

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Administrasi Publik dan Good Governance

Menurut Hebert A. Simon 1999:3 (Harbani Pasoong, 2 : 2008), mendefinisikan administrasi sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama. Leonard D. White dalam Inu Kencana Syafii dkk (1999), mendefinisikan administrasi adalah suatu proses yang umum ada pada usaha kelompok-kelompok, baik pemerintah maupun swasta, baik sipil maupun militer, baik dalam ukuran besar maupun kecil (Harbani Pasolong, 2008, hal 2).

Selanjutnya S. P. Siagian (2004:2), mendefinisikan administrasi sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. The Liang Gie (1993:9), mendefinisikan administrasi adalah rangkaian kegiatan terhadap pekerjaan yang dilakukan oleh sekelompok orang di dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu (Harbani Pasolong, 2008, hal 3).

Sedangkan menurut Felix A. Nigro dan L. Loyd G. Nigro 1970:21 (Harbani Pasolong 2008, hal 8) mendefinisikan administrasi publik adalah suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan, meliputi tiga cabang pemerintahan : eksekutif, legislatif, dan serta hubungan di antara mereka, mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijakan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik, sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perseorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian

dengan administrasi perseorangan. Dwight Waldo (1971), mendefinisikan administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

B. Good Governance

1. Definisi Good Governance

Konsep *Good Governance* merupakan isu sentral yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintah yang baik adalah sejalan dengan meningkatkan tingkat pengetahuan dan pendidikan masyarakat, selain adanya pengaruh globalisasi. Pola lama penyelenggaraan pemerintah, kini sudah tidak sesuai lagi dengan tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan ini merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspons oleh pemerintah dengan melakukan perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintah yang baik (*Good Governance*). (Sedarmayanti 2003: 4)

Menurut United Nations Development Program (UNDP), konsep pemerintahan (*governance*) mencakup berbagai metode yang digunakan untuk mendistribusikan kekuasaan/kewenangan dan mengelola sumber daya publik, dan berbagai organisasi yang membentuk pemerintahan serta melaksanakan kebijakan-kebijakannya. Konsep ini juga meliputi mekanisme, proses, dan kelembagaan yang digunakan oleh masyarakat, baik individu maupun kelompok, untuk mengartikulasi kepentingan mereka, memenuhi hak hukum, menemui tanggung jawab dan kewajiban sebagai warga negara, dan menyelesaikan perbedaan antar sesama. (Sedarmayanti 2004:36)

Secara konsep Good Governance (GG) memiliki "tiga kaki" (three legs) utama dan tiga domain" utama (three domains). Yang dimaksud dengan tiga kaki (three legs) yaitu adalah "*economic governance, political governance, administrative governance* memfasilitasi kegiatan ekonomi di dalam negeri dan interaksi di antara penyelenggara ekonomi. Economic governance meliputi proses pembuatan keputusan (decision making processes) yang memfasilitasi terhadap pemerataan (equity), poverty (penurunan kemiskinan), dan quality of life (peningkatan kualitas hidup masyarakat), sedangkan *Political governance* mencakup proses pembuatan berbagai keputusan untuk perumusan kebijakan, dan *administrative governance* mengacu pada sistem implementasi kebijakan. Kemudian konsep Good Governance memiliki tiga domain utama yaitu negara (*state*), swasta (*privat sektor*), dan masyarakat sipil (*civil society*) yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing.

Selain itu, Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2000, merumuskan arti good governance: "*Kepemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat*". (Sedarmayanti, 2004 : 4)

2. Prinsip Good Governance

Menurut United Nation Development Programe (UNDP) beberapa ciri-ciri dan sekaligus menjadi prinsip utama dalam pemerintah untuk menjalankan Good Governance (GG) yaitu :

- a. Participation, keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan, baik secara langsung atau tidak melalui perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya.
- b. Rule of Law, kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
- c. Transparency, adanya keterbukaan yang dibangun atas dasar kebebasan menerima informasi, dimana informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dan dapat di peroleh oleh mereka yang membutuhkan secara tepat waktu.
- d. Responsiveness, lembaga-lembaga publik harus cept dan tanggap dalam melayani kebutuhan publik.
- e. Consensus Orientasi, berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas
- f. Equity, setiap masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dalam menerima kehidupan yang sejahtera serta keadilan dimata hukum.
- g. Efficiency and Effectiveness, pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna dan hasil guna
- h. Accountability, pertanggung jawaban kepada publik dari setiap aktivitas yang dilakukan.
- i. Strategic Vision, penyelenggaraan pemerintah dan masyarakat harus memiliki visi yang jauh kedepan.

Dengan demikian sudah sewajarnya apabila pemerintah dapat bekerja sama dengan pihak swasta atau dunia usaha dalam rangka mensejahterakan

masyarakatnya, dimana salah satunya dalam bentuk pendirian badan usaha milik negara (BUMN) yang mana kepemilikan 51% dari total saham yang ada di perusahaan tersebut adalah milik pemerintah.

C. Good Corporate Governance (GCG)

1. Pengertian Good Corporate Governance

Menurut Bank Dunia (World Bank) Good Corporate Governance adalah kumpulan hukum, peraturan, kaidah-kaidah yang wajib dipenuhi, yang dapat mendorong kinerja sumber-sumber perusahaan untuk berfungsi secara efisien guna menghasilkan nilai ekonomi jangka panjang yang berkesinambungan bagi para pemegang saham maupun masyarakat sekitar secara keseluruhan. (Muh. Arief Effendi, 2009, hal 1).

Good Corporate Governance dapat diartikan sebagai suatu hal yang berkaitan dengan pengambilan keputusan yang efektif yang bersumber dari budaya perusahaan, etika sistem nilai, proses bisnis, kebijakan, dan struktur organisasi yang bertujuan untuk mendorong sebagai berikut :

- a. Pertumbuhan kinerja perusahaan
- b. Pengelolaan sumber daya dan resiko secara lebih efektif dan efisien
- c. Pertanggung jawaban perusahaan kepada pemegang saham dan stakeholder lainnya.

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) mengatakan didalam Surya Indra dan Yustiavandana 2006:25 bahwa Good Corporate Governance sebagai sekumpulan antara pihak manajemen perusahaan, board, pemegang saham, dan pihak lain yang

mempunyai kepentingan dengan perusahaan. Good Corporate Governance juga mensyaratkan adanya struktur perangkat untuk mencapai tujuan dan pengawasan atas kinerja. Good Corporate Governance yang baik dapat memberikan rangsangan bagi board, dan manajemen untuk mencapai tujuan yang merupakan kepentingan perusahaan dan pemegang saham harus memfalsifikasi pengawasan yang efektif sehingga mendorong perusahaan perusahaan menggunakan sumber daya yang lebih efektif.

Jadi yang dimaksud dengan Good Corporate Governance merupakan sekumpulan proses dan struktur yang digunakan untuk menjalankan, mengontrol, mengelola dalam kegiatan bisnis perusahaan. Kegiatan tersebut diantaranya dengan meliputi hubungan khusus antara pemegang saham, komisaris, dan komite-komitennya, direksi, pejabat eksekutif, dan konstituen lainnya (pegawai, masyarakat lokal, pelanggan, dan pihak supplier) dalam rangka meningkatkan kemakmuran perusahaan dan akuntabilitas perusahaan. (Muh. Arief Effendi, 2009, hal 5).

2. Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance

Mengingat pada dasarnya Good Corporate Governance (GCG) merupakan konsep tentang tata kelola perusahaan yang sebaik-baiknya, tentu saja didalam pengelolaannya terdapat prinsip yang sudah pasti harus dipahami oleh perusahaan dimana esensi dari prinsip itu merupakan hal yang sangat mendasar dalam rangka implementasi Good Corporate Governance. Menurut Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) dalam Wahyudi dan Azheri (2008, hal 165-167)

ada empat prinsip pokok yang diperhatikan dalam rangka tersepepemegang sahamnya implementasi Good Corporate Governance yang baik yaitu

a. Keadilan

Hal ini berkaitan dengan bagaimana memberikan perlakuan yang sama terhadap semua pemegang saham, baik pemegang saham minoritas, mayoritas, dan ini di dukung dengan adanya keterbukaan terhadap informasi yang penting dan tepat waktu, serta melarang adanya pembagian untuk pihak sendiri dalam perdagangan saham oleh orang dalam (insider trading). Prinsip ini diwujudkan dengan adanya peraturan perusahaan perusahaan yang melindungi kepentingan

b. Transparansi atau Keterbukaan (transparancy)

Dalam hal ini selain pemegang saham mendapatkan keterbukaan informasi yang benar dan tepat waktu mengenai perusahaan juga dapat ikut dalam pengambilan keputusan mengenai perubahan mendasar terhadap perusahaan dan turut memperoleh bagian keuntungan dari perusahaan. Prinsip ini digunakan untuk mencegah terjadinya penipuan. Dengan pemberian informasi berdasarkan prinsip keterbukaan ini, maka dapat diantisipasi terjadinya kemungkinan pemegang saham, investor, atau stakeholder tidak memperoleh informasi atau fakta material yang ada.

c. Responsibility (Responsibility)

Prinsip ini menyangkut tentang hal-hal yang berkaitan dengan pemenuhan kewajiban sosial perusahaan sebagai bagian dari masyarakat. Perusahaan dalam memenuhi pertanggung jawabannya kepada pemegang saham dan stakeholder harus sesuai dengan hukum dan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan menyadari semakin pentingnya Good Corporate Governance, maka diharapkan pemerintah dan asosiasi-asosiasi bisnis disejumlah negaa, bik dinegara industri ataupun negara berkembang mulai melakukan pengembangan dan perbaikan sistem Good Corporate Governance (GCG) guna meningkatkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan stakeholder seperti karyawan, investor, dan masyarakat.

3. *Good Corporate Governance* dalam Badan Usaha Milik Negara

a. Karakteristik Perusahaan Badan Usaha Milik Negara

Badan Usaha Milik Negara adalah sebuah perusahaan badan yang dimiliki oleh negara dimana sebagian besar sahamnya dipegang oleh Negara, adapun menurut (Ibrahim 117:1997) perusahaan atau badan usaha yang tidak dimiliki oleh pemerintah secara keseluruhan akan tetapi statusnya dapat disamakan kriterianya sebagai berikut :

- a) Usahanya bersifat tugas-tugas perintisan dan pembangunan prasarana tertentu
- b) Menghasilkan barang yang karena pertimbangan keamanan dan kerahasiaan harus dikuasai oleh negara
- c) Dilaksanakan atas dasar untuk melaksanakan kebijakan pemerintah tertentu dan atau strategis
- d) Didirikan dengan tujuan untuk melindungi keselamatan dan kesejahteraan masyarakat
- e) Didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku harus dimiliki dan dikelola oleh pemerintah.
- f) Usaha bersifat komersil dan fungsinya dilakuakn oeh swasta

Badan Usaha Milik Negara merupakan suatu elemen dari pemerintah yang mewakili dunia usaha dengan adanya BUMN ini diharapkan dapat berguna untuk menunjang keberhasilan dalam pembangunan masyarakat. Sedangkan maksud dan tujuan dibentuknya suatu Badan Usaha Milik Negara dapat dilihat dalam UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yaitu :

- 1) Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasioanl pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya.
- 2) Mengejar keuntungan
- 3) Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.

- 4) Menjadi perintisan kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi.
- 5) Turut aktif dalam memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Didalam menjalankan aktivitasnya suatu badan usaha atau Badan Usaha Milik Negara banyak dipengaruhi dengan paradigma pemerintah yang mengatur suatu perusahaan agar terciptanya suatu efisiensi dan efektivitas yang disebut dengan tata kelola perusahaan atau Good Corporate Governance. Dalam hal ini negara atau pemerintah berupaya agar dapat menarik minat investor untuk berinvestasi. Dalam implementasi Good Corporate Governance berkaitan erat dengan Corporate Governance yang dianut dan sampai mana suatu manajemen perusahaan dapat menghormati dan melihat rambu-rambu hukum yang berlaku dari para pemegang saham, (*Stakeholder*).

b. Penerapan Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance (GCG) dalam perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Didalam menjalankan aktivitasnya perusahaan BUMN harus melaksanakan tata kelola perusahaan yang baik. Kebijakan yang mengatur tentang tata kelola perusahaan yang baik diatur dalam Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara No. Kep-117/MBU/2002 tentang Good Corporate Governance. Dengan adanya peraturan ini, diharapkan Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

menerapkan Good Corporate Governance sesuai dengan Keputusan Menteri BUMN No. Kep-117/MBU/2002, yaitu pasal 2 sebagai berikut :

- 1.) Badan Usaha Milik Negara wajib menerapkan Good Corporate Governance secara konsisten dan menjadikan Good Corporate Governance sebagai landasan operasionalnya.
- 2.) Penerapan Good Corporate Governance pada Badan Usaha Milik Negara dilaksanakan berdasarkan keputusan ini dengan tetap memperhatikan dengan ketentuan dan norma yang berlaku dan anggaran dasar Badan Usaha Milik Negara.

Adapun alasannya pentingnya penerapan tata kelola perusahaan atau Good Corporate Governance (GCG) dalam suatu perusahaan BUMN dalam (Ridwan Khairandy dan Camelia Malik, 2007) disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut yaitu :

- 1.) Pihak investor institusional lebih menaruh kepercayaan kepada perusahaan yang memiliki Good Corporate Governance (GCG). Bahkan investor menaruh prinsip Good Corporate Governance sebagai kriteria utama disamping kriteria keuangan dan potensi pertumbuhan.
- 2.) Ada indikasi keterkaitan antara krisis ekonomi di negara-negara Asia akhir abad 20 dengan lemahnya prinsip *Good Corporate Governance* (GCG). Dalam perusahaan tersebut, lemahnya penerapan prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) dapat terlihat dari tindakan seperti adanya manajemen keluarga,

berkolusi dengan pemerintah, politik proteksi, intervensi pemerintah serta budaya suap dan korupsi.

- 3.) Penerapan prinsip Good Corporate Governance (GCG) sudah menjadi kebutuhan dalam internasional pasar termasuk juga modernisasi pasar financial dan modal, sehingga para investor bersedia menanamkan modalnya. Kecenderungan seperti dengan cepat menyebar di berbagai belahan dunia. Hal ini dapat terlihat dalam perusahaan-perusahaan besar seperti Sony, Toshiba, dan Samsung yang telah berusaha keras dalam menerapkan prinsip Good Corporate Governance (GCG) di dalam perusahaannya.
4. Prinsip Good Corporate Governance (GCG) telah memberikan dasar bagi perkembangan value dari perusahaan yang sesuai dengan landscape bisnis yang sedang berkembang saat ini yang sangat mengedepankan nilai kemandirian, transparansi, profesionalisme, tanggung jawab sosial dan lain-lain.

D. Corporate Social Responsibility

1. Pengertian Corporate Social Responsibility

Tanggung jawab sosial perusahaan atau Corporate Social Responsibility (CSR) menurut World Business Council on Sustainable Development (WBCD) adalah suatu komitmen dari perusahaan untuk melaksanakan etika berperilaku (behavioural ethics) dan berkontribusi terhadap pembangunan ekonomi yang berkelanjutan (sustainable economic development). Komitmen lainnya adalah

meningkatkan kualitas hidup karyawan dan keluarganya, komunitas lokal, serta masyarakat luas (Muh. Arief Effendi, 2009:107).

Salah satu prinsip Good Corporate Governance adalah masalah pertanggung jawaban (responsibility) yaitu kesesuaian dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat (Muh. Arief Effendi, 2009:107).

Pengertian lain yang mencoba memotret Corporate Social Responsibility secara lebih komprehensif adalah pemaknaan dari Prince of Wales International Business Forum yang ada di Indonesia dipromosikan dengan aktif oleh Indonesia Business Links (IBL). Disini ada lima pilar aktivitas *Corporate Social Responsibility*.

a. *Building Human Capital*

Secara internal, perusahaan dituntut untuk menciptakan sumber daya manusia yang handal. Adapun secara eksternal, perusahaan dituntut melakukan pemberdayaan masyarakat, biasanya melalui *Community Development*.

b. *Strengthening Economies*

Perusahaan dituntut untuk tidak menjadi kaya sendiri sementara komunitas di lingkungannya miskin. Mereka harus memberdayakan ekonomi sekitar.

c. *Assesing Social Chesion*

Perusahaan dituntut untuk menjaga keharmonisan dengan masyarakatsekitarnya agar tidak menimbulkan konflik.

d. *Protecting The Environment*

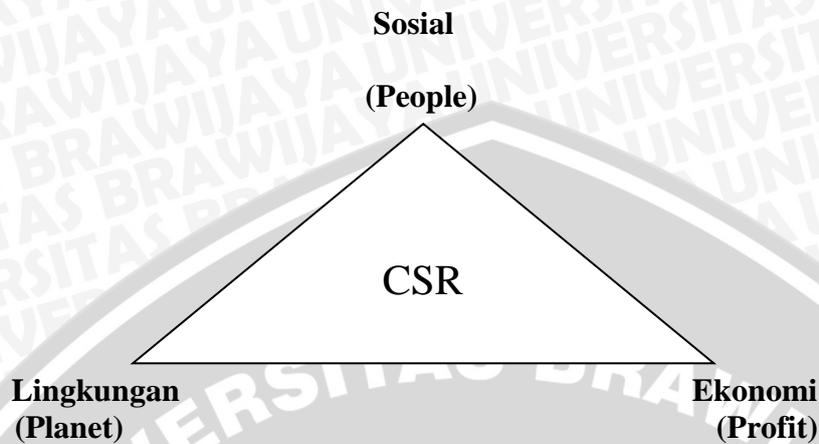
Perusahaan harus berupaya keras menjaga kelestarian alam lingkungan.

Definisi Corporate Social Responsibility boleh saja beragam, tetapi dari beragam definisi tersebut, ada satu kesamaan bahwa Corporate Social Responsibility tidak bisa lepas dari kepentingan shareholder dan stakeholder perusahaan. Mereka adalah pemilik perusahaan, karyawan, masyarakat, negara, dan lingkungan.

2. Konsep Triple “P” atau Triple Bottom Line

Istilah Triple Bottom Line dipopulerkan oleh John Elkington pada tahun 1997 melalui bukunya *Cannibals With Forks, the Triple Bottom Line of Twentieth Century Business*. Elkington memberi pandangan bahwa perusahaan yang ingin berkelanjutan haruslah memerhatikan 3P (profit, people, and planet). Selain mengejar profit, perusahaan juga memerhatikan dan terlibat pada pemenuhan kesejahteraan masyarakat (people) serta turut berkontribusi aktif dalam menjaga kelestarian lingkungan (planet). Dalam gagasan tersebut, perusahaan tidak lagi dihadapkan pada tanggung jawab yang berpijak pada single bottom line, yaitu aspek ekonomi yang direfleksikan dalam kondisi finansialnya saja, namun juga harus memerhatikan aspek sosial dan lingkungannya.

Gambar 1: Hubungan antara Triple “P” atau Triple Bottom Line



Sumber : Wahyudi dan Azheri. 2008:134

3. Hubungan antara Good Corporate Governance dan Corporate Social Responsibility

Kebijakan tentang tatakelola perusahaan yang baik diatur dalam Keputusan Menteri BUMN No. Kep-117/M-MBU/2002 tentang *Good Corporate Governance* (GCG). Dalam menjalankan aktivitasnya suatu perusahaan wajib melakukan tata kelola perusahaan yang baik Good Corporate Governance yang diharapkan dalam suatu perusahaan akan selalu melakukan pembenahan kembali agar lebih dapat menarik minat investor. Dampak dari pelaksanaan tata kelola yang baik ini meyentuh hingga pelaksanaan tanggung jawa sosial perusahaan atau corporate social Responsibility. Hal ini berkaitan erat dengan prinsip Responsibilitas.

Di negara-negara Eropa konsep tentang Corporate Social Responsibility dimaknai dengan adanya pertanggung jawaban dan kewajiban

direksi terkait dengan adanya urusan finansial perusahaan. Seperti di Inggris, sistem hukum perusahaan menganut sistem hukum tripartid yang terdiri atas direksi, pemegang saham, dan auditor perusahaan. Dalam peranannya auditor dan pemegang saham lebih kepada memastikan bahwa direksi tidak akan menggunakan kekuasaannya untuk tujuan lain bertentangan dengan kepentingan perusahaan.

Sedangkan apabila di negara-negara Amerika terutama di Amerika Serikat konsep tentang *Corporate Social Responsibility* lebih dimaknai secara luas. Terlihat dalam perilaku etis dari para stakeholder yang didalamnya termasuk karyawan, pelanggan, pemasok, kreditur, masyarakat lokal, dan sebagainya. Disini suatu perusahaan dalam hubungannya dengan para stakeholder harus didasarkan pada kontrak sosial dan perusahaan sebagai *trustee* (perwakilan) yang secara moral untuk lebih memperhatikan seluruh kepentingan mereka yang ada dalam kelompoknya terkait dengan *constitute statutes* (perundang-undangan).

Dari uraian dapat disimpulkan, bahwa dalam penerapan *Corporate Social Responsibility* merupakan bagian dari konsep *Good Corporate Governance* sebagai cerminan dari suatu etika bisnis yang bertanggung jawab kepada masyarakat dan lingkungan sekitarnya sebagai tempat untuk menjalankan aktivitasnya.

4. Ruang Lingkup Konsep Sosial Corporate Social Responsibility (CSR)

Seiring dengan perkembangan zaman dalam hal ini dunia bisnis yang lebih mutakhir, muncul beberapa gagasan yang lebih komprehensif tentang ruang

lingkup dari pertanggung jawaban sosial perusahaan, setidaknya hingga sekarang terdapat empat bidang yang dianggap dapat diterima sebagai tanggung jawab sosial perusahaan yaitu :

- a. Keterlibatan perusahaan dalam kegiatan sosial yang berguna bagi kepentingan masyarakat luas. Keterlibatan perusahaan dalam kegiatan sosial ini secara tradisional dianggap sebagai wujud paling pokok, bahkan satu-satunya dari apa yang disebut sebagai tanggung jawab sosial perusahaan. Perusahaan perlu ikut bertanggung jawab menegakkan keadilan sosial, khususnya keadilan distributif, caranya yaitu dengan melakukan berbagai kegiatan sosial yang pada akhirnya ikut menciptakan keadaan sosial dan ekonomi yang lebih seimbang, yang lebih adil.
- b. Menurut Milton Friedman, tanggung jawab ini merupakan lingkup utama dari tanggung jawab sosial dan moral dari suatu perusahaan, kalau benar diterima bahwa perusahaan punya tanggung jawab sosial dan moral. Bagi Friedman, satu-satunya tanggung jawab sosial perusahaan adalah mendatangkan keuntungan sebesar0besarnya bagi perusahaan. Karena itu, berhasil tidaknya suatu perusahaan, secara ekonomis dan moral dinilai berdasarkan lingkup tanggung sosial ini.
- c. Memenuhi aturan hukum yang berlaku dalam suatu masyarakat, baik yang menyangkut kegiatan bisnis maupun yang menyangkut kehidupan sosial pada umumnya. Hal ini merupakan salah satu lingkup tanggung jawab sosial perusahaan yang semakin dirasakan urgensinya.

d. Hormat pada hak dan kepentingan stakeholder atau pihak-pihak terkait yang punya kepentingan langsung maupun tidak langsung dengan kegiatan bisnis suatu perusahaan. Hal ini suatu lingkup tanggung jawab yang semakin mendapat perhatian tidak hanya di kalangan praktisi bisnis melainkan juga para ahli etika bisnis. (A. Sonny Keraf. 2007).

5. Prinsip-Prinsip Corporate Social Responsibility (CSR).

Berdasarkan Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) pada saat pertemuan para menteri anggota OECD di Perancis tahun 2000 telah merumuskan prinsip-prinsip yang dapat dijadikan pedoman implementasi CSR bagi perusahaan transnasional. Pedoman ini berisikan kebijakan umum yang meliputi. (Wahyudi dan Azhar. 2008, hal 46) sebagai berikut:

- a. Memberi kontribusi untuk kemajuan ekonomi, sosial, dan lingkungan berdasarkan pandangan untuk mencapai pembangunan berkelanjutan.
- b. Menghormati hak-hak asasi manusia yang dipengaruhi oleh kegiatan yang dijalankan perusahaan tersebut, sejalan dengan kewajiban dan komitmen pemerintah di negara tempat perusahaan beroperasi.
- c. Mendorong pembangunan kapasitas lokal melalui kerjasama yang erat dengan komunikasi lokal. Termasuk kepentingan bisnis selain mengembangkan kegiatan perusahaan di pasar dalam dan luar negeri sejalan dengan kebutuhan praktek perdagangan.

- d. Mendorong pembentukan human capital, khususnya melalui penciptaan kesempatan kerja dan memfasilitasi pelatihan bagi karyawan.
- e. Menahan diri untuk tidak mencari atau menerima pembebasan di luar yang dibenarkan secara hukum yang terkait dengan lingkungan, kesehatan, dan keselamatan kerja, perburuhan, perpajakan, insentif finansial, dan isu-isu lainnya.
- f. Mendorong dan memegang teguh prinsip-prinsip Good Corporate Governance (GCG) serta mengembangkan dan menerapkan praktek-praktek tata kelola perusahaan yang baik.
- g. Mengembangkan dan menerapkan praktek-praktek sistem manajemen yang mengatur diri sendiri (self-regulation) secara efektif guna menumbuh kembangkan relasi saling percaya diantara perusahaan dan masyarakat setempat dimana perusahaan beroperasi.
- h. Mendorong kesadaran pekerja yang sejalan dengan kebijakan perusahaan melalui penyebar luasan informasi tentang kebijakan-kebijakan itu pada pekerja termasuk melalui program-program pelatihan.
- i. Menahan diri untuk tidak melakukan tindakan tebang pilih (discrimination) dan indisipliner.

- j. Mengembangkan mitra bisnis, termasuk para pemasok dan sub-kontraktor, untuk menerapkan aturan perusahaann yang sejalan dengan pedoman tersebut.

E. Program Kemitraan dan Bina Lingkungan

1. Konsep Program Kemitraan dan Bina Lingkungan

Secara konsep Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) yang dilaksanakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tidak jauh berbeda dengan *best practices* Corporate Social Responsibility (CSR) yang dilakukan oleh perusahaan swasta sehingga dapat dikatakan bahwa Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) merupakan praktek CSR yang dilakukan oleh BUMN. BUMN juga diharapkan mampu mewujudkan 3 pilar utama pembangunan (*triple tracks*) yang telah dicanangkan pemerintah dan merupakan janji politik kepada masyarakat, yaitu: pengurangan jumlah pengangguran (*pro-job*), pengurangan jumlah penduduk miskin (*propoor*) dan peningkatan pertumbuhan ekonomi (*pro-growth*). UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas juga tidak jauh berbeda dimana perusahaan-perusahaan perseroan terbatas juga diwajibkan untuk memperhatikan lingkungan dan social. Perusahaan Perseroan Terbatas juga diwajibkan untuk memperhatikan lingkungan dan sosial, agar tercipta suasana harmonis terhadap pemerintah dengan perusahaan swasta dalam upaya pengentasan kemiskinan.

Program Kemitraan dan Bina Lingkungan dilaksanakan menurut UU No.19 tahun 2003 tentang BUMN serta Peraturan Menteri BUMN No. Per-05/MBU/2007 yang menyatakan maksud dan tujuan pendirian BUMN tidak hanya mengejar keuntungan melainkan turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat sekitar.

Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) merupakan wujud tanggung jawab sosial Badan Usaha Milik Negara terhadap publik, yang dalam hal ini adalah masyarakat di sekitar tempat dimana BUMN tersebut berdomisili. Dalam Peraturan Menteri BUMN nomor PER-05/MBU/2007 Program Kemitraan dan Bina Lingkungan terdiri dari dua bagian yaitu :

a. Program Kemitraan

Program Kemitraan dengan Usaha Kecil adalah yang selanjutnya disebut Program Kemitraan, adalah program untuk meningkatkan kemampuan usaha kecil agar menjadi tangguh dan mandiri melalui pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN.

b. Program Bina Lingkungan

Program Bina Lingkungan, yang selanjutnya disebut Program Bina Lingkungan, adalah program pemberdayaan kondisi sosial masyarakat oleh BUMN melalui pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN (Muh. Arief Effendi, 2009:78).

2. Pengertian Program Kemitraan dan Bina Lingkungan

Program Kemitraan dan Bina Lingkungan merupakan Program Pembinaan Usaha Kecil dan pemberdayaan kondisi lingkungan oleh BUMN melalui pemanfaatan dana dari sebagian laba Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Jumlah penyisihan laba untuk pendanaan program maksimal sebesar 2 % (dua persen) dari laba bersih untuk Program Kemitraan dan maksimal 2 % dari laba bersih untuk Program Bina Lingkungan. Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil, yang selanjutnya disebut Program Kemitraan adalah program untuk meningkatkan kemampuan usaha kecil agar menjadi tangguh dan mandiri melalui pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN. Program Bina Lingkungan yang selanjutnya disebut Program BL, adalah program pemberdayaan kondisi sosial masyarakat oleh BUMN melalui pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN.

Bentuk Program Kemitraan dan Bina Lingkungan: *Pertama* Pemberian pinjaman untuk modal kerja dan/atau pembelian Aktiva Tetap Produktif. *Kedua*, Pinjaman khusus bagi UMK yang telah menjadi binaan yang bersifat pinjaman tambahan dalam rangka memenuhi pesanan dari rekanan usaha UMK Binaan. *Ketiga*, Program pendampingan dalam rangka peningkatan kapasitas (capacity building) UMK binaan dalam bentuk bantuan pendidikan/pelatihan, pemagangan, dan promosi (<http://www.angkasapura1.co.id/pkbl/content/apa-itu-pkbl>).

2. Landasan Hukum Program Kemitraan dan Bina Lingkungan

Sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN), PT Pupuk Indonesia (Persero) wajib memenuhi kewajibannya seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN, terutama pasal 2 dan 88 yang diuraikan sebagai berikut:

a. Pasal 2 ayat (1) huruf e

Salah satu maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat.

b. Pasal 88 ayat (1)

BUMN dapat menyisihkan sebagian laba bersihnya untuk keperluan pembinaan usaha kecil/koperasi serta pembinaan masyarakat sekitar BUMN.

Pengaturan tanggungjawab sosial BUMN secara lebih terperinci dijabarkan dalam Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor: PER-05/MBU/2007 tanggal 27 April 2007 tentang Program Kemitraan Badan Usaha Milik Negara dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan.

Secara umum program PKBL dibagi dalam dua program besar yaitu Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan. Program Kemitraan terkait dengan pengembangan ekonomi mikro. Sedangkan Program Bina Lingkungan meliputi bantuan untuk bencana alam, pendidikan/pelatihan,

peningkatan kesehatan, prasarana/sarana umum, sarana ibadah dan pelestarian lingkungan. (<http://pupuk-indonesia.com/id/pkbl>)

F. Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

1. Pengertian dan Pembagian Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, dalam pasal 1 tentang ketentuan umum menjelaskan yang dimaksud BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan.

Di Indonesia, pengertian perusahaan negara (yang sekarang lebih dikenal dengan BUMN) dapat dilihat dalam pasal 1 Undang-undang No.19/prp/1960, yang menyebutkan:

Perusahaan negara ialah semua perusahaan dalam bentuk apapun yang modal seluruhnya merupakan negara RI, kecuali jika ditentukan lain dengan atau berdasarkan Undang-Undang.

Selanjutnya pengertian BUMN juga dapat dilihat dalam Surat Keputusan Menteri Keuangan RI No. 740/MKM.001/1989, dimana BUMN menurut keputusan ini adalah:

- a. Badan usaha yang seluruh modalnya dimiliki Negara.
- b. Badan usaha yang tidak seluruh sahamnya dimiliki Negara, tetapi statusnya disamakan dengan BUMN:
 - 1) BUMN yang merupakan patungan antara pemerintah dengan pemerintah daerah. BUMN yang merupakan patungan antara pemerintah dengan BUMN lainnya.

- 2) BUMN yang merupakan Badan Usaha Patungan dengan swasta nasional atau asing dimana Negara memiliki saham mayoritas minimal 51 %.

Mengenai perusahaan negara, W. Friedman seperti yang dikutip oleh Ibrahim (1997:10), membedakan perusahaan negara menjadi tiga bentuk yaitu : *Departemental Government Enterprise, Statutory Public Corporation, dan Comercial Companies*. Untuk selanjutnya yang dimaksud dengan ketiga bentuk perusahaan negara itu adalah :

1. **Departemental Government Enterprise** adalah perusahaan negara yang merupakan bagian integral dari suatu departemen pemerintahan, bergerak dalam bidang *public utilities*.
2. **Statutory Public Corporation** adalah perusahaan negara yang sebenarnya hamper sama dengan department government enterprise, hanya dalam hal manajemen lebih otonom dan bidang usahanya tetap *public utilities*.
3. **Commercial Companies** adalah perusahaan negara yang merupakan campuran dengan swasta dan berlaku hukum privat.

Selanjutnya Henry Campbell seperti dikutip oleh (Ibrahim 1997: 17), menyatakan :

“Dalam public ada hak yang dimiliki masyarakat untuk mendapatkan pelayanan terus menerus, secara efisien dan membayar dengan harga yang sepantasnya hak tersebut harus terwujud dengan tersedianya pelayanan kepada semua lapisan masyarakat. Bilamana diperlukan hak itu dapat dituntut dengan paksa secara hukum untuk dilaksanakan sedangkan berdasarkan Inpres No.5 tahun 1998”

Penggolongan BUMN berdasarkan badan usahanya adalah:

- a) Usahanya bersifat tugas-tugas perintisan dan pembangunan prasarana tertentu.
- b) Menghasilkan barang yang karena pertimbangan keamanan dan kerahasiaan harus dikuasai negara.
- c) Didirikan atas pertimbangan untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah tertentu atau strategis.
- d) Didirikan dengan tujuan untuk melindungi keselamatan dan kesejahteraan masyarakat.
- e) Usahanya bersifat komersial dan fungsinya dapat dilakukan oleh swasta.

Pengelompokkan bidang usaha dalam prakteknya menurut Christian Wibisono yang dikutip oleh Ibrahim (1997:107), dibedakan antara public utilities yang meliputi : Pos, Telekomunikasi, Listrik, Gas, Kereta Api, dan Penerbangan. Sedangkan industry vital strategis meliputi: minyak, batu bara, besi baja, perkapalan, dan otomotif, kemudian menjadi bidang bisnis.

2. Bentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

a. PERJAN/Perusahaan Jawatan (Departement Agency)

Menurut UU No. 9 Tahun 1969, perjan adalah perusahaan Negara yang di dirikan dan diatur dengan ketentuan-ketentuan yang termasuk dalam Indische Bedrijen Wet (IBW, Staatsblad 1927: 419, sebagaimana telah di ubah dan ditambah dengan Staatsblad 1936 No. 1936 No.445, UU Darurat No. 3 Tahun 1954 dan UU No. 13 Tahun 1955) dan ICW sepanjang tidak bertentangan dengan IBW. Menurut Inpres No. 17 Tahun 1967, perjan dipimpin oleh seorang kepala yang bertanggung jawab kepada menteri atau direktur jendral, berkedudukan serendah-nya-rendahnya setingkat dengan direktorat. Perjan melakukan tugas-tugas perusahaan sekaligus tugas pemerintahan yang tercermin dalam susunann organisasi departemen. Modal permulaan dan mutasi lainnya tercermin dalam APBN. Biaya eksploitasi ditutup dengan pendapatan jawatan dan tarif ditetapkan oleh menteri yang bersangkutan bersama-sama dengan Menteri Keuangan. Oleh karena modal perjan merupakan kekayaan Negara yang tidak dipisahkan, maka hasil-hasil perusahaan harus tampak dalam APBN. Pegawai perjan adalah pegawai negeri yang penghasilannya disesuaikan dengan kemampuan perusahaan.

Makna usaha adalah pelayanan masyarakat (*public service*) sehingga setiap subsidi yang diberikan kepada masyarakat selalu diketahui dan di catat. Barang atau jasa yang dihasilkan oleh perjan merupakan kewajiban pemerintah dalam rangka pelayanan masyarakat karena barang dan jasa itu besar dan penting artinya bagi kehidupan masyarakat banyak. Bidang usahanya merupakan monopoli

pemerintah dan tidak menarik swasta, karena usahanya mempunyai rate of return yang kecil, sedangkan investasi dan risikonya besar.

b. PERUM/ Perusahaan Umum (Public Corporation)

Perum adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagaimana diatur dalam undang-undang No. 9 tahun 1969, dimana seluruh modalnya dimiliki Negara berupa kekayaan Negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham dengan ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Makna usahanya adalah melayani kepentingan umum (produksi, konsumsi, dan retribusi). Prinsip usaha dijalankan dengan prinsip efisiensi, efektifitas, dan economy cost, accounting principles dan management effectiveness serta bentuk pelayanan (service).
- b. Berstatus badan hukum diatur berdasarkan undang-undang.
- c. Bergerak di bidang jasa-jasa vital (public utilities). Pemerintah boleh menetapkan bahwa beberapa usaha yang bersifat public utility tidak perlu diatur, disusun, atau diadakan perusahaan Negara.
- d. Mempunyai nama dan kekayaan sendiri, bebas bergerak seperti perusahaan swasta, mengadakan perjanjian, kontrak, dan hubungan dengan perusahaan-perusahaan lainnya.
- e. Dapat dituntut dan menuntut, hubungan hukumnya di atur dengan secara hukum perdata.
- f. Modalnya seluruh dimiliki Negara dari kekayaan Negara yang dipisahkan dapat mempunyai dan memperoleh dana dari kredit dalam dan luar negeri atau dari kredit dalam dan luar negeri atas dari obligasi

- g. Secara financial harus dapat berdiri sendiri kecuali ada politik pemerintah mengenai tarif dan harga, akan diatur melalui subsidi pemerintah.
- h. Dipimpin oleh seorang direksi, status kepegawaian sebagai pegawai perusahaan Negara yang diatur dalam ketentuan sendiri, diluar ketentuan pegawai negeri.
- i. Organisasi, tugas, wewenang, tanggung jawab dan cara pertanggung jawabannya, pengawasan diatur secara khusus sesuai dengan Undang-Undang pembentukannya.
- j. Tarif dapat ditentukan oleh pemerintah karena berupa public utility dan apabila dipandang perlu untuk kepentingan politik.
- k. Laporan tahunan perusahaan menurut neraca untung rugi dan neraca kekayaan yang disampingkan kepada pemerintah. (Ibrahim, 1997 : 121-122).

Perum sering disebut sebagai otorita yaitu badan yang bertugas untuk menyelenggarakan usaha - usaha pengelolaan, pembinaan, dan pengembangan potensi-potensi demi kemanfaatan dan kemakmuran bangsa. Namun masih terdapat kecenderungan untuk mengurangi otonomi dari perusahaan, sehingga dengan keadaan ini menyebabkan perusahaan menjadi alat pemerintah belaka dan menimbulkan ketidakefisien serta menjadi beban anggaran Negara.

(Bintoro 1995: 183)

Sedangkan misi dari Perum berdasarkan PP No. 13 Tahun 1998 telah mengalami penyederhanaan yaitu pemupukan keuntungan dan menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa barang dan jasa yang bermitu tinggi.

c. PERSERO/ Perusahaan Perseroan (Public Statecompany)

Menurut UU No. 9 Tahun 1969 jo. PP No. 24 Tahun 1972, persero adalah perusahaan Negara dalam bentuk perseroan terbatas seperti diatur menurut ketentuan-ketentuan KUHD (Staatsblad 1847 : 23 sebagai mana yang telah beberapa kali diubah di tambah), yang saham-sahamnya, baik sebagaian atau seluruhnya dimiliki oleh Negara. (Pariata Westra 2009 : 80)

Menurut Inpres No. 17 Tahun 1967, perusahaan mempunyai status badan hukum perdata berbentuk perseroan terbatas sehingga hubungan usahanya diatur menurut hukum perdata. Persero dipimpin oleh direksi dibawah pengawasan dewan komisaris yang masing-masing bertanggung jawab kerada rapat umum pemegang saham. Persero melakukan kegiatan perusahaan yang bias dilakukan oleh swasta dan bukan semata-mata menjadi tugas pemerintah. Menteri keuangan mewakili Negara selaku pemegang saham yang dibantu oleh Direktorat Pembina Badan Usaha Negara dalam menyelenggarakan penatausahaan BUMN. Pengesahan laporan tahunan persero dilakukan oleh rapat pemegang saham. Direktorat akuntan Negara dapat mengadakan audit dan mengeluarkan laporan akuntan.

Modal usaha perusahaan adalah dipisahkan dari saham-saham yang sebagian atau seluruhnya milik Negara yang merupakan kekayaan Negara yang dipisahkan. Hal ini berarti bahwa modal perusahaan dapat merupakan campuran

antara modal Negara dan modal swasta. Perusahaan dapat melakukan penyertaan modal/ pemilik saham pada perusahaan lain. Negara dapat mengurangi, menambah atau melepaskan pemilikan saham persero dari perusahaan.

Pegawai persero berstatus sebagai pegawai perusahaan swasta biasa. Hubungan kerja antara pegawai dan perusahaan diatur dalam kontrak kerja dengan pemilik persero. Gaji dan pensiun pegawai ditetapkan dalam kontrak kerja berdasarkan persetujuan kolektif.

Barang-barang atau jasa-jasa yang dihasilkan bukan merupakan kewajiban Negara untuk menghasilkan bidang usahanya harus dapat memberikan keuntungan financial kepada Negara, baik dalam jangka panjang maupun angka pendek. Persero pada prinsipnya tidak diberi hak monopoli atau perlakuan khusus lainnya oleh pemerintah. Pengaturan lebih lanjut mengenai persero ditetapkan dalam PP No. 12 Tahun 1969 dan Inpres No. 11 Tahun 1973.

Untuk meningkatkan Pembina dan pengawasan terhadap perjan, perum, dan persero, ditetapkan PP No. 3 Tahun 1983 tentang Tata Cara Pembinaan dan Pengawasan Perusahaan Perseroan (Persero). Dalam hubungan ini, yang dimaksud dengan pembinaan adalah kegiatan untuk memberikan pedoman bagi perjan, perum, atau persero dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengendali dengan maksud agar perjan, perum, atau persero yang bersangkutan dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara berdaya – guna dan berhasil guna serta dapat berkembang dengan baik. Disisi lain, yang di maksud dengan pengawasan adalah seluruh proses kegiatan penilaian terhadap perjan, perum, atau persero dengan tujuan agar badan usaha tersebut melaksanakan fungsinya dengan baik

dan berhasil mencapai tujuan yang ditetapkan. Sedangkan pemeriksaan adalah kegiatan untuk menilai perjan, perum, atau persero dengan cara membandingkan antara keadaan yang sebenarnya dan keadaan yang seharusnya dilakukan, baik dalam bidang keuangan dan atau dalam bidang teknis operasional.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah tersebut, maka Pembina terhadap BUMN dimaksudkan agar kegiatan setiap badan usaha itu dapat diharapkan sesuai dengan kebijaksanaan yang digariskan oleh pemerintah, yaitu seperti berikut :

- 1.) Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian Negara pada umumnya dan penerimaan Negara pada khususnya.
- 2.) Mengadakan pemupukan keuntungan/pendapatan.
- 3.) Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa barang dan jasa yang bermutu dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.
- 4.) Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum data dilaksanakan oleh sector swasta dan koperasi.
- 5.) Menyelenggarakan kegiatan usaha yang bersifat melengkapi kegiatan swasta dan koperasi dengan menyediakan kebutuhan masyarakat, baik dalam bentuk barang maupun jasa dengan memberikan pelayanan yang bermutu dan memadai.
- 6.) Turut aktif memberikan bimbingan kegiatan kepada sector swasta, khususnya pengusaha golongan ekonomi lemah dan sektor koperasi.

3. Tujuan Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Menurut Hamid dan Anto (2000) dalam Akadun (2007, 33-34), BUMN didesain untuk tujuan tertentu, seperti:

- a. Menciptakan lapangan pekerjaan
- b. Pengembangan daerah
- c. Merintis sector yang belum dimasuki swasta
- d. Menyediakan fasilitas semi public

Dari tujuan tersebut dapat diringkas tujuan BUMN adalah memaksimalkan kesejahteraan masyarakat serta memaksimalkan tujuan tertentu termasuk kemungkinan memperoleh keuntungan maksimal. Tujuan BUMN tentu tidak dapat terpisahkan dengan landasan pendiriannya. Landasan pendirian BUMN seperti sudah dijelaskan diatas adalah pembukaan UUD 1945 dan pasal 33 UUD 1945.

Dari landasan tersebut bahwa tujuan dari pendirian umum BUMN adalah meningkatkan kesejahteraan dan kemajkmuran rakyat. Namun demikian secara khusus tujuan pendirian BUMN menurut PP No 3 Tahun 1983 adalah:

- a. Tujuan komersil, yakni alat memupuk keuntungan.
- b. Tujuan secara makro, yaitu member sumbangan bagi perkembangan ekonomi/pendapatan Negara, perintis kegiatan usaha dan penunjang kebijakan pemerintah dibidang ekonomi dan pembangunan.
- c. Tujuan sosial politik, yakni melayani kepentingan umum untuk memenuhi hajat hidup orang banyak serta membantu golongan ekonomi lemah.

Dalam perkembangan selanjutnya beban BUMN semakin ringan. Menurut UU Nomor 19 Tahun 2003, maksud dan tujuan persero adalah menyediakan

barang dan jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat serta mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan. Maksud dan tujuan perum adalah menyelenggarakan usaha-usaha yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan jasa berkualitas dengan harga terjangkau oleh masyarakat berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.

Dalam realitas dilapangan, disamping maksud dan tujuan secara normative diatas, pendirian BUMN mempunyai maksud dan tujuan :

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan Negara pada khususnya.
- b. Mengejar keuntungan.
- c. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hidup orang banyak.
- d. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sector swasta atau koperasi.
- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Dilihat dari maksud dan tujuan pendirian BUMN di atas, terlihat bahwa BUMN memiliki fungsi komersial yaitu sebagai unit ekonomi yang berperan untuk mengejar keuntungan sehingga memberikan kontribusi bagi pendapatan Negara, sekaligus juga memiliki fungsi non-komersial yaitu sebagai agent of development (agen pembangunan) yang berperan sebagai pemacu perkembangan ekonomi.

4. Fungsi dan Peran Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

a. Fungsi Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Dalam penelitian dilapangan ditemukan bahwa BUMN melaksanakan multi fungsi, adapun fungsi-fungsi yang dilaksanakan BUMN adalah sebagai berikut :

- 1.) Agen pembangunan, artinya BUMN bertugas untuk meningkatkan pembangunan ekonomi secara keseluruhan, orientasinya menyediakan barang dan jasa dengan harga terjangkau. BUMN juga diharapkan menjadi pioneer dalam kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan swasta, serta melaksanakan dan menunjang pelaksanaan program pemerintah di bidang ekonomi dan pembangunan.
- 2.) Pemerataan kemakmuran dan kesejahteraan, artinya BUMN diharapkan mampu memberikan kemanfaatan umum baik berupa barang maupun jasa kepada masyarakat dan melengkapi kegiatan swasta dan koperasi dalam hal penyediaan barang dan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat.
- 3.) Instrumen penjaga harga, artinya BUMN dipertahankan dalam tingkat persaingan ketat dengan usaha swasta karena ingin dipakai sebagai instrument penjaga harga, kalau pasar mengendur dan berkembang menjadi bentuk monopolistic maka BUMN bias berperan untuk menjual barang dan harga murah.

- 4.) Menghasilkan laba/ keuntungan, artinya BUMN diharapkan mampu memberikan kontribusi untuk mengembangkan perekonomian Negara dan memberikan sumbangan pendapatan bagi kas Negara.
- 5.) Benteng pertahanan terhadap persaingan ekonomi global, artinya dalam kondisi globalisasi ekonomi dan dalam meredam arus investasi asing yang sangat dominan, BUMN dan swasta nasional tidak ada yang mampu diharapkan mampu menjadi salah satu potensi untuk menyeimbangi konstalasi perekonomian dunia.

b. Peran Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Keberadaan Perusahaan Negara atau BUMN sebagai salah satu pilar perekonomian Indonesia, didasarkan kepada UUD 1945 disamping keberadaan usaha swasta dan koperasi. Sedangkan menurut Ibrahim (2006:61), Badan usaha milik negara atau yang dikenal dengan BUMN adalah suatu badan hukum yang berbeda dengan badan hukum yang lainnya, hal ini dapat dilihat dari definisi menurut UU Nomer 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Badan Usaha Milik Negara adalah: “badan usaha yang seluruh atau sebcagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan.”

Keberadaan BUMN dalam perekonomian Indonesia merupakan bukti nyata dari Negara berperan dalam menata kehidupan perekonomian nasional. Bahkan BUMN bisa dikatakan sebagai pilar perekonomian Indonesia sejajar dengan kedua pelaku ekonomi lainnya badan usaha swasta dan koperasi. Dalam pasal 33 UUD 1945 yang antara lain menyatakan bahwa cabang-cabang produksi

yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai negara (ayat 2). Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (ayat 3).

Peran Badan Usaha Milik Negara adalah menunjang pelaksanaan pembangunan nasional, khususnya dibidang perekonomian, maka kebijakan pemerintah dalam pembinaan BUMN-pun disesuaikan dengan kebijakan nasional. Sebagai negara yang menganut paham ekonomi terbuka, perekonomian nasional tidak terlepas dari pengaruh perekonomian dunia yang berkembang pesat. Ditinjau dari keragaman tujuan yang hendak dicapai BUMN sebagaimana tersebut dalam PP No. 3 Tahun 1983, secara garis besar dapat dikatakan, terdapat dua peranan yang utama didalam kegiatan usaha BUMN, yaitu sebagai berikut:

- 1) Peranan pertama adalah melaksanakan fungsi komersial; dalam hal ini BUMN sebagai unit ekonomi (business entity) harus mampu memupuk dana untuk membiayai aktivitasnya, baik yang bersifat rutin maupun pengembangan. Oleh karena itu, dalam kegiatannya harus memperoleh laba sehingga kelanjutan hidup perusahaan dapat dijaga atau dengan kata lain, BUMN berperan sebagai pemasok dana melalui pajak dan deviden.
- 2) Peranan kedua adalah melaksanakan fungsi nonkomersial. Dalam hal ini, BUMN yang merupakan bagian dari aparatur Negara bertindak sebagai wahana pembangunan (agent of development). Peran BUMN demikian berarti melaksanakan program-program pemerintah dan atau

yang diembankan oleh pemerintah, antara lain tugas-tugas perintisan dan mendorong perkembangan usaha swasta dan koperasi.

Sedangkan dalam pasal 2 Undang-undang No. 19 Tahun 2003, BUMN maksud dan tujuan pendiriannya adalah :

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan Negara pada khususnya.
- b. Mengejar keuntungan, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan dan atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.
- c. Menjadi perintis kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sector swasta dan koperasi, turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi masyarakat.

G. Industri Kecil

1. Pengertian Industri dan Industri Kecil

Istilah industri sering di identikkan dengan semua kegiatan ekonomi manusia yang mengolah barang mentah atau bahan baku menjadi barang setengah jadi atau barang jadi. Dari definisi tersebut, istilah industri sering disebut sebagai kegiatan manufaktur (*manufacturing*). Padahal, pengertian industri sangatlah luas, yaitu menyangkut semua kegiatan manusia dalam bidang ekonomi yang sifatnya produktif dan komersial. Disebabkan kegiatan ekonomi yang luas maka jumlah dan macam industri berbeda-beda untuk tiap negara atau daerah. Pada umumnya, makin maju tingkat perkembangan perindustrian di suatu negara atau daerah,

makin banyak jumlah dan macam industri, dan makin kompleks pula sifat kegiatan dan usaha tersebut.

Sedangkan pengertian industri kecil itu sendiri memiliki beberapa pengertian yang berbeda-beda, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1997:387) disebutkan bahwa *industry* adalah kerajinan atau perusahaan yang membuat atau menghasilkan barang. Menurut Biro Pusat Statistik (BPS) Indonesia, usaha kecil identik dengan *industry kecil* dan *industry rumah tangga*.

Ada dua definisi usaha kecil yang dikenal di Indonesia. *Pertama*, definisi usaha kecil menurut Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang usaha kecil adalah kegiatan ekonomi rakyat yang memiliki hasil penjualan tahunan maksimal Rp 1 miliar dan memiliki kekayaan bersih, tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha, paling banyak Rp 200 juta (Sudisman dan Sari, 1996:5 dalam Kuncoro 2007:365). *Kedua*, menurut kategori *Badan Pusat Statistik* (BPS), usaha kecil identik dengan *industry kecil* dan *industry rumah tangga*. BPS mengklasifikasikan *industry* berdasarkan jumlah pekerjaannya, yaitu: (1) *industry rumah tangga* dengan pekerja 1-4 orang; (2) *industry kecil* dengan pekerja 5-19 orang; (3) *industry menengah* dengan pekerja 20-99 orang; serta (4) *industry besar* dengan pekerja 100 orang atau lebih (BPS,1999:250 dalam Kuncoro 2007:365).

Disebutkan pula pengertian industri kecil adalah suatu usaha yang mempunyai mesin peralatan yang sederhana mudah dibuat sendiri atau mudah didapat dengan harga yang relatif murah. Dari adanya pengertian-pengertian di atas maka dapat diambil kesimpulan tentang *industry* dan *industry kecil*, dimana pengertian itu sendiri adalah kegiatan ekonomi yang dilakukan manusia untuk

mengolah suatu bahan agar memiliki nilai ekonomi yang lebih tinggi dimana proses ini dipengaruhi oleh faktor teknologi, ketrampilan, dan modal yang dimiliki. Sedangkan industri kecil adalah suatu usaha yang dilakukan manusia untuk mengolah suatu bahan yang menggunakan mesin peralatan yang masih sederhana, harga yang relatif murah serta mudah didapat dipasaran.

2. Pengelompokan Industri Kecil

Secara umum industry dapat dikelompokkan menjadi bagian-bagian tersendiri, dimana masing-masing sumber mengelompokkan industry dengan melihat dari berbagai segi dan jenisnya. Untuk mengetahui secara lebih jelas mengenai pengelompokkan industry, Disperindag dalam Arsyad (2004:366) yang tercantum dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1984 mengelompokkan industry nasional industry Indonesia menjadi tiga kelompok besar yaitu :

- a. Kelompok industri hulu atau disebut juga industry dasar yang meliputi kelompok indsutri mesin atau logam dasar (IMLD) dan kelompok kimia dasar (IKD). Industri yang tergolong dalam IMLD adalah industri mesin pertanian, elektronika, kereta, pesawat terbang, kendaraan bermotor, besi, baja, dan sebagainya. Sedangkan IKD terdiri dari industry penglohan kerja dan karet alam, industry pestisida, industry pupuk, industry semen dan sebagainya.
- b. Kelompok industri kecil atau disebut juga kelompok aneka industry yang meliputi industri pangan, industry sandang dan kulit, indsutri kimia dan bahan bangunan industry, galian bukan logam, dan industry logam.

- c. Kelompok industri hilir yaitu kelompok aneka industry yang meliputi industry yang mengolah sumber daya hutan, industry yang mengolah hasil pertambangan, industry yang mengolah hasil pertanian secara luas dan pengulangan dan lain-lain.

Sedangkan pengelompokkan industri dilihat dari jumlah tenaga kerja yang dipekerjakan menurut BPS (Biro Pusat Statistik) dalam Arsyad (2004:366) industri dibedakan menjadi 4 yaitu :

- a. Perusahaan/Indsutri Besar

Industri besar yaitu industry dengan jumlah tenaga kerja lebih dari 100 orang.

- b. Perusahaan/Industri Menengah

Industri menengah yaitu industry dengan jumlah tenaga kerja antara 20 sampai dengan 99 orang.

- c. Perusahaan/Industri Kecil

Industri kecil yaitu industry dengan jumlah tenaga kerja antara 5 sampai dengan 19 orang.

- d. Industri rumah tangga

Industri rumah tangga yaitu industry dengan jumlah tenaga kerja tidak lebih dari 5 orang.

Disamping pengelompokkan tersebut, masih ada beberapa pengelompokkan menurut sumber-sumber lain. Diantaranya menurut Saleh (1989:224) di Indonesia terdapat tiga jenis industri kecil yaitu:

- a. Industri lokal adalah kelompok jenis industry yang menguntungkan kelangsungan hidupnya kepada pasar setempat yang terbatas, serta relative tersebar dari segi lokasinya. Skala usaha kelompok ini umumnya sangat kecil dan mencerminkan oleh perusahaan yang bersifat subsistem.
- b. Industri yang terkelompok atau sentra industri kecil adalah kelompok jenis industry yang dari segi satuan usahanya mempunyai skala kecil tetapi membentuk suatu pengelompokan atau kawasan produksi yang terdiri dari kumpulan unit usaha yang menghasilkan barang sejenis.
- c. Industri mandiri yaitu kelompok jenis industry yang masih mempunyai sifat-sifat industry kecil, namun telah berkemampuan mengadaptasi teknik produksi yang canggih.

Sedangkan dilihat dari sudut pemasarannya menurut Siahaan (2000:154), industry dikelompokkan menjadi :

- a. Industri yang memasarkan hasil produksi hanya dalam negeri.
- b. Industri yang memasarkan barangnya sebagian didalam dan sebagian lagi diluar negeri.
- c. Industri yang seluruhnya hasil produksinya diekspor.

Dengan adanya berbagai pendapat diatas maka dapat ditarik suatu kesimpulan mengenai pengelompokan industry yakni bahwa setiap penggolongan industry dapat ditinjau dari segi yang berbeda-beda, yaitu mulai dari

jenis industrinya, jumlah tenaga kerja, lokasi maupun sehingga industri dapat terdiri dari berbagai macam bentuknya.

3. Kriteria Industri Kecil

Industri kecil memiliki kriteria yang berbeda-beda, dimana masing-masing kriteria disusun atas dasar kriteria yang berbeda pula, hal itu dapat dilihat dari definisi tentang usaha kecil, sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang No. 9 tahun 1995 tentang usaha kecil pasal 5 dan Surat Edaran Bank Indonesia No.3/9/Bkr Tahun 2001, yang dimaksud dengan usaha kecil adalah kegiatan yang memiliki kriteria sebagai berikut :

1. Memiliki kekayaan bersih atau total aset paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta Rupiah)
2. Memiliki hasil penjualan bersih per tahun paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)
3. Milik warga Negara Indonesia.
4. Berdiri sendiri, artinya bukan merupakan anak perusahaan yang dimiliki, dikuasai atau *berafiliasi* baik langsung atau tidak langsung dengan usaha menengah atau dengan usaha besar.
5. Berbentuk usaha perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum, atau badan usaha yang berbadan hukum termasuk koperasi.

Selain itu dalam Undang-undang tersebut sebagaimana disebutkan dalam pasal 1 ayat 1, tentang industri kecil disebutkan pula bahwa yang dimaksud dengan usaha kecil disebutkan pula bahwa yang dimaksud dengan usaha kecil meliputi juga usaha kecil informal yaitu usaha yang belum terdaftar, belum

tercatat, dan belum berbadan hukum, contohnya industry rumah tangga, pedagang asongan, dan lain-lain. Dan usaha tradisional yaitu usaha yang menggunakan alat produksi yang sederhana yang digunakan turun temurun dan atau berkaitan dengan seni budaya.

Tata cara pemberian izin usaha industri dan izin perluasan sebagaimana tertuang dalam surat keputusan (SK) Menteri Perindustrian No. 150/M/SK/7/1995 disebutkan bahwa Kriteria bidang usaha yang termasuk dalam kelompok industry kecil adalah bidang usaha yang memiliki nilai kekayaan perusahaan seluruhnya (asset) tidak lebih dari Rp. 600 juta tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha. Selanjutnya kelompok industry ini dikelompokkan dalam empat criteria berdasarkan keterkaitan dengan izin usaha industry kecil ini dikelompokkan dalam empat kriteria berdasarkan keterkaitan dengan izin usaha industry yaitu sebagai berikut:

1. Kelompok industry kecil dengan nilai kekayaan perusahaan seluruhnya (asset) tidak lebih dari Rp 5.000.000,00 (lima juta Rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha, tidak diwajibkan memiliki tanda daftar industry kecuali jika dikehendaki oleh pengusaha indsutri bersangkutan.
2. Kelompok industry kecil dengan nilai kekayaan perusahaan seluruhnya (asset) sebesar Rp. 5.000.000,00 (lima juta Rupiah) sampai tidak lebih dari Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta Rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha diwajibkan memiliki tanda daftar industry.

3. Kelompok industry kecil dengan nilai kekayaan perusahaan seluruhnya (asset) Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta) sampai tidak lebih dari Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha diwajibkan memiliki izin usaha industry.
4. Kelompok indsutri kecil dengan nilai kekayaan perusahaan (asset) diatas Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta Rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha diwajibkan memiliki izin usaha industry dari pusat.

Sebagaimana terkait dengan criteria tentang izin usaha industry maka akan dapat diketahui oleh masyarkatluas secara umum dan peguasa industry pada khususnya untuk memiliki izin usaha industry berdasarkan kriteria nilai kekayaan yang dimiliki oleh perusahaan atau industri yang bersangkutan.

4. Karakteristik Industri Kecil

Menurut Kuncoro (2007:365) , karakteristik industry kecil adalah :

- a. Tidak adanya pembagian tugas yang jelas antara bidang administrasi dan operasi. Kebanyakan industry kecil dikelola oleh perorangan yang merangkap sebagai pemilik sekaligus pengelola perusahaan, serta memanfaatkan tenaga kerja dari keluarga dan kerabat dekat. Data BPS (1994) menunjukkan hingga saat ini jumlah pengusaha kecil telah mencapai 34,316 juta orang yang meliputi 15,635 juta pengusaha kecil mandiri (tanpa menggunakan tenaga kerja lain); 18,277 juta orang pengusaha

kecil yang menggunakan tenaga kerja anggota keluarga sendiri; serta 54 ribu orang pengusaha kecil yang memiliki tenaga kerja tetap.

- b. Rendahnya akses usaha kecil terhadap lembaga-lembaga kredit formal sehingga mereka cenderung menggantungkan pembiayaan usahanya dari modal sendiri atau sumber-sumber lain seperti keluarga, kerabat, pedagang perantara, bahkan rentenir.
- c. Sebagian usaha kecil ditandai dengan belum mempunyai status badan hukum. Menurut BPS (1994), dari jumlah perusahaan kecil sebanyak 124.990, ternyata 90,6 persen merupakan perusahaan perorangan yang tidak berakta notaries; 4,7 persen tergolong perusahaan perorangan berakta notaris; dan hanya 1,7 persen yang sudah mempunyai badan hukum (PT atau NV, CV, Firma, atau Koperasi).
- d. Dilihat menurut golongan industry hampir sepertiga bagian dari seluruh industry kecil bergerak pada kelompok usaha industry makanan, industry minuman, atau tembakau, diikuti kelompok industry barang galian bukan logam, industry tekstil, dan industry kayu, bambo, rotan, rumput, dan sejenisnya termasuk perabot rumah tangga masing-masing berkisar antara 21% hingga 22% dari seluruh industry kecil yang ada. Sebaliknya, yang bergerak pada kelompok usaha industry kertas dan kimia relative masin sangat sedikit, yaitu kurang 1%.

Dari pendapat diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa karakteristik industry kecil adalah masih rendahnya pengelolaan manajemen yang ditandai tidak adanya pembagian tugas yang jelas, rendahnya akses dalam memperoleh kredit dari lembaga formal serta sebagian besar tidak berbadan hukum atau tidak memiliki izin usaha.

5. Kelemahan dan Kelebihan Industri Kecil

Industri kecil memiliki kelemahan dan kelebihan, kelemahan industri kecil dibagi menjadi dua faktor, yaitu faktor internal dan faktor eksternal.

1. Kelemahan usaha kecil berdasarkan faktor internal antara lain sebagai berikut (Tohar,2000:29) :

- a. Terlalu banyak biaya yang dikeluarkan, utang yang tidak bermanfaat, tidak memenuhi ketentuan pembukuan standard.
- b. Pembagian kerja yang tidak proposional, dan karyawan sering bekerja diluar batas jam kerja standar.
- c. Tidak mengetahui secara tepat berapa kebutuhan modal kerja karena tidak adanya perencanaan kas.
- d. Persediaan barang terlalu banyak sehingga beberapa jenis barang ada yang kurang laku.
- e. Sering terjadi kesalahan manajemen dan ketidakpedulian pengelolaan terhadap prinsip-prinsip manajerial.
- f. Sumber modal yang terbatas pada kemampuan pemilik.
- g. Perencanaan dan program pengendalian sering tidak ada atau belum pernah merumuskan.

2. Sedangkan kelemahan industri kecil berdasarkan faktor eksternal antara lain:

- a. Resiko atau utang-utang kepada pihak ketiga ditanggung oleh kekayaan pribadi pemilik.

- b. Sering kekurangan informasi bisnis hanya mengacu pada instansi dan ambisi pengelolaan, serta lemah dalam promosi.
 - c. Tidak pernah ada melakukan studi kelayaka, penelitian pasar dan analisis perputaran uang tunai.
3. Untuk kelebihan yang dimiliki industry kecil antara lain :
- a. Banyaknya produk - produk tertentu yang dikerjakan oleh perusahaan kecil. Perusahaan menengah dan besar banyak ketergantun kepada industry kecil, karena jika hanya dikerjakan perusahaan menengah dan besar marginnya tidak ekonomis.
 - b. Merupakan pemerataan kosentrasi dari kekuatan-kekuatan ekonomi masyarakat.

Seperti hal sektor lain, industri kecil masih butuh peran serta pemerintah dalam mengatasi kendala-kendala dalam berproduksi dan pengembangan usahanya seperti diutarakan diatas. Walaupun, industry kecil terbukti mampu bertahan atas deraan krisis yang menerpa Indonesia. Untuk itu dalam jangka mengimplementasikan instruksi presiden Nomor 6 Tahun 2007 telah ditetapkan kebijakan mengenai Percepatan Pengembangan Sektor Riil dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan menengah (UMKM).

H. Pembinaan Industri Kecil

1. Pengertian Pembinaan Industri Kecil

Seringkali istilah pembinaan diikuti dengan istilah pengembangan, bahkan terkadang disamakan artinya. Namun sesuai dengan konsep teori pembinaan organisasi, pemahaman terhadap konsep pembinaan dalam banyak hal tidak terdapat perbedaan yang berarti dengan konsep pengembangan. Menurut para ahli organisasi dan administrasi negara, perbedaan antara konsep ini hanyalah terletak pada dimensi sasaran dan peruntukannya. Pengertian pembinaan ditunjukkan untuk suatu individu sedangkan pengertian pengembangan ditujukan atau diperuntukkan pada suatu benda atau organisasi.

Menurut Mangunhardjono (1986) pembinaan adalah:

“suatu proses belajar dengan melepaskan hal-hal yang sudah dimiliki dan mempelajari hal-hal baru yang belum dimiliki dengan tujuan membantu orang yang mengalaminya untuk menbetulkan dan mengembangkan pengetahuan dan kecakapan baru untuk mencapai tujuan hidup dan kerja yang dijalankan secara efektif”.

Menurut Thoah (1993: 7), pembinaan diartikan sebagai

“suatu tindakan proses hasil atau pernyataan menjadi lebih baik dalam hal ini menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan, pertumbuhan, evolusi atas berbagai kemungkinan, berkembang atau peningkatan atas sesuatu”.

Dari pengertian diatas, dua unsur dalam pembinaan memiliki arti yaitu suatu usaha untuk memberikan pengarahan, bimbingan, dan motivasi melalui penyempurnaan atau pembaharuan, pengaturan, dan pengawasan terhadap pertumbuhan dan kondisi yang ada sehingga tercipta sebuah kondisi yang lebih baik. Pembinaan industri/IKM dan UKM, berarti dalam hal ini terdapat suatu upaya untuk memberikan pengarahan, bimbingan, dan motivasi terhadap industri

kecil dan UKM yang ada melalui pembaharuan pengaturan dan pengawasan untuk mencapai kondisi yang lebih baik.

Dengan adanya pembinaan usaha kecil seperti tersebut diatas diharapkan akan mampu memberikan kontribusi yang berarti bagi keberadaan usaha kecil, sehingga dapat semakin berperan dalam memperkokoh perekonomian nasional dalam menghadapi era globalisasi dan perdagangan bebas. Karena menurut pendapat Chrisman (1998:263) dalam Hadiyati (2006:16) bantuan pemerintah melalui proses pembinaan dan tingkat kinerja usaha memiliki hubungan yang signifikan. Sehingga upaya Pembinaan yang telah di upayakan seperti bantuan modal, pendidikan, dan pelatihan kewirausahaan, keterampilan manajerial, pemagangan, pengendalian mutu produksi, peningkatan standardisasi teknologi, pemasaran dapat mempengaruhi perkembangan usaha.

Industry kecil memerlukan pengetahuan untuk bisa bertahan dan berkembang dalam perekonomian modern, seperti pengetahuan mengenai permodalan, pemasaran, manajemen usaha, teknologi, dan informasi. Keberhasilan pembinaan industry kecil akan menjadi kunci dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia.

2. Fungsi, Manfaat, dan Tujuan Pembinaan

Menurut Mangunhardjana (1986:14), fungsi pokok pembinaan mencakup tiga hal yaitu:

- a. Penyampaian informasi dan pengetahuan.
- b. Perubahan dan pengembangan sikap.
- c. Latihan dan pengembangan kecakapan serta keterampilan.

Dari fungsi tersebut, terlihat bahwa pembinaan selain akan mampu meningkatkan pengetahuan juga mampu berdampak pada pengembangan sikap, kecakapan serta keterampilan terutama bagi pengusaha kecil yang bina.

Umumnya tidak banyak orang yang dapat melihat akan kepentingan pembinaan, banyak yang meragukan apakah pembinaan mampu memberikan pengaruh pada orang yang menjalankannya. Mereka menyangsikan apakah lewat pembinaan, orang dapat diubah menjadi manusia yang lebih baik dan pekerja yang lebih efisien dan efektif. Meskipun pembinaan bukan satu-satunya jalan untuk meningkatkan mutu pribadi dan pengetahuannya, sikap serta kecakapan seseorang, namun bila dipenuhi segala syaratnya, pembinaan dapat memberikan manfaat yang berarti.

Menurut Mangunhardjana (1986:13) pembinaan akan berjalan lebih baik bermanfaat membantu orang yang menjalankannya untuk:

- a. Melihat diri dalam pelaksanaan hidupnya serta tujuannya.
- b. Menganalisa situasi hidup kerjanya dari segi positif dan negatifnya.
- c. Menemukan masalah hidup dan masalah dalam kerjanya.
- d. Menemukan hal atau bidang hidup dan kerja sebaiknya diubah atau diperbaiki.
- e. Merencanakan sasaran dan program dibidang hidup dan kerjanya setelah mengikuti pembinaan.

Usaha-usaha untuk melakukan pembinaan terhadap individu atau organisasi akan terkait dengan tujuan dan motif-motif yang diharapkan muncul yang mampu memberikan nilai positif.

Menurut Thoha (1993:25-26), tujuan pembinaan dalam hal ini pembinaan organisasi adalah :

“Untuk meningkatkan kepercayaan dan dukungan diantara anggota organisasi untuk meningkatkan kesadaran berkonfrontasi dengan masalah-masalah organisasi, baik dalam kelompok maupun diantara anggota kelompok. Meningkatkan suatu lingkungan kewenangan dalam tugas yang didasarkan dalam berkomunikasi baik vertical maupun horizontal, diagnosa untuk meningkatkan kesemangatan dan kepuasan orang-orang yang ada dalam organisasi. Untuk mendapatkan yang sinergitik terhadap masalah-masalah yang mempunyai frekuensi besar. Dan untuk meningkatkan tingkat pertanggungjawaban pribadi dan kelompok baik dalam pemecahan masalah maupun dalam pelaksanaannya.”

Berdasarkan pendapat diatas, dapat disimpulkan ciri-ciri yang melekat pada usaha pembinaan adalah :

- a. Usaha yang direncanakan untuk mengadakan perubahan.
- b. Usaha perubahan ini diarahkan untuk meningkatkan kemampuan.
- c. Dengan perubahan yang terjadi dalam organisasi dimaksudkan untuk menyesuaikan kondisi organisasi atau individu terhadap tuntutan perubahan lingkungan.

Menurut Partomo dan Soejoedono (2004:27), tujuan dari Pembinaan adalah untuk memperluas kesempatan berusaha, pemerintah berusaha meningkatkan daya saing usaha kecil melalui beberapa kebijaksanaan, di antaranya adalah :

1. Pemerintah berupaya secara terus-menerus melaksanakan deregulasi dan demokratisasi. Kebijakan ini bertujuan agar dunia usaha benar-benar mampu untuk dapat mengembangkan usahanya, guna mendorong peningkatan investasi.

2. Penataan dan pematapan kelembagaan dimaksudkan untuk mempermudah pembentukan jaringan usaha dan mempermudah distribusi sehingga tercapai efisiensi. Disamping itu dunia usaha terus-menerus melakukan tindakan untuk meningkatkan penguasaan teknologi, produktivitas, kualitas, dan pengelolaan manajemen secara professional.
3. Peneliti dan pengembangan (litbang), peningkatan daya saing harus didukung oleh kegiatan penelitian dan pengembangan. Oleh karena itu penting bagi dunia usaha dalam mengembangkan usahanya perlu menerapkan teknologi tepat guna, sehingga mampu menghasilkan produk yang bermutu tinggi dan mampu bersaing di pasar.

3. Bentuk-bentuk /Penggolongan Pembinaan

Usaha pembinaan menurut Moenir (1983:44) mencakup dua hal, yaitu :

- a. Pembinaan mental, meliputi pembentukan kepribadian, semangat kerjasama, disiplin, gairah kerja, dan moral yang tinggi.
- b. Pembinaan keahlian, meliputi pembentukan keahlian sesuai dengan bidang kerjanya, keterampilan, kecekatan serta peningkatan pengetahuan.

Pembinaan ini ditujukan agar seseorang dapat mencapai prestasi yang lebih baik bagi diri dan organisasinya sesuai dengan perkembangan keadaan.

Dari pengertian tersebut dapat diketahui bahwa kegiatan pembinaan tidak hanya melalui praktis seperti keahlian saja, melainkan pembentukan mental yang

kuat juga diperlukan agar dapat bertahan terhadap segala bentuk kemungkinan yang tidak diinginkan di kemudian hari.

Sedangkan menurut Syarif (1991:3), kegiatan pembinaan yang dilakukan terhadap industry kecil meliputi dua hal, yaitu pembinaan terhadap perangkat lunak dan perangkat keras, adalah :

Program pembinaan dan pengembangan yang dilakukan terlihat dalam berbagai bentuk kegiatan baik berupa perangkat lunak maupun perangkat keras. Bantuan perangkat lunak dapat dilihat dalam bentuk penyelenggara pendidikan dan latihan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan bagi pengusaha kecil, konsultasi peningkatan atau pembinaan usaha, bantuan promosi dagang serta keringanan dan kemudahan yang diberikan kepada pengusaha kecil dalam rangka mendorong perkembangan usahanya. Sedangkan bantuan perangkat keras terlihat dalam bentuk penyediaan fasilitas pelayanan bersama (*common device facility*) pada sentra-sentra industri kecil dan berbagai bentuk bantuan yang langsung diberikan kepada pengusaha kecil.

Dari pendapat diatas, pembinaan terhadap industry kecil dapat dilakukan dengan berbagai cara dan meliputi berbagai factor yang mempunyai kaitan dengan industry kecil, diantaranya dengan memberikan bantuan berupa perangkat lunak dan keras.

4. Strategi Pembinaan

Pengertian strategi disini sebagai suatu cara yang sistematis atas berbagai langkah dan kebijakan yang akan ditempuh bagi penyelenggara pembinaan yang efektif sesuai dengan situasi, kondisi, dan sumber daya yang dimiliki oleh usahawan itu.

Pelaksanaan pembinaan yang baik memerlukan strategi yang baik pula. Hal ini perlu dilakukan agar nantinya selama proses kegiatan berlangsung materi-materi yang disampaikan dapat diterima secara utuh dan memberikan respon

positif bagi para usahawan dalam upaya untuk mengembangkan potensi dan sumber daya yang mereka miliki.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1998 sebagai dimaksud Pasal 2 pembinaan dan pengembangan usaha kecil meliputi bidang produksi dan pengolahan, pemasaran, sumber daya manusia dan teknologi.

Pembinaan dan pengembangan usaha kecil dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Identifikasi potensi dan masalah yang dihadapi oleh usaha kecil;
- b. Penyiapan program pembinaan dan pengembangan sesuai potensi dan masalah yang dihadapi oleh usaha kecil;
- c. Pelaksanaan program pembinaan dan pengembangan;
- d. Pemantauan dan pengendalian pelaksanaan program pembinaan dan pengembangan bagi usaha kecil.

Berbagai upaya pembinaan telah dilakukan untuk dapat membantu permasalahan usaha kecil, dan strategi pembinaan yang telah diupayakan selama ini dapat diklasifikasikan dalam Kuncoro (2007:369) :

- a. Aspek manajerial, meliputi: peningkatan produktivitas /omzet / tingkat utilitas/ tingkat hunian/ meningkatkan kemampuan pemasaran, dan pengembangan sumber daya manusia.
- b. Aspek permodalan, meliputi: bantuan modal (penyisihan 1-5% keuntungan BUMN dan mewajibkan untuk menyalurkan kredit bagi usaha kecil minimum dari portofolio kredit bank) dan kemudahan kredit (KUPEDES, KUK, KMKP, KCK, kredit mini/ midi, KKU)

- c. Program kemitraan dengan usaha besar baik lewat sistem bapak-anak angkat, PIR, keterkaitan hulu-hilir (*forward linkage*), keterkaitan hilir-hulu (*backward linkage*), modal ventura, ataupun subkontrak.
- d. Pengembangan sentra usaha kecil dalam suatu kawasan PIK (pemukiman usaha kecil), LIK (Lingkungan usaha kecil), SUIK (Sarana usaha industry kecil) yang didukung oleh UPT (unit pelayanan teknnis) atau TPI (Tenaga penyuluhan industry).
- e. Pembinaan untuk bidang usaha dan daerah tertentu lewat KUB (kelompok usaha bersama), KOPINKRA (koperasi usaha kecil dan kerajinan).

Pelaksanaan pembinaan memerlukan suatu strategi yang baik, hal ini perlu dilakukan agar nantinya selama proses kegiatan berlangsung materi-materi yang akan disampaikan dapat di terima secara utuh dan memberikan respon positif bagi para usahawan dalam upaya untuk mengembangkan potensi dan sumber daya yang mereka miliki.

I. Konsep Kemitraan

1. Pengertian Kemitraan

a. Pengertian Menurut Undang-Undang

Berdasarkan pengertian kemitraan menurut Undang-Undang Nomor. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, Pasal 1 angka 8. Kemitraan adalah kerja sama usaha antara Usaha Kecil dengan Usaha Menengah atau dengan Usaha Besar disertai Pembinaan dan Pengembangan oleh Usaha Menengah atau Usaha Besar

dengan memperlihatkan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat, dan saling menguntungkan”. Pengertian itu diperkuat juga oleh Peraturan Pemerintah Nomor. 44 Tahun 1997 tentang kemitraan, Pasal 1 angka 1 yaitu “Kemitraan adalah kerja sama usaha antara Usaha Kecil dengan Usaha Menengah dan atau Usaha Besar dengan memperlihatkan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan”.

b. Pengertian Menurut Para Ahli

Terdapat adanya perbedaan pendapat diantara para sarjana mengenai pengertian kemitraan. Untuk menambah dan memperkaya pemahaman kita mengenai kemitraan, maka akan dipaparkan beberapa pengertian kemitraan menurut para sarjana diantaranya adalah :

1.) Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia :

Arti kata mitra adalah teman, kawan kerja, pasangan kerja, rekan. Kemitraan artinya : perihal hubungan atau jalinan kerjasama sebagai mitra.

2.) Dr. Muhammad Jafar Hafshah :

Kemitraan adalah suatu strategi bisnis yang dilakukan oleh dua pihak atau lebih dalam jangka waktu tertentu untuk meraih keuntungan bersama dengan prinsip saling membutuhkan dan saling membesarkan. Karena merupakan strategi bisnis maka keberhasilan kemitraan sangat ditentukan oleh adanya kepatuhan diantara yang bermitra dalam menjalankan etika bisnis.

3.) Ian Linton :

Kemitraan adalah sebuah cara melakukan bisnis di mana pemasok dan pelanggan berniaga satu sama lain untuk mencapai tujuan bisnis bersama.

4.) Keint L. Fletcher :

Kemitraan mendefinisikan kemitraan sebagai berikut : “the relationship which subsist between person carrying on a business with a view to profit”. (Suatu hubungan yang timbul anatar orang dengan orang untuk menjalankan suatu usaha dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan). Ibrahim (2006:26)

Kesemua definisi tersebut di atas, ternyata belum ada satu definisi yang memberikan definisi secara lengkap tentang kemitraan. Hal tersebut disebabkan karena para sarjana mempunyai titik fokus yang berbeda dalam memberikan definisi tentang kemitraan. Menurut Keint L. Fletcher dan Kamus Besar Bahasa Indonesia memandang kemitraan sebagai suatu jalinan kerjasama usaha untuk tujuan memperoleh keuntungan. Berbeda dengan Muhammad Jafar Hafsah dan Ian Linton yang memandang kemitraan sebagai suatu strategi bisnis yang dilakukan oleh dua pihak atau lebih, dengan prinsip saling membutuhkan dan saling membesarkan. Tetapi dengan adanya perbedaan pendapat diantara para sarjana ini maka akan saling melengkapi diantara pendapat sarjana yang satu dengan yang lainnya, dan apabila dipadukan maka akan menghasilkan definisi yang lebih sempurna, bahwa kemitraan merupakan jalinan kerjasama usaha yang merupakan strategi bisnis yang dilakukan antara dua pihak atau lebih dengan

prinsip saling membutuhkan, saling memperbesar dan saling menguntungkan. Dalam kerjasama tersebut tersirat adanya satu pembinaan dan pengembangan, hal ini dapat terlihat karena pada dasarnya masing-masing pihak pasti mempunyai kelemahan dan kelebihan, justru dengan kelemahan dan kelebihan masing-masing pihak akan saling melengkapi dalam arti pihak yang satu akan mengisi dengan cara melakukan pembinaan terhadap kelemahan yang lain dan sebaliknya.

2. Pola Kemitraan Usaha

Pola kemitraan di Indonesia dapat di kategorikan menjadi dua pola, yaitu : *pola keterkaitan langsung* dan *keterkaitan tidak langsung* (Kuncoro : 374).

Berikut ini adalah pola keterkaitan langsung :

1.) Pola PIR (Perkebunan Inti Rakyat)/ Pola Inti Plasma.

Pola PIR (Perkebunan Inti Rakyat)/Pola Inti Plasma, dimana Bapak Angkat (usaha besar) sebagai inti, sedangkan petani kecil sebagai plasma. Inti-Plasma adalah hubungan kemitraan antara usaha kecil dan usaha menengah atau usaha besar, di mana usaha menengah atau usaha besar bertindak sebagai inti dan usaha kecil selaku plasma, perusahaan ini menjalankan pembinaan dan pengembangan terhadap usaha kecil yang menjadi plasmanya sebagai berikut:

- a. Penyediaan dan penyiapan lahan,
- b. Penyediaan alat produksi,
- c. Pemberian bimbingan teknis, sampai pemasaran hasil produksi.

Contoh: diterapkan dalam pengembangan Tambak Inti Rakyat dan Perkebunan Inti Rakyat.

2. Pola Dagang

Pola Dagang, dimana bapak angkat bertindak sebagai pemasar produk yang dihasilkan oleh mitra usahanya. Dalam kegiatan perdagangan umumnya, kemitraan antara usaha besar atau usaha menengah dengan usaha kecil dapat berlangsung dalam bentuk kerjasama pemasaran, penyediaan, lokasi usaha, atau penerimaan pasokan dari usaha besar dan atau menengah yang bersangkutan.

3. Pola Vendor

Pola Vendor dimana produk yang dihasilkan oleh anak angkat tidak memiliki hubungan kaitan ke depan maupun ke belakang dengan produk yang dihasilkan oleh bapak angkatnya. Sebagai contoh, PT. Krakatau Steel yang *core business*-nya menghasilkan baja mempunyai anak angkat perusahaan kecil penghasil emping melinjo.

4. Pola Subkontrak

Pola subkontrak, dimana produk yang dihasilkan oleh anak angkat merupakan bagian proses produksi usaha yang dilakukan oleh bapak angkat, lalu terdapat interaksi antara anak dan bapak angkat dalam bentuk keterkaitan teknis, keuangan, dan atau informasi.

(Kuncoro : 374)

5. Waralaba

Dalam pola waralaba, usaha menengah atau usaha besar pemberi waralaba memberikan hak penggunaan lisensi, merek dagang, dan saluran distribusi perusahaan kepada usaha kecil penerima waralaba dengan disertai bantuan bimbingan manajemen.

Usaha menengah dan usaha besar yang dimaksudkan memperluas usahanya dengan cara memberikan kesempatan dan mendahulukan usaha kecil yang memiliki kemampuan untuk bertindak sebagai penerima waralaba bagi usaha yang bersangkutan.

6. Keagenan

Pola keagenan usaha kecil adalah hubungan kemitraan yang di dalamnya usaha kecil diberi hak khusus untuk memasarkan barang dan jasa usaha besar sebagai mitranya. Dalam hal ini usaha kecil ditunjuk sebagai agen yang diutamakan untuk kegiatan usaha yang tidak mensyaratkan adanya fasilitas pemeliharaan/ perbaikan yang memerlukan investasi tersendiri.

7. Pola Saham

Dalam pola saham, usaha menengah dan usaha besar melakukan kemitraan dengan usaha kecil dalam kepemilikan saham pendirian proyek atau badan usaha baru, atau melalui pembelian saham dengan harga wajar, juga dengan system pembayaran yang ringan dan tidak merugikan usaha kecil mitranya.

8. Franchise

Franchise merupakan hubungan antara pemilik nama franchise (franchisor) dengan pembeli franchise (franchise) yang menjual lisensi beserta atributnya seperti peralatan, proses produksi, resep campuran proses produksinya, pengendalian mutu, pengawasan mutu bahan baku, maupun barang jadinya serta bentuk pelayanannya.

Sedangkan *pola keterkaitan tidak langsung* merupakan pola pembinaan murni. Dalam pola ini, tidak ada hubungan bisnis langsung antara Pak Bina dengan mitra usaha. Bisa dipahami apabila pola ini lebih tepat dilakukan oleh perguruan tinggi sebagai bagian salah satu Tri Dharma Perguruan Tinggi, yaitu: pengabdian kepada masyarakat. Departemen Koperasi dan PPK telah merintis kerja sama dengan 16 perguruan tinggi pada tahun 1994/1995 untuk membentuk Pusat-pusat Konsultasi Pengusaha Kecil (PKPK). Selama ini, pola pembinaan lewat program ini meliputi pelatihan pengusaha kecil, pelatihan calon konsultan pengusaha kecil, bimbingan usaha, konsultasi bisnis, monitoring usaha, temu usaha dan lokakarya atau seminar usaha kecil.

3. **Kemitraan Bapak - Anak angkat**

Pola kemitraan bapak - anak angkat merupakan suatu bentuk kerja sama antara BUMN/perusahaan industry berskala besar dan menengah dengan industri kecil dan kerajinan rumah tangga. Rizki menyampaikan dalam <http://http://rizkingestiwayah.wordpress.com>, bahwa :

Bapak angkat – Anak angkat merupakan hubungan antara pengusaha besar yang bersedia membantu perkembangan pengusaha kecil. .Dibutuhkan

kesadaran tinggi bagi bapak angkat untuk membantu anak angkatnya. Salah satu contohnya adalah BUMN yang memperoleh profit besar memberikan modal tanpa bunga kepada peternak di daerah miskin. (<http://rizkingestiwayah.wordpress.com>)

Kerjasama Pola Bapak - Anak Angkat dapat dilakukan berdasarkan keterkaitan hulu hilir (forward linkage) maupun hilir – hulu (backward linkage) dengan titik berat adanya keharusan membina dan turut serta menjamin kelangsungan hidup mitra usaha, dalam hal ini industry industry kecil oleh BUMN sebagai Bapak Angkat, dan berperan sebagai pemodal ventura (venture capitalist).

Beberapa contoh dapat dikemukakan mengenai pola Bapak-Anak Angkat, baik ada keterkaitan maupun tidak ada keterkaitan usaha dalam kemitraan menurut Irianto (1996: 120-121) sebagai berikut :

a. Pola Bapak-Anak Angkat Hulu – Hilir

Bapak angkat (BUMN) mengangkat industry kecil dengan menyediakan bahan baku, membina dan mengawasi pengerjaan, dan menjamin kebutuhan modal.

b. Pola Bapak-Anak Angkat Hilir-Hulu

Dilakukan melalui bimbingan dan pengawasan produk Anak Angkat, kemudian produk ditampung Bapak Angkat untuk dipasarkan. Dalam hal ini Bapak Angkat berperan sebagai ujung tombak pemasaran siap jual atau menampung bahan baku/ setengah jadi Anak Angkat untuk Finishing product perusahaan besar.

c. Kemitraan usaha Tanpa Keterkaitan

Kemitraan tanpa keterkaitan usaha merupakan kerjasama antara pengusaha besar atau BUMN dengan industri kecil sebagai pengejawatahan tanggung jawab social pengusaha besar terhadap masyarakat sekeliling lokasi perusahaan/ pabrik.

Dan dalam kaitan pemikiran ihwal spesialisasi vertical ini dapat di indikasikan lebih lanjut, bahwa sesungguhnya terdapat asas “timbang balik” bagi masing-masing segmen klasifikasi industri untuk menata suatu kerjasama yang bersifat simbiotik.

Upaya pemerintah didalam mempolakan perusahaan angkat memberikan peluang besar bagi terlaksananya proses alih teknologi. Artinya, pola bapak angkat ini pada tahap lanjut cukup potensial untuk dapat berkembang menjadi sarana dari proses alih teknologi yang bersifat lebih luas dan mendalam daripada sekedar sebagai pemberi jaminan pasar bagi industri kecil.