

5
Optimalisasi Peran BUMN
dalam Akselerasi Pembangunan Daerah
dalam Kerangka Otonomi Daerah

Oleh :

Teguh Rihananto
Sekretaris Komisi B – Perekonomian dan Keuangan Daerah
Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bogor

1. Pendahuluan

Sebagai negara yang sedang bertransformasi menuju alam demokrasi, kebijakan desentralisasi merupakan kebijakan yang perlu terus diberdayakan. Semangat ini, walaupun mengalami perubahan paradigma dari UU No 22 Tahun 1999 yang cenderung *total decentralization* dengan UU No 32 Tahun 2004 yang cenderung lebih memilah-milah mana urusan wajib pusat, propinsi, dan daerah.

Namun, satu hal yang perlu kita cermati bahwa dengan adanya otonomi daerah saat ini maka setiap daerah dituntut untuk mandiri dalam melakukan pembangunan di daerahnya. Hal ini tentu tidak mungkin, karena masing-masing daerah memiliki sumber daya yang berbeda-beda. Apalagi desentralisasi fiskal pun masih setengah hati. Sehingga daerah masih tergantung kepada pemerintah pusat dengan dialokasikannya DAU (Dana Alokasi Umum) dan DAK (Dana Alokasi Khusus). Rata-rata DAU dalam APBD di Daerah mencapai lebih dari 50% dari APBD.

Untuk daerah perkotaan yang minim sumber daya alam, penerimaan daerah sangat bergantung dari pajak dan retribusi daerah. Sehingga tidak mudah untuk meningkatkan dan mengakselerasi kualitas dan kuantitas pelayanan dan pembangunan diperkotaan apabila hanya mengandalkan pajak dan retribusi saja. Hal ini tentunya karena peningkatan kapasitas pajak dan retribusi sangat rentan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi di daerah. Sehingga banyak daerah-daerah yang cenderung stagnan karena pembangunan dilakukan berdasarkan kemampuan asli daerah, atau daerah-daerah yang terakselerasi namun meninggalkan hutang daerah yang cukup besar. Untuk itu perlu cara-cara lain yang inovatif dalam meningkatkan keberdayaan daerah dalam pembangunannya.

Sebagai contoh ketimpangan antara kapasitas pemerintah daerah tersebut dapat dilihat dari indikator khususnya di Kota Bogor. Saat ini kemampuan daerah dalam membiayai program pembangunannya masih tergolong kurang yaitu dengan APBD sebesar 416 milyar rupiah, PAD Pemerintah Kota Bogor hanya sebesar 14 persen atau 57 milyar rupiah. Padahal APBD yang ada masih bersifat minimalis. Banyak proyek-proyek pembangunan yang dibutuhkan hanya menjadi daftar antrian yang setiap tahun makin bertambah panjang.

2. Keberadaan BUMN di Daerah

Sebagaimana kita ketahui, BUMN adalah bagian dari aset pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan berorientasi kepada profit dan pengelolaan yang profesional. Keberadaan BUMN di daerah secara tidak langsung sudah berperan sesuai bidang layanannya namun dalam kerangka otonomi daerah dirasakan hal ini perlu dan harus ditingkatkan.

Kebutuhan Daerah dalam mengakselerasi kapasitasnya belum disinergikan dengan potensi keberadaan BUMN di daerah. Hubungan Pemerintah dengan BUMN masih bersifat simbiosis komensalisme dimana BUMN yang mendapatkan keuntungan dari Pemerintah Daerah (berupa keamanan, kenyamanan, stabilitas politik) tapi Pemerintah Daerah belum mendapatkan keuntungan yang optimal atas keberadaan BUMN tersebut. Sumbangsih yang ada baru sebatas kewajiban Pajak yang tentunya diperlakukan sama baik bagi BUMN maupun swasta lainnya.

Sebenarnya, TAP MPR Nomor IV/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah telah mengamanatkan :

"4. Bagi daerah yang terbatas sumber daya alamnya, perimbangan keuangan dilakukan dengan memperhatikan kemungkinan untuk mendapatkan bagian dari keuntungan badan usaha milik negara yang ada didaerah bersangkutan dan bagian dari pajak penghasilan perusahaan yang beroperasi."

Amanat ini belum tertuang baik dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maupun Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Disisi lain dalam Master Plan BUMN 2002-2006 ditegaskan tentang kebijakan otonomi daerah sebagai berikut :

"5) Kebijakan Otonomi Daerah

Pelaksanaan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, berdampak terhadap peningkatan semangat otonomi daerah berupa keinginan beberapa Pemerintah Daerah untuk ikut serta dalam pengelolaan, kepemilikan atau bagian pendapatan dari Badan Usaha yang beroperasi di wilayahnya.

Menghadapi tuntutan atau aspirasi beberapa Pemerintah Daerah tersebut, Pemerintah selaku Pemegang Saham BUMN pada prinsipnya menerapkan kebijaksanaan korporasi yang lazim berlaku yaitu penentuan pengelolaan atau manajemen perusahaan dan pembagian pendapatan hanya dapat dilakukan berdasarkan skema kepemilikan saham. Dengan kata lain, keterlibatan pihak-pihak lain, termasuk Pemerintah Daerah dalam mengelola Badan Usaha melalui wakil-wakilnya dalam manajemen/Direksi dan pembagian pendapatan atau laba Badan Usaha dimungkinkan apabila pihak-pihak tersebut memiliki sebagian saham pada Badan Usaha yang bersangkutan."

Dua sikap dan kebijakan yang berbeda tersebut perlu segera diselesaikan oleh Pemerintah Pusat, sehingga tidak menimbulkan kesalahan interpretasi dan implementasinya. Di sebuah surat kabar muncul keluhan pejabat sebuah BUMN yang merasa diberatkan dengan 'upeti' yang diminta oleh 'Penguasa' Daerah baik dalam bentuk formal maupun informasl. Disisi lain ada seorang Gubernur yang langsung meminta hak kepada Presiden atas rekomendasi MPR tersebut kepada BUMN yang beroperasi di daerahnya.

Sebenarnya harapan utama adalah BUMN berperan optimal dalam Pengembangan ekonomi lokal yang menurut Ir. Risfan Munir, MSP.MBA. mewakili suatu perubahan fundamental pada aktor dan kegiatan yang terkait dengan pengembangan ekonomi, sebagaimana definisinya:

Local Economic Development is the process by which actors within cities and towns – "our communities" – work collectively with public, business and non-governmental sector partners to create better conditions for economic growth and employment generation. Through this process they establish and maintain a dynamic entrepreneurial culture and create new community and business wealth in order to enhance the quality of life for all in the community (World Bank, 2001).

Oleh karena itu perlu ditingkatkan kerjasama Pemerintah Daerah dengan BUMN, untuk mempercepat pelayanan, memperbaiki pengelolaan sumberdaya alam dan sarana pelayanan, alih teknologi, memperluas layanan, meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan, dan memacu dinamika sosial masyarakat.

Kita sadar perlu kajian yang mendalam atas Rekomendasi MPR tersebut karena realita yang ada, BUMN yang kebanyakan sudah menjadi persero kepemilikan terbagi dalam saham-saham. Namun perlu juga dipahami perlunya pergeseran dari sebatas simbiosis komensalisme di atas menjadi simbiosis mutualisme yang optimal.

Di Bogor misalnya, banyak terdapat BUMN dengan berbagai bentuk layanan seperti perbankan, asuransi, transportasi, dan telekomunikasi. Kesemuanya dirasakan belum berkontribusi secara optimal terhadap akselerasi peningkatan pembangunan daerah. Untuk itu, tanpa menyalahkan siapa-siapa, mari kita semua mulai saat ini bahu membahu, meningkatkan sinergitas dan koordinasi dalam pembangunan berbagai bidang di Kota Bogor.

3. Optimalisasi peran BUMN

Berikut ini beberapa pokok pikiran yang mudah-mudahan bisa menjadi pertimbangan bagi para pengambil keputusan di jajaran BUMN baik tingkat pusat maupun daerah terkait optimalisasi peran BUMN:

a. Optimalisasi Kemitraan dengan UKMK

Kemitraan dalam pemberdayaan Usaha Kecil Menengah dan Koperasi, sudah menjadi amanat Undang-undang nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Dengan banyaknya jumlah BUMN di Kota Bogor baru beberapa saja yang sudah melakukan program kemitraannya dengan UKMK di Kota Bogor. Untuk itu kedepan perlu ditegaskan pola kemitraan secara proporsional dengan keberadaan BUMN di Daerah.

b. Pembiayaan Pembangunan Daerah

Dengan kapasitas pendanaan pembangunan yang terbatas, pembangunan di daerah tentu akan berjalan sangat lambat bila hanya bergantung kepada PAD dan Dana Perimbangan. Perlu dilakukan terobosan yang melibatkan BUMN perbankan di Daerah sehingga bisa memberikan pembiayaan dengan bunga yang tidak memberatkan sehingga Gap keterbatasan kapasitas pendanaan dapat teratasi.

c. Mitra Sinergis dengan BUMD di Daerah

Demikian pula halnya dengan keberadaan BUMD yang dirasakan khususnya di Kota Bogor belum berkembang optimal. Sebagai contoh, PDAM saat ini baru bisa melayani 60% dari seluruh masyarakat Kota Bogor. Untuk itu, dibutuhkan pendanaan sebesar 283 milyar rupiah untuk meningkatkan cakupan pelayanan 80% hingga 2015 yang tidak mungkin direalisasi bila mengandalkan suntikan dana dari APBD. Maka, diharapkan ada hubungan yang sinergis dengan pola kerjasama yang profesional antara BUMD (PDAM, BPR Bank Pasar) dengan BUMN terkait di Kota Bogor.

d. Pola Kerjasama dalam peningkatan kualitas dan kuantitas infrastruktur

Selain dalam bentuk pembiayaan pembangunan, pola kemitraan dan kerjasama dengan BUMN juga bisa dilakukan dalam rangka pembangunan infrastruktur yang ada di Kota Bogor. BUMN bisa berinvestasi dengan pola perjanjian yang saling menguntungkan.

e. Bagian Laba untuk Daerah

Yang terakhir dan tetap menjadi harapan Pemerintah Daerah adalah bagian Laba BUMN untuk Daerah. Namun mengingat BUMN sendiri dituntut terus meningkatkan kualitas nya maka ini mungkin menjadi opsi pengalokasian *community development*.

4. Penutup

Akhirnya kita semua berharap bahwa tantangan otonomi daerah dapat dihadapi dengan kekuatan penuh dari seluruh potensi daerah yang bersinergi tidak berjalan sendiri-sendiri. Pola hubungan yang cenderung inefisien dan inefektif menjadi pola hubungan yang efisien dan efektif.