

ANALISA DAN EVALUASI HUKUM
TENTANG
PRIVATIASI BADAN USAHA MILIK NEGARA
(BUMN)

Tim Dibawah Pimpinan

Prof. DR. Sunaryati Hartono, S.H.

BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM R.I.
TAHUN 2005

DAFTAR ISI

BAB	I. PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang	1
	B. Maksud dan Tujuan	4
	C. Ruang Lingkup	5
	D. Metode Penelitian	5
	E. Jadwal kegiatan	5
	F. Susunan Organisasi	6
BAB	II. GAMBARAN UMUM TENTANG PRIVATISASI BUMN	
	A. Sejarah Perkembangan dan Sistem Pembinaan BUMN	7
	B. Beberapa Alasan Privatisasi.....	15
BAB	III. IMPLIKASI PRIVATISASI BUMN TERHADAP PEREKONOMIAN NEGARA	43
BAB	IV. ANALISIS DAN EVALUASI	55
BAB	V. PENUTUP	
	A. Kesimpulan	
	B. Rekomendasi.	

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, bahwa Tim Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan UU No. 19/2003, telah dapat diselesaikan laporan akhirnya.

Sebagaimana diketahui bahwa privatisasi lahir dari negara-negara maju yang menjadikan privatisasi sebagai kebijakan ekonomi untuk meningkatkan efisiensi dan keuntungan BUMN tersebut, seperti di Inggris, Italia, Perancis, Jerman dan Amerika Serikat, yang meneliti kinerja perusahaan pelat merahnya tidak maksimal. Privatisasi juga menjalar ke negara-negara sedang berkembang, seperti Malaysia, Thailand, Philipina dan juga ke Indonesia.

Jadi privatisasi BUMN, baik negara maju maupun negara berkembang dipengaruhi oleh trend global perdagangan dan liberalisasi perdagangan dunia. Gelombang privatisasi di Indonesia mulai terjadi setelah krisis ekonomi pertengahan tahun 1997. Walaupun demikian, sebenarnya privatisasi BUMN di Indoneia sudah dimulai sejak awal tahun 1990 –an, tetapi privatisasi pada waktu itu baru dalam bentuk kebijakan perekonian terhadap BUMN, berupa penjualan saham perusahaan milik negara di Pasar Bursa.

Privatisasi BUMN mendapatkan perhatian besar setelah kita dilanda resesi yang berkepanjangan dan ini merupakan bagian dari kesepakatan kita dengan Internasional Monetary Found (IMF) untuk menutup defisit anggaran/APBN. Tetapi yang lebih penting adalah, menentukan bagaimana langkah privatisasi ini benar-benar dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat, dilakukan secara transparan, sehingga para investor yang datang tidak hanya membawa uang, melainkan juga teknologi, modal, dan akses pada pasar. Itulah sebenarnya sasaran dari privatisasi.

Kegiatan Analisa dalam Analisis ini akan menelusuri dari sisi sudut Hukum, apakah privatisasi BUMN ini (khususnya yang menguasai hajat hidup orang banyak), sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, ataukah justru bertentangan dengan Undang-Undang dasar 1945.

Jakarta, Desember 2005

Ketua Tim

Prof. R. FG. Sunaryati Hartono, S.H.

BAB. I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Privatisasi merupakan gejala yang sejak tahun 1970 -an melanda hampir seluruh belahan bumi; tidak hanya di Negara-negara berkembang tetapi juga di Negara-negara maju merupakan fenomena ekonomi global dan merupakan anak kandung neoliberalisme. Privatisasi yang dicanangkan oleh Perdana Menteri Margareth Thatcher dari Inggris menghendaki pembatasan campur tangan Negara dalam semua urusan ekonomi dengan harapan agar kinerja perusahaan negara menjadi lebih baik dan professional. Hal ini didasarkan pada paham neo liberalisme yang cenderung menilai kehadiran Negara di bidang ekonomi sebagai sesuatu yang buruk, merusak dan tidak efisien bagi kehidupan ekonomi dan bisnis

Menurut ajaran itu negara adalah institusi yang selalu dianggap mengganggu karena mengintervensi kebebasan mekanisme pasar. Harus diakui bahwa di Indonesia, Dari tahun 1945 sampai Masa Orde Baru itu pemerintah juga sangat banyak campur tangan, sehingga struktur pasar tidak lagi ditentukan oleh mekanisme permintaan dan penawaran yang menimbulkan kondisi aktivitas pasar bebas, melainkan diarahkan oleh politik ekonomi nasional atau oleh kepentingan politik penguasa, dan tidak jarang melahirkan ekonomi yang koruptif.

Gagasan privatisasi untuk pertama kali disarankan oleh Peter Drucker dalam bukunya *The Age of Discontinuity* (1969) dengan merujuk pada divestasi perusahaan-perusahaan Negara. Perdana Menteri Margareth Thatcher melakukan privatisasi terhadap Badan Usaha Milik Negara (BUMN) pada tahun 1980 an. Pada tahun 1992, kelompok Negara-negara OECD (Organization For Economic Cooperation and Development) menyebar luaskan gagasan privatisasi perusahaan-perusahaan Negara ke seluruh dunia seakan-akan privatisasi merupakan panacea bagi semua penyakit ekonomi

yang akan memperbaiki efisiensi bisnis dan kinerja perusahaan-perusahaan Negara tersebut. Bahkan ada yang berpendapat lebih ekstrim bahwa privatisasi menjadi penentu penggerak perekonomian negara-negara berkembang (Beesley, 1997).

Disarikan oleh Tony Prasetyantono (2003) bahwa, dalam wacana akademik, , fenomena privatisasi BUMN sebenarnya sudah mendapatkan perlindungan “payung” teori yang memadai. Beberapa argumen yang mendukung privatisasi BUMN didasarkan pada akar teori kegagalan pemerintah dalam mengelola perekonomian (government failure), teori property right, hubungan principal-agent, dan masalah insentif. Paling tidak, ada 3 teori paling klasik sebagai esensi dan urgensi privatisasi.

Pertama, teori monopoli, yang secara sederhana mengatakan bahwa BUMN dalam banyak kasus sering menerima privilege monopoli. Akibatnya, BUMN sering terjerumus menjadi tidak efisien karena hak istimewa ini,. Penganjurnya antara lain Joseph Stiglitz dan Steve H. Hanke.

Kedua, teori property rights. Esensinya, perusahaan swasta dimiliki oleh individu yang bebas untuk menggunakan, mengelola, dan memberdayakan aset-aset privatnya. Konsekwensinya mereka akan mendorong habis-habisan usahanya agar efisien. Property rights swasta telah menciptakan insentif bagi terciptanya efisiensi perusahaan. Sebaliknya, BUMN tidak dimiliki oleh individu, tetapi oleh “negara”. Dalam kenyataan pengertian “negara” menjadi kabur dan tidak jelas, sehingga se olah-olah mereka justru seperti “tanpa pemilik”, akibatnya jelas, manajemen BUMN menjadi kekurangan insentif untuk mendorong efisiensi.

Ketiga, teori principal agent. Dalam teori ini diungkapkan bagaimana peta hubungan antara principal (pemilik perusahaan, dalam hal BUMN adalah pemerintah) dan agent (perusahaan, yakni BUMN). Disektor swasta, manajemen perusahaan (sebagai agent) sudah jelas harus tunduk dan loyal kepada pemilik atau pemegang saham (shareholders). Sedangkan di BUMN, mau loyal kepada siapa ? Di sini kemudian nuansa “politisasi” menjadi kental, karena berbagai kepentingan politik aktif bermain, yang ujung-ujungnya menyebabkan BUMN tereksploitasi oleh para politisi, sehingga para pengelola BUMN terpaksa harus “meladeni” para politisi, hal mana mengganggu ruang geraknya menuju efisiensi.

Pemerintah Indonesia mendirikan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan dua tujuan utama, yaitu tujuan yang bersifat ekonomis dan tujuan yang bersifat sosial. Dalam tujuan yang bersifat ekonomis, BUMN dimaksudkan untuk mengelola sektor-sektor bisnis strategis agar tidak dikuasai oleh pihak-pihak tertentu. Bidang-bidang usaha yang menguasai hajat hidup orang banyak seperti perusahaan listrik, minyak dan gas bumi dikuasai oleh BUMN.

Sebagaimana diamanatkan pada pasal 33 UUD 45 bahwa “cabang-cabang yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara; Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Sejalan dengan amanat tersebut BUMN menjalankan fungsinya, tetapi hanya ada beberapa BUMN yang dinyatakan sehat, selebihnya kurang sehat dan tidak sehat. Untuk menangani kondisi BUMN yang cukup memprihatinkan ini, perusahaan tersebut perlu dibantu oleh pemerintah dalam bentuk penyertaan modal pemerintah. Semenjak tahun 1997 Indonesia mengalami krisis moneter. Itu berarti pemerintah Indonesia harus bekerja keras untuk melepaskan diri dari krisis ini. Berbagai upaya sudah dilakukan, termasuk saran dari IMF, tetapi hal tersebut tidak mengurangi beban pemerintah. Sebaliknya, sejak tahun 2000 APBN Indonesia mengalami defisit anggaran walaupun berangsur-angsur mulai berkurang. Salah satu upaya yang ditempuh pemerintah untuk menutup defisit anggaran tersebut adalah melakukan privatisasi BUMN. *Jadi alasan utama suatu Badan Usaha Milik Negara diprivatisasi adalah demi menopang penerimaan Negara dan membantu pemerintah mengurangi defisit anggaran, menciptakan efisiensi ekonomi, mengurangi intervensi pemerintah pada perekonomian, serta membuka pintu bagi persaingan yang sehat dalam perekonomian*¹

Berdasarkan hal tersebut Pemerintah menganggap kebijakan privatisasi memang sangat penting sebagai bagian dari kebijakan reformasi BUMN. Reformasi BUMN sudah tidak dapat ditunda lagi mengingat selama ini banyak BUMN yang memiliki kinerja yang kurang memuaskan.

¹ Kompas, 1 Pebruari 2006

Selain privatisasi langkah pemerintah untuk melakukan reformasi BUMN adalah Restrukturisasi. Langkah tersebut merupakan upaya peningkatan posisi kompetitif perusahaan melalui penajaman fokus bisnis perbaikan skala usaha dan penciptaan Core Competences, sementara privatisasi mengacu pada peningkatan penyebaran kepemilikan kepada masyarakat umum dan swasta asing maupun domestik untuk akses pendanaan, pasar, teknologi serta kapabilitas untuk bersaing dalam pasar persaingan.

Kedua kebijakan pemerintah ini telah diatur dalam Undang-Undang No. 19 tahun 2003, di situ dijelaskan maksud dan tujuan serta syarat-syarat untuk melakukan privatisasi. Dengan adanya UU tersebut diharapkan pelaksanaan privatisasi berjalan lancar dan dapat mencapai tujuan yang tercantum dalam UU. Dalam kenyataannya pelaksanaan privatisasi masih banyak kendala dan permasalahan, sehingga menyebabkan pro dan kontra. Munculnya penolakan dan demo dari karyawan dan masyarakat menunjukkan bahwa privatisasi bukan hanya menyangkut masalah ekonomi, melainkan juga masalah transformasi sosial, di dalamnya menyangkut landasan konstitusional privatisasi, sejauh mana privatisasi bisa diterima oleh masyarakat, karyawan dan elit politik, sehingga tidak menimbulkan gejolak.

Permasalahan juga timbul saat kebijakan pemerintah tidak dilaksanakan sebagai mana mestinya. Dalam UU No. 19 tahun 2003 tentang BUMN di katakan bahwa Restrukturisasi dilakukan dengan maksud untuk menyehatkan BUMN agar dapat beroperasi secara lebih efisien, transparan dan profesional. Tentunya kebijakan dan langkah reformasi BUMN ini mensyaratkan adanya peningkatan kualitas SDM dan profesionalisme, sehingga mampu berperilaku sebagai *entrepreneur* (wirausaha), adanya otoritas dan otonomi yang cukup dan perubahan sikap aparat yang memperlakukan BUMN sebagai layaknya korporasi, serta melepaskan BUMN dari beban pemerintah. Sayangnya sebelum langkah-langkah restrukturisasi BUMN dilakukan, pemerintah sudah terlebih dahulu melakukan privatisasi terhadap BUMN yang sudah sehat seperti P.T. Indosat. Hal inilah yang mengundang kekecewaan banyak kalangan, karena BUMN yang sudah sehat dan memberikan keuntungan pada negara justru dilepas kepemilikannya, sehingga tujuan agar BUMN yang tidak sehat diperbaiki melalui

privatisasi, tidak tercapai. Sebaliknya yang sudah profesional dan menghasilkan keuntungan bagi negara, tambahan pula merupakan industri strategis justru dilepas untuk dinikmati pihak asing. Hal ini merupakan kerugian bagi Negara yang berlipat ganda, hanya demi pemasukan bagi Kas Negara semata.

Prinsip Privatisasi dan kriteria perusahaan yang dapat diprivatisasi diatur dalam pasal 75 sampai dengan pasal 78. Tetapi melihat kenyataan yang ada, timbul suatu pertanyaan yaitu sejauh mana transparansi pemerintah dalam pelaksanaan privatisasi BUMN, dan sosialisasi seperti apakah yang dilakukan pemerintah kepada karyawan BUMN yang akan di privatisasi, mengingat hingga kini masih sering terjadi pro dan kontra. Sejauhmana BUMN yang menguasai hajat hidup orang banyak bisa dilakukan privatisasi dan berapa porsi kepemilikan pemerintah yang boleh dijual ?. Apakah BUMN yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak dapat dijual kepemilikan sahamnya, sepenuhnya kepada swasta. Pertanyaan-pertanyaan ini sangat penting sebab dalam konstitusi kita disebutkan bahwa BUMN yang strategis dan menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Dan bukankah telkom (Indosat) merupakan barang dan pelayanan yang sangat strategis, sehingga kepemilikannya oleh negara harus dipertahankan?. Lalu bagaimana pula dengan privatisasi air yang dikuasai perusahaan asing?. Bukankah ini bertentangan dengan UUD 1945 ?, karena privatisasi yang terjadi saat ini selalu dimaknai dengan “*asing-isasi*”, lalu sejauh mana privatisasi itu telah memberdayakan dan menjadikan BUMN sebagai aset negara yang memberikan sebanyak mungkin manfaat bagi seluruh rakyat bila BUMN tersebut di privatisasi ?

Proses privatisasi harus memenuhi dua kriteria, yaitu *etis* dan *strategis*. Secara etis artinya privatisasi tidak boleh bermakna serta merta asing-isasi. Bukan karena kita tidak percaya pada orang asing, atau anti asing, atau xenofobia, melainkan agar privatisasi berjalan sesuai dengan hakikat privatisasi, yaitu mengajak rakyat Indonesia ikut memiliki BUMN. Secara *strategis*, privatisasi yang lebih ideal adalah privatisasi yang dimulai dari restrukturisasi, profitisasi, baru privatisasi ¹

¹ Reinvensi BUMN, Dr. Djokosantoso Moeljono, PT. Elek Media Komputindo, 2004, hal. 64.

Melihat permasalahan yang ada ternyata bahwa Undang-Undang yang telah ada masih mempunyai kelemahan dan kekurangan dalam penerapan dan pelaksanaannya. Maka, Badan Pembinaan Hukum Nasional memandang perlu melakukan analisa dan evaluasi hukum tentang “Privatisasi BUMN Yang Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak”.

B. Identifikasi Masalah

Sesuai dengan latar belakang permasalahan, maka analisa dan evaluasi hukum permasalahannya adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana latar belakang kebijakan privatisasi di dunia maupun di Indonesia
2. Apakah privatisasi BUMN sesuai dengan maksud dan tujuan pasal 33 UUD 1945 dan perubahannya.
3. Bagaimana Sistem Hukum Nasional dapat mengakomodasi tuntutan dinamika globalisasi sambil tetap memprioritaskan kepentingan nasional, khususnya kepentingan rakyat banyak ?

C. MAKSUD DAN TUJUAN

Maksud kegiatan ini adalah untuk melakukan analisa dan evaluasi hukum terhadap peraturan perundang-undangan dan permasalahan hukum yang berkaitan dengan privatisasi BUMN yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Tujuannya adalah untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh dan obyektif baik dari aspek yuridis, filosofis, ideologis maupun sosiologis, tentang privatisasi BUMN yang menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga tidak menyimpang dari tujuan awal didirikannya BUMN.

D. RUANG LINGKUP

Ruang lingkup pembahasan dalam kegiatan ini adalah analisa dan evaluasi yang meliputi :

1. Privatisasi dari sudut hukum positif dan pengertian yang disebut dalam pasal 33 UUD 1945 tentang :

- a. “Di kuasai” oleh negara
 - b. “Cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak”
 - c. “Demokrasi ekonomi”
2. Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

E. METODE PENDEKATAN

Metode kerja yang digunakan dalam kegiatan ini adalah metode penelitian hukum normatif deskriptif, diawali dengan menginventarisasi peraturan yang berkaitan dengan privatisasi BUMN. Untuk mendukung kegiatan ini dilakukan studi kepustakaan serta mengumpulkan pendapat-pendapat para pakar dibidang ekonomi, sosial budaya dan hukum.

F. JADWAL KEGIATAN

Kegiatan analisis dan evaluasi ini dilakukan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun, terhitung mulai bulan Januari sampai dengan bulan Desember 2005.

Perinciannya adalah sebagai berikut :

1. Januari – Maret, masa persiapan penyusunan proposal
2. April – Juni , memulai rapat tim
3. Juli – Agustus, rapat lanjutan, pembagian tugas
4. September – Oktober – pembahasan, diskusi
5. Nopember, Pemantapan hasil kerja tim
- 6. Desember , Penyerahan Laporan akhir Tim**

F. SUSUNAN ORGANISASI TIM

Ketua : Prof. Dr. CFG. Sunaryati Hartono, S.H.

Sekretaris : Drs. Sularto, S.H.

Anggota : 1. Prof.DR. Ir. Dadan Umar Daihani,DEA.

2. Ir. Agung Hermawan. MS.c

3. Rahendrojati, S.H.,MS.i

4. I.g. A. Wirawan, SE., M.Si.
5. Achfadz, S.H.
6. Tuyono, S.H.

Asisten : 1. RR. Yulia Wiranti, S.H.
2. Indry Meutiasari S, SE.

Pengetik : 1. Agus Sutarman
2. Wakidjo

BAB II.

GAMBARAN UMUM TENTANG PRIVATISASI BUMN

A. Sejarah Perkembangan dan Sistem Pembinaan BUMN

Fase Pertumbuhan (1958)²

- Merupakan fase pertumbuhan awal BUMN yang dimulai dengan nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik Belanda berdasarkan UU No. 86 tahun 1958. Dengan nasionalisasi, maka seluruh perusahaan milik Belanda yang beroperasi di Indonesia diambil-alih dan dikelola Pemerintah Indonesia. Pengambil-alihan disertai ganti rugi ditetapkan oleh sebuah panitia yang dibentuk berdasarkan PP No. 9 tahun 1959.
- Jumlah dan jenis perusahaan milik Belanda yang dinasionalisasi sangat banyak dan beragam serta mencakup hampir seluruh kehidupan ekonomi. Keberagaman jenis/bentuk badan usaha menyebabkan kesulitan dalam pembinaan dan pengawasan.

Fase Penyeragaman (1960)

- Dalam rangka menciptakan kemudahan dalam pembinaan dan pengawasan perusahaan hasil nasionalisasi, berdasarkan UU No. 19 tahun 1960, pemerintah mencoba menyeragamkan Bentuk Badan Usaha Milik Negara menjadi Perusahaan Negara (PN). Pada waktu itu ada sekitar 822 perusahaan Negara. Perusahaan-perusahaan Negara merupakan suatu kesatuan produksi yang bersifat : (1) memberi jasa, (2) menyelenggarakan kepentingan umum, (3) memupuk pendapatan.
- Perusahaan-perusahaan Negara dibina oleh menteri bersangkutan di bawah control menteri pertama (perdana menteri). Seluruh modal Negara yang ditanam dalam perusahaan Negara ditetapkan sebagai kekayaan Negara yang dipisahkan.

² Effendi Choiri, *Privatisasi Versus Neo Sosialisme Indonesia yang diolah dari data Kementerian BUMN, selayang pandang perkembangan system Pembinaan BUMN*, 21 Agustus 2002.

- Walaupun UU No. 19 tahun 1960 telah menyeragamkan bentuk badan usaha Negara, ternyata masih ada yang berbentuk perseroan terbatas seperti PT. Hotel Indonesia Internasional. PT Sarinah dan bentuk badan usaha khusus yang ditetapkan dengan undang-undang tersendiri, seperti bank-bank pemerintah dan Pertamina

Fase Perubahan Baru (1966)

- Orde Baru 1966 mengubah peran pemerintah di bidang perekonomian nasional. Berdasarkan Tap MPRS No. 23 tahun 1966, pemerintah diposisikan sebagai pengarah perekonomian nasional dan bukan sebagai pemimpin perekonomian.
- Sebagai implementasinya pemerintah mulai merombak kinerja Perusahaan-perusahaan Negara yang sebelumnya di kelola kurang efisien dan masih adanya kekaburan dalam struktur organisasi.

Fase Pengelompokan BUMN (1969)

- Fase ini diawali dengan diterbitkannya Instruksi Presien No. 17 tahun 1967 disusul dengan penetapan UU No. 9 tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara. Dalam UU ini Perusahaan Negara (BUMN) dikelompokkan ke dalam tiga jenis usaha, yaitu : (1) Perusahaan Jawatan (Perjan) yang merupakan usaha Negara dalam rangka melaksanakan pelayanan umum tanpa dibebani tugas untuk memupuk keuntungan. Kekayaan Negara yang tertanam di dalamnya bukan Kekayaan Negara yang dipisahkan, namun merupakan kekayaan Negara yang melekat dengan departemen yang membina, dan pengelolaannya dilakukan berdasarkan mekanisme pengelolaan APBN. Terhadap Perjan berlaku ketentuan Indonesische Bedrijvenwet (IBW) (Stbl. 1927: 419). (2) Perusahaan Umum (Perum) yang merupakan usaha Negara dengan misi ganda, yaitu melaksanakan pelayanan umum dan memupuk keuntungan. Kekayaan Negara yang tertanam di dalamnya merupakan kekayaan Negara yang dipisahkan dan dikelola secara korporasi, namun Perum lebih banyak dan memperoleh subsidi pemerintah daripada memberikan sumbangan deviden bagi Negara. Terhadap Perum berlaku

ketentuan UU No. 19 tahun 1960. (3) Perseroan (Persero) yang merupakan usaha Negara dengan misi semata-mata memupuk keuntungan. Terhadap Persero berlaku ketentuan Perseroan Terbatas sebagaimana diatur Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) yang sekarang telah diubah dengan UU No. 1 tahun 1995. Dalam badan usaha Persero, Negara berkedudukan sebagai pemegang saham, perusahaan.

- Dengan diterbitkannya UU No. 9 tahun 1969, perusahaan Negara bergerak di bidang komersial dijadikan Persero dan pembinaannya diatur berdasarkan PP No. 12 tahun 1969 dan dikelola secara korporasi, sebagaimana perseroan terbatas pada umumnya. Hakikat dari kebijakan tersebut adalah bahwa terhadap Persero diperlakukan secara fair sebagai badan usaha dan tidak dibedakan dengan badan usaha swasta. Dalam konteks ini pemerintah hanya sebagai pemegang saham yang berfungsi sebagai pengarah, sedangkan pemimpin perusahaan dipegang oleh direksi dibawah pengawasan komisaris.
- Undang-Undang No. 9 tahun 1969 mengamanatkan bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai ketiga jenis Badan Usaha Negara diatur dengan peraturan pemerintah. Kemudian dikeluarkan PP No/ 3 tahun 1983 tentang Tata Cara Pembinaan dan Pengawasan Perusahaan Jawatan (Perjan), Perusahaan Umum (Perum), dan Perusahaan Perseroan (Persero). Intisari PP No. 3/1983 tersebut adalah : (1) Pembinaan Perusahaan Negara dilakukan oleh menteri Keuangan selaku pemegang saham atau pemilik modal bersama menteri teknis selaku kuasa pemegang saham atau pemilik modal. (2) Baik Perjan maupun Perum, bahkan Persero sekalipun, sangat kental nuansa penyelenggaraan kemanfaatan umumnya. (3) Kekayaan Perjan bukan merupakan Kekayaan Negara yang dipisahkan, sedangkan Persero dan Perum adalah Kekayaan Negara yang dipisahkan. (4) Pimpinan perusahaan dijalankan oleh direksi, sedangkan Komisaris atau dewan pengawas sebagai pengawas dan pemegang saham atau pemilik modal hanya sebagai pengarah. (5) Direksi/Komisaris Persero diangkat oleh menteri keuangan atas usul menteri teknis. (6) Direksi/dewan pengawas Perum dan Perjan diangkat oleh Presiden. (7) Direksi Perusahaan Negara

dieselonisasikan pada jenjang organisasi departemen bersangkutan. (8) Dewan komisaris atau dewan pengawas merupakan wakil-wakil dari departemen pemerintahan yang terkait.

Fase Restrukturisasi, Deregulasi dan Pembinaan Khusus (1998)

- Dualisme pembinaan menyebabkan birokrasi sangat panjang dan berbelit-belit sehingga perusahaan Negara terlambat menangkap dan bahkan kehilangan momentum peluang usaha. Oleh karenanya pada 1998 pemerintah meluncurkan PP No. 12 tentang Persero dan PP No. 13 tentang Perum. Perjan baru dideregulasi pada tahun 2000 berdasarkan PP No. 6 tahun 2000. Intisari PP 12 dan 13 adalah : 1) Pembinaan Persero dilakukan oleh Menteri keuangan selaku pemegang saham, sedangkan pembinaan Perum dilakukan oleh menteri keuangan bersama dengan menteri teknis. (2) Bagi Perum nuansa penyelenggaraan kemanfaatan umumnya masih kental, sehingga apabila diberikan penugasan khusus, dalam rangka penyelenggaraan kemanfaatan umum hal itupun harus dikaitkan dengan upaya memperoleh keuntungan. (3) Kekayaan Persero dan Perum adalah kekayaan Negara yang dipisahkan. (4) Pimpinan Perusahaan dilakukan oleh direksi, sedangkan komisaris atau dewan pengawas sebagai pengawas dan pemegang saham atau pemilik modal hanya sebagai pengawas dan pemegang saham atau pemilik modal hanya sebagai pengarah. (5) Direksi dan Komisaris Persero diangkat oleh menteri keuangan, sedangkan direksi dan dewan pengawas Perum diangkat oleh menteri keuangan atas usul menteri teknis. (6) Pada Persero maupun Perum tidak diberlakukan eselonisasi jabatan sebagai pegawai negeri. (7) Dewan komisaris atau dewan pengawas diangkat berdasarkan intergritas dan kemampuan. Kalaupun ada pejabat dari departemen pemerintahan terkait, pengangkatannya pun harus memperhatikan persyaratan integritas dan kemampuan. (8) Pegawai Persero dan Perum merupakan pegawai perusahaan yang tunduk pada aturan ketenagakerjaan. (9) Adanya larangan yang tegas terhadap pihak manapun selain direksi, komisaris/dewan pengawas dan pemegang saham/pemilik modal untuk ikut

campur tangan dalam pengelolaan perusahaan.(10) Adanya penegasan untuk tidak memberlakukan ketentuan pelaksanaan APBN terhadap Perum dan Persero.

- Mengingat pentingnya peranan BUMN maka pemerintah memandang perlu pembinaannya dilakukan secara khusus dengan harapan dapat lebih memberikan manfaat bagi perekonomian nasional. Oleh karena itu BUMN perlu ditangani oleh lembaga tersendiri. Melalui Keputusan Presiden Nomor 101 Tahun 1998 (Kabinet Pembangunan VII) dibentuk Kantor Menteri Pendayagunaan BUMN yang dipimpin oleh Tanri Abeng, kemudian diikuti pengalihan kedudukan menteri Negara keuangan selaku pemegang saham kepada menteri negara pendayagunaan BUMN berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 1998.

Fase Pendekatan Investasi (1999)

- Dalam rangka memacu laju perekonomian nasional melalui pendekatan investasi, pemerintah memandang BUMN dapat menjadi penggerak roda investasi sekaligus modal pemerintah untuk menarik investasi asing. Dengan pemikiran ini berdasarkan Keputusan Presiden No. 134 Tahun 1999 (Kabinet Persatuan Nasional), Kementerian Pendayagunaan BUMN digabung dengan Badan Koordinasi Penanaman Modal dalam satu lembaga baru yang diberi nomenklatur “Kantor Menteri Negara Penanaman Modal dan Pembinaan BUMN “di bawah menteri Negara penanaman modal dan pembinaan BUMN. Kewenangan selaku pemegang saham dan pemilik modal BUMN diserahkan kepada menteri Negara penanaman modal dan pembinaan BUMN berdasarkan PP No. 96 Tahun 1999 yang kemudian diubah lagi dengan PP No. 1 Tahun 2000.
- Dalam fase ini pembinaan BUMN dapat dijelaskan sebagai berikut : (1) Pembinaan terhadap Persero dilakukan oleh menteri Negara pendayagunaan/pembinaan BUMN dalam kedudukannya sebagai pemegang saham . (2) Khusus untuk PT Kereta Api pembinaannya dilakukan oleh menteri keuangan bersama-sama dengan menteri perhubungan. (3) Pembinaan terhadap Perum dan Perjan dilakukan oleh menteri keuangan bersama dengan menteri

teknis. (4) Penatausahaan kekayaan Negara tertanam pada BUMN dilakukan oleh menteri keuangan.

- Dalam praktek sering muncul penafsiran berbeda mengenai kegiatan penatausahaan, sehingga hal ini terkadang menjadi kendala bagi pembinaan BUMN. Bahkan sering terlihat munculnya dualisme baru dalam pembinaan BUMN. Disamping itu, dualisme pembinaan terhadap PT Kereta Api merupakan langkah mundur yang tidak sejalan dengan PP. No. 12 Tahun 1998, yang hakikatnya justru untuk menghilangkan dualisme itu.

Fase Restrukturisasi Pemerintahan (2000)

- Dalam rangka restrukturisasi, pemerintah berpendapat perlunya pembinaan BUMN dilakukan oleh menteri keuangan. Dengan PP No. 89/2000 pemerintah kembali menegaskan pemberlakuan PP No. 12/1998 secara penuh yang berarti kedudukan wakil pemerintah selaku pemegang saham Persero berada pada menteri keuangan. Namun dualisme pembinaan PT Kereta Api tetap dipertahankan. Terhitung sejak diterbitkannya PP No. 89/2000, pembinaan BUMN (Persero, Perum dan Perjan) dilakukan oleh menteri keuangan dalam kedudukan sebagai wakil pemerintah selaku pemegang saham (RUPS) dan pemilik modal.
- Dalam fase ini pembinaan BUMN dilakukan berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 tentang Persero, Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1998 tentang Perum, dan PP No. 6/2000 tentang Perjan.

Fase Pengalihan Kewenangan (2001)

- Setelah suksesi kepemimpinan nasional dari Presiden Abdurrahman Wahid kepada Megawati Soekarnoputri, Kabinet Persatuan Nasional dibubarkan dan dibentuk Kabinet Gotong Royong berdasarkan Kepres No. 228/M/2001 jo Keputusan Presiden Nomor 101 Tahun 2001, Kabinet Gotong Royong membentuk Kementerian BUMN yang bertugas mewakili pemerintah selaku

pemegang saham atau pemilik modal BUMN. Kewenangan tersebut dikukuhkan dengan PP No. 64/2001 tentang Pengalihan Kewenangan Menteri Keuangan pada Persero, Perum dan Perjan kepada Menteri BUMN.

Dua puluh tahun pertama setelah proklamasi kemerdekaan, Indonesia mengalami pergolakan ekonomi dan politik yang amat berpengaruh terhadap kehidupan bangsa. Pergolakan mencapai puncaknya pada dasawarsa 1960-an . Inflasi melampaui 600 persen pertahun³.

Pemerintahan baru di bawah pimpinan Jenderal Suharto memegang kekuasaan pada Maret 1966 dan memprioritaskan pemulihan roda perekonomian. Sejumlah ekonomi dan pakar moneter direkrut. Mereka berhasil menekan laju inflasi. Stabilitas moneter tercapai menjelang tahun 1969, dan bulan April mulai dilaksanakan Repelita I (Rencana Pembangunan Lima Tahun Tahap Pertama). Peristiwa-peristiwa penting yang mempengaruhi perkembangan ekonomi Indonesia terjadi setelah tahun itu. Perekonomian nasional berubah secara mendasar akibat berbagai kebijakan rasionalisasi, termasuk pengelolaan Perusahaan Negara. Pengelompokan BUMN ke dalam Perjan, Perum dan Persero berdasarkan UU NO. 9/1969 tentang Bentuk-bentuk BUMN merupakan suatu tindak lanjut dari kebijakan rasionalisasi ekonomi pemerintahan Orde Baru.

Perekonomian Indonesia sudah mulai membaik pada dasawarsa 1970 –an. Harga minyak bumi di pasar internasional naik enam kali lipat pada 1973. Sebagai satu negeri pengekspor minyak bumi, Indonesia memperoleh windfall gain sangat besar. Anggaran Negara banyak terbantu oleh berkah melimpah ini hingga mencapai dua pertiga dari penerimaan pemerintah. Masa itu merupakan masa “ jor-joran” Pemerintah menyuntik subsidi besar-besaran kepada hampir semua BUMN, yang akhirnya membuat beberapa BUMN menjadi tidak produktif dan bekerja secara amat tidak efisien .

³ Ibid.,hal. 73

Keadaan mulai berubah pada akhir dasawarsa 1970-an. Harga minyak bumi di pasar internasional merosot drastis, dunia dilanda resesi, dan nilai tukar mata uang mengalami fluktuasi tajam. Penghasilan dari ekspor minyak dan gas bumi turun hampir USS 6 miliar pada 1986. Akibat pergolakan nilai tukar mata uang, pembayaran utang luar negeri Indonesia naik menjadi USS 1,5 miliar.” Subsidi terhadap BUMN yang merugi mulai muncul di permukaan, lantaran pemerintah tidak dapat lagi mengandalkan pemerintah dari ekspor minyak dan gas bumi. Kesulitan ekonomi yang dialami Indonesia pada dasawarsa ini mendorong pemerintah untuk mulai secara serius meningkatkan peran swasta dalam perekonomian nasional.

Pemerintah mencoba mengatasi kesulitan ekonomi dan memperluas peran sector swasta dengan meluncurkan serentetan deregulasi di sector riil, sector financial dan investasi asing, baik investasi langsung maupun portofolio⁴.” Di sektor riil, pemerintah melakukan sejumlah pembenahan dengan mencabut persyaratan sumber-sumber daya local, mencabut batasan impor, sole-distributorship, dan rintangan nontarif, mengurangi secara signifikan pembatasan licensing bagi perusahaan manufaktur, dan menghapus bea masuk impor bahan baku/komponen untuk produksi barang ekspor.

Sementara perubahan di sector financial ditekankan pada perbaikan layanan perbankan dan pengembangan pasar modal. Bulan Oktober 1988 dikeluarkan PAKTO (Paket Oktober) yang antara lain berisi: (1) Mengizinkan pendirian bank baru, baik bank domestik maupun joint venture pihak asing, dengan kepemilikan maksimum pihak asing sebesar 85 persen. (2) Mengizinkan bank swasta membuka cabang di seluruh pelosok Indonesia. (3) Mengizinkan bank asing dan joint venture beroperasi di tujuh kota besar dan Pulau Batam. Hasilnya, jumlah bank-bank komersial naik dari 79 bank pada 1988 menjadi 134 bank pada 1990. Mereka membuka lebih dari 1.800 cabang baru,. Dalam tempo singkat dan waktu bersamaan asset bank-bank yang membuka deposito naik dua kali lipat dari Rp. 63,3 triliun menjadi Rp. 126 triliun. Tidak lama kemudian diluncurkan kebijakan PAKDES (Paket Desember) yang intinya adalah untuk menggalakan pasar modal. Hasilnya, jumlah perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek

⁴ Ibid. hal. 75

Jakarta meningkat dari hanya 24 perusahaan pada akhir 1988 menjadi 145 perusahaan pada pertengahan 1992 dan lebih dari 250 perusahaan pada awal 1998

Pemerintah juga mengambil beberapa langkah nyata untuk menggairahkan penanaman modal asing,. Misalnya memperlunak pembatasan modal awal bagi investor asing dan memperpanjang batas waktu pengalihan ke tangan rekanan local.Selain itu, pemerintah mulai melonggarkan prosedur perizinan investasi. Hasil-hasil sementara menunjukkan adanya peningkatan penanaman modal asing yang sangat besar. Komitmen investasi yang telah disetujui pada 1990 sebesar USS 8,75 miliar naik enam kali lipat dibanding penanaman modal asing tahun 1987⁵.

Seiring dengan serentetan deregulasi sektor riil, finansial dan investasi asing, pemerintah juga mulai mencanangkan kebijakan privatisasi. Belum terprogram secara rutin, utuh, hingga tahun 1987 tercatat tujuh BUMN skala kecil yang sudah diprivatisasi.⁶

BUMN tersebut adalah perusahaan perakitan mobil PT Gaya Motor (dari 100 persen milik Negara menjadi 75,92 persen milik Grup Astra); PT Sari Husada yang bergerak di bidang pangan (dari 55 persen, melalui Kimia Farma, menjadi 43,54 persen milik Negara); PT Dainippon Indonesia (percetakan, joint venture, 51 persen Dainippon Printing Co.) dengan seluruh saham milik Negara (lewat PT Gita Karya) dijual kepada PT Tumbak Mas; PT Indonesia Engineering Jatiluhur (perekayasaan, joint venture, 50 persen Promet Berhad Malaysia) dengan seluruh saham milik Negara dijual kepada PT Bumi Akar Rezeki; PT Golden Martapura yang 100 persen dialihkan ke swasta; dan dua BUMN yang menggunakan system kontrak manajemen.

Bulan Maret 1987 Menko Ekuin Ali Wardhana membentuk tim antar departemen yang bertugas menentukan BUMN yang akan dijual, dilikuidasi, atau dioperasikan secara joint venture. Tim ini berhasil merumuskan tindak lanjut privatisasi pada bulan Juni 1989. BUMN diharuskan membuat rencana jangka panjang perusahaan dan rencana anggaran tahunan. Beberapa tindak lanjut yang direncanakan, misalnya, mengubah status hukum BUMN, bekerjasama dengan atau mengontrak manajemen dari

⁵ Ibid. 76

⁶ Ibid. 76

pihak ketiga, konsolidasi dan merger, memecah BUMN menjadi unit-unit operasi lebih kecil, menjual saham di pasar modal, penjualan langsung ke pihak luar, pembentukan joint venture, dan likuidasi BUMN. Menteri Keuangan kemudian mengeluarkan keputusan pada 28 Juni 1989 tentang pokok-pokok penilaian kesehatan BUMN. Keputusan itu menegaskan bahwa berdasarkan rentabilitas (keuntungan), likuiditas (kemampuan melunasi kewajiban jangka pendek), dan solvabilitas (kemampuan melunasi kewajiban jangka panjang), BUMN dikategorikan ke dalam kelompok sangat sehat, sehat, kurang sehat, dan tidak sehat. Program privatisasi resmi diumumkan pada bulan November 1989. Sebanyak 52 (limapuluh dua) BUMN yang bergerak dibidang industri, keuangan, pertanian, dan jasa dipersiapkan untuk go public.

Pada awalnya terdapat sekitar 215 BUMN yang diperiksa kemungkinannya untuk dimasukkan kedalam program privatisasi, namun ternyata tidak berjalan mulus. Sampai dengan tahun 1992 hanya satu BUMN yang selesai go public, yaitu PT Semen Gresik yang penjualan sahamnya menghasilkan Rp. 280 milyar. Sebenarnya, pada tahun 1991, terdapat tiga perusahaan semen Negara yang menanti untuk diprivatisasi, namun hanya PT Semen Gresik yang selesai go public. Untuk memberi momentum pada privatisasi, Jakarta Stock Exchange diprivatisasi pada 1991. Bursa saham kedua kemudian didirikan di Surabaya. PTP XXIV dan XXV, PT Hotel Indonesia, dan PT Natour juga sudah mendapat izin untuk menjual saham. Selanjutnya, selama enam tahun berikutnya, jumlah BUMN yang go public bertambah, meskipun relative sedikit, yakni PT Indosat, PT Telkom, Bank BNI, PT Tambang Timah dan PT Aneka Tambang.

Menurut hasil penelitian Pusat Data Bisnis Indonesia (PDBI), terdapat 24 BUMN di luar Pertamina dan Bank Negara yang pada 1991 dinilai layak secara financial untuk masuk pasar modal. BUMN dimaksud adalah Pupuk Sriwijaya, Asean Aceh Fertilizer, Indosat, Semen Padang, PTP XXI-XII, Semen Tonasa, Aneka Tambang, PT PPEN RNI, Perum Gas Negara, Pupuk Kuajang, Kimia Farma, Waskita Karya, Sucofindo, dan Aneka Gas Industri untk kategori BUMN sangat sehat. Selebihnya yang termasuk kategori BUMN sehat adalah Telkom, Garuda Indonesia, PTP VII, Perum Pos dan Giro, Perum Perumnas, PT INTI, Pupuk Muda, Perum Pegadaian, PTP X, dan Utama Karya.

Bulan Agustus 1992, sebagai persiapan untuk privatisasi, pemerintah mereorganisasi tujuh bank milik Negara. Bentuk organisasi diubah menjadi Perseroan terbatas. Hal ini perlu dilakukan agar bank-bank tersebut nantinya dapat menjual saham di pasar saham. Di samping perubahan bentuk organisasi, terjadi pula pergantian direktur utama. Enam dari tujuh bank tersebut mendapat direktur baru. Dalam tempo selambat-lambatnya dua tahun, bank-bank tersebut diharapkan bisa dialihkan kepada swasta. Namun sampai dengan tahun 1998, hanya bank BNI yang berhasil go-public. Perkembangan privatisasi lainnya mencakup perubahan status hukum (15 BUMN), joint venture (17 BUMN), kontrak manajemen dengan BUMN lain atau pihak swasta (4 BUMN), merger (17 BUMN), likuidasi (3 BUMN), dan 75 BUMN lain yang direncanakan akan dibenahi struktur organisasi dan manajemennya.

Privatisasi melalui private placement diterapkan pada pabrik kertas Padalarang. BUMN ini dialihkan ke pihak swasta lewat penjualan 55 persen saham ke tangan PT Risjadson (swasta nasional; 35 persen) dan Arjo Wiggin SA (Perancis; 20 persen). Di bidang penyediaan tenaga listrik, privatisasi berjalan dalam bentuk investasi baru. Penyediaan tenaga listrik sebelumnya ditangani oleh PLN, sekarang dibuka untuk swasta. Sampai dengan pertengahan 1992 sudah ada dua perusahaan listrik swasta. PT Cikarang Listrindo memasok kebutuhan listrik untuk lima kawasan industri di Bekasi dengan investasi sebesar USS 130 juta. PT Tata Jabar Sejahtera (anak perusahaan Grup Salim) sedang memproses permohonan memasok listrik untuk kawasan industri Bukit Indah City, Cikampek, dengan investasi USS 250 juta. Proyek pembangkit tenaga listrik di Paiton, Jawa Timur, yang rencananya terdiri dari delapan unit, setengah akan diserahkan ke tangan swasta, yaitu PT Batu Hitam dan PT Bimantara Citra. Metode privatisasi lewat investasi baru swasta (joint venture swasta-pemerintah) dibidang yang semula dimonopoli pemerintah juga diterapkan di stasion-stasion pemancar televisive (TPI, Anteve, RCTI, SCTV, Indosiar, MetroTV, TransTV, TV7, dan GlobalTV), Jalan Tol, dan Jasa Satelit (PT Satelindo, PT Pasifik Satelit Nusantara).

Private placement tampaknya menjadi metode dominant yang dipilih pemerintah dalam melakukan privatisasi. Privatisasi BUMN idealnya melalui pasar modal (IPO/Initial Public Offering), karena keuntungan privatisasi melalui pasar modal adalah

sifat transparansi dan meratanya kesempatan semua pihak untuk ikut memiliki saham BUMN, termasuk investor internasional. Namun privatisasi yang dilakukan pemerintah periode 1998-1999 lebih mengutamakan penjualan lewat private placement ketimbang IPO. Hal ini terlihat dari empat BUMN yang telah selesai diprivatisasi pada tahun anggaran 1998/1999. Tercatat tiga di antaranya dijual dengan model private placement, yaitu PT Semen Gresik, PT Pelindo II, dan Pelindo III. Sementara PT Telkom dijual melalui pasar modal

Pemerintah juga menjual saham PT Indofood lewat pasar modal (block sale). Dengan demikian dari 12 BUMN yang direncanakan untuk diprivatisasi, baru diselesaikan empat BUMN. Sisanya, yaitu PT Indosat, PT Tambang Timah, PT Aneka Tambang, PT Tambang Batubara Bukit Asam, PT Jasa Marga, PT Angkasa Pura II, PT Perkebunan Nusantara IV, dan PT Krakatau Steel belum diprivatisasi. Program privatisasi yang dilaksanakan pemerintah pada tahun fiskal 1998/1999 hanya menghasilkan dana sebesar Rp. 1,6 triliun atau 11 persen dari target sebesar trilyun. Ketika target diturunkan menjadi Rp. 13 trilyun pada 1999/2000, realisasinya hanya Rp. 3,7 triliun atau 29 persen dari target. Pada tahun 2000, perolehan dana dari privatisasi tercatat nihil.

Bila mengacu potensi BUMN yang ada, target yang dicanangkan pemerintah bukan sama sekali hal yang muluk. Terbukti ketika tahun 2001 pemerintah hendak menuntaskan privatisasi PT Semen Gresik dengan menjual saham kepada Cemex-Mexico. Namun timbul masalah ditengah jalan berkaitan dengan posisi PT Semen Padang dan PT Semen Tonasa yang akhirnya membuat target privatisasi gagal tercapai. Tahun 2001 hampir saja menjadi tahun kegagalan privatisasi kesekian kalinya, jika pemerintah tidak segera menjual saham PT Telkom Tbk. sebanyak 20 persen. Melalui divestasi block sale, penjualan saham PT Telkom Tbk. menghasilkan dana sebesar Rp. 3,12 triliun. Pada saat bersamaan pemerintah berhasil menjual 40 persen saham miliknya di PT Socfindo. BUMN joint venture dengan Belgia di sekitar perkebunan kelapa sawit yang terletak di Sumatera Utara itu menghasilkan Rp. 450 milyar. Inilah yang menyebabkan kantor Meneg BUMN bias menyetor Rp. 3,57 trilyun kepada Negara, walaupun masih jauh dari target. Pada tahun 2002, Kantor Meneg BUMN menyodorkan

24 BUMN yang akan diprivatisasi, dengan target perolehan dana sebesar Rp. 6,5 triyun. Daftar BUMN yang diprivatisasi pada tahun 2002 terlihat dalam table dibawah ini.

Rencana privatisasi BUMN tahun 2002 tampaknya menghadapi banyak kendala. Selain terkait dengan rendahnya daya serap pasar dan kepercayaan investor asing, program privatisasi juga terbentur dengan kepentingan politik. Adalah rahasia umum bahwa BUMN merupakan ajang perebutan sumberdaya partai dan kekuatan-kekuatan politik, pelaksanaan Pemilihan Umum 2004. Masalah ini pula yang kerap hadir dalam setiap episode kegagalan privatisasi di Indonesia. Setidaknya ada dua sebab yang membuat program privatisasi BUMN di Indonesia gagal dilaksanakan. Pertama, adanya politisasi di jajaran BUMN untuk mengejar tujuan-tujuan yang amat sangat tidak relevan. Kedua, terjadi pemerasan politik terhadap eksistensi BUMN untuk kepentingan pejabat pemerintah dan partai-partai politik.

Sementara menurut A. Tony Prasetyantono privatisasi BUMN merupakan arah yang tepat bagi perbaikan perekonomian nasional pada umumnya, namun kita tidak boleh berharap terlalu banyak. Harapan yang terlampau cepat pada privatisasi akan menjebak pemerintah mengobral murah kekayaan dan asset Negara, selain mengesampingkan factor strategis lain seperti perwujudan good corporate governance dilingkungan BUMN. Dan yang tidak kalah penting perlunya ketersediaan instrumen hukum yang kuat, dalam hal ini adalah undang-undang yang dapat memayungi pelaksanaan privatisasi, sehingga dapat berjalan secara jelas, terarah, dan menguntungkan semua pihak.

Tabel 10. Daftar BUMN yang akan diprivatisasi tahun 2002

No	Nama BUMN	Bidang Usaha	Kepemilikan Pemerintah (%)	Metode Privatisasi
A	Carry Over 2001			
1	Indo Farma	Farmasi	80,93	SS
2	Kimia Farma	Farmasi	90,30	SS
3	Wisma Nusantara Internl.	Hotel	41,99	SS
4	Indosat	&Perkantoran	65	SS/AGT
5	Bank Mandiri	Telekomunikasi	100	IPO
6	Indocement TP	Perbankan	16,87	Secondary
7	Tmbang Bukit Asam	Semen	100	SS/IPO
8	Bandara Sukarno Hatta (PT AP II)	Batubara	100	SS
9	Semen Gresik	Manaj. Air Port	--	SS
		Semen		
B	2002			
1	Angkasa Pura I	Manajemen Airport	100	SS/IPO
2	Atmindo	Permesinan	36,60	SS
3	Cambrics Primissima	Tekstil	52,79	SS
4	Cipta Niaga	Perdagangan	100	SS/IPO
5	Danareksa	Jasa Keuangan	100	SS/IPO/EMBO
6	Industri gelas	Gelas	64	SS
7	Intirub	Ban	9,90	SS
8	Rekayasa Industri	Perekayasaan	4,97	SS
9	Indah Karya	Konsultan	100	EMBO/SS
10	IndraKarya	Konsultan	100	EMBO/SS
11	Yodya Karya	Konsultan	100	EMBO/SS
12	Jakarta Internl Hotel &Dev	Hotel	3,30	Second Offer
13	Kertas Balabak	Kertas	1,60	SS
14	Kertas Padalarang	Kertas	40	SS
15	Kertas basuki Rahmat	Kertas	2	SS
16	Rukindo	Pengerukan	100	SS

Catatan : IPO (Initial Public Offering), SS (Strategic Sale), AGT (Accelerated Global Tender), EMBO (Employee Management Buy-Out).

Sumber : Kementerian BUMN, "Master Plan Badan Usaha Milik Negara Tahun 2002-2006," Februari 2002, Hal.21.

B. Beberapa Alasan Privatisasi.

1. Mengapa Privatisasi ?

Berakhirnya Perang Dunia II, membawa perubahan besar terhadap peta politik dan ekonomi dunia. Bangsa-bangsa di wilayah Asia, Afrika dan sebagian Amerika Latin yang sebelumnya berada dibawah penjajahan bangsa lain mulai sadar akan hak-hak kemerdekaannya. Hal ini mengakibatkan lahirnya negara-negara baru di wilayah tersebut. Disisi lain, berakhirnya perang dunia II juga ditandai dengan berkembang pesatnya paham sosialisme hampir di seluruh belahan dunia, terutama di negara wilayah Eropa Timur, Asia dan Afrika. Sosialisme merupakan suatu paham yang memberikan kewenangan sangat besar kepada pemerintah dalam usaha mensejahterakan rakyat. Di Negara-negara yang menganut paham sosialisme sebagian industri atau badan usaha terutama yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, sehingga pada negara tersebut pemerintah merupakan pelaku utama kegiatan ekonomi.

Munculnya negara-negara baru setelah PD II dilanjutkan dengan pembentukan perusahaan-perusahaan negara ditujukan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, mengisi peran sektor ekonomi yang belum mampu dilakukan oleh pihak swasta, serta untuk mempercepat alih teknologi. Banyaknya perusahaan negara tersebut dapat kita lihat dari laporan Bank Dunia bahwa pada tahun 1980-an di negara-negara Sub Sahara kekayaan perusahaan negara kurang lebih 17 % dari Gross Domestic Product (GDP), di wilayah Amerika Latin senilai dengan 12 % dari GDP, di Asia tidak termasuk India, China dan Myanmar sebesar 3 % dari GDP, sedangkan di negara-negara dengan sistem ekonomi campuran kurang lebih 10 % dari GDP. Bahkan banyaknya jumlah perusahaan negara di wilayah Eropa Timur dan Asia Tengah menguasai 90 % dari kegiatan ekonomi di wilayah tersebut.

Setelah keberadaannya selama beberapa tahun, banyak kalangan yang berpendapat bahwa sebagian besar perusahaan negara dianggap tidak mempunyai kinerja yang baik, secara ekonomis dinilai tidak efisien serta menjadi sumber pemborosan anggaran negara. Misalnya kerugian kurang lebih 9 % dari GDP perusahaan

negara dialami oleh Argentina pada tahun 1989 sampai dengan 1991. Kerugian tersebut juga dialami oleh perusahaan negara di Yugoslavia dan negara-negara di wilayah Sub Sahara dengan kerugian berturut-turut sebesar 8 % dan 5 % dari GDP-nya dalam kurun waktu tahun 1989 sampai dengan 1991. Bukti lain yang menyatakan bahwa pada umumnya perusahaan negara merupakan beban anggaran negara pada tahun 1980-an, hampir setengah dari perusahaan negara di Tanzania mengalami kerugian. Hal yang sama juga dialami oleh hampir 30 % dari perusahaan negara di Chili.

Pemborosan keuangan negara melalui subsidi terhadap perusahaan negara juga terlihat di beberapa negara seperti Mexico, Turki dan Polandia. Pemerintah Mexico pada tahun 1982 memberi subsidi kurang lebih 3 % dari GDP kepada perusahaan negara. Turki pada tahun 1990 memberi subsidi 4 % dari GDP, sedangkan Polandia mensubsidi kurang lebih 9 % GDP pada tahun 1989.

Kelesuan ekonomi yang melanda sebagian besar dunia pada tahun 1980-an, mengakibatkan penerimaan pemerintah merosot drastis. Perusahaan milik negara atau States Owned Enterprises (SOEs/BUMN) yang semula memberikan kontribusi cukup besar kepada negara, berubah menjadi salah satu beban anggaran negara. Untuk mengatasi masalah tersebut, Pemerintah Perdana Menteri Margaret Thatcher di Inggris mulai melaksanakan program privatisasi perusahaan milik negara. Langkah Inggris untuk melakukan privatisasi BUMN, kemudian diikuti oleh beberapa negara-negara maju seperti Jepang, negara di Eropa Barat serta negara di kawasan Amerika Latin dan Asia.

Walaupun pada dasarnya privatisasi dapat diartikan sebagai tindakan penjualan aset atau saham perusahaan milik negara ke sektor swasta, namun privatisasi sebenarnya merupakan suatu tindakan yang kompleks. Hal ini karena privatisasi BUMN, akan berkaitan erat dengan beberapa masalah, seperti pengorganisasian perusahaan, pembuatan kerangka hukum, pencarian investor dan sebagainya. Berdasarkan pengalaman, terdapat beberapa persyaratan mendasar yang dapat mendukung berhasilnya program privatisasi, yaitu : kondisi pasar dan kondisi negara yang bersangkutan. Kondisi pasar dengan melihat kompetitif atau tidaknya pasar atas produk-produk perusahaan yang diprivatisasi. Privatisasi atas perusahaan yang

kompetitif serta produknya mudah dilaksanakan seperti bidang industri, jasa pesawat terbang dan retail bisnis akan cepat menghasilkan keuntungan ekonomi. Kondisi negara yang meliputi keadaan makro ekonomi dan perangkat hukum yang mengatur ekonomi juga sangat berpengaruh terhadap program privatisasi. Privatisasi atas perusahaan yang kompetitif maupun kurang kompetitif akan menghasilkan keuntungan ekonomi secara lebih cepat apabila kondisi pasar dan kebijaksanaan pemerintah menunjang program privatisasi tersebut.

Beberapa alasan yang menjadi dasar pemerintah di banyak negara untuk melaksanakan privatisasi antara lain :

a. pengurangan peran pemerintah

pada decade terakhir ini, mulai timbul kesadaran bahwa selama ini pemerintah sudah terlalu jauh melampaui batas yang seharusnya menjadi tanggungjawabnya di bidang ekonomi , seperti terlihat dari banyaknya kepemilikan pemerintah atas industri dari hulu sampai hilir. Keadaan ini membuat pemerintah lebih mirip dengan “Konglomerat” yang berkembang pesat tahun 1970-an. Keadaan ini seringkali menimbulkan sentralisasi birokrasi, penggelembungan manajemen, serta jeleknya kinerja perusahaan Negara. Peran pemerintah yang berlebihan ini mendapat kritik dari banyak ahli privatisasi yang menyatakan seharusnya pemerintah lebih berpusat pada penyusunan kebijakan, bukan terlibat langsung pada kegiatan bisnis, “ Steers rather than growing”.

b. Pelepasan beban fiscal

Pemerintah, lebih-lebih negara berkembang, pada umumnya mempunyai hutang yang cukup besar. Pembayaran kembali hutang-hutang tersebut akan membebani anggaran belanja Negara yang tersedia. Untuk itu penjualan perusahaan Negara dapat dijadikan alternative lain sumber dana pembayaran hutang-hutang pemerintah yang dimaksud. Disamping itu dengan pelepasan perusahaan Negara ke investor swasta akan diperoleh peningkatan pajak, karena terhadap perusahaan tersebut akan dikenakan tarif pajak sebagai layaknya perusahaan swasta.

c. Peningkatan efisiensi

Salah satu alasan terpenting dilaksanakannya program privatisasi adalah untuk meningkatkan kinerja perusahaan Negara. Sudah bukan rahasia lagi, bahwa Perusahaan Negara dimanapun seringkali menjadi ajang pemborosan keuangan. Terdapat kecenderungan, bahwa kerugian suatu perusahaan Negara sebagai suatu hal yang dapat dimaklumi karena sifat kegiatannya sebagai fungsi social, disamping juga bersifat sebagai pencari keuntungan (profit oriented). Dengan adanya resesi ekonomi dunia pada tahun 1980-an, maka pemerintah diberbagai Negara mulai mengalihkan Perusahaan Negara pada pihak swasta.

Tindakan ini dimaksudkan agar perusahaan Negara menjadi lebih efisien, terlepas dari belenggu birokrasi departemen teknis, sehingga dapat bersaing di pasar global. Sukses dari program ini adalah dua perusahaan raksasa di inggris yaitu British Airways dan British Steel, yang semula dikenal sebagai perusahaan yang merugi, tidak efisien dan tidak kompetitif, menjadi perusahaan yang sangat menguntungkan dan mampu bersaing secara internasional setelah manajemennya diserahkan ke pihak swasta.

d. Depolitisasi

Sebagai suatu gejala umum mengenai BUMN di Negara-negara berkembang dilaksanakan langsung oleh pemerintah. Hal ini menyebabkan pengelolaan BUMN, seringkali tidak dapat terpisahkan dari kepentingan politik pemerintah seperti penempatan orang-orang tertentu yang mungkin tidak memenuhi standar professional, memproduksi atau mempergunakan jasa pihak tertentu yang secara ekonomis tidak menguntungkan. Kepentingan politik dalam pengelolaan BUMN oleh pemerintah yang berkuasa akan menjadi sangat tajam terutama pada Negara yang penduduknya sangat heterogen, karena biasanya kelompok elite pemerintah berasal dari suatu kelompok ras atau agama tertentu.

Dengan privatisasi maka kepentingan politik atas BUMN, tersebut akan beralih menjadi kepentingan bisnis semata-mata, karena pemegang saham atas

BUMN, akan mempunyai hak untuk menentukan orang-orang yang dipercaya mengelola BUMN, berdasarkan profesionalisme.

e. Perluasan Kepemilikan.

Alasan privatisasi BUMN, yang banyak muncul dalam tahun-tahun terakhir ini adalah untuk kesempatan kepada masyarakat memiliki saham-saham BUMN, dengan kepemilikan saham tersebut diharapkan terjadi pemerataan kesejahteraan yang lebih baik. Konsep ini berbeda dengan konsep-konsep “Publik ownership” bukan buat kepemilikan oleh pemerintah untuk kesejahteraan masyarakat, tetapi lebih banyak kepemilikan dari pihak pemerintah dan sebagai saran-saran penumpuk kekayaan. Penyebaran kepemilikan saham BUMN, juga merupakan salah satu langkah politis pemerintah untuk membangun system kapitalisme, tindakan ini antara lain dilakukan dengan menjual BUMN, yang besar mempunyai reputasi baik dan memungkinkan deviden, sehingga dapat menarik investor baru.

f. Meningkatkan Daya Saing

Pada umumnya Perusahaan Negara memperoleh beberapa hak istimewa seperti proteksi, monopoli, subsidi atau fasilitas lain dibidang perpajakan yang tidak mungkin dinikmati oleh perusahaan swasta. Dengan semakin terbukanya pasar dan terbatasnya dana pemerintah, maka fasilitas-fasilitas yang selama ini dinikmati oleh Perusahaan Negara menjadi berkurang. Disamping itu Perusahaan Negara dituntut untuk mampu menghasilkan produk-produk yang kompetitif di pasar, hal ini sudah barang tentu mengharuskan Perusahaan Negara dikelola berdasarkan prinsip-prinsip efisiensi yang hanya mungkin dilaksanakan oleh manajemen swasta yang professional. Dengan dibebaskannya manajemen Perusahaan Negara dari kepentingan politik dan mata rantai birokrasi, Perusahaan Negara diharapkan mampu menghasilkan produk yang kompetitif di pasar.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut, pemerintah menentukan perusahaan mana yang akan terlebih dahulu dialihkan kepada investor swasta. Dalam menentukan hal tersebut sering kali terjadi polemik diantara para ekonom atau

penentu kebijaksanaan. Ada sementara pihak yang berpendapat bahwa sektor-sektor infrastruktur seperti tenaga listrik, telekomunikasi, airport, kereta api, penyediaan air minum merupakan sector-sector yang sangat vital dan mempunyai peran penting terhadap pembangunan ekonomi suatu Negara sehingga sektor tersebut harus tetap dibawah pengawasan Negara. Dipihak lain ada yang berpendapat bahwa mengingat pentingnya peran sektor infrastruktur terhadap pembangunan ekonomi nasional maka barang tentu apabila sektor tersebut dikelola secara professional, sehingga menghasilkan produk-produk yang mampu menunjang pengembangan sektor lainnya. Hal ini baru bisa dicapai apabila pengelolaan sector infrastruktur diserahkan kepada pihak swasta.

Bank dunia dalam laporannya pada word development report 1994 mengungkapkan beberapa hambatan yang selama ini banyak dijumpai pada Perusahaan Negara dibidang infrastruktur, yaitu :

a. Alokasi sumber yang kurang tepat.

Pemerintah sering kali membangun proyek-proyek dengan dana yang sangat besar serta melebihi kapasitas yang dibutuhkan. Hal ini karena biasanya pertimbangan politis dalam pembangunan proyek dimaksud lebih mendapat pertimbangan dari pada pertimbangan ekonomisnya, sehingga terjadi alokasi sumber yang boros/ kurang tepat.

b. Pemeliharaan yang kurang memadai.

Seperti banyak dinegara berkembang, proyek-proyek yang dibangun dengan biaya yang sangat besar tidak mendapatkan perawatan yang selayaknya. Hal ini mengakibatkan proyek-proyek tersebut menjadi cepat rusak dan perlu segera dibangun proyek serupa yang biayanya akan lebih mahal.

c. Pemborosan dan in efisiensi.

Berdasarkan pengamatan Word Bank, fasilitas pelayanan pelabuhan dinegara-negara berkembang sangat kurang efisien hanya berkapasitas 40% dari praktek yang ada pada pelabuhan di Negara yang lebih maju/efisien. Hal ini merupakan salah satu contoh, dan dalam kenyataannya terjadi dalam berbagai sector.

d. Kekurang wajaran dalam hubungan harga dan biaya.

Harga infrastruktur di Negara berkembang pada umumnya jauh dibawah harga yang semestinya dibayar. Hal ini karena adanya subsidi terhadap produk-produk infrastruktur seperti tenaga listrik, air minum, bahan bakar dan sebgainya. Apabila kebutuhan masyarakat tersebut akan dipenuhi dengan mengadakan investasi baru, maka investasi tersebut secara ekonomis akan sangat merugikan.

Dari beberapa alasan privatisasi tersebut, maka sebelum memulai langkah privatisasi pemerintah hendaknya mengambil langkah-langkah yang sesuai dengan tujuan privatisasi. Tindakan-tindakan yang perlu diambil antara lain:

1) Mendapatkan harga tertinggi .

Hal ini antara lain dilakukan dengan menetapkan tarif atau perangkat ketentuan yang sesuai dengan asset yang akan dijual.

2) Restrukturisasi.

Tindakan ini perlu dilakukan untuk meningkatkan kinerja perusahaan. Disamping itu pemerintah juga menghilangkan monopoli, mendorong kompetisi dan menyiapkan kerangka yang objektif. Hal ini perlu dilaksanakan karena kemungkinan besar investor akan menawarkan harga lebih rendah apabila mereka membeli perusahaan yang mempunyai sifat kompetitif tinggi.

3) Menciptakan Kepemilikan Saham Yang Luas

Untuk menarik investor kecil ke pasar modal, pemerintah dapat menawarkan saham-saham BUMN kepada investor individual atau karyawan dengan harga lebih rendah dengan system pembayaran yg lebih lunak, misalnya kepada para investor tersebut ditawarkan saham dengan nilai dibawah harga pasar. Langkah ini diharapkan akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kepemilikan saham BUMN alternative yaitu dengan memberikan “voucher” yang berupa hak untuk membeli saham BUMN kepada masyarakat.

- 4) Pemerintah tetap memegang control terhadap BUMN.

Tindakan ini dapat dikatakan belum merupakan langkah privatisasi sebenarnya, namun kebijaksanaan tersebut akan dapat membantu mencapai beberapa beberapa tujuan privatisasi.

- 5) Salah satu masalah yang sering dikeluarkan para investor dalam hal privatisasi adalah tidak adanya kepastian hukum atas BUMN pemerintah dengan sepihak dapat menentukan peraturan yang sering berubah, menunjuk direksi atau manajer, menanggung hutang-hutang BUMN dan menetapkan harga-harga terhadap produk-produk BUMN. Masalah tersebut menyebabkan investor tidak dapat membuat perkiraan baik buruknya perusahaan, hingga mereka tidak dapat menilai perusahaan tersebut.

Dengan demikian pemerintah dalam melaksanakan privatisasi harus menyusun perangkat hukum yang memadai. Perangkat tersebut paling tidak dapat menilai perusahaan tersebut. Perangkat tersebut paling tidak harus mempunyai karakteristik sebagai berikut :

- a) Melindungi konsumen

Perusahaan mungkin mempunyai monopoli karena merupakan satu-satunya penghasil produk tertentu yang amat dibutuhkan oleh masyarakat. Untuk itu perlu disusun aturan yang dapat melindungi konsumen dari penentuan harga yang terlalu tinggi atau menerima produk yang kurang bermutu.

- b) Menarik modal.

BUMN sering kali memerlukan dana yang sangat besar untuk meningkatkan layanannya untuk masyarakat. Kebutuhan dana tersebut tidak dapat dipenuhi oleh pemerintah, sehingga diperlukan investor baru. Agar perusahaan tersebut dapat menarik investor, sudah barang tentu harus mempunyai kinerja yang baik serta mempunyai keuntungan yang cukup menarik. Untuk mencapai hal tersebut sering kali pemerintah harus menentukan tarif yang memungkinkan

perusahaan memperoleh keuntungan yang memadai sehingga pada akhirnya dapat menarik modal dari para investor baru.

c) Mendorong kompetisi.

Dalam masalah privatisasi faktor BUMN sudah harus merupakan sektor yang tidak diberikan kewenangan monopoli lagi. Apabila hal ini benar, maka konsumen akan memperoleh keuntungan dari diberlakukannya system kompetisi. Dengan demikian pemerintah perlu menyusun aturan sehingga dapat memberikan peluang pada produsen baru dapat melakukan kompetisi secara sehat.

d) Menyesuaikan dengan kebijaksanaan pemerintah.

Kebijakan pemerintah dapat diarahkan untuk memberikan jasa terhadap sekelompok konsumen tertentu, mengurangi biaya lingkungan hidup atau memakai bahan bakar tertentu, untuk mencapai stabilitas nasional. Apabila kebijaksanaan pemerintah tersebut diatur secara transparan, maka investor dapat memprediksikan dampak kebijaksanaan pemerintah tersebut terhadap keuntungan yang akan diperoleh dari suatu perusahaan dari privatisasi.

Setelah proses kerangka aturan untuk mendukung proses privatisasi, maka persoalan selanjutnya adalah penjualan BUMN tersebut, bukankah berkaitan dengan proses privatisasi, tetapi system penjualan yaitu :

1) Penjualan langsung kepada investor (private sale)

Pemerintah menjual langsung perusahaan kepada investor yang telah berpengalaman dalam manajemen perusahaan, sehingga mampu meningkatkan kinerja perusahaan. Penjualan kepada investor ini dapat dilakukan melalui lelang, sehingga memungkinkan pemerintah, pembeli memenuhi syarat. Disamping itu penjualan BUMN juga dapat meelalui negoisasi langsung antara pemerintah dengan investor yang potensial.

2) Penawaran umum (public stock offering)

Penjualan saham kepada masyarakat merupakan proses yang relatif mahal dan memakan waktu lama. Agar diperoleh harga relative tinggi suatu BUMN perlu ditingkatkan kinerjanya. Perlu diperhatikan pula untuk melakukan penjualan secara penjualan umum (public offering) diperlukan dokumen-dokumen pendukung, dan untuk itu diperlukan bantuan professional seperti ahli hukum, akuntan, penilai dan sebagainya.

3) Kombinasi private sale dan public offering.

Kecenderungan yang akan berkembang saat ini adalah banyak Negara yang melakukan privatisasi dengan system kombinasi antara privatisasi dan public offering. Pertama, pemerintah menjual sebagian BUMN melalui private sale, yang seringkali kepada investor yang potensial, mempunyai modal dan keahlian manajemen untuk meningkatkan kinerja perusahaan. Setelah investor tersebut berhasil meningkatkan kinerja perusahaan, kemudian pemerintah menjual saham BUMN yang dimilikinya melalui public offering. System ini biasanya menjadikan harga saham tersebut akan meningkat.

4) Penjualan secara lokal atau internasional.

Dinegara-negara yang pasar modalnya pemerintah lebih cenderung untuk menjual saham BUMN ke investor asing. Apabila penjualan ke investor asing tersebut dilakukan melalui public offering, maka pemerintah harus berhadapan dengan regulasi pasar modal di beberapa Negara.

5) Penjualan seluruhnya atau sebagian.

Apabila pemerintah memerlukan dana dengan jumlah yang banyak dan bersifat segera atau bermaksud mengalihkan manajemen BUMN kesektor swasta, maka pemerintah akan menjual keseluruhan perusahaan tersebut. Namun apabila pemerintah bermaksud menjual suatu BUMN dengan nilai jual sangat tinggi, maka tindakan yang tepat adalah menjual saham yang bersangkutan secara bertahap. Mula-mula pemerintah menjual saham perusahaan tersebut sebagian

kepada investor swasta dan setelah perusahaan menjadi lebih baik maka saham tersisa tersebut dijual kembali.

Penjualan saham perseroan BUMN belum merupakan langkah akhir dari proses privatisasi. Persoalan yang dihadapi selanjutnya adalah menciptakan perangkat aturan yang dapat memuaskan investor yang membeli saham BUMN dan konsumen pengguna BUMN tersebut. Banyak Negara di dunia melakukan privatisasi guna mengurangi anggaran, memaksimalkan pilihan bagi konsumen dan meningkatkan kualitas barang dan jasa yang dihasilkan. Reymond Vermon Professor dari Harvard Bussines School berpendapat bahwa privatisasi dapat diartikan sebagai pengurangan atas batasan-batasan, termasuk memperbolehkan kepemilikan saham minoritas atas perusahaan milik Negara, penunjukan manajemen swasta pada posisi manajemen atau perudahaan milik Negara dan partisipasi swasta dalam sector-sektor yang sebelumnya menjadi monopoli Negara.⁷

Secara agak berbeda dengan Thomas Chalaghy dan Ernest Wilson¹, mereka mendefinisikan privatisasi sebagai tindakan mengurangi atau menghilangkan kepemilikan atau kontrol pemerintah atas suatu perusahaan. Tindakan ini dapat berupa penjualan asset perusahaan yang dikuasai pemerintah kepada investor swasta. Dalam beberapa tahun terakhir ini, privatisasi lebih banyak dilaksanakan dengan tetap menahan kepemilikannya tetapi mengalihkan kepada pihak swasta. Namun tindakan ini dianggap belum sebagai peivatisasi oleh Ravi Ramamurti⁸. Karena menurutnya privatisasi harus diartikan sebagai penjualan atas seluruh atau sebagian saham pemerintah dalam suatu perusahaan milik Negara kepada investor swasta. Steve Hanke mendefinisikan privatisasi sebagai pengalihan asset dan fungsi

⁷ Raymond Vermon, ed, the promises of privatization : a chalange for US policy (New York : council on Foreign Relation Books, 1988),2

⁸ Thomas M, callaghy and ernest J. Wilson III, Africa:

pelayanan dari public kepada pihak swasta⁹. Kegiatan ini meliputi penjualan milik Negara sampai dengan pengalihan atas pelayanan public kepada pihak swasta.

2. Beberapa Bentuk Privatisasi

Privatisasi sebagai sarana peningkatan ekonomi nasional telah banyak diterapkan di banyak Negara. Tetapi penerapan konsep privatisasi tersebut berbeda pada satu Negara dan Negara lainnya. Menurut suatu penelitian yang telah dilaksanakan oleh Harry Hatry tentang bentuk-bentuk privatisasi, disimpulkan dalam bukunya berjudul *a review of private approaches for delivery of public services* terhadap beberapa bentuk privatisasi antara lain dengan pendekatan pemberian subsidi, hibah, franchising, pengalihan, menolong sendiri (self help), volunteers, pengaturan (use of regulatory) dan otoritas pajak (taxing authority), pengurangan permintaan jasa (reducing the demand for service), pemberian bantuan sementara (obtaining temporary help) dari sector swasta, pembentukan venture/ usaha patungan antara sector public dan private.

Secara garis besar delapan bentuk privatisasi yang sering dilaksanakan di Negara maju dan Negara sedang berkembang, meliputi:

1. Pengalihan (Contracting Out)
2. Pemberian voucher
3. Penjualan asset pemerintah kepada sector swasta
4. Pemberian subsidi
5. Penyertaan modal kecil/bertahap
6. Pembayaran oleh sector swasta
7. Pengelolaan oleh sector swasta, dan
8. Liberalisasi dan deregulasi

1. Pengalihan (Contracting Out)

Pengalihan (Contracting Out) merupakan bentuk privatisasi yang paling banyak dipergunakan William Gormey, Jr memperkirakan di US 99%

⁹ Steve H. Hanke, ed, *Privatization and development* (sanfransisco : International Center For Economic Growth : Press, 1987).

pemerintah local telah melaksanakan contracting out¹⁰. Dari perkembangan kegiatan selama lima tahun terakhir, dan 96% berharap dapat melaksanakan contracting out dalam dua tahun mendatang. Contracting out juga banyak digunakan dinegara berkembang dimana sector swasta mulai di libatkan dalam penyediaan barang dan jasa tertentu, namun pemerintah tetap menguasai sebagian besar kegiatan tersebut. Tindakan ini memberikan para pengusaha untuk berkompetisi di pasar, selain ini juga dapat menciptakan lapangan kerja disektor swasta, walaupun ada sementara pihak yang berpendapat bahwa di Negara-negara berkembang seperti Malaysia, Indonesia, Kenya, Zaire, Peru, Cile masih terdapat kecenderungan para pengusaha dan elit politik pemerintah melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme, dengan memberika fasilitas kepada para relasi bisnis, teman atau anggota keluarganya.

2. Pemberian voucher.

Bentuk pemberian voucher lebih ditujukan pada pengalihan pendapatan pada Warga Negara untuk meningkatkan kemampuan daya beli masyarakat. Dalam menggunakan voucher, konsumen mempunyai pilihan antara barang dan jasa yang diproduksi dengan harga yang lebih rendah. Hal itu dapat diartikan konsumen diberikan kesempatan untuk barang-barang dari pasaran yang dianggap kompetitif, di AS sebagai Negara yang leading dalam privatisasi dengan system voucher, misalnya dengan program “ food stamps” dimana pemerintah menentukan penyedia dan penerima voucher/food stamps.

3. Penjualan asset/saham secara usaha patungan (join venture)

Pendekatan pelepasan adalah tindakan pemerintah untuk menjual keseluruhan atau sebagian perusahaan Negara kepada investor swasta. Dengan demikian terjadi peralihan kepemilikan perusahaan dari pemerintah

¹⁰ Gormley, Privatization and its antenativer (pengkajian hukum tentang aspek hkum privatization

kepada sector swasta. Bagi Negara maju tindakan ini bukan merupakan masalah, karena telah tersedianya pasar modal yang maju. Saham/asset tersebut dapat dengan mudah dijual dibursa karena masyarakat mempunyai daya beli yang tinggi. Dinegara-negara yang sedang berkembang, penjualan saham/asset merupakan suatu masalah yang cukup besar, karena belum tersedianya system dan pasar modal yang memadai serta rendahnya daya beli masyarakat.

4. Kerjasama Patungan/Join Venture

Penjualan saham/asset dapat juga dilakukan secara kerjasama patungan/join venture antara pemerintah dan swasta, dimana pemerintah dapat menguasai saham secara mayoritas atau minoritas. Cook dan Kirk Patrick mengelompokan privatisasi ini sebagai denationalization/denasionalisasi dan divestasi.¹¹ Denasionalisasi dapat berupa penjualan perusahaan Negara secara utuh atau join venture antara pemerintah dan swasta.

5. Subsidi

Subsidi dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada perusahaan swasta agar memperoleh keuntungan yaitu dengan memberikan subsidi atas beberapa produksinya. System ini sangat biasa dalam proses privatisasi dinegara-negara sedang berkembang. Namun demikian kebijakan subsidi ini oleh para penentangya dianggap sebagai tindakan yang menyebabkan pemborosan anggaran dan sifatnya kurang mendidik.

6. Pemikulan beban (load sharing)

Load sharing berkaitan dengan keterlibatan pemerintah yang sangat besar dalam beberapa kegiatan, yang mungkin dapat dialihkan ke sector swasta, tergantung pada kegiatan tersebut dan kebutuhan masyarakat. Dengan system privatisasi ini, pihak swasta akan memutuskan apakah akan terlibat apabila

pemerintah melaksanakan program-programnya. Misalnya, amerika serikat mengurangi program welfare atau program lain. Type privatisasi ini sangat jarang dilaksanakan di Negara berkembang. Banyak ahli berpendapat bahwa program ini akan mengakibatkan distribusi penghasilan secara lebih tidak merata. Evelyn Brodtkin dan Dennis Young menyatakan bahwa ketidakseimbangan income dan kesejahteraan antara kelompok kaya dan kelompok miskin akan semakin meningkat apabila peran pemerintah sebagai penyedia jasa yang mengutamakan kelompok miskin dikurangi.

7. Pembayaran oleh swasta (private payment)

Pembayaran oleh swasta / private payment terhadap jasa-jasa yang diberikan pemerintah (public service) adalah bentuk lain dari privatisasi. Dengan proses ini, pemerintah masih tetap menyediakan jasa kepada masyarakat. Pembayaran pengguna jasa merupakan sarana dimana keseluruhan biaya atas service dibayar oleh pemerintah. Bentuk privatisasi ini kurang cocok untuk diterapkan di Negara yang sedang berkembang.

8. Liberalisasi atau Deregulasi.

Liberalisasi atau deregulasi dimaksudkan sebagai proses pengaturan/ ketentuan yang sebelumnya menjadi monopoli pemerintah untuk dialihkan kepada swasta. Dengan deregulasi tersebut diharapkan akan terjadi kompetisi di pasar yang lebih sehat dan pada gilirannya akan menguntungkan konsumen. Hal ini konsumen akan menerima produk bermutu dengan harga yang relative rendah.

9. Manajemen privatisasi.

Privatisasi ini dimaksudkan dengan menyerahkan manajemen perusahaan Negara (BUMN) kepada para professional swasta. Disisi lain pemerintah masih tetap menguasai sepenuhnya kepemilikan atas perusahaan Negara tersebut. Pola privatisasi ini banyak dipergunakan di Negara-negara sedang berkembang.

¹¹ Ibid, hal. 23

3. Pertimbangan Fakta-Fakta Untuk Melaksanakan Privatisasi

- a. Dibanyak Negara berkembang, BUMN menyerap dana yang cukup besar. Dana ini sebenarnya akan lebih bermanfaat apabila digunakan untuk membiayai program-program peningkatan kesejahteraan social yang menjadi prioritas utama di Negara berkembang. Sebagai contoh mengenai besarnya dana yang diserap oleh BUMN di Negara-negara berkembang antara lain dapat terlihat di Tanzania, yang besarnya subsidi dari pemerintah kepada BUMN setara dengan 72% anggaran pemerintah dibidang pendidikan dan hamper 150% anggaran pemerintah dibidang kesehatan.¹²
- b. BUMN seringkali merupakan lembaga yang terbelit hutang dan seimbang dengan kontribusinya ke pendapatan Negara. BUMN di Bangladesh, misalnya mempunyai hutang seperlima bagian dari seluruh kredit domestic, meskipun BUMN tersebut hanya memberikan kontribusi kurang dari 3% Gross Domestic Product (GDP).¹³
- c. Industri-industri yang dikelola oleh pemerintah pada umumnya kurang ramah terhadap lingkungan dibandingkan dengan industri sejenis yang dikelola oleh sector swasta.
- d. Peningkatan sedikit efisiensi atas perusahaan Negara seringkali diikuti dengan pengurangan penerimaan fiscal yang sangat besar. Misalnya pada Negara-negara sedang berkembang seperti Mesir, Peru, Senegal dan Turki pengurangan biaya operasi sebesar 5% pada BUMN mengakibatkan pengurangan hampir sepertiga penerimaan fiscal.¹¹

¹² Bureaucrats in Business, The Economic and Politics of Government Ownership, Published for the World Bank Oxford University Press (Pengkajian Hk.Privatisasi BUMN, BPHN 1988 hal. 25)

¹³ Ibid.

¹¹ Ibid.

Berdasarkan fakta tersebut diatas, banyak pemerintah Negara berkembang yang merencanakan untuk menjual perusahaan negaranya guna meningkatkan kinerjanya. Suatu study dari bank dunia menunjukkan bahwa :

- a. Negar berkembang rata-rata hanya melaksanakan divestasi (pelepasan) tiga perusahaan negaranya setiap tahun. Jumlah ini sangat kecil jika di bandingkan dengan kepemilikan BUMN Negara-negara tersebut.
- b. Meskipun belakangan ini kerugian BUMN di beberapa Negara dapat dikurangi, namun pada umumnya BUMN masih merupakan penyerap dana pemerintah yang cukup besar.
- c. Pada Negara-negara berkembang masalah yang berkaitan dengan perusahaan milik Negara lebih banyak.

4. Mengapa Negara Lain Tidak Melaksanakan Privatisasi ?

Untuk menjawab pertanyaan ini perlu dikaji lebih dulu dampak ekonomi apabila para birokrat terlibat langsung dalam kegiatan bisnis. Misalnya pemerintah menguasai dan mengoperasikan perusahaan yang seharusnya dapat dioperasikan sebagai suatu perusahaan swasta. Hal ini tidak berarti kita harus menyalahkan para birokrat. Namun sebaliknya hal ini berarti bahwa untuk melaksanakan perubahan system manajemen pada perusahaan Negara perlu tetap diambil kebijaksanaan yang mengacu pada factor birokrasi.

Sebagai tolak ukur untuk membedakan sukses tidak suksesnya privatisasi BUMN dapat digunakan beberapa indicator, misalnya tingkat keuntungan (financial return), produktivitas antara tabungan dan investasi (saving investment defisit) dari suatu BUMN setelah diprivatisasikan. Berdasarkan criteria tersebut, beberapa Negara dianggap berhasil dalam privatisasi seperti Chili, Korea dan Mexiko. Sedangkan Negara-negara seperti India, Turki dan Senegal dianggap kurang berhasil dalam melaksanakan program privatisasi BUMN-nya.

Pada umumnya Negara yang berhasil dalam proses privatisasi dapat dilihat dari :

- a. Berhasil dalam proses divestasi (pelepasan) BUMN-nya, terutama dalam awal privatisasi yang berskala besar;
- b. Berhasil mendorong kompetisi dengan jalan menciptakan liberalisasi perdagangan, menarik pendatang baru (new entry) dipasar;
- c. Berhasil mengurangi bahkan mampu menghapus subsidi terhadap BUMN;
- d. Meningkatkan pengawasan dan peraturan serta mengurangi control pada suku bunga.

5. Kondisi Negara Yang Siap Melaksanakan Privatisasi

Negara yang memenuhi persyaratan untuk melaksanakan privatisasi akan dihadapkan banyak pilihan dalam menangani privatisasi masing-masing BUMN. Pilihan tersebut akan tergantung pada sifat pasar dan kemampuan masing-masing Negara untuk mendisvestasi pengaturan tentang pasar yang bersifat monopoli. Dalam menilai siap tidaknya perusahaan Negara untuk diprivatisasi harus dikelompokan :

- a. Aspek kompetitif atau potensi kompetitifnya si pasaran;
- b. Sifat monopoli pasar dimana diperlukan pengaturan untuk melindungi pasar.

Beberapa pertimbangan yang digunakan dalam menentukan strategi divestasi (pelepasan) antara lain :

- ❖ Pemilihan perusahaan yang akan terlebih dahulu diprivatisasi.
Apabila perusahaan besar dijual terlebih dahulu, maka pemerintah akan segera mendapatkan dana yang besar sehingga dapat dimanfaatkan untuk peningkatan ekonomi. Jika perusahaan kecil dipilih lebih dulu, maka pemerintah akan lebih dulu mempunyai pengalaman dalam pelaksanaan privatisasi BUMN berikutnya;
- ❖ Perlu tidaknya diadakan restrukturisasi keuangan perusahaan sebelum dilaksanakannya privatisasi.

Meskipun untuk restrukturisasi keuangan terhadap perusahaan sebelum dijual seringkali diperlukan, namun perlu di ingat kadang-kadang harga penjualannya tidak dapat menutup biaya restrukturisasinya.

- ❖ Perlu tidak diadakannya pengurangan pegawai.

Dibeberapa Negara seringkali untuk menjual suatu BUMN kepada investor swasta harus lebih dulu diadakan rasionalisasi karyawan. Tindakan ini perlu dilaksanakan karena para investor akan kurang tertarik untuk membeli BUMN yang berpotensi timbulnya sengketa perburuhan. Disamping itu, penyelesaian masalah perburuhan akan lebih mudah apabila dilaksanakan oleh pemerintah.

- ❖ Bagaimana sosial cost dari pemutusan hubungan kerja dapat dikurangi.

Pemberian uang pesangon kepada tenaga kerja yang dikenakan pemutusan hubungan kerja dapat menjadi alternative yang sangat pentingnya dalam menangani masalah tersebut.

- ❖ Apakah BUMN dijual melalui public offering atau secara langsung (direct sale).

Penjualan perusahaan Negara secara politis akan lebih menarik, karena system penjualan ini dapat mengakibatkan pendistribusian kepemilikan saham atas perusahaan Negara secara lebih luas. Disamping itu system public offering juga dapat mencegah timbulnya issue bahwa pemerintah hanya memberikan kesempatan kepada kelompok elit masyarakat tertentu. Namun berdasarkan pengalaman untuk melaksanakan penjualan melalui public offering diperlukan waktu yang lama dan biaya yang cukup besar. Berdasarkan masalah tersebut, maka banyak Negara yang sedang berkembang cenderung menjual asetnya secara langsung kepada para investor yang berminat.

- ❖ Berapa banyak partisipasi asing yang diperbolehkan.

Partisipasi investor asing sangat berarti dalam proses privatisasi BUMN, karena masuknya pihak asing akan diperoleh beberapa manfaat seperti mengalitnya arus modal baru, memungkimkan akses kepasar internasional, dan penyerapan

manajemen dan teknologi baru, disamping itu investor asing juga dapat menaikkan nilai jual perusahaan tersebut.

- ❖ Apakah pemerintah hanya akan menerima uang tunai atau bersedia menerima hutang.

Pada umumnya privatisasi perusahaan Negara pemerintah lebih memilih menerima uang pembayaran secara tunai, karena akan mengurangi resiko pemerintah dan mencegah pemilik baru dari penggunaan hutang mereka terhadap pemerintah untuk mendapatkan perlindungan dan kemudahan. Akan tetapi, dalam hal ini pemerintah tidak punya pilihan kecuali menerima hutang pembeli sebagai bagian dari pembiayaan, disebabkan asset yang dijual mempunyai resiko yang tinggi atau pasar modalnya belum berkembang sehingga pembeli potensial tidak dapat mendapatkan dana. Pemerintah dapat memecahkan masalah tersebut melalui penjualan perusahaan bertahap (dimulai dengan menyerahkan manajemen secepatnya kepada sector swasta, pemegang saham minoritas dan memberi kesempatan kepada mereka untuk mendapatkan dana dalam rangka membeli asset perusahaan Negara yang masih dikuasai pemerintah) atau pemerintah melakukan joint venture dengan swasta.

- ❖ Bagaimana penggunaan dana hasil penjualan perusahaan Negara.

Dana perolehan dari privatisasi diinvestasikan untuk menghasilkan sumber dana tunai yang selanjutnya digunakan untuk memenuhi kewajiban-kewajiban. Dana tersebut tidak digunakan untuk membiayai proyek-proyek umum yang menghasilkan seluruh dana yang diperoleh. Sebagai contoh, Mexico menggunakan sebagian perolehan dana penjualan perusahaan untuk membayar hutang luar negerinya. Pengurangan hutang tidak hanya meningkatkan kredibilitas pemerintah tetapi juga mengurangi defisit fiscal. Rupanya pengalaman Mexico juga diikuti oleh Indonesia.

6. Beberapa Hal Yang Perlu Dilaksanakan Terhadap Negara Yang Belum Siap Melaksanakan Privatisasi BUMN.

Pembuat kebijaksanaan harus mulai meletakkan dasar-dasar yang kuat untuk pelaksanaan privatisasi. Langkah-langkah tersebut antara lain berupa :

- ★ Mengurangi fiscal defisit;
- ★ Melonggarkan batasan-batasan, sehingga produk BUMN dapat dikompetisikan dengan produk impor;
- ★ Menghilangkan hambatan bagi pendatang baru (new entry) untuk masuk;
- ★ Mulai melaksanakan perubahan system keuangan dengan jalan meningkatkan pengawasan dan pengaturan, mengurangi kredit langsung dan menetapkan suku bunga rata-rata yang riil;
- ★ Mengurangi hambatan terhadap penciptaan lapangan kerja sector swasta, seperti subsidi secara semu dapat menurunkan biaya modal, pajak yang meningkatkan biaya tenaga kerja, dan aturan yang menghambat pelaksanaan perekrutan atau pemutusan hubungan kerja;
- ★ Membuat produk BUMN lebih mudah dipasarkan;
- ★ Memisahkan fungsi BUMN sebagai perusahaan yang bermotif bisnis dan fungsi memberi pelayanan social;
- ★ Meningkatkan kredibilitas pemerintah.

C. .Metode-Metode Dalam Melakukan Privatisasi Terhadap BUMN

Untuk dapat menciptakan privatisasi terhadap BUMN, agar memperoleh hasil yang memuaskan, maka harus diperhatikan cara-cara sebagai berikut:

1. Penawaran Umum (Flotation)

Adalah penjualan saham suatu perusahaan melalui pasar modal sampai dengan 100% dari kepemilikan saham perusahaan tersebut. Penjualan saham di pasar modal yang dilakukan untuk pertama kalinya dikenal dengan istilah Penawaran Umum Perdana atau *Initial Public Effering (IPO)*. Saham-saham tersebut dapat berupa saham yang telah ada maupun saham baru. Apabila saham baru yang dijual maka (yang perolehannya masuk kepada perseroan) maka tujuan privatisasi dicapai dengan *dilution*, apabila mayoritas saham dimiliki oleh investor swasta.

Penjualan kurang dari 100% ini dapat dilakukan apabila: a) nilai perseroan tersebut relatif lebih tinggi dibandingkan daya serap pasar; b) pasar enggan menyerap volume yang terlalu tinggi seperti misalnya saham telekomunikasi; c) apabila ada penilaian bahwa harga saham yang lebih tinggi dapat dicapai dalam jangka waktu dekat.

2. *Penempatan Langsung (Direct Placement)*

Penempatan langsung merupakan penjualan saham perusahaan sampai dengan 100% kepada pihak-pihak lain dengan cara negosiasi, umumnya melalui tender. Hal ini dapat juga disebut penjualan langsung ke satu investor secara borongan (*private placement*), *Strategic sale* atau *trade sale*. Tipe dari penempatan langsung ini terutama tergantung pada kebutuhan perusahaan. Misalnya apabila suatu perseroan ingin mendapatkan manfaat dari akses ke pasar, keahlian manajemen atau pengetahuan teknologi atau dari pengawasan yang ketat oleh pemilik baru dari usaha sejenis maka hal ini merupakan alasan yang kuat untuk menjual saham kepada mitra strategis. Pemilihan pembeli swasta atau penempatan langsung ini harus dilakukan sesuai dengan kebutuhan perusahaan.

Pemerintah memiliki beberapa alasan khusus mengapa tidak melakukan privatisasi melalui pasar modal, tetapi melalui *private placement*. Alasan-alasan tersebut didasarkan pada kondisi riil yang terjadi di Indonesia, yaitu antara lain:²

- a. Kondisi pasar modal Indonesia sejak pertengahan tahun 1997 sangat buruk karena terjadinya krisis ekonomi. Akibatnya adalah tidak adanya daya beli domestik yang memadai, sehingga tidak ada jaminan bahwa saham yang dijual tersebut dibeli oleh publik atau masyarakat Indonesia.
- b. Kelemahan yang dimiliki pasar modal, yaitu hanya merupakan tempat investasi jangka pendek. Jika ada situasi yang tidak menguntungkan baik di pasar modal, di dalam perusahaan, maupun di dalam kehidupan politik negara, maka para investor akan beramai-ramai meninggalkan pasar modal. Situasi seperti ini jelas sangat tidak menguntungkan bagi seluruh emiten. Kelemahan ini merupakan kelemahan melekat yang dimiliki perusahaan. Perusahaan dinilai sebesar harga sahamnya sehingga jika harga saham perusahaan jatuh maka

nilai perusahaan secara finansial juga jatuh, padahal kadang-kadang nilai riil perusahaan jauh berada di atas nilai finansialnya.

Keuntungan-keuntungan dengan menggandeng mitra strategis atau *private placement* ini adalah sebagai berikut:

- a. Memperoleh dana, khususnya dana adalah bentuk mata uang asing (dolar)
- b. Memperoleh nilai penjualan yang cukup komparatif (di atas perusahaan yang sama di Asia)
- c. Memperoleh jaringan pemasaran yang lebih baik terutama pemasaran secara global
- d. Adanya *transfer of technology and knowhow*
- e. Adanya transfer kemampuan manajement profesional yang dibarengi dengan masuknya manajer-manajer profesional kelas dunia yang dibawa oleh mitra strategis
- f. Adanya peningkatan nama baik (*goodwill*) yang dibawa oleh mitra strategis, sehingga memudahkan BUMN yang diprivatisasi untuk melakukan akses pendanaan untuk investasi lebih lanjut
- g. Adanya kepastian bahwa kemitraan bersifat jangka panjang dan bukan bersifat investasi jangka pendek.

Seperti halnya metode-metode privatisasi yang lain, penggunaan *private placement* dengan menggandeng mitra strategis inipun juga memiliki kelemahan-kelemahan, yaitu antara lain:

- a. Metode ini menghilangkan peluang masyarakat atau publik untuk turut serta memiliki saham perusahaan-perusahaan BUMN
- b. Adanya kemungkinan *money laundry* oleh mitra strategis
- c. Metode ini kurang memiliki *public transparency*, khususnya dalam proses privatisasi itu sendiri karena hanya melibatkan lembaga-lembaga keuangan dan institusi terkait. Publik akan memperoleh transparansi setelah proses privatisasi selesai. (Herwidayatmo, September 1999).

3. *Management Buy-Out/MBO (atau bila karyawan turut berpartisipasi maka disebut dengan Management and/or Employee Buy-Out/MEBO)*

Adalah pembelian saham mayoritas oleh suatu konsorsium yang diorganisasi dan dipimpin oleh manajemen perusahaan yang bersangkutan. Biasanya para manajer

hanya menempatkan sejumlah kecil dari modal yang dibutuhkan dan diikuti oleh pemodal lainnya seperti perusahaan modal ventura atau bank investasi.

4. ***Konsesi***

Konsesi adalah sewa aset untuk jangka panjang biasanya 25 tahun sampai 30 tahun. Dalam hal ini pemegang konsesi mempunyai hak untuk menjalankan usaha dan berkewajiban memelihara aset yang ada dan juga menambahkan aset bila diperlukan. Sebuah konsesi diberikan dalam suatu tender yang kompetitif, dengan kriteria evaluasi yang meliputi pengalaman peserta tender, tingkat pembayaran sewa, dan usulan rencana investasi. Konsesi ini banyak dilakukan untuk usaha perkereta-apian. Perjanjian konsesi/lisensi perlu menggabungkan kriteria kinerja yang jelas dengan pengaturan masa berakhirnya konsesi (*exit arrangement*). Konsesi telah dipergunakan di Indonesia terutama untuk pembiayaan dan pembangunan aset-aset baru.

5. ***Sewa Guna Usaha atau Lease***

Metode ini memberikan lessee hak untuk mengelola sekumpulan aset untuk jangka waktu yang singkat umumnya 4 sampai 5 tahun, tetapi pemiliknya tetap bertanggungjawab untuk menambah aset tersebut dan umumnya juga memelihara aset yang ada. Kriteria kinerja ditetapkan dan biasanya pembiayaan sewa berhubungan dengan kinerja tersebut. Karena kepemilikan tetap di tangan pemerintah dan penggunaannya bersifat sementara biasanya sewa guna usaha tidak dianggap sebagai privatisasi penuh.

BAB III

IMPLIKASI PRIVATISASI BUMN TERHADAP PEREKONOMIAN NEGARA

Peran strategis BUMN

Pada dasarnya ada lima fungsi dan peranan BUMN dalam system perekonomian Indonesia yaitu:

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

Berdasarkan kelima fungsi diatas terlihat bahwa peranan BUMN sangatlah penting bagi tatanan kehidupan perekonomian Indonesia. BUMN, sebagai pelaku ekonomi yang dimiliki Negara mengemban misi untuk menyediakan berbagai kebutuhan yang menjadi hajat hidup orang banyak. Misi ini sesuai dengan amanat pasal 33 ayat 2 UUD 1945, yaitu bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. Misi ini juga ditegaskan dalam ayat 3 dari

pasal tersebut yaitu bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sampai sekarang pengertian “Dikuasai Negara” masih sering diperdebatkan, kiranya menarik kalau kita kutib kembali pendapat dari para arsitektur UUD 45 diantaranya Prof.Dr.Mr. Soepomo dalam salah satu bukunya memberi pengertian bahwa “dikuasai” adalah “... termasuk pengertian mengatur dan/ atau menyelenggarakan terutama untuk memperbaiki dan memperbaiki dan mempertimbangkan produksi...” . Demikian juga DR. Mohammad Hatta, founding fathers Negara Indonesia, yang juga tokoh ekonomi Indonesia, mantan wakil presiden pertama, menyatakan :”... pemerintah membangun dari atas, melaksanakan yang besar-besar seperti membangun tenaga listrik, persediaan air minum, menyelenggarakan berbagai macam produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Apa yang disebut dalam bahasa inggris “Public Utilities” diusahakan oleh Pemerintah. Milik perusahaan besar tersebut sebaik-baiknya ditangan Pemerintah...”

Dengan demikian, cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak sebaiknya dikuasai oleh Negara dalam artian, diatur dan diselenggarakan oleh pihak-pihak yang diberi wewenang oleh Negara dan bertindak untuk dan atas nama Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam tatanan peraturan dan perundangan yang berlaku di Indonesia, pihak-pihak yang dapat bertindak untuk dan atas nama Negara adalah instansi-instansi pemerintah dalam hal kegiatan yang berhubungan dengan pemerintahan dan politik. Sedangkan dalam hal kegiatan usaha, hanya BUMN yang diberi wewenang berdasarkan peraturan dan/atau undang-undang tertentu sajalah yang dapat melakukan kegiatan usaha untuk dan atas nama Negara. Dalam konteks ini, instansi pemerintah yang bukan badan usaha pun tidak dapat melakukan tindakan yang bersifat bisnis untuk dan atas nama Negara, apalagi badan usaha yang jelas-jelas bukan merupakan badan usaha milik Negara.

Oleh karena hampir semua cabang produksi yang berkaitan dengan pemanfaatan sumberdaya alam khususnya sumber daya mineral dan energi, sejak dulu diselenggarakan dan dikelola langsung oleh BUMN atau BUMD. Kebijakan ini pada dasarnya juga diberlakukan diberbagai Negara. Beberapa pertimbangan dan alasannya adalah, disamping sumber-sumber tersebut sangat dibutuhkan dan berkaitan dengan

hajat hidup orang banyak, juga faktor strategis yang akan menentukan kedaulatan suatu Negara. Sumber daya mineral dan energi pada umumnya merupakan sumber daya yang sangat dibutuhkan oleh semua orang tetapi jumlahnya terbatas dan tidak terbarukan. Oleh karenanya jika dikuasai oleh orang perorangan atau satu badan yang dimiliki oleh sekelompok orang akan sangat merugikan masyarakat banyak. Tidaklah heran kolonialisasi di era global ini bukan dilakukan melalui okupansi secara fisik melainkan melalui penguasaan sumber-sumber daya alam tersebut. Infasi Negara-negara Barat ke Timur Tengah dan Amerika Latin pada dasarnya tidak hanya didasarkan atas alasan ideologi semata, akan tetapi terkandung maksud didalamnya untuk menguasai sumber daya alam. Demikian juga penguasaan terhadap Negara-negara di Afrika pada kenyataannya Afrika memiliki pertambangan yang sangat berharga.

Saat ini stabilitas sosial ekonomi suatu Negara juga ditentukan oleh posisi penguasaan Negara atas sumber daya alam dan sumber daya energi. Perekonomian Indonesia ditahun 1970 an pernah melesat tinggi karena anugrah “petro dolar”, tetapi kini menghadapi krisis juga karena petro dollar. Mengingat pentingnya sumber daya mineral dan energi maka sektor-sektor ini seharusnya tetap dikuasai dan dikelola oleh Negara. Memang saat ini banyak BUMN yang bergerak di sector ini belum sehat secara financial dan manajerial, akan tetapi menyerahkannya ke pihak swasta juga bukan merupakan pemecahan yang bijaksana. ***Privatisasi sektor strategis sering kali menyelesaikan persoalan jangka pendek, akan tetapi secara jangka panjang akan berimplikasi pada perekonomian secara menyeluruh.***

Walaupun kini sudah memasuki era global dan perdagangan bebas, Negara harus berhati-hati dalam menentukan kebijakannya. Pada hakekatnya tidak semua hal dapat diserahkan pada mekanisme pasar. Negara tidak boleh membiarkan kesejahteraan rakyatnya diatur dan dikendalikan oleh pasar. Berbagai Public Utilities misalnya penyediaan tenaga listrik tidak bisa begitu saja diserahkan kedalam mekanisme pasar bebas, karena dalam pasar bebas para pihak akan mengambil keputusan berdasarkan pasokan dan permintaan, sementara yang disebut pasar pada hakekatnya didasarkan pada kekuatan daya beli dan kekuatan pasokan. Kalau itu yang terjadi maka ukuran yang sesungguhnya pada setiap transaksi yang terjadi adalah keuntungan pihak-

pihak tertentu berdasarkan supply and demand yang dalam prosesnya lebih didasarkan pada pasokan yang berkurang tetapi permintaan terus membesar yang pada akhirnya profit hanya mengalir kepada produsen atau pembangkit tenaga listrik. Apalagi dalam hal penyediaan tenaga listrik ini masih tergolong memiliki karakteristik yang unik yaitu mempunyai sifat monopoli alamiah, sehingga tidak dapat sepenuhnya dilepas kepada pasar.

Demikian halnya dalam penyediaan air bagi kebutuhan masyarakat. Sampai sekarang, air masih merupakan kebutuhan primer dan merupakan hajat hidup orang banyak serta merupakan produk alamiah yang belum terbarukan. Oleh karenanya pemberian konsensi penyediaan air kepada swasta dan meyerahkan kepada mekanisme pasar, pada akhirnya membatasi ruang gerak pemerintah dalam menyediakan air bagi masyarakat atau bahkan untuk menyusun regulasi sekalipun. Sebagaimana diketahui bahwa dalam mekanisme pasar bebas yang diuntungkan adalah pemilik modal yang bahasa ekonomi disebut sebagai individual welfare game dan bukan sosial welfare game, dan yang terjadi adalah losses atau kerugian-kerugian kesejahteraan sosial pada masyarakat.

Disamping berperan untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa barang dan jasa bermutu dan memadai bagi pemenuhan hajat orang banyak, peran strategis BUMN adalah sebagai perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta. Maupun sektor lainnya serta menjadi pendorong tumbuhnya perekonomian Negara.

Selaras dengan hal tersebut diatas, untuk meningkatkan ketahanan ekonomi Negara, ada beberapa produk dan jasa yang tidak serta merta menarik pihak swasta maupun pelaku ekonomi lainnya, namun sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Dalam hal ini BUMN lah yang di tuntut untuk mengambil peran aktif sampai bidang usaha tersebut layak dan memungkinkan untuk dimasuki oleh sector swasta. Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia merupakan Negara kepulauan yang penduduknya tidak merata, 80% penduduk menempati pulau jawa, dan selebihnya tersebar diberbagai pulau. Jika pemerintah tidak menyediakan jasa transportasi antar pulau yang memadai maka dapat dipastikan bahwa banyak masyarakat di luar pulau jawa yang tidak mendapatkan kesempatan untuk membangun dirinya. Hal ini sangat logis karena prinsip ekonomi dari

badan usaha swasta adalah mendapatkan profit, sedangkan prinsip penyediaan kebutuhan masyarakat oleh Negara tidak hanya berorientasi pada keuntungan finansial dan ekonomi semata (profit oriented) akan tetapi juga harus berorientasi pada azas kemanfaatan (benefit oriented) dan kesejahteraan bagi masyarakat (social welfare). Demikian pula dalam penyediaan infra structure lainnya, tidak bisa sepenuhnya diserahkan kepada swasta, seperti jasa kepelabuhan , jasa penyediaan jalan dll. Keterbatasan dana tidak boleh dijadikan alasan utama sehingga dapat mengalahkan fungsi serta misi berdirinya Negara Republik Indonesia. Negara tidak bisa hanya dianggap sebagai kawasan ekonomi yang semua transaksinya diukur dari untung rugi financial semata. Berbagai kegiatan penyediaan produk dan pelayanan public tidak boleh didasarkan atas parameter pemasukan pajak belaka atau penerimaan bukan pajak lainnya, melainkan harus juga dilihat secara luas dan komprehensif yaitu meningkatkan kemakmuran serta kemanfaatan bagi seluruh rakyat.

Salah satu dampak dari pembangunan infra struktur yang bertumpu di pulau jawa mengakibatkan industri di wilayah lain kurang berkembang. Perkembangan industri sampai tahun 1998 persebarannya tidak merata diseluruh daerah. Masih sekitar 80% atau sejumlah 17.237 industri dari berbagai sektor berlokasi di pulau jawa. Sedangkan industri yang berlokasi di luar pulau jawa hanya ada sekitar 20% dengan komposisi sebagai berikut; 12 % berlokasi di Kalimantan. Sedangkan di Irian Jaya, NTB, NTT dan Maluku masing-masing kurang dari 1%. Pola persebaran industri sampai tahun 1998 ini dapat dilihat pada gambar berikut ini.

LIHAT GAMBAR

Dari hasil pemetaan tercatat bahwa di Sumatera hanya ada 2 kabupaten yang memiliki jumlah industri antara 1%-2% yaitu Kab. Deli Serdang dan Kodya Medan adalah sejumlah 264 industri (1.23%), sedangkan kabupaten lainnya hanya memiliki industri dibawah 1%, bahkan ada daerah tingkat II yang sama sekali tidak memiliki industri, diantaranya Kab. Dairi, Kodya Sibolga dan Kodya Solok.

Kondisi di atas juga dialami oleh pulau Kalimantan. Di pulau yang termasuk salah satu pulau terbesar di Indonesia ini, tidak ada satu daerah tingkat dua pun yang memiliki industri diatas 1%. Hanya ada daerah tingkat dua yang memiliki industri diatas 50 yaitu Kodya Pontianak memiliki 73 industri (0.34%) dan Kodya Samarinda memiliki 56 perusahaan (0.26%). Sedangkan kabupaten lainnya hanya memiliki industri dibawah 0.01%(lebih kecil dari 21 industri).

Di Pulau Sulawesi, Daerah Tingkat Dua yang memiliki industri terbanyak adalah Kodya Ujung Pandang yaitu 158 industri (0,74%). Kab. Gorontalo dengan jumlah industri sebanyak 63 perusahaan (0,29%) menempati peringkat ke dua. Sedangkan wilayah lainnya, hanya memiliki jumlah industri dibawah 0.29%, bahkan ada sekitar 3 daerah tingkat dua yang sama sekali tidak memiliki industri. Di Kep. Maluku, ada dua kota yang memiliki jumlah industri cukup banyak yaitu Maluku Tengah dengan 22 perusahaan dan Ambon dengan 17 perusahaan. Tetapi secara umum prosentasi industrinya sangat kecil, yaitu rata-rata dibawah 0.1%. demikian halnya di wilayah Nusa Tenggara dan Irian Jaya, rata-rata jumlah industrinya di bawah 20 buah (0.01%)

Dari gambar diatas terlihat bahwa strategi pengembangan BUMN akan mempengaruhi perkembangan tatanan perekonomian Indonesia secara menyeluruh. Oleh karenanya strategi apapun yang dipilih harus dikaitkan dengan Visi dan Misi Negara ini dibentuk yaitu mensejahterakan seluruh rakyat Indonesia.

Strategi privatisasi BUMN

Rencana privatisasi BUMN sebenarnya sudah dirintis sejak sebelum terjadi krisis ekonomi yaitu sekitar tahun 1997 dan baru dimulai pada tahun 1998. kebijakan privatisasi ini tidak lepas dari kebijakan deregulasi perbankan yang dilakukan pada akhir

tahun 1993. berbagai kebijakan ini ditujukan untuk mempersiapkan diri dalam memasuki era globalisasi dan perdagangan bebas.

Sebagai mana diketahui bahwa sampai pada tahun 2002 jumlah BUMN yang dimiliki adalah 161 BUMN termasuk anak perusahaan (14 anak perusahaan hoding PT. Pusri dan PT. BPIS, 13 BUMN Perum dan 15 BUMN perjan serta 21 Badan Usaha Patungan Minoritas). Sampai tahun itu diperkirakan total asset seluruh BUMN adalah sebesar Rp 772.501 miliar, total penjualan sebesar Rp 207.390 miliar, total laba sebelum pajak sebesar Rp 27.783 miliar, rata-rata ROA sebesar 3,60% dan rata-rata ROE sebesar 23,73%. Kalau dilihat dari rinciannya dari sejumlah BUMN tersebut, tidak semua memiliki kinerja yang baik sejak dari sebelum terjadi krisis ekonomi. Pada tahun 1997 (masa sebelum krisis) BUMN yang dinyatakan sangat sehat hanya sekitar 25% (41), dan yang sangat tidak sehat adalah sebesar 35% (57), dan kondisi ini semakin memburuk setelah terjadinya krisis ekonomi. Tingkat kinerja/keshatan BUMN sampai tahun 1997 dapat dilihat dari tabel dibawah ini.

Tingkat kinerja BUMN		1995		1996		1997	
		Jml	%	Jml	%	Jml	%
Sangat sehat		49	27,5	46	27,5	41	25,6
Sehat		29	16,3	33	19,9	33	20,6
Tidak sehat	terlalu	31	17,4	30	18,1	29	18,2
Sangat sehat	tidak	69	38,8	55	33,1	57	35,6
Total		178	100,8	166	100	160	100

Sumber : laporan pengembangan BUMN (kantor Meneg BUMN-RI April)

Table
Kinerja keuangan BUMN TAHUN 2001
Berdasarkan Kelompok Usaha

Untuk meningkatkan kinerja BUMN tersebut dalam master plan pengembangan BUMN tahun 2002-2006 dicanangkan berbagai program, salah satu diantaranya adalah akselerasi penyehatan BUMN melalui program value creation sbb :

- Restrukturisasi usaha/bisnis, keuangan, manajemen dan organisasi;
- Merger dan akuisisi;
- Kerjasama usaha antara Badan Usaha;
- Likuidasi, divestasi dan privatisasi;
- Spin off terhadap non core competence business dan non performance.

Yang selalu menjadi perdebatan adalah program privatisasi, karena privatisasi dapat diartikan sebagai penyerahan control efektif dari sebuah perseroan kepada manajer dan pemilik swasta dan biasanya terjadi apabila mayoritas saham perusahaan dialihkan ke pemiliknya kepada swasta. Dari pengertian ini privatisasi mengandung makna sebagai berikut:

Perubahan peranan pemerintah dari peran sebagai pemilik dan pelaksana menjadi regulator dan promotor dari kebijakan, serta penetapan sasaran baik nasional maupun sektor;

Para manajer selanjutnya akan bertanggung jawab kepada pemilik baru. Diharapkan pemilik baru akan mengejar pencapaian sasaran perusahaan dalam kerangka regulasi perdagangan, persaingan, keselamatan kerja dan peraturan lainnya yang ditetapkan oleh pemerintah termasuk kewajiban pelayanan masyarakat.

Pemilihan metode dan waktu privatisasi yang terbaik bagi badan usaha dan Negara mengacu pada kepada kondisi pasar dan kebijakan regulasi sektoral.

Mengacu pada pengertian di atas serta implikasi yang terjadi pada tatanan kehidupan perekonomian Negara serta kesejahteraan sosial seluruh rakyat sebagaimana diuraikan pada uraian sebelumnya, maka privatisasi harus dilakukan secara selektif dan memenuhi criteria yang tidak menyimpang dari Visi dan Misi berdirinya Negara Republik

Indonesia ini. Privatisasi yang dilakukan hanya berdasarkan pemenuhan kebutuhan defisit APBN semata serta tingkat kinerja BUMN saat ini akan berakibat fatal pada kehidupan ekonomi dan kesejahteraan bangsa secara keseluruhan di masa depan. Sebagaimana dikemukakan diatas, BUMN didirikan tidak hanya untuk alasan ekonomi semata, tetapi ada berbagai alasan non ekonomi diantaranya:

- Meningkatkan kesejahteraan aerta menyediakan kebutuhan primer masyarakat
- Menyeimbangkan/mengatur kekuatan monopoli
- Karena adanya tujuan kepentingan nasional tertentu
- Meningkatkan daya saing bangsa dalam menangkal dominasi asing
- Meningkatkan pembangunan pada daerah tertentu.

Walaupun tidak menguntungkan secara finansial, tidak semua BUMN dapat di privatisasi, karena ada peran strategis tertentu. Bercermin dari pengalaman berbagai Negara lain, maka perlu disusun kategori baru BUMN berdasarkan dua kriteria utama yaitu tingkat kepentingan bagi masyarakat dan tingkat kinerja internal, seperti terlihat pada gambar di bawah ini.

GAMBAR KEMANFAATAN BAGI MASYARAKAT

Berdasarkan kriteria diatas maka BUMN dapat dikelompokkan menjadi empat kategori yaitu :

1. Kategori RR

Yang termasuk pada kategori ini adalah berbagai BUMN yang memiliki kinerja terendah (R) serta kemanfaatan bagi masyarakat juga rendah (R). BUMN pada kelompok ini seluruhnya dapat diprivatisasi bahkan dilikuidasi. Karena kalau BUMN tersebut dipertahankan, hanya akan menjadi beban bagi Negara.

2. Kategori RT

BUMN yang termasuk pada kategori ini adalah BUMN yang memiliki tingkat kemanfaatan bagi masyarakat sangat rendah (R), akan tetapi memiliki kinerja tinggi (T). Untuk BUMN yang termasuk pada kategori ini pada dasarnya dapat diprivatisasi atau dipertahankan. Dipertahankan karena menjadi sumber pendapatan

bagi Negara dan jika diprivatisasi, maka biasanya mendapat nilai/harga yang sangat tinggi.

3. Kategori TR

BUMN yang termasuk pada kategori ini adalah BUMN yang memiliki tingkat kemanfaatan bagi masyarakat sangat tinggi (T), akan tetapi memiliki kinerja yang rendah (R). Untuk BUMN yang termasuk pada kategori ini pada dasarnya tidak boleh diprivatisasi. Langkah yang harus dilakukan adalah diberdayakan atau disehatkan. Karena kalau BUMN yang termasuk dalam kategori ini di privatisasi, maka pada jangka pendek mungkin akan menyelamatkan dana pemerintah (APBN) akan tetapi dalam jangka panjang akan menyebabkan biaya sosial yang sangat tinggi.

4. Kategori TT

BUMN yang termasuk pada kategori ini adalah BUMN yang memiliki tingkat kemanfaatan bagi masyarakat sangat tinggi (T), dan memiliki kinerja yang tinggi pula (T). Untuk BUMN yang termasuk pada kategori ini sama sekali tidak boleh diprivatisasi. Walaupun BUMN pada kategori ini kalau diprivatisasi akan mendatangkan dana yang cukup besar, tetapi akan sangat merugikan Negara dan masyarakat banyak.

Dengan kategori di atas, pemerintah akan dengan mudah melakukan berbagai tindakan yang perlu dilakukan untuk meningkatkan kinerja serta memberdayakan BUMN dan mengambil keputusan yang tepat.

BAB IV*

ANALISIS DAN EVALUASI

Tujuan Negara Republik Indonesia sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD 1945 adalah untuk mensejahterakan masyarakat yang berkeadilan sosial. Landasan hukumnya ditetapkan secara tegas di dalam pasal 33 UUD 1945. Di dalam Pasal 33 ayat 2 UUD 1945 ditetapkan, bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara, dan di dalam pasal 33 ayat 3 ditetapkan, bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Lebih lanjut rumusan UUD 1945 menetapkan, bahwa perekonomian Indonesia disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Dengan ketentuan ayat 2 dan ayat 3 Pasal 33 tersebut memberi kesan, bahwa sistem ekonomi Indonesia menganut sistem ekonomi terpusat, yaitu suatu sistem ekonomi yang sosialis. Akan tetapi dalam ayat 4 UUD 1945 ditetapkan, bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Pengertian demokrasi ekonomi adalah bahwa semua produksi (kegiatan ekonomi) dikerjakan oleh semua, untuk semua dibawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Oleh karena itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan (Pasal 33 ayat 1 UUD 1945) Dan cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara (pasal 33 ayat 2 UUD 1945). Akan tetapi ***dikuasai oleh Negara disini tidak berarti harus dimiliki oleh Negara. Jadi dikuasasi oleh Negara tidak berarti Negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan atau ondernemer.*** Lebih tepat dikatakan, bahwa kekuasaan Negara terdapat pada membuat peraturan guna kelancaran jalan ekonomi. Artinya, Negara (pemerintah) mempunyai tugas sebagai

* Analisis dan Evaluasi disampaikan oleh Nara Sumber DR. Jur. M. Udin Silalahi, S.H.,LL.M.

regulator dibidang kebijakan ekonomi, termasuk kebijakan perusahaan BUMN (corporate strategy) Nah, kebijakan-kebijakan ekonomi tersebut untuk mengatur perekonomian nasional yang mempunyai tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, tujuan utamanya adalah melalui peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Negara (pemerintah) dibidang ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Untuk mencapai tujuan tersebut meminjam pendapat Juergen Klute ide demokrasi ekonomi mempunyai 3 aspek, yaitu :

- a. Aspek etika martabat manusia-gaji pekerja, dimana pengertian khususnya kebebasan mereka dari ketergantungan ekonomi yang merendahkan.
- b. Aspek ekonomi politik, hak pekerja ambil bagian yang adil terhadap keputusan di dalam ekonomi.
- c. Aspek tanggungjawab Negara sebagai penyangga/penopang kepentingan masyarakat untuk merealisasikan keadilan sosial.

Dari pendapat Jurgen Klute tersebut dapat disimpulkan, bahwa di dalam suatu Negara yang mempunyai asas demokrasi ekonomi, bahwa masyarakat harus ditingkatkan martabatnya melalui kebebasan mereka dari ketergantungan ekonomi yang rendah. Artinya masyarakat harus dapat hidup secara wajar dan sejahtera. Dan selanjutnya bahwa masyarakat mempunyai hak untuk ambil bagian didalam mengambil keputusan dibidang ekonomi, dan Negara bertanggungjawab sebagai penyangga kepentingan masyarakat untuk merealisasikan keadilan sosial. Ketiga aspek tersebut juga terdapat didalam ketentuan Pasal 33 UUD 1945. Oleh karena itu, dasar hukum privatisasi BUMN adalah pasal 33 UUD 1945 yang menjadi dasar pembangunan ekonomi nasional dan tujuannya untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.

Hal ini telah tertera di dalam konsideran UU No. 19/2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dengan mengutip pasal 33 UUD 1945 sebagai dasar hukum pembentukan UU No. 19/2003 tersebut. Oleh karena itu, salah satu dasar pertimbangan pembentukan UU No. 19/2003 tersebut adalah untuk mengoptimalkan peran BUMN, pengurusan dan

pengawasannya harus dilakukan secara profesional. *Jika ditelaah lebih jauh, sesungguhnya the founding fathers sama sekali tidak berada dalam posisi yang dikotomis baik menolak privatisasi sebagai agenda ekonomi Negara maupun menerimanya secara mutlak. Bung Hatta berpendirian privatisasi diterima sejauh dilakukan secara terbuka, adil, partisipatif, serta diwujudkan untuk kesejahteraan rakyat, dengan menerapkan prinsip “neo-sosialisme Indonesia”.*

Jadi, sebagaimana disebutkan sebelumnya, walaupun UUD 1945 menetapkan, bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara, tetapi pengertian dikuasai oleh Negara tidak harus dimiliki dan dikelola oleh Negara (Pemerintah) sendiri sebagai pelaku usaha.⁶

Peran Negara sebagai yang mempunyai kekuasaan atas hajat hidup orang banyak dapat dialihkan kepada pelaku usaha swasta. Artinya, pemenuhan kebutuhan hajat hidup orang banyak dapat dipercayakan kepada swasta. Selain itu, pengertian hajat hidup orang banyak dalam perjalanan waktu mengalami perubahan. Misalnya sembilan bahan pokok yang tadinya dikelola (dikendalikan) oleh pemerintah baik harga dan maupun persediaannya, sekarang berubah menjadi dua, yaitu gula dan beras. Persediaan gula dan beras di pasar menjadi tanggung jawab pemerintah. Oleh karena itu, pemerintah memberikan wewenang itu kepada Perum Bulog untuk mengendalikan dan mengatur ketersediaan beras dan gula di Indonesia. Contoh yang lain dibidang Telekomunikasi tidak lagi dimonopoli oleh Negara, pada hal menyangkut hajat hidup orang banyak, tetapi dengan diterbitkannya UU No. 36/1999 tentang Telekomunikasi, telekomunikasi tidak lagi dimonopoli oleh Negara (PT Telkom), tetapi diberikan kepada swasta, yaitu PT Indosat. Karena Monopoli telekomunikasi juga bertentangan dengan UU No. 5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Dengan demikian seperti disampaikan oleh Prof.DR.Safri Nugraha, S.H,M.H., peranan pemerintah juga mengalami perubahan dari pengertian klasik government, sebagai pemerintah telah bergeser menjadi governance sebagai pemerintahan, yaitu

⁶ Namun demikian, Negara senantiasa harus mengatur, mengawasi dan menjamin, bahwa hajat hidup orang banyak memang benar-benar terlaksana melalui pelayanan publik yang lancar dan harga yang terjangkau (Sunaryati Hartono)

keseluruhan aktivitas selama lembaga negara untuk menjalankan tugas-tugas Negara bagi kemaslahatan Negara, bangsa dan Masyarakat (Sunaryati Hartono). Hal ini mengakibatkan perubahan kedudukan pemerintah, yang tadinya merupakan penguasa tunggal di suatu Negara menjadi pemerintah sebagai salah satu pelaku, disamping sektor swasta dan masyarakat sebagai mitra yang sejajar dalam kerangka pemerintahan (governance). Jadi pengertian pemerintah sebagai “Government is to govern” dalam suatu Negara pada saat ini telah bergeser ke paradigma baru tentang pemerintahan sebagai “Government is to serve the people”. Pemerintah sebagai pelayan masyarakat harus memberikan pelayanan yang baik melalui regulasi yang diterbitkan dan melalui pelayanan jasa yang diberikan secara langsung kepada masyarakat. Oleh karena itu, perubahan peran pemerintah itu tidak bertentangan dengan UUD 1945, justru UUD 1945 masih tetap relevan sebagai landasan hukum perubahan tersebut yang ditetapkan di dalam pasal 33 ayat 4, yaitu pembangunan ekonomi nasional tidak semata-mata dilakukan oleh BUMN dan koperasi, tetapi juga oleh pihak swasta dan masyarakat. Didalam kenyataannya sekarang ini perusahaan swasta mempunyai peranan yang lebih besar didalam mendongkrak pertumbuhan ekonomi nasional daripada BUMN dan koperasi.

Pertanyaannya adalah bagaimana pemerintah dapat mengontrol hal-hal yang menyangkut kepentingan hajat hidup orang banyak yang telah dialihkan pengelolaannya kepada pihak swasta ?. Dengan kata lain, bagaimana supaya pembangunan ekonomi yang diatur didalam pasal 33 UUD 1945 tersebut dapat mencapai tujuan Negara yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat ? Negara (pemerintah) sebagai regulator harus mampu mengeluarkan peraturan perundang-undangan yang meningkatkan kegiatan ekonomi yang bersaing serta memberikan dampak positif bagi perekonomian nasional dan bagi masyarakat luas. Melalui pelaksanaan peraturan-peraturan dibidang ekonomi tersebut Negara (yaitu DPR dan pemerintah) dapat mengarahkan dan mengawasimelakukan control apakah penerapannya konsisten dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta pengadilan menjatuhkan hukuman, sesuai dengan sanksi bagi orang/pelaku usaha yang melanggarnya. Artinya, setiap kegiatan ekonomi

baik yang dilakukan oleh BUMN maupun Koperasi dan Swasta harus meningkatkan kesejahteraan masyarakat tersebut.

Pengalaman sebelumnya ialah bahwa BUMN belum mampu memberikan kontribusi yang besar terhadap masyarakat umum.**)BUMN di masa Orde Lama dan Orde Baru menjadi “Modernizing Agent” dan menjadi “sapi perahan”, sebagaimana misalnya Pertamina, yang di raman Orde Lama maupun Orde Baru senantiasa diwajibkan untuk membiayai proyek-proyek mercusuar Pemerintah, seperti pembangunan Taman Mini Indonesia Indah dan keperluan menjaga keamanan Negara. Karena itulah manajemen perusahaan BUMN menjadi sangat buruk, karena diwajibkan mengikuti kebijaksanaan Kepala Negara pada saat itu, yang mungkin kemudian ternyata bermanfaat atau kadang-kadang justru bertentangan dengan kepentingan orang banyak (Sunaryati Hartono). Hal ini karena buruknya manajemen, lemahnya Sumber Daya Manusia dan kurang profesional dalam penanganannya. Oleh karena itu, langkah privatisasi yang dilakukan oleh pemerintah terhadap BUMN salah satu upaya untuk meningkatkan efisiensi, dan meningkatkan kinerja BUMN tersebut supaya dapat memberikan kontribusi yang lebih besar (baik) kepada perekonomian nasional dan kepada masyarakat.

Privatisasi BUMN berdasarkan Undang-Undang No. 19 Tahun 2003.

Secara filosofis dan yuridis pelaksanaan privatisasi berdasarkan Undang-Undang No. 19/2003 tidak bertentangan dengan pasal 33 UUD 1945. Karena UU No. 19/2003 mempunyai landasan dan tujuan yang sama dengan UUD 1945. BUMN salah satu bagian dari pelaku kegiatan ekonomi dalam perekonomian nasional yang berdasarkan demokrasi ekonomi dan salah satu sarana (alat) untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas. Oleh karena itu, didalam konsideran “mengingat” yang menjadi dasar hukum UU No. 19/2003 adalah pasal 5 ayat 1, pasal 20, Pasal 23 ayat 4 dan Pasal 33 UUD 1945. Melalui UU No. 19/2003 tersebut peran BUMN dalam perekonomian nasional untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dapat lebih optimal.

Pelaksanaan privatisasi pada pasca krisis ekonomi tahun 1998 tidak hanya dipengaruhi oleh ketatnya persaingan di pasar global tetapi juga karena adanya

kesepakatan antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Internasional Monetary Fund (IMF) dalam kerangka paket bantuan penyehatan ekonomi nasional (economic recovery) dan agenda tersembunyi IMF untuk menciptakan ekonomi global dan pasar bebas sedunia

Langkah privatisasi yang dilakukan pemerintah terhadap BUMN merupakan kewajiban letter of intent dengan IMF. Oleh karena itu, pelaksanaan privatisasi di Indonesia dipengaruhi oleh dua aspek. Yaitu Aspek eksternal dan aspek internal. Aspek eksternal adalah pengaruh dari IMF dan pengaruh global yang menuju pasar bebas yang menuntut tidak adanya monopoli dan perusahaan (negara) yang lebih efisien dan efektif supaya dapat bersaing baik di pasar domestik maupun di Pasar Internasional. Sedangkan aspek internal adalah buruknya kinerja BUMN, yang sering memudahkan terjadinya korupsi, kolusi dan nepotisme tidak adanya konsentrasi usaha dalam pengelolaan BUMN dan beratnya beban anggaran pemerintah untuk menopang BUMN-BUMN tersebut.

Privatisasi sudah dilaksanakan pada awal tahun 1990-an tetapi baru mempunyai dasar hukum dalam bentuk undang-undang pada tahun 2003, yaitu dengan diterbitkannya UU No. 19/2003. Undang-undang ini sekarang menjadi acuan atau dasar dalam melaksanakan proses privatisasi di Indonesia. Dan untuk peraturan pelaksanaan undang-undang ini telah diterbitkan Peraturan Pemerintah No. 33 tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan. Sebagaimana dijelaskan di atas bahwa pasal 33 UUD merupakan landasan filosofis, dan yuridis pelaksanaan privatisasi BUMN. Hal, ini telah diakomodir di dalam konsideran “mengingat” UU No. 19 tahun 2003, yaitu mengingat : Pasal 33 UUD 1945. Setiap ketentuan UU No. 19/2003 untuk melaksanakan cita-cita negara Republik Indonesia yang tertuang di dalam pasal 33 tersebut, yaitu melalui BUMN dan/atau melalui privatisasi BUMN kesejahteraan masyarakat akan dapat ditingkatkan. Jadi, ketentuan-ketentuan UU No. 19/2003 tersebut mengatur tentang teknis dan tata cara privatisasi BUMN supaya BUMN tersebut dapat memberikan kontribusi yang positif bagi perekonomian nasional dan bagi kehidupan masyarakat luas. Walaupun BUMN diprivatisasi (baik sebagian atau seluruhnya), tetapi perusahaan yang telah diprivatisasi tersebut harus tetap dapat melaksanakan tugas

BUMN yang diambilalih sebelumnya, yaitu sebagaimana ditetapkan dalam maksud dan tujuan pendirian BUMN tersebut, artinya, pengalihan wewenang BUMN kepada perusahaan swasta, perusahaan swasta tersebut harus dapat mengakomodir tugas BUMN sebagaimana diatur di dalam pasal 2 UU No. 19/2003. Pasal 2 UU No. 19/2003 mengatur mengenai maksud dan tujuan pendirian BUMN yaitu;

- 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/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- d. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat.

Jadi jika suatu BUMN diprivatisasi BUMN itu harus tetap dapat mencapai tujuannya sebagaimana ditetapkan di dalam pasal 2 UU No. 19/2003 tersebut. Akan tetapi dalam kenyataannya privatisasi pada pasca krisis ekonomi masih lebih banyak diperuntukkan untuk menambah APBN sebagaimana disebut dalam pasal 2 huruf a UU No. 19/2003. Maksud privatisasi harus dipertimbangkan sebagaimana ditetapkan di dalam pasal 74, yaitu :

- a. memperluas kepemilikan masyarakat atas Persero,
- b. meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan,
- c. menciptakan struktur keuangan dan manajemen keuangan yang baik/kuat
- d. menciptakan struktur keuangan industri yang sehat dan kompetitif,
- e. menumbuhkan iklim usaha, ekonomi makro dan kapasitas pasar.

Selain itu privatisasi dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan kinerja dan nilai tambah perusahaan dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam pemilikan saham persero. Oleh karena itu, proses penjualan sebagian atau seluruhnya saham BUMN kepada pihak swasta dalam rangka pemenuhan penerimaan negara untuk APBN

harus mendapat persetujuan dari DPR (pasal 3 ayat 1 PP No. 33/2005). Privatisasi tersebut harus dilakukan dengan dasar prinsip-prinsip transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, kewajaran dan prinsip harga terbaik dengan memperhatikan kondisi pasar.

Jadi jika Perusahaan Negara sahamnya dijual hanya sebagian, maka BUMN tersebut harus lebih efisien dan kinerjanya lebih efektif dan hasilnya dapat memberikan kontribusi yang lebih baik bagi perekonomian nasional dan bagi masyarakat luas. Jika Perusahaan tersebut dijual seluruhnya, maka perusahaan swasta tersebut harus dapat menggantikan posisi BUMN sebelumnya dan melayani atau memberikan kontribusi yang lebih baik bagi masyarakat luas dari pada sebelumnya. Privatisasi dapat dilakukan dengan tiga cara, *pertama* yaitu melalui penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal; yang *kedua*, penjualan saham langsung kepada investor dan yang *ketiga*, penjualan saham kepada manajemen dan/atau karyawan yang bersangkutan (pasal 5 ayat 1 PP No. 33/2005).

Perusahaan atau persero yang diprivatisasi setidaknya-tidaknya memenuhi kriteria sebagai berikut : *Pertama*, industri atau sektor usahanya kompetitif atau yang *kedua*, industri/sektor usahanya terkait dengan teknologi yang cepat berubah (Pasal 7 PP No. 33/2003). Berdasarkan ketentuan PP No. 33/2005 pengawasan privatisasi menjadi lebih ketat daripada pengawasan privatisasi sebelumnya, karena privatisasi BUMN perlu persetujuan DPR dan sektor industrinya harus suatu usaha yang kompetitif dan terkait dengan teknologi yang cepat berkembang. Dan untuk memberikan pembatasan yang lebih jelas lagi, pasal 9 PP No. 33/2005 menetapkan persero yang tidak dapat diprivatisasi, yaitu :

- a. Persero yang bidang usahanya berdasarkan ketentuan perundang-undangan hanya boleh dikelola BUMN;
- b. Persero yang bergerak disektor usaha yang berkaitan dengan pertahanan dan keamanan negara;
- c. Persero yang bergerak disektor tertentu yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat;

- d. Persero yang bergerak dibidang usaha sumber daya alam yang secara tegas berdasarkan peraturan perundang-undangan dilarang untuk diprivatisasi.

Prosedur Privatisasi.

Persero yang akan diprivatisasi setidaknya-tidaknya memenuhi syarat atau kriteria sebagai berikut; Pertama, industri atau sektor usahanya kompetitif atau yang kedua industri/sektor usahanya terkait dengan teknologi yang cepat berubah. Kemudian Menteri BUMN melakukan seleksi dan menetapkan (a) rencana Persero yang akan diprivatisasi, (b) metode privatisasi yang akan digunakan, serta (c) jenis dan rentangan jumlah saham yang akan dijual. Menteri BUMN menuangkan semua hal ini dalam program tahunan privatisasi. Misalnya untuk tahun 2007, Menteri BUMN sudah merencanakan melepas saham 10 BUMN, antara lain PT Indonesia Power, PT Jasa Marga, PT Bank Tabungan Negara, PT Wijaya Karya dan Lain-lainnya, melalui Penawaran Umum Perdana (Initial Public Offering/IPO).

Jadi setiap tahun ada program tahunan privatisasi yang telah dipersiapkan oleh Menteri BUMN. Menteri BUMN tidak akan melaksanakan privatisasi BUMN secara tidak terencana atau dadakan lagi. Selanjutnya Menteri BUMN menyerahkan program privatisasi tersebut kepada Komite Privatisasi untuk mendapat arahan dan kepada Menteri Keuangan untuk memperoleh rekomendasi, selambat-lambatnya pada akhir tahun anggaran berjalan. Menteri BUMN wajib melaksanakan program tahunan privatisasi dengan berpedoman pada arahan Komite Privatisasi dan rekomendasi Menteri Keuangan. Kemudian Menteri BUMN mensosialisasikan program tahunan tersebut, kemudian Menteri BUMN mengkonsolidasikan program tahunan privatisasi kepada DPR-RI. Dengan melalui prosedur yang demikian pelaksanaan privatisasi BUMN pada akhirnya tidak akan menimbulkan pro dan kontra, karena sejak awal semua pihak terkait dilibatkan dalam proses awal sampai akan dilaksanakan. Dan control terakhir ada ditangan DPR sebagai wakil rakyat yang dapat mengijinkan atau menolak rencana privatisasi tersebut. Jika privatisasi BUMN disetujui oleh DPR, maka hasil privatisasi saham milik Negara pada persero disetorkan langsung ke Kas Negara. Sedangkan hasil privatisasi saham dalam simpanan disetorkan langsung ke Kas Persero yang

bersangkutan (Pasal 20 PPNo. 33/2005). Dan semua hasil privatisasi tersebut merupakan hasil bersih setelah dikurangi dengan biaya-biaya privatisasi.

Jadi dengan diterbitkannya UU No. 19/2005 pelaksanaan privatisasi BUMN akan mendapatkan kepastian hukum yang pasti, BUMN yang akan diprivatisasi akan melalui prosedur yang ketat dan transparan serta dapat dipertanggungjawabkan baik secara hukum maupun manfaatnya kepada perekonomian Negara dan kepada masyarakat.

BAB V.
P E N U T U P

A. KESIMPULAN

Dari berbagai uraian dan pendapat yang telah disebutkan di dalam Bab-bab tersebut diatas maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Bahwa privatisasi merupakan trend global yang sedang melanda diseluruh belahan bumi baik di negara maju maupun di negara berkembang.
2. Kebijakan Privatisasi di Indonesia dilatarbelakangi oleh :
 - a. Gerakan Pemberantasan Kolusi, Korupsi dan Nepotisme ; disertai dengan keinginan menciptakan Good Governance dan Goor Corporate Governance di Indonesia
 - b. Krisis Ekonomi pertengahan tahun 1997, Privatisasi BUMN mendapat perhatian besar setelah dilanda resesi yang berkepanjangan dan ini merupakan bagian dari kesepakatan Indonesia dengan International Monetary Found (IMF) untuk menutup defisit anggaran APBN.
 - c. Kebijakan Privatisasi memang sangat penting sebagai bagian reformasi BUMN , mengingat selama ini banyak BUMN yang memiliki kinerja yang kurang baik, dan sering menjadi sapi perahan dari berbagai organisasi politik
3. Mengingat privatisasi mengandung implikasi yang luas terhadap tatanan kehidupan perekonomian negara serta kesejahteraan sosial seluruh rakyat, maka privatisasi harus dilakukan secara selektif dan memenuhi kriteria yang tidak menyimpang dari visi dan misi berdirinya Negara Republik Indonesia, karena *BUMN didirikan tidak hanya untuk alasan ekonomi semata, tetapi ada berbagai alasan non ekonomi diantaranya adalah :*

- a. meningkatkan kesejahteraan serta menyediakan kebutuhan primer masyarakat;
 - b. menyeimbangkan/mengatur kekuatan monopoli;
 - c. karena adanya tujuan kepentingan nasional tertentu;
 - d. meningkatkan daya saing dalam menangkal dominasi asing;
 - e. meningkatkan pembangunan daerah tertentu.
4. Pembentukan Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang BUMN dilatarbelakangi oleh aspek filosofis, sosiologis, yuridis dan merupakan dasar hukum yang kuat, tegas dan komprehensif bagi pengelolaan, pengawasan dan privatisasi BUMN oleh karena itu privatisasi BUMN tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
 5. Jika di telaah lebih jauh, sesungguhnya the founding fathers sama sekali tidak berada dalam posisi yang dikotomis baik menolak privatisasi sebagai agenda ekonomi negara maupun menerimanya secara mutlak. Bung Hatta berpendirian privatisasi diterima sejauh dilakukan secara terbuka adil, partisipatif, serta diwujudkan untuk kesejahteraan rakyat, dengan menerapkan prinsip “Neo-Sosialisme” Indonesia.
 6. Pelaksanaan privatisasi masih banyak kendala yang menyebabkan pro dan kontra. Munculnya penolakan dan demo dari karyawan dan masyarakat, menunjukkan bahwa privatisasi, bukan hanya menyangkut masalah ekonomi, melainkan juga mengandung masalah transformasi sosial didalamnya dan menyangkut landasan konstitusional privatisasi, sehingga senantiasa perlu dipertimbangkan bagaimana, sejauhmana dan dengan syarat-syarat apa privatisasi dapat diterima oleh masyarakat, karyawan dan elit politik, sehingga tidak menimbulkan gejolak tetapi bermanfaat bagi nusa dan bangsa.

B. SARAN/REKOMENDASI.

1. Mengingat privatisasi BUMN (terutama yang bersifat strategis) mengandung implikasi yang sangat luas bagi seluruh tatanan kehidupan (poleksosbudmil), maka privatisasi BUMN harus dilakukan secara selektif dan memenuhi

kriteria tentang visi dan misi berdirinya Negara RI. Setiap penjualan/privatisasi BUMN harus ditentukan syarat-syarat dan tujuannya secara eksplisit dan disosialisasikan dan dilakukan secara transparan.

2. BUMN harus dipimpin oleh orang yang tepat, ahli; berpengalaman dan mempunyai integritas, transparan, obyektif mampu bekerjasama dengan baik dan lepas dari berbagai kepentingan pragmatisme politik dan kekuasaan dan pengangkatan yang terkait dengan pertimbangan “balas jasa”.
3. Untuk menghindari pro dan kontra, pemerintah harus dapat memilih waktu yang tepat untuk memperoleh harga (price) dan perolehan (proceeds) yang optimal. Dengan kata lain : tidak perlu memaksakan menjual saham-saham BUMN dengan harga murah, atau saat mereka sedang terpuruk harga rendah. Tunggulah sampai harga mendaki ke puncak lagi.
4. Perlu diprioritaskan privatisasi BUMN kepada Pemilik Modal Indonesia, setidaknya agar mayoritas saham dan managementnya ada di tangan Negara atau pemegang saham Indonesia, agar tidak hanya “kekuatan BUMN” itu sendiri menjadi bertambah, tetapi sekaligus juga ekonomi nasional Indonesia sendiri semakin kuat.
5. Perlu pula dijaga agar BUMN strategis untuk menjaga kebutuhan keamanan dan pertahanan Negara seperti Pindat, PT PAL, dsb., tidak diprivatisasi karena hal itu justru akan bertentangan dengan kepentingan dan kedaulatan negara Republik Indonesia sendiri.
6. Untuk itu untuk setiap (macam) produk dan/atau jasa yang dikelola oleh BUMN perlu di tentukan syarat-syarat dan ketentuan khusus yang harus dipenuhi sebelum BUMN itu akan diprivatisasi, termasuk batas perimbangan pemilikan modal/saham antara Negara, pemilik saham Indonesia dan pemilik saham asing serta perimbangan tenaga pimpinan dan pengawas intern/komisaris perusahaan.
7. Peraturan-peraturan itu perlu diperbaharui dari masa ke masa, apabila urgensi dan macam atau wujud hajat hidup orang banyak itu sudah bergeser atau berubah sesuai dengan pertumbuhan penduduk, kemajuan teknologi, keadaan

ekonomi nasional dan global, taraf hidup masyarakat atau tingkat pendidikan, tuntutan kebutuhan primer masyarakat, dan lain-lain.

Daftar Bacaan

- Chua, Amy** (2004) *World on Fire*, Arrow Books
- Friedmann, Thomas L.** : *The World is Flat* (2005)
Farrar, Strans and Giroux, New York.
- Fisher, William F. & Ponniah, Thomas** (ed) (2003);
Another World is Possible, Fern Wood Publishing Ltd., Nov Scotia.
- Choire, A Effendy** (2003) *Privatisasi Versus Neo-Sosialisme Indonesia*, LP3ES, Jakarta
- Hanke, Steve H.** (1987) *Privatization & Development*, Institute for Contemporary Studies, San Francisco, California
- Hatta, Mohammad** (1977). *Penjabaran Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945*, Penerbit Mutia, Jakarta
- Mulyono joko Santoso. DR.** , *Reinvensi BUMN, Empat Strategi Membangun BUMN Kelas Dunia*, Penebit PT. Elex Media Komputindo, Kelompok Gramedia Jakarta, Cetakan Pertama, 2004.
- Neoliberalisme** (2003) *Cindelas Pustaka Rakyat Cerdas*, Yogyakarta.
- Misdiono**, Legiman et al (2000) *TELKOM Di Tengah Era Reformasi*, Sinar Harapan Jakarta.
- Privatisasi Ketenagalistrikan, Minyak dan Gas Bumi, dalam prespektif Peraturan Perundang-undangan, Kebijakan Politik, Pemerintah, dan Prakteknya di Indonesia** (2005) Pusat Penelitian dan Pengkajian, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, Mahkamah Konstitusi RI dan Konrad-Adenauer Stiftung Indonesia.
- Silalahi, M. Udin** (2005) *Badan Hukum dan Organisasi Perusahaan*, Penerbit IBLAM, Jakarta
- , *Mencari Sistem Baru Pengelolaan Ekonomi Nasional*. (2002) Dalam Pilliang Indra J Merumuskan Kembali Kebangsaan Indonesia . CSIS Jakarta
- Sunaryati Hartono** (2006) *Bhineka Tunggal Ika sebagai Asas Hukum Nasional*, PT. Citra Aditiya Bakti, Bandung.

Tambunan, A.S.S., (2000) UUD 1945 Sudah *Melihat Jauh Kedepan: Suatu Tujuan dari Sudut Hukum Tata Negara*, Puporis Publishers, Jakarta
10 BUMN Siap IPO Tahun Depan, *Bisnis Indonesia*, 26 September 2006. I