari Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gajah Mada, meraih gelar Doktor dalam bidang Manajemen Pendidikan/Kebijakan Publik Pendidikan (2007) dari Universitas Negeri Jakarta (UNJ). Mengikuti program pos-doktoral di Universitas Indonesia (2009) dan Universitas Malaya (2011).

INDEKS

A

Alenzo, 27
Amstrong, 23
ASEAN, 53, 103
Asia, 27, 29, 103

B

Bank, 29, 37, 104
Baron, 23
Bisnis, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 18,
23, 24, 25, 27, 29, 31, 34, 38, 72, 95, 118
Board, 24
Booz Allen, 27
BPS, 44, 45, 51, 55, 102, 106, 107, 109
Brunei Darussalam, 103
BUMN, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15,
16, 17, 18, 22, 23, 27, 28, 29, 30, 31, 32,
33, 34, 35, 36, 38, 76, 79, 81, 84, 85, 86,
87, 88, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98
Business, 2, 24, 29, 35, 97

C

Cascio, 33
Cashcows, 6, 7
Chatzkel, 25
Cina, 103, 104
Competitive, 24

D

Dahlan Iskan, 96
Defisit, 12, 104, 109
DKI, 46, 49, 50, 51, 52, 55, 60, 62
Dogs, 6, 8
Drucker, 24

E

Employee, 24, 30, 33, 35, 36, 38, 44

Etika, 27, 34

F

Faluti, 24
Firdaus, 35

G

GCG, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 34, 35, 38
Grand Strategy, 116
Gresik, 91, 94

H

Hak pekerja, 56
Harga, 10, 11, 13, 14, 48, 56, 57, 59, 62,
85, 86, 87, 90, 91, 92, 93, 95, 98, 106
HCM, 25, 26, 35, 36, 37, 38
Holding, 84, 89, 95, 96, 98
HRM, 25

I

India, 103, 104
Indonesia, 11, 22, 27, 28, 29, 30, 32, 34, 35,
36, 44, 45, 46, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56,
58, 60, 62, 68, 69, 71, 72, 73, 75, 76, 78,
81, 84, 85, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94,
95, 96, 97, 98, 102, 103, 104, 105, 106,
107, 108, 109, 110, 111, 112, 113,
115, 116, 117, 118, 119, 120, 121
Industri, 16, 29, 30, 45, 54, 55, 58, 61,
63, 73, 76, 78, 80, 81, 86, 89, 90, 93,
96, 98, 102, 103, 104, 105, 106, 107,
108, 109, 110, 111, 112, 113, 114,
115, 116, 117, 118, 119, 120, 121
Industrialisasi, 103, 104, 105, 109, 110,
111, 112, 113, 121
Industri Hijau, 113, 114
Ingham, 24, 25

Insentif, 30, 33, 34, 38, 58, 81, 111

Iriadi, 27

Irwansyah, 92, 94, 95

Ishak Rafick, 96

Minimum, 45, 48, 49, 50, 51, 52, 55, 56,
58, 59, 60, 62, 63

Moneter, 27, 110

Muchayat, 95, 96

U

Upah, 45, 48, 49, 50, 51, 52, 55, 56, 57, 58,
59, 60, 62, 63

Usaha, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 11, 12, 13, 16, 17,
22, 25, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 38, 52,
55, 56, 60, 76, 77, 79, 80, 81, 86, 87,
97, 105, 118, 119

UU, 69, 82

W

Warganegara, 29

Membangun kebijakan ekonomi yang membangun daya saing tidaklah mudah, meski suatu negara mempunyai “jam terbang” yang cukup untuk menjadikan kebijakan ekonominya menjadi kebijakan yang mengungkit (*leverage*) daya saing negara. Salah satu masalah paling kritis adalah, bahwa *hampir semua kebijakan ekonomi yang dirumuskan dan ditetapkan senantiasa berkenaan dengan kebijakan ekonomi makro yang cenderung steril* terhadap kebijakan ekonomi mikro. Tanri Abeng pernah bertutur, suatu hari di tahun 1996 ia bertemu dengan Paul Krugman, Guru Besar Ekonomi MIT, AS, dan menanyakan tentang prediksi perekonomian Indonesia masa depan. Jawabannya, ekonomi Indonesia secara makro baik, tetapi yang menjadi masalah adalah mikronya; yaitu kebijakan yang memajukan sektor korporasi atau pelaku bisnisnya. Akibatnya, dapat diketahui bersama, pada tahun 1998 ekonomi Indonesia terpuruk. Keterpurukan itu, pertama-tama bukan karena *nilai tukar Rupiah*, tetapi sebelumnya ada pelaku-pelaku ekonomi yang tidak sehat karena menggantungkan kepada kekuasaan yang mensyaratkan kemampuan *manajemen lobi*, dan bukan pada pasar yang karenanya memerlukan *manajemen profesional*. Singapura relatif aman dari krisis karena mereka *mahfum* bagaimana berbisnis dengan profesional.

Dus, kebijakan ekonomi yang mengarahkan perilaku profesional korporasi menjadi masalah kita di tahun 1996. Bagaimana dengan hari ini? Krisis memberikan pelajaran yang keras kepada para pelaku bisnis, baik BUMN, swasta, dan koperasi. Mereka benar-benar mempersiapkan diri sebagai korporasi yang profesional. Masalahnya, justru kebijakan ekonomi kita yang belum pro kepada pembangunan pelaku bisnis nasional yang kuat dan kebijakan yang mendorong perekonomian menjadi lebih adaptif dan pro aktif terhadap peluang ekonomi global. Kebijakan ekonomi yang mengarahkan perilaku korporasi masih terserak dalam kepingan-kepingan yang belum menggambarkan kekuatan kedayasaingan nasional. Kumpulan tulisan yang disunting oleh Dr. Riant Nugroho ini menggambarkan kepingan-kepingan kebijakan yang masih tertinggal dari konteks kedayasaingannya.



Diterbitkan oleh :
P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika



ISBN 978-979-9052-86-5



9 789799 052865