



**PERANAN BUMN DI NEGARA BERKEMBANG:
Kasus Indonesia**

Oleh:

Yovita Vivianty Indriadewi Atmadjaja

**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS EKONOMI
PROGRAM STUDI MANAJEMEN**

**(Terakreditasi berdasarkan Keputusan BAN-PT No.001/BAN-PT/Ak-
1/VIII/1998)**

KATA PENGANTAR

Dengan rahmat Tuhan Yang Maha Esa, akhirnya karya tulis ini dapat diselesaikan dengan baik. Judul karya tulis ini adalah **Peranan BUMN di Negara Berkembang: Kasus Indonesia**.

Karya tulis ini berisi tentang peranan BUMN di Indonesia, sejarah dan perkembangan BUMN di Indonesia, dan kendala-kendala serta uraian tentang penyelesaian masalah-masalah yang timbul dalam perkembangan BUMN di Indonesia.

Penulis menyadari bahwa karya tulis ini jauh dari sempurna, untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran dari pembaca. Semoga karya tulis ini dapat memberikan pengetahuan mengenai peranan BUMN di Indonesia.

Bandung, April 1999

PENULIS

DAFTAR ISI

	Hal.
Kata Pengantar	i
Daftar Isi	ii
BAB I : Pendahuluan	1
BAB II : Isi	3
BAB III : Penutup	18
DAFTAR PUSTAKA	21

BAB I

PENDAHULUAN

Eksistensi peranan negara dalam perekonomian merupakan konsekuensi logis dari keterbatasan pasar dalam mengatasi semua persoalan ekonomi. Campur tangan negara diharapkan mampu mengurangi dampak-dampak negatif dari kegagalan pasar (*market failure*) dan eksternalitas pada lingkungan alam dan sosial. Dengan terjadinya intervensi negara, alokasi sumber daya yang tidak optimal yang diakibatkan mekanisme pasar, seperti kasus monopoli diharapkan dapat dieliminir.

Saat ini, dengan semakin kompleksnya kegiatan ekonomi dan semakin tinggi keterkaitan dengan aspek kehidupan lainnya, sangat sulit bagi suatu sistem yang paling liberal sekalipun untuk menolak kehadiran peran negara di dalam kehidupan ekonomi. Kenyataan ini dapat dilihat dari negara-negara maju seperti Perancis, Jerman dan Italia, di mana kontribusi peranan negara secara kuantitatif dapat mencapai hampir separuh GNP di masing-masing negara tersebut.

Salah satu wujud dari intervensi pemerintah ini adalah *State Owned Enterprise (SOE)*, yang di Indonesia dikenal dengan nama BUMN (Badan Usaha Milik Negara). BUMN secara umum didefinisikan sebagai salah satu intervensi pemerintah dalam perekonomian melalui kepemilikan dan pengawasan perusahaan.

Secara umum keterlibatan BUMN di dalam roda perekonomian dimanifestasikan dalam dua bentuk peran, yakni sebagai penyedia barang publik (*public goods*) serta sebagai sumber pendapatan negara. Kedua macam peran inilah yang menjadi titik acuan analisa kinerja BUMN.

Makalah ini mencoba melihat bagaimana peranan BUMN pada negara berkembang dengan menyoroti kasus Indonesia. Pada tahap awal akan diuraikan gambaran umum keberadaan BUMN disertai alasan-alasan yang melatarbelakanginya. Kemudian, jangkauan analisa dipersempit dengan konteks perekonomian Indonesia. Akan coba diamati bagaimana peran BUMN dalam perekonomian Indonesia serta problematika-problematika yang menghambat gerak BUMN. Berikutnya akan dilihat solusi-solusi apa saja yang telah dilakukan dalam rangka menanggulangi serta mengantisipasi ketidakberesan dalam tubuh BUMN. Diharapkan dari uraian-uraian yang akan disampaikan pemahaman atas situasi dan kondisi BUMN dapat lebih jelas dan tepat.

BAB II

ISI

DEFINISI UMUM PERUSAHAAN NEGARA

Sebelum mengarah ke analisa yang lebih mendalam, kita perlu menyusun sebuah pedoman umum mengenai pengertian perusahaan negara. Bagi setiap negara atau kelompok tertentu, mungkin saja perusahaan negara mempunyai arti yang berbeda-beda. Namun, sebuah pedoman umum tetap diperlukan agar pembahasan dapat terfokus dan tidak terlalu bias.

Secara umum, pengertian perusahaan negara adalah sebuah perusahaan yang memenuhi tiga kriteria:

1. Kebijakan-kebijakan yang diambil dalam perusahaan sepenuhnya dikendalikan oleh pemerintah. Ini tidak berarti pemerintah harus terlibat dalam kegiatan sehari-hari perusahaan, dan juga tidak berarti bahwa pemerintah selalu menjadi pemegang mayoritas saham perusahaan. Yang terpenting adalah, dalam posisinya dalam kepemilikan saham, pemerintah mampu memiliki kewenangan yang mencukupi sebagai pengendali utama perusahaan.

2. Perusahaan negara tersebut merupakan suatu badan usaha yang memiliki output tertentu, di mana output tersebut selanjutnya dijual kepada masyarakat luas ataupun kepada perusahaan lainnya.
3. Perusahaan negara dapat berorientasi pada pengumpulan keuntungan atau dapat juga tidak mengacu pada profitabilitas. Ini semua tergantung kebijakan perusahaan bersangkutan.

Minimal tiga kriteria di atas harus terdapat dalam sebuah perusahaan, agar dapat dianggap sebagai perusahaan negara. Tanpa memenuhi kriteria pertama, sebuah perusahaan digolongkan sebagai perusahaan swasta. Jika tidak memenuhi kriteria kedua dan ketiga, perusahaan tidak lebih hanya merupakan sebuah agen pelayanan biasa.

PERUSAHAAN NEGARA DI NEGARA BERKEMBANG

Perkembangan perusahaan negara di negara berkembang dapat dilihat dari dua pentahapan. Tahap pertama berlangsung sepuluh tahun pertama setelah masa Perang Dunai Kedua, di mana perusahaan negara di negara sedang berkembang hanya beroperasi terbatas pada bidang-bidang tertentu seperti monopoli alamiah (*natural monopoly sector*), sektor kebutuhan pokok, transportasi, juga sektor perbankan dan beberapa sektor lainnya. Tahap berikutnya berlangsung sepuluh tahun kemudian, di mana

perusahaan negara mengalami perkembangan pesat dalam sektor-sektor masyarakat, hampir di semua negara. Dan bahkan, di masa sekarang, tidak jarang perusahaan negara berada pada posisi yang dominan di beberapa negara.

Kondisi ini diindikasikan juga oleh skala operasi perusahaan negara yang besar, atau bahkan terbesar di negaranya. Pada tahun 1978 saja, dari 500 perusahaan terbesar di luar Amerika Serikat, 34 di antaranya adalah perusahaan negara dari negara berkembang yang biasanya bekerja di sektor sumber daya alam (Brazil, Venezuela dan Korea Selatan). Di Brazil, tiga perusahaan negara menguasai aset terbesar dibanding perusahaan lainnya yang ada di negara tersebut. Hal yang sama juga terdapat di Meksiko (dua buah perusahaan negara) dan juga Indonesia (sembilan perusahaan negara).

Tampak bahwa di banyak negara berkembang, perusahaan negara memiliki dominasi yang kuat di sektor-sektor perekonomian masyarakat. Perusahaan negara memiliki pengaruh yang penting terhadap jalannya perekonomian di negara-negara sedang berkembang. Di lain pihak, eksistensi perusahaan negara bukan hanya merupakan ciri khas negara berkembang atau negara sosialis yang menganut prinsip etatisme dan kolektivisme, tetapi juga di negara kapitalis liberal, seperti Amerika Serikat. Kenyataan membuktikan bahwa perusahaan negara memiliki implikasi penting terhadap perekonomian internasional.

Besarnya investasi yang diperlukan menyebabkan perusahaan negara banyak memanfaatkan pasar kredit internasional. Bahkan perusahaan-perusahaan negara inilah yang menjadi pemakai terbesar fasilitas kredit di pasar internasional.

LATAR BELAKANG BUMN DI INDONESIA

Fondasi konstitusional intervensi negara dalam perekonomian di Indonesia mengacu pada pasal 33 UUD 1945 ayat 2 dan 3, yaitu:

Ayat 2: cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai negara

Ayat 3: bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kedua ayat tersebut membenarkan campur tangan negara ke dalam jalannya roda perekonomian. Dan BUMN adalah salah satu perwujudan campur tangan tersebut.

Bila kita mencermati kedua ayat di atas tampak bahwa misi yang diemban oleh BUMN berbeda dengan misi yang diemban oleh badan-badan usaha swasta. Misi BUMN tidak hanya terbatas pada usaha pemupukan keuntungan saja, namun misi atau tujuan BUMN lebih luas yaitu mencakup

penciptaan lapangan kerja, dinamisator, stabilisator pembangunan ekonomi serta menyediakan pelayanan publik.

Selain itu, masih ada alasan-alasan lain yang mendorong timbulnya BUMN, yaitu:

A. Warisan Sejarah

Beberapa BUMN di Indonesia sudah merupakan BUMN sejak jaman penjajahan terutama BUMN yang berusaha dalam *public service* seperti kereta api dan pegadaian dan yang berusaha dalam *public utility* seperti PLN, Pelabuhan, dan perusahaan pertambangan

B. Alasan Sosial Politik

Guna merubah ekonomi kolonial menjadi ekonomi nasional, maka setelah pengalihan kekuasaan dengan pembiayaan dan pembinaan Bank Industri Negara didirikan beberapa perusahaan seperti NV Pabrik Semen Gresik, Iglas dan lain-lain. Dalam rangka perebutan Irian Barat sekitar tahun 1958, di dalam pengambilalihan perusahaan swasta Belanda oleh pemerintah.

C. Untuk Mengatasi Kegagalan Mekanisme Pasar

Melalui perencanaan terpusat, diperlukan modal besar, teknologi yang modern dan mempunyai arti strategis bagi perekonomian nasional. Selain membentuk BUMN baru, kepada BUMN yang sudah ada ditugasi mengadakan investasi perintis untuk mencapai pemerataan

pembangunan di seluruh wilayah Indonesia serta peningkatan pendapatan golongan ekonomi lemah dan petani.

Agar pengendalian terhadap BUMN dapat terpadu dan searah maka pemerintah pada tahun 1960 menerbitkan Undang-Undang nomor 19, yang merupakan undang-undang pertama dalam pengaturan dan pengendalian BUMN di Indonesia. Undang-undang ini menetapkan bahwa yang dimaksud dengan perusahaan negara adalah semua perusahaan dalam bentuk apapun yang untuk seluruhnya merupakan kekayaan negara. Dalam pengendaliannya BUMN dikelompokkan secara sektoral dan dikoordinasi oleh Badan Pimpinan Umum. Pada masa Orde Baru dalam rangka debirokritisasi dan deestatisme dikeluarkan Undang-Undang nomor 9 tahun 1969 yang mmebagi BUMN menjadi tiga kelompok, yaitu: Perjan (Perusahaan Jawatan), Perum (Perusahaan Umum) dan Persero. Pembagian ini mencerminkan hasrat pemerintah untuk memposisikan BUMN sesuai fungsinya, yaitu sebagai *public service*, *public utility* serta yang berstatus *profit oriented*.

Dalam perkembangan selanjutnya peraturan-peraturan tersebut banyak mengalami modifikasi sesuai dengan perkembangan kegiatan ekonomi nasional dan global. Pada aturan yang paling akhir yaitu: PP (Peraturan Pemerintah) No. 10/1990, PP No. 57/1990 dan PP No 55/1990, terjadi perubahan penggolongan BUMN. Kedua PP yang

disebut pertama menghapuskan badan hukum Perjan, di mana PP No. 10 mengubah Perjan Pegadaian menjadi Perum dan PP No. 57 mengubah PJKA menjadi Perumka. Sedangkan PP No 55 mengatur Persero akan menjual sahamnya kepada masyarakat (*go public*).

PERANAN BUMN DALAM PEREKONOMIAN INDONESIA

Posisi BUMN yang strategis serta tujuannya yang khas tidak selayaknya sebuah badan usaha biasa, menyebabkan BUMN memiliki peranan yang spesifik. Diharapkan dengan peran-peran tersebut BUMN diharapkan dapat berperan aktif dalam meningkatkan taraf hidup rakyat banyak, melalui partisipasinya di bidang ekonomi. Merujuk PP (Peraturan Pemerintah) No. 3/1983 BUMN mempunyai peranan sebagai berikut:

1. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional umumnya dan penerimaan negara khususnya
2. Melakukan pemupukan keuntungan dan pendapatan. Adanya argumentasi bahwa kapitalis domestik seringkali tidak menyalurkan bagian penghasilannya untuk tabungan masyarakat karena kebanyakan dari bagian penghasilannya digunakan untuk konsumsi dan atau ditabung di luar negeri, maka BUMN diharapkan mampu menyumbang kepada pemupukan tabungan masyarakat melalui akumulasi surplus yang dapat dikumpulkan

oleh perusahaan tersebut. Keuntungan ini juga diharapkan dapat memperkokoh dana intern BUMN, disamping itu laba yang tinggi tentu akan memberikan pajak yang tinggi pula bagi pemerintah.

3. Menyediakan kebutuhan umum berupa barang dan jasa yang bermutu dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak. Sejalan dengan amanat pasal 33 UUD 1945 ayat 2, maka negara harus menguasai serta mengusahakan cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Dikhawatirkan bila cabang-cabang produksi yang vital ini dikelola oleh pihak swasta akan terjadi proses eksploitasi, sebab swasta selalu berupaya memaksimumkan profit, sementara kebutuhan umum itu amat diperlukan masyarakat banyak. Selain itu, terdapat bidang kebutuhan umum yang tidak menjanjikan keuntungan atau terdapat kesulitan dalam memungut biaya. Namun, yang harus ditegaskan dalam mengimplementasikan fungsi yang satu ini adalah kepentingan umum selalu menjadi orientasi utama dalam beroperasi.
4. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha swasta dan koperasi. BUMN menangani perintisan usaha yang sukar ditangani swasta, karena besarnya kapital yang dibutuhkan sehingga kemungkinan resiko yang dihadapi juga besar, dan masyarakat negara berkembang relatif kecil kemampuannya dalam mengumpulkan

modal untuk investasi serta kecenderungan masyarakat untuk menjauhi resiko yang terlalu besar. BUMN diharapkan mampu menjadi motivator bagi para investor swasta maupun koperasi untuk pemeratakan pembangunan di seluruh wilayah Indonesia. Tujuan ini erat kaitannya dengan efisiensi alokasi dan distribusi pendapatan.

5. Menyelenggarakan kegiatan usaha yang bersifat melengkapi kegiatan swasta dan koperasi dengan antara lain menyediakan kebutuhan masyarakat, baik dalam bentuk barang dan jasa dengan memberi pelayanan yang bermutu dan memadai.
6. Turut aktif memberikan bimbingan kegiatan sektor swasta, khususnya pengusaha golongan ekonomi lemah.
7. Turut aktif melaksanakan dan menunjang pelaksanaan kebijaksanaan dan program pemerintah di bidang ekonomi dan pembangunan umumnya.

Di samping peran-peran yang tercantum di atas, BUMN masih memiliki peranan yang tidak kalah penting, yaitu penciptaan lapangan kerja, stabilitas stok nasional, stabilitas harga dan pelaksanaan alih teknologi.

Pembentukan perusahaan negara diharapkan akan mendorong terbukanya kesempatan kerja bagi masyarakat luas, sehingga beban

perekonomian akibat tekanan tingkat pengangguran dapat diperingsan atau bahkan teratasi.

Adanya perusahaan negara juga dianggap sebagai penyeimbang intervensi perusahaan multinasional yang terlalu dalam pada perekonomian nasional. Kedudukan perusahaan multinasional yang terlalu kuat diharapkan mampu dinetralisir dengan kehadiran perusahaan negara yang kokoh. Fungsi ini dilakukan, diantaranya melalui proses nasionalisasi dari proses operasi perusahaan-perusahaan asing, ataupun dengan pengalihan aset perusahaan asing multinasional kepada perusahaan negara.

KINERJA BUMN

Mengamati kinerja BUMN adalah upaya untuk melihat implementasi nyata dari ide campur tangan negara yang terdapat pada pasal 33 UUD 1945. Dari pengamatan ini, akan tampak kondisi sesungguhnya kehidupan BUMN. Kita akan dapat mengukur sampai sejauh mana sebenarnya semangat pasal 33 tersebut sudah diterapkan dalam gerak usaha BUMN.

Secara umum BUMN ditilik dari tujuannya dapat dibagi menjadi 2, yakni melayani kepentingan umum (*public service* dan *public goods*) dan berorientasi pada pemupukan keuntungan.

BUMN yang berorientasi profit oleh pemerintah dibentuk menjadi persero agar bentuk badan usahanya selaras dengan tujuannya. Karakteristik

persero memang mendukung usaha yang berorientasi pada keuntungan. Dari tujuannya BUMN semacam ini seharusnya menimbun keuntungan, namun realisasinya di lapangan kerap kali menunjukkan hal yang sebaliknya. Persero-persero pemerintah ini bukannya menopang keuangan negara tetapi sebaliknya membebani negara dengan kerugian ataupun hutang. Namun, ada juga beberapa BUMN yang menunjukkan kinerja yang tidak mengecewakan dan menunjukkan prestasi yang baik. Sejumlah BUMN sudah mampu berperforma baik kendati harus beroperasi di dalam birokrasi yang tidak kondusif.

Secara normatif, menurut Undang-Undang Dasar 1945 hak monopoli atas sumber daya dan kegiatan ekonomi tertentu berada di tangan negara. Negara wajib mempergunakan hak monopolinya tadi untuk kemanfaatan rakyat banyak. Tetapi pada kenyataan, pengelolaan tersebut kerap tidak menghasilkan kemanfaatan yang optimal bagi masyarakat karena banyak perusahaan negara yang bekerja tidak efisien sehingga barang yang dihasilkan lebih mahal dan kurang memadai. Di sini tampak bahwa negara melakukan perannya secara normatif tetapi kurang berhasil memainkan peranannya secara positif sehingga tujuan normatifpun gagal tercapai.

KENDALA-KENDALA BUMN

Lilitan rantai birokrasi yang terlalu panjang merupakan salah satu sebab kebobrokan yang menimpa BUMN. Sistem kerja birokrasi yang berbelit-belit ini menyebabkan sebuah keputusan tidak dapat diambil dengan cepat. Padahal, dalam dunia usaha masa kini antisipasi masalah yang cepat adalah salah satu kunci keberhasilan.

Campur tangan departemen teknis yang terlalu dominan juga mengakibatkan BUMN tidak dapat berusaha dengan efisien. Dominasi departemen teknis ini amat kuat. Departemen teknis ini sebagai kuasa pemegang saham-pemegang saham adalah Departemen Keuangan- dapat langsung mencopot direksi BUMN tanpa perlu melakukan rapat umum pemegang saham sebagaimana layaknya perseroan terbatas. Posisi kuasa pemegang saham yang dominan dan pejabat-pejabat lain yang kekuasaannya, ikut menentukan kelancaran roda BUMN, baik di pusat maupun di daerah, bisa menjadi pemicu penyalahgunaan wewenang dan menghambat pengembangan usaha sebuah BUMN.

Banyaknya BUMN yang tidak jarang "berlindung" di balik misi yang dibawanya. Salah satu misi BUMN, memang sebagai *agent of development* dan melayani kepentingan umum. Namun, tidak berarti BUMN tersebut harus rugi atau tidak efisien. Memang, dalam hal melayani kepentingan umum, laba bukanlah tujuan yang utama. Perusahaan negara seringkali harus menekan

perolehan keuntungan untuk menyediakan produk yang lebih rendah harganya. Tetapi tidak berarti BUMN harus tampil tanpa efisiensi yang memadai. Ketika BUMN sering menampilkan kinerja yang kurang memuaskan sehingga kualitas dan harga kurang berhasil memenuhi tuntutan kemanfaatan masyarakat banyak, mis BUMN menjadi hal yang patut ditanggapi dengan kritis.

LANGKAH-LANGKAH PERBAIKAN KONDISI BUMN

Fenomena BUMN yang inefisien, inefektif serta tidak sehat ini bila dibiarkan berlarut-larut tentu akan menggerogoti perekonomian nasional. Langkah-langkah yang diambil pemerintah untuk mengatasi masalah ini adalah:

1. Melakukan perubahan status hukum ke arah yang lebih menunjang pencapaian maksud dan tujuan perusahaan. Langkah ini terealisasi dengan adanya perubahan bentuk hukum Perumka menjadi PT KAI. Perubahan status hukum ini diharapkan dapat mempercepat peningkatan efisiensi perusahaan dan pelayanan masyarakat.
2. Melakukan kerja sama operasi atau kontrak manajemen dengan pihak ketiga. Dengan kerja sama operasi, masing-masing secara bersama-sama melakukan suatu kegiatan usaha guna mencapai suatu tujuan tertentu. Sedangkan kontrak manajemen, salah satu

pihak menyerahkan pengelolaan perusahaan kepada pihak lain. Ini digunakan untuk meningkatkan pangsa pasar, kemampuan teknologi dan efisiensi pengelolaan perusahaan.

3. Melakukan konsolidasi atau merger, untuk meningkatkan modal usaha, memperluas pangsa pasar serta meningkatkan daya saing usaha.
4. Membentuk perusahaan patungan dengan pihak lain untuk meningkatkan pangsa pasar, kemampuan tehnologi/operasi.
5. Melakukan penjualan saham melalui pasar modal atau secara langsung (*direct placement*), berarti terjadi pengalihan kepemilikan saham kepada pihak lain.

Langkah yang kelima ini disebut juga swastanisasi. Swastanisasi tidak selalu diinterpretasikan sebagai usaha melego perusahaan negara kepada pihak swasta. Namun, ada bermacam jenis swastanisasi, di antaranya: penjualan saham lewat lantai bursa (seperti halnya PT Telkom), penjualan aset, penyertaan saham swasta dan pembagian saham gratis kepada masyarakat.

Model swastanisasi yang dilakukan pemerintah kita adalah dengan menjual sebagian sahamnya kepada swasta dan bukan menswastakan secara penuh. Pemerintah atas nama Menteri Keuangan memegang saham mayoritas, sehingga pemerintah tetap merupakan pemegang kendali utama jalannya BUMN. Dengan begini, kegiatan operasional BUMN dapat

diserahkan kepada manajer profesional tanpa mengaburkan esensi BUMN sebagai perusahaan negara. Diharapkan kinerja BUMN akan berkembang menjadi lebih baik tanpa menghapuskan tujuan utama.

BAB III

PENUTUP

Posisi BUMN dalam perekonomian Indonesia adalah amat vital dan strategis. BUMN merupakan salah satu pilar utama bangun perekonomian Indonesia. Pasal 33 ayat 2 dan 3 UUD 1945 secara eksplisit memaparkan pentingnya peranan BUMN. Di lain pihak, di tengah kondisi dunia yang mengglobal, di mana arus modal bergerak begitu cepat serta tidak memperhitungkan lagi batas negara lagi. Diperlukan badan yang mampu menghimpun dana serta membaktikan dana tersebut bagi kepentingan nasional, tanpa tergiur oleh rangsangan investasi di tempat lain. Disinilah BUMN memfungsikan dirinya sebagai penghimpun dana.

Namun, ketika peran-peran mulia BUMN tersebut diterjemahkan ke dalam tindakan nyata kehidupan berekonomi, sejumlah sumbatan serta kendala muncul. Yang pada gilirannya membawa pada kegagalan BUMN merealisasikan tujuan-tujuan normatifnya. Kondisi ini memprihatinkan sebab yang terjadi adalah kontradiksi. BUMN yang seharusnya melayani kepentingan umum, sebaliknya membebani masyarakat karena ketidakberhasilannya memberikan kemanfaatan optimal bagi masyarakat luas. Selain itu, BUMN yang selayaknya memupuk keuntungan, malah membebani pemerintah dengan tumpukan hutangnya.

Upaya restrukturisasi segera diambil pemerintah guna meredam masalah ini. Salah satu usahanya adalah swastanisasi. Dengan swastanisasi diharapkan kinerja BUMN dapat meningkat karena kegiatan operasional dikelola oleh manajer profesional tanpa mengaburkan esensi BUMN sebagai perusahaan negara. Kekuasaan utama BUMN tetap berada di tangan pemerintah sebab mayoritas saham dikuasai oleh pemerintah.

Tetapi upaya restrukturisasi tetap akan memberikan hasil yang kurang optimal bila semangat orang-orang yang terlibat di dalamnya masih seperti sebelum restrukturisasi. Kondisi riil memperlihatkan bahwa campur tangan pemerintah atas nama departemen teknis tetap terlalu besar, sehingga ketidakefisienan mewabah kembali. Dengan timbulnya campur tangan pemerintah yang terlalu kuat yang membawa serta budaya pemerintahan yang birokratis, terjadinya kolusi antar kelompok kepentingan. Yang menjadi orientasi bukan lagi kepentingan umum yang lebih besar tetapi sudah kepentingan kelompok yang mengutamakan segelintir orang.

Krisis dalam BUMN disebabkan kurangnya otonomi perusahaan-perusahaan nasional yang sebenarnya mustahil rugi karena hak monopoli suatu cabang ekonomi tertentu. Campur tangan pemerintah yang terlalu dalam dan hadirnya kelompok kepentingan diperkirakan menjadi penyebab utama ambuknya perusahaan-perusahaan negara tersebut.

Pada bidang-bidang tertentu di mana pasar tidak bekerja sempurna, negara harus memainkan peranannya agar sistem ekonomi terjaga

kelangsungannya. Disinilah negara harus memainkan peranan. Namun, negara juga harus juga dijaga dari rongrongan kelompok kepentingan.

Oleh karena itu, guna mengatasi kondisi ini yang diperlukan adalah mekanisme kontrol yang memadai. Saluran-saluran kontrol harus dibangkitkan agar mampu mengawasi BUMN dalam menjalankan tugasnya. Mekanisme kontrol sosial yang efektif akan memberikan pengawasan yang intensif terhadap setiap gerak BUMN, sehingga realisasi dari peran-perannya dapat dipantau dengan baik.

Jadi realisasi peran BUMN harus ditempatkan dalam kerangka masyarakat luas melalui saluran kontrol seperti DPR, dan bukan hanya eksklusif menjadi pengetahuan pemerintah saja.

DAFTAR PUSTAKA

Malcolm Gillis, *Economic of Development*, W.W. Norton&Company, Inc., New York, 1987

Thee Kian Wee, *Industrialisasi, Analisis dan Catatan Kritis*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1988

Laporan Pendahuluan Peran dan Prospek BUMN dalam Industrialisasi di Indonesia, oleh Nopirin dkk, PAU-STUDI EKONOMI, Universitas Gadjah Mada

Prisma, No:2, Tahun XXI, LP3ES, Agustus 1992

Swa, 6/IX, September 1993