

REFORMASI BUMN*

(Rabu, 28 Juni 2000) - Kontribusi dari Tanri Abeng

Ekonomi abad 21, yang ditandai dengan globalisasi ekonomi, merupakan suatu proses kegiatan ekonomi dan perdagangan, dimana negara-negara di seluruh dunia menjadi satu kekuatan pasar yang semakin terintegrasi dengan tanpa rintangan batas teritorial negara. Perwujudan nyata dari globalisasi ekonomi antara lain terjadi dalam bentuk-bentuk berikut:

- Globalisasi produksi, di mana perusahaan memproduksi di berbagai negara, dengan sasaran agar biaya produksi menjadi lebih rendah. Hal ini dilakukan baik karena upah buruh yang rendah, tarif bea masuk yang murah, infrastruktur yang memadai ataupun karena iklim usaha dan politik yang kondusif. Dunia dalam hal ini menjadi lokasi manufaktur global.
- Globalisasi pembiayaan. Perusahaan global mempunyai akses untuk memperoleh pinjaman atau melakukan investasi (baik dalam bentuk portofolio ataupun langsung) di semua negara di dunia. Sebagai contoh, PT Telkom dalam memperbanyak satuan sambungan telepon, atau PT Jasa Marga dalam memperluas jaringan jalan tol telah memanfaatkan sistem pembiayaan dengan pola BOT (build-operate-transfer) bersama mitrausaha dari manca negara.
- Globalisasi tenaga kerja. Perusahaan global akan mampu memanfaatkan tenaga kerja dari seluruh dunia sesuai kelasnya, seperti penggunaan staf profesional diambil dari tenaga kerja yang telah memiliki pengalaman internasional dan \ atau buruh diperoleh dari negara berkembang. Dengan globalisasi maka human movement akan semakin mudah dan bebas.
- Globalisasi jaringan informasi. Masyarakat suatu negara dengan mudah dan cepat mendapatkan informasi dari negara-negara di dunia karena kemajuan teknologi, antara lain melalui: TV, radio, media cetak dll. Dengan jaringan komunikasi yang semakin maju telah membantu meluasnya pasar ke berbagai belahan dunia untuk barang yang sama. Sebagai contoh, KFC, celana jeans levi's, hamburger, dll melanda pasar dimana-mana. Akibatnya selera masyarakat dunia-baik yang berdomisili di kota ataupun di desa-menuju pada selera global.
- Globalisasi Perdagangan. Hal ini terwujud dalam bentuk penurunan dan penyeragaman tarif serta penghapusan berbagai hambatan nontarif. Dengan demikian kegiatan perdagangan dan persaingan menjadi semakin ketat dan fair. Bahkan, transaksi menjadi semakin cepat karena "less papers / documents" dalam perdagangan, tetapi dapat mempergunakan jaringan teknologi telekomunikasi yang semakin canggih. Dengan kegiatan bisnis korporasi (bisnis corporate) di atas dapat dikatakan bahwa globalisasi mengarah pada meningkatnya ketergantungan ekonomi antarnegara melalui peningkatan volume dan keragaman transaksi antarnegara (cross-border transactions) dalam bentuk barang dan jasa, aliran dana internasional (international capital flows), pergerakan tenaga kerja (human movement) dan penyebaran teknologi informasi yang cepat. Sehingga secara sederhana dapat dikemukakan bahwa globalisasi secara hampir pasti telah merupakan salah satu kekuatan yang memberikan pengaruh terhadap bangsa, masyarakat, kehidupan manusia, lingkungan kerja dan kegiatan bisnis corporate di Indonesia. Kekuatan ekonomi global menyebabkan bisnis korporasi, termasuk BUMN, perlu melakukan tinjauan ulang terhadap struktur dan strategi usaha serta melandaskan strategi manajemennya dengan basis entrepreneurship, cost efficiency dan competitive advantages. Masalah daya saing dalam pasar dunia yang semakin terbuka merupakan isu kunci dan tantangan yang tidak ringan. Tanpa dibekali kemampuan dan keunggulan saing yang tinggi niscaya produk suatu negara, termasuk produk Indonesia, tidak akan mampu menembus pasar internasional. Bahkan masuknya produk impor dapat mengancam posisi pasar domestik. Dengan kata lain, dalam pasar yang bersaing, keunggulan kompetitif (competitive advantage) merupakan faktor yang desisif dalam meningkatkan kinerja perusahaan. Oleh karena itu, upaya meningkatkan daya saing dan membangun keunggulan kompetitif bagi produk Indonesia tidak dapat ditunda-tunda lagi dan sudah selayaknya menjadi perhatian berbagai kalangan, bukan saja bagi para pelaku bisnis itu sendiri tetapi juga bagi aparat birokrasi, berbagai organisasi dan anggota masyarakat yang merupakan lingkungan kerja dari bisnis corporate. Bagi pelaku bisnis-dengan tidak memedakan apakah swasta atau BUMN-peningkatan keunggulan saing dapat dibangun melalui tingkat kesadaran yang tinggi terhadap faktor produktivitas, profesionalisme, kreativitas, perilaku efisiensi, kualitas produk dan layanan yang prima, yang notabene merupakan ujung tombak dalam menghadapi global competition. Faktor produktivitas dan efisiensi menjadi komponen dasar dalam membangun harga produk yang bersaing. Tetapi harga murah bukan komponen satu-satunya. Kualitas produk dan layanan prima kepada pelanggan merupakan faktor dominan dalam menciptakan customer satisfaction dan memenuhi customers' need. Dalam konteks ini maka profesionalisme dan kreativitas menjadi penting untuk dapat memenuhi dan mengantisipasi keinginan para pelanggan. Diluar lembaga bisnis, lingkungan usaha yang kompetitif harus juga diciptakan. Makna penting dari daya saing, kemampuan saing dan lingkungan persaingan yang kondusif perlu ditransformasikan secara terus-menerus kepada masyarakat luas dan aparat pemerintah. Kesamaan persepsi bahwa persaingan akan memberikan keuntungan kepada masyarakat, yaitu dengan tersedianya berbagai alternatif pilihan jenis dan kualitas produk serta harga murah perlu dibangun. Demikian juga bagi aparat pemerintah, dimana dengan memahami arti dari persaingan maka perilaku entrepreneurship akan terbentuk dalam jiwa aparat pemerintah yang diwujudkan dalam pengambilan keputusan yang tepat dan cepat. Dengan cara ini diharapkan berbagai kelembagaan yang ada dan anggota masyarakat akan ikut memiliki tanggung jawab moral dalam memberikan dukungannya terhadap terciptanya lingkungan persaingan yang sehat. Pertanyaan yang muncul kemudian, mampukah BUMN tampil sebagai lembaga bisnis yang tangguh dan efisien, serta bersaing pada pasar global. Pertanyaan ini memang merupakan tantangan. Tetapi, betapa pun beratnya tugas ini, BUMN yang tangguh dan efisien harus dibangun. Mengapa? BUMN yang jumlahnya pada posisi Desember 1997 mencapai 160 perusahaan (14 Perum, 143 Persero dan 3 berbentuk lain-lain) bergerak hampir di seluruh sektor ekonomi pertanian, manufaktur, pertambangan, perdagangan, keuangan (bank dan non bank), telekomunikasi, transportasi, listrik, konstruksi, dll. Bahkan beberapa di antaranya bergerak dalam industri yang vital dan \ atau hulu. Dalam posisinya sebagai industri hulu dan juga sebagai

salah satu kekuatan ekonomi nasional, kinerja BUMN merupakan faktor penentu tingkat efisiensi industri di bawahnya (industri hilir), dan secara lebih luas terhadap tingkat efisiensi ekonomi nasional. Dalam konteks ini BUMN harus dikelola secara efisien. Tetapi, kenyataan yang ada menunjukkan lain. BUMN sering diidentikkan sebagai unit usaha yang tidak efisien. Kritik ini tidak dapat dipungkiri. Dengan total aset BUMN pada posisi per 31 Desember 1997 mencapai Rp 461,6 triliun, laba sebelum pajak yang diperoleh hanya Rp. 11,8 triliun, ROA sebesar 2,55 persen dari total aset Rp 461,6 triliun, ROI sebesar 3,53 persen dari total aset yang tergolong produktif sebesar Rp 333,9 triliun, serta ROE sebesar 9,56 persen dan total equity sebesar Rp 123,4 triliun. Dari angka-angka tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa kontribusi BUMN kepada anggaran negara relatif masih kecil dan dengan tingkat return yang dihasilkan masih di bawah cost of capital perbankan. Angka-angka ini lebih lanjut memberikan indikasi tingkat utilisasi aset yang masih rendah dan \ atau biaya produksi relatif tinggi. Dalam era persaingan global yang semakin tajam tentu kondisi seperti ini tidak bisa dipertahankan. Dalam konteks inilah maka BUMN perlu lebih diberdayakan. Kantor Menteri Negara Pendayagunaan BUMN / Badan Pengelola BUMN telah menyusun strategi dalam memberdayakan BUMN, yang pada intinya akan ditempuh melalui management of change, reformasi ataupun restrukturisasi baik pada sisi pemerintah dalam kedudukannya sebagai pemilik (prinsipal) maupun pada sisi BUMN sebagai pengelola usaha (agen). Perlunya perubahan manajemen dalam hal ini adalah untuk menciptakan kesamaan visi, misi dan persepsi atas kegiatan dan sasaran usaha BUMN antara Menteri Negara Pendayagunaan BUMN selaku prinsipal dan manajemen BUMN sebagai agen akan berpengaruh positif terhadap pengurangan biaya agensi yang biasanya terwujud dalam bentuk Cost of Monitoring dan / atau Transaction Costs. Pertama, perubahan pada sisi pemerintah. Dalam hal ini, attitude birokrat dan kebijakan yang ditetapkan hendaknya mampu memfasilitasi kegiatan bisnis BUMN. Kondisi seperti ini dapat diwujudkan dalam bentuk:

- Sikap aparat pemerintah untuk memperlakukan BUMN sebagai layaknya suatu 'korporasi'. Implementasinya dilaksanakan melalui penerapan lima prinsip dasar sebagai berikut:
- Single and clear objective (dalam hal ini profitisasi). Dengan penekanan pada kejelasan sasaran, yakni pemupukan keuntungan, akan dapat menjadikan BUMN sebagai salah satu sumber penerimaan negara yang potensial, dapat menjadikan BUMN sebagai pencipta lapangan kerja masyarakat, serta menjadikan BUMN untuk mampu membina pengusaha golongan ekonomi lemah dan koperasi dengan prinsip saling menguntungkan, saling memerlukan dan saling memperkuat.
- Memberikan otoritas dan otonomi yang cukup. Dengan premis ini dimaksudkan bahwa pengambilan keputusan bisnis hendaknya dilakukan oleh manajemen (let managers manage). Sementara itu, peran Kantor Menteri Negara pendayagunaan BUMN / Badan Pengelola BUMN didudukkan pada posisinya sebagai pemegang saham, di mana wajib memantau dan menganalisis kelayakan investasi, ekspansi usaha dan perolehan keuntungan, serta memberikan proposal yang mencakup program perbaikan. Di samping itu, Kantor Menteri Negara Pendayagunaan BUMN / Badan Pengelola BUMN juga mampu dalam mengkoordinasikan peran regulator dari instansi pemerintah lainnya dalam upaya mendorong fleksibilitas manajemen BUMN sehingga dapat dihindarkan terjadinya tumpang tindih dalam melakukan pembinaan.
- Menerapkan sistem monitoring yang efektif. Dalam hal ini disiapkan tolok ukur keuangan, tolok ukur operasi maupun tolok ukur tingkat pelayanan.
- Menerapkan sistem penghargaan dan hukuman yang jelas, dengan berlandaskan pada kriteria dan tolok ukur dimaksud di atas. Dengan tersedianya sistem insentif yang efektif akan dapat memacu manajemen (agen) untuk berperilaku sebagai yang digariskan oleh prinsipal, yakni lebih memberdayakan BUMN yang berada di bawah kendalinya.
- Melepaskan BUMN dari beban dan / atau ketergantungan terhadap Pemerintah, atau dengan kata lain menjadikan BUMN sebagai badan usaha yang mandiri.
- Mampu berperilaku sebagai 'entrepeneur' (wirausaha). Dalam hal ini pemerintah, termasuk Kantor Menteri Negara Pendayagunaan BUMN / Badan Pengelola BUMN hendaknya dapat melaksanakan pengambilan keputusan secara cepat, profesional dan dalam kontekstual bisnis; mampu menciptakan lingkungan bisnis yang kondusif dan konsisten dengan konsep debirokratisasi dan deregulasi.
- Meningkatkan kualitas SDM dan profesionalisme. Hal ini dilakukan melalui pendidikan dan latihan secara terus-menerus serta menciptakan keteladanan pimpinan, penegakan disiplin dan peningkatan etos kerja yang baik.
- Menciptakan sistem pembinaan yang tidak rigid. Hal ini diperlukan dalam upaya percepatan pengambilan keputusan bisnis dan dalam menangkap peluang.
- Pengembangan sistem informasi manajemen yang handal. Hal ini diperlukan untuk memfasilitasi pengambilan keputusan yang cepat dan akurat, serta mampu menyamakan persepsi di antara stakeholders (pemerintah, pemegang saham, BUMN, dan masyarakat).

Kedua, perubahan dari sisi BUMN. Perubahan dari sisi manajemen BUMN diwujudkan dalam bentuk pergeseran-pergeseran, yakni pergeseran dari management by process menuju management by result, pergeseran dari manajemen yang berorientasi produk menuju manajemen yang berorientasi pelanggan, atau pergeseran dari manajemen birokratis / komando menjadi manajemen partisipatif. Apabila kondisi-kondisi ini telah dapat dilaksanakan, maka manajemen, para manager dan personil BUMN lainnya akan mampu untuk:

- (i) berperilaku sebagai wira usaha, bersaing menghadapi pasar, dan melepaskan ketergantungan pasar dari pemerintah (captive market),
- (ii) membangun budaya usaha (corporate culture) yang kompetitif baik secara internal maupun eksternal,
- (iii) mengembangkan budaya mandiri dengan menghindari "upward delegation" (budaya yang selalu minta petunjuk dari atas), serta bersikap inovatif dan kreatif,
- (iv) meningkatkan kinerja keuangan perusahaan, melakukan ekspansi, dan sebagai pelopor dalam pengembangan

tingkat efisiensi usaha, dan terakhir

(v) memenuhi 'managerial accountability'. Dalam mengimplementasikan strategi pemberdayaan BUMN sebagaimana dikemukakan di atas, Kantor Menteri Negara Pendayagunaan BUMN / Badan Pengelola BUMN telah menyusun program jangka pendek serta menengah dan panjang yang dalam hal ini mencakup program privatisasi, penyehatan dan profitisasi. Program privatisasi BUMN secara sederhana dapat dikelompokkan dalam dua model umum yakni divestasi dan nondivestasi. Program privatisasi dalam bentuk divestasi dilakukan dengan pemindahtanganan sebagian pemilikan pemerintah kepada swasta. Aplikasinya dilakukan melalui go public pada pasar modal atau direct placement dengan menempatkan secara langsung saham BUMN pada perusahaan swasta, domestik atau asing. Dalam hal ini, pemerintah, sebagai perwujudan dari program jangka pendek, akan melakukan privatisasi 12 BUMN, yakni 5 BUMN yang telah listing di Bursa Efek dan 7 BUMN lainnya yang dipandang telah siap untuk menempatkan sahamnya baik melalui direct placement kepada strategic partners dan financial institutions ataupun melalui public offering. Pelaksanaan privatisasi ini akan dilakukan selambat-lambatnya sebelum akhir bulan Maret 1999. Sementara itu, dalam jangka menengah dan panjang program divestasi diarahkan untuk mencapai nilai saham yang optimal. Dalam upaya mencapai sasaran ini program penjualan saham diawali dengan langkah nondivestasi. Di dalam kegiatan non divestasi disamping dikembangkan langkah-langkah yang mendorong kemitraan usaha publik dan swasta (public-private partnership) juga dikembangkan langkah-langkah restrukturisasi. Upaya pengembangan kemitraan sektor publik-swasta bukan saja penting sebagai strategi usaha dalam memacu peningkatan efisiensi sektor publik dan membangun keunggulan pembangunan nasional. Dari aspek strategi bisnis, kemitraan akan membantu dalam mengatasi hambatan keterbatasan modal, teknologi, sumber daya manusia, dan informasi, yang dalam hal ini dapat diisi secara bersama-sama oleh masing-masing mitra usaha. Bahkan, sharing dari mitra usaha-usaha akan mampu menjadi fasilitator untuk lebih memberdayakan kegiatan usaha yang ada. Dengan kata lain, kemitraan sektor publik-swasta akan dapat dijadikan alat yang efektif dalam melakukan sinergi dengan memadukan berbagai kekuatan antara dua atau lebih badan usaha. Dalam perspektif yang lebih luas, yakni dalam konteks strategi pembangunan nasional, kemitraan sektor publik-swasta dapat ditinjau dari dua sudut. Pertama, merupakan model yang mengacu pada penyesuaian institusional (institutional adjustment). Dalam konsep ini kemitraan sektor publik-swasta dipandang sebagai suatu kebijaksanaan atau strategi dalam rangka membantu BUMN untuk menyesuaikan diri dengan perilaku pasar dan persaingan sehingga tercapainya kondisi the prices right. Dalam pengertian ini kemitraan sektor publik-swasta merupakan implementasi dari konsep liberalisasi sektor publik, di mana pasar yang sebelumnya secara eksklusif dikendalikan hanya oleh sektor publik sekarang dibuka kepada pendatang baru dari sektor swasta. Langkah ini merupakan perwujudan dari program perbaikan lingkungan usaha dengan merubah struktur pasar yang bersifat monopolistik ke dalam struktur pasar yang ditandai dengan persaingan. Sebagaimana telah disinggung di atas, persaingan diyakini akan memberikan pengaruh kepada bisnis corporate, termasuk BUMN, untuk lebih mampu berperan dan berperilaku sebagai layaknya suatu lembaga usaha (getting institutions right). Perlakuan suatu institusi bisnis sesuai dengan fungsinya (getting institutions right) pada gilirannya akan mendorong berfungsinya pasar, melalui struktur supply dan demand, dalam pembentukan harga yang benar (getting prices right). Dengan langkah-langkah ini maka peran BUMN sebagai pelaku ekonomi nasional, bagian dari bisnis corporate di Indonesia, dan dalam posisinya sebagai industri hulu akan mampu berperan sebagai pelopor atau pionir dalam membangun efisiensi ekonomi nasional dan bersaing secara global. Akhirnya hendak ditegaskan bahwa reformasi, restrukturisasi, perampingan, peningkatan produktivitas, kreativitas, profesionalisme dan institusionalisasi, serta reorientasi pada kepuasan pelanggan adalah merupakan langkah strategik dalam mencapai tingkat efisiensi optimal dan kemampuan saing bisnis corporate di Indonesia dalam memasuki pasar global. Kilas Balik

Kalau sekarang saya renungkan kembali, dalam upaya reformasi BUMN ini, hubungan pemerintah sebagai prinsipal dan BUMN sebagai agen telah berkembang menjadi masalah yang semakin aktual. Khususnya di tengah ajang perebutan BUMN oleh partai-partai politik. Hal ini bertentangan dengan upaya reformasi BUMN menuju suatu entitas-bisnis yang solid dan kompetitif secara global.

Guna mencegah kecenderungan tidak sehat di atas, yang harus terus-menerus kita waspadai dan perjuangkan adalah agar pengangkatan direksi dan komisaris tetap berasaskan profesionalisme (knowledge, skill integrity). Selanjutnya pembenahannya adalah agar BUMN tidak menjadi instrumen dari kekuasaan, apakah itu birokrasi maupun kekuatan politik. Barulah dengan demikian maka BUMN akan mampu berperan sebagai motor penggerak ekonomi, penyeimbang kekuatan ekonomi (countervailing power) serta mampu menciptakan nilai dan bersaing secara global.

Persoalannya sekarang, maukah kita sebagai kaum profesional merapatkan barisan dan mengatur langkah untuk secara bersama-sama berkata tidak terhadap instrumentasi BUMN oleh kekuasaan dan / atau partai politik? Kalau mau, bagaimana langkah-langkah nyatanya yang efektif?

*Diambil dari buku "Dari Meja Tanri Abeng: Managing atau Chaos", pustaka Sinar Harapan (2000), atas seijin penulis.