



A. Penelitian Terdahulu

1. “Analisis Hukum Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Melalui Pasar Modal: studi Mengenai Go Public PT. Krakatau Steel (Persero) Tbk”

Tesis Tri Musi Lubis di Magister Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara Medan 2011 ini dilakukan untuk mengetahui kenapa BUMN perlu diprivatisasi; bagaimana proses privatisasi BUMN melalui *initial public offering* (IPO); serta apakah privatisasi PT. Krakatau Steel (Perseto), Tbk telah memenuhi ketentuan perundang-undangan. Penulis tesis ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif.

Dalam penelitian ini, dapat diketahui perlunya BUMN diprivatisasi adalah sebagai peningkatan efisiensi dan produktivitas BUMN melalui penyebarluasan kepemilikan saham BUMN kepada masyarakat untuk mempercepat penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) pada BUMN tersebut dan peningkatan partisipasi kontrol masyarakat.

Mengenai metodenya, Privatisasi BUMN sebaiknya dilakukan melalui tata cara IPO karena akan mendatangkan keuntungan-keuntungan seperti transparansi dan memberikan kesempatan yang sama bagi semua pihak untuk ikut membeli saham-saham BUMN, termasuk bagi investor asing. Setelah perusahaan-perusahaan BUMN melakukan IPO, maka perusahaan-perusahaan tersebut harus menanggung kewajiban baru yang harus dilaksanakan. Terkait dengan ketaatan dengan peraturan yang berlaku, pelaksanaan privatisasi PT.. Krakatau Steel telah dilakukan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2009 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Privatisasi Perseroan (Persero)

2. “Aspek Hukum Privatisasi BUMN:Studi Kasus PT. Semen Sentosa”

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui manfaat apa yang diperoleh Pemerintah maupun PT. Semen sentosa dalam rangka privatisasi serta bagaimana mekanismenya. Hasil penelitian Karya Amil Shadiq sebagai tesisnya di Pascasarjana Universitas Indonesia tahun 2003 ini menghasilkan beberapa kesimpulan, *pertama*, bahwa pemerintah hanya memperoleh manfaat jangka pendek, yaitu dana segar untuk dimasukkan dalam Anggaran

Belanja Pendapatan Negara (APBN) Tahun 2000. Disisi lain, Pemerintah akan mengalami kerugian jangka panjang.

Kedua, terhadap keikutsertaan Cemex, sebuah perusahaan asing asal Meksiko dalam kepemilikan saham di PT. Semen Gresik Tbk, PT. Semen Sentosa ternyata mengalami penurunan laba pada tahun 1999 dan 2000 secara drastis. Hal ini dinyatakan signifikan dan bersifat negatif pada level signifikansi 10%.

3. “Analisis Kebijakan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara Pada Era Pemerintah Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2010)”

Penelitian deskriptif dengan analisis data kualitatif ini dilakukan oleh Fernandez PS Sirait sebagai skripsinya di Ilmu Administrasi Universitas Utara Medan (2011). Penelitian dilakukan dengan studi pustaka (*library reseach*) dengan mengumpulakn sumber-sumber/bahan antara lain dari buku-buku, artikel, majalah dan penelusuran internet.

Perumusan kebijakan privatisasi BUMN di masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono telah memiliki legalitas yang kuat dengan adanya UU No.19 tahun 2003 tentang BUMN, PP No.33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan. Namun hasil penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun aspek legalitas itu telah terwujud, namun tujuan dari pelaksanaan privatisasi BUMN di Indonesia masih terbatas hanya untuk menutupi defisit APBN saja, sehingga kecenderungan terjadinya pelanggaran dalam proses perumusan privatisasi seperti KKN masih saja terjadi.

4. “Dampak Neo-Liberalisme Terhadap Privatisasi BUMN di Indonesia Era Reformasi”

Adalah Luqman Basit (2011), mahasiswa Ilmu Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta yang melakukan penelitian ini. Dari hasil pemaparannya, privatisasi BUMN di Indonesia sebenarnya bukan berasal dari fenomena parsial dari sebuah kondisi lokal dalam waktu tertentu, sebagaimana kasus yang pernah terjadi di Inggris pada tahun 1960 atau 1970-an. Maksudnya, privatisasi BUMN di Indonesia lebih besar dilakukan atas tuntutan penyesuaian struktural terhadap sistem ekonomi neo-liberalisme sebagai kepentingan imperial neo-kolonialisme.

Privatisasi BUMN tersebut merupakan program penting agar dapat menanamkan penjajahan terhadap negara-negara dunia ketiga atau negara berkembang, termasuk Indonesia. Penelitian ini berjenis deskriptif-analitis dengan menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi pustaka.

5. “Pengaruh Kepemilikan Pemerintah Terhadap Kinerja Keuangan BUMN Yang Diprivatisasi”

Dengan deskripsi bagaimana pengaruh kepemilikan Pemerintah terhadap kinerja keuangan BUMN yang diprivatisasi serta menguji tingkat signifikasinya, penelitian yang dilakukan oleh Fauziah (2011) di Fakultas Ekonomi UIN Malang ini menghasilkan kesimpulan bahwa kepemilikan pemerintah terhadap BUMN ternyata berpengaruh negatif secara signifikan terhadap propabilitas, operasional efisiensi dan leverage pada level signifikansi 5%.

Tabel 2
Tabulasi Penelitian Terdahulu

No	Nama/ Judul/Instansi/Tahun	Paradigma	Objek Formal
1.	Tri Musi Lubis, “Analisis Hukum Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Melalui Pasar Modal: Studi Mengenai Go Public PT..Krakatau Steel (Persero) Tbk”, Tesis di Magister Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara Medan, 2011	Hukum	“Analisis Hukum Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Melalui Pasar Modal: Studi Mengenai Go Public PT..Krakatau Steel (Persero) Tbk”
2.	Amil Shadiq, “Aspek Hukum Privatisasi BUMN: Studi Kasus PT.. Semen Sentosa” Tesis di Pascasarjana Universitas Indonesia tahun 2003	Hukum	“Aspek Hukum Privatisasi BUMN: Studi Kasus PT.. Semen Sentosa”
3.	Fernandez PS Sirait “Analisis Kebijakan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara Pada Era Pemerintah Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2010)” Skripsi di Ilmu Administrasi Universitas Utara Medan (2011).	Administrasi Publik	“Analisis Kebijakan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara Pada Era Pemerintah Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2010)”
4.	Luqman Basit “Dampak Neo-Liberalisme Terhadap Privatisasi BUMN di Indonesia Era Reformasi” Ilmu Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (2011),	Ekonomi Politik	“Dampak Neo-Liberalisme Terhadap Privatisasi BUMN di Indonesia Era Reformasi”
5.	Fauziah, “Pengaruh Kepemilikan Pemerintah Terhadap Kinerja Keuangan BUMN Yang Dprivatisasi”, Fakultas Ekonomi UIN Malang, (2011)	Ekonomi	“Pengaruh Kepemilikan Pemerintah Terhadap Kinerja Keuangan BUMN Yang Dprivatisasi”

6.	In'amul Mushoffa, "Privatisasi BUMN di Indonesia: Kajian Komparasi Antara Hukum Positif Dengan Hukum Ekonomi Islam" Fakultas Syari'ah UIN Maang (2012)	Hukum	"Privatisasi BUMN di Indonesia: Kajian Komparasi Antara Hukum Positif Dengan Hukum Ekonomi Islam"
----	--	-------	---

Dari pemaparan semua penelitian diatas, dapat disimpulkan bahwa tidak ada satu pun penelitian yang sama dengan penelitian ini. Penelitian Tri Murti Lubis (2011) dan Amil Shadiq (2003), hanya mengkaji aspek hukum secara empiris di dua perusahaan, masing-masing PT. Krakatau Steel dan PT. Semen Sentosa. Begitu juga dengan penelitian Fernandes Sirait (2011) yang menganalisa privatisasi dari aspek politis. Sementara penelitian Luqman Basit mengkaji privatisasi dari perspektif ideologi ekonomi politik. Meskipun demikian, penelitian ini hanya mengkaji sejauh mana program privatisasi mengalami dampak dari dominasi neo-liberalisme. Pendekatan efisiensi perspektif ekonomi dilakukan oleh Fauziah (2011).

Memang, dalam wacana ekonomi dan politik, privatisasi sudah menjadi bagian integral dan sering diperdebatkan. Oleh karena itu, penulis akan mengkaji privatisasi dari perspektif ekonomi Islam. Tidak hanya fokus pada perbedaan paradigma yang dipakai, penelitian ini memakai model komparasi terhadap konsep yang sudah menjadi disiplin atau terimplementasikan dengan konsep yang masih dalam teori abstrak berupa doktrin ekonomi Islam.

B. Privatisasi Secara Umum

1. Definisi Privatisasi

Ada banyak interpretasi tentang pengertian privatisasi ini, mulai dari pengertian esensi sampai pada pengertian praktis. Keduanya mengandung

konsekuensi yuridis.¹ Indra Bastian mengutip pendapat para akademisi dan praktisi yang berpengaruh dalam Program Privatisasi di Inggris untuk menjelaskan pengertian privatisasi², diantaranya adalah sebagai berikut:

Menurut Peacock, Privatisasi, pada umumnya diartikan sebagai pemindahan kepemilikan industri dan pemerintah ke sektor swasta yang berimplikasi bahwa dominasi kepemilikan saham akan berpindah ke pemegang saham swasta. Beesley dan Littlehid mengemukakan bahwa Privatisasi diartikan sebagai pembentukan perusahaan. Sedangkan menurut *Company Act*, Privatisasi diartikan sebagai penjualan yang berkelanjutan sekurang-kurangnya sebesar 50% dari saham milik pemerintah ke pemegang saham swasta. Jadi ide privatisasi merupakan konsep pengembangan industri dengan meningkatkan peranan kekuatan pasar.

Tidak jauh berbeda dari pengertian privatisasi menurut Peacock, Beesley dan Littlehid, Dunleavy mengartikan privatisasi sebagai pemindahan permanen aktivitas produksi barang dan jasa yang dilakukan oleh perusahaan negara ke perusahaan swasta atau dalam bentuk organisasi non publik. Pirie mengemukakan bahwa ide privatisasi melibatkan pemindahan produksi barang dan jasa sektor publik ke sektor swasta. Pemindahan ini mengakibatkan perubahan manajemen perusahaan sektor publik ke mekanisme swasta. Privatisasi lebih merupakan metode, bukan semata-mata kebijakan final. Sebuah metode regulasi yang memiliki kecenderungan untuk mengatur aktivitas ekonomi sesuai mekanisme pasar.

¹ Gunarto Suhardi, *Revitalisasi BUMN* (Yogyakarta: Universitas Atmajaya. 2007). 41

² Selengkapnya, lihat: Indra Bastian, *Privatisasi di Indonesia: Teori dan Implementasi* (Jakarta: Salemba Empat, 2003), 20-21.

Secara lebih tegas, Kay dan Thompson berpendapat bahwa Privatisasi adalah suatu terminologi yang mencakup perubahan hubungan antara pemerintah dengan sektor swasta. Perubahan yang paling penting adalah adanya “dis-nasionalisasi” penjualan kepemilikan publik, deregulasi terhadap pengenalan kompetisi ke status monopoli dan kontrak melalui *franchise* ke perusahaan swasta terhadap produksi barang dan jasa yang dibiayai oleh negara.

Dari sebelas pendapat akademisi Inggris yang dikutip, lima lainnya memberikan pengertian serupa, sehingga Indra Bastian menyimpulkan bahwa Privatisasi adalah perubahan kepemilikan perusahaan negara menjadi milik swasta.

2. Sejarah dan Latar Belakang Privatisasi

Margaret Thatcher, mantan Perdana Menteri Inggris 1979-1993 dianggap sebagai pemimpin yang mempopulerkan kembali privatisasi perusahaan negara. Sebelum pemerintahan Thatcher, sistem perekonomian Inggris didominasi oleh peranan negara yang memiliki hak monopoli, terutama pada sektor transportasi, komunikasi, dan sektor energi. Memasuki pemerintahan Thatcher, Inggris menjalankan perekonomiannya dengan menekankan mekanisme pasar. Subsidi dan tunjangan diadakan. BUMN-BUMN diswastanisasi.

Hasilnya, dalam periode pemerintahan Thatcher, Inggris memperoleh tambahan pemasukan keuangan negara sebesar 55 miliar poundsterling sebagai hasil penjualan saham berbagai BUMN. Selama periode itu, sekitar 700.000 pegawai BUMN berubah status menjadi pegawai swasta dengan

sekitar 90% diantaranya memiliki saham perusahaan di tempat mereka bekerja. Dalam hal perbaikan pelayanan, masyarakat menikmati penurunan tarif produk dari perusahaan yang telah diprivatisasi. Seperti misalnya, tarif gas dari British gas yang turun sekitar 28% serta tarif pulsa telepon dari British Telecom yang turun 27%. Jumlah telepon umum bertambah 45% dan tingkat keterpanggilan 96% ketimbang 77%, pensiunan memperoleh manfaat dari swastanisasi BUMN Inggris: British Telecom memberikan tarif khusus 50%.³ Banyak pengamat menganggap hal ini sebagai hasil gemilang.

Walaupun demikian, di Adam Smith Institute, Pirie menyatakan bahwa substansi kasus privatisasi merupakan kasus ekonomi yang ditentukan oleh kepentingan berbagai pihak yang berharap mendapatkan keuntungan melalui program ini. Hal ini menunjukkan bahwa sektor publik dapat dikendalikan dengan orientasi yang berbeda. Secara lebih detail, dapat dikemukakan faktor-faktor pendorong privatisasi di Inggris sebagai berikut, yaitu: kemenangan ideologi kanan baru, hantaman terhadap kekuatan serikat dagang, pengurangan *Public Sector Borrowing Requirement* (PSBR), kegagalan nasionalisasi industri, antusias manajer sektor publik terhadap privatisasi, kepribadian menteri, resolusi dalam mencegah tenaga kerja membalikkan dampak Tory.⁴

Di Indonesia, keberadaan BUMN sebenarnya hampir keseluruhan merupakan hasil dari nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda yang dilakukan pada masa pemerintahan. Nasionalisasi ini dapat diklasifikasi

³ Marwah M Diah, *Restrukturisasi BUMN di Indonesia: Privatisasi atau korporatisasi?* (Jakarta: Literata, 2003),147.

⁴ Indra Bastian, *Op.Cit.*, 9

dalam tiga fase, yaitu: *Fase pertama* terjadi pada tahun 1950 dimana Soekarno memerintahkan nasionalisasi terhadap dua sektor, yakni *De Javasche Bank* yang selanjutnya menjadi bank sentral, Bank Indonesia dan 12 perusahaan kereta api milik pemerintah dan swasta Belanda, yakni *Statspoor Wegen en Verenigde Spoorweg Bedrijf* dan *Deli Spoorweg Maatschappij*.⁵

Fase kedua terjadi pada tahun 1957 dimana pemerintahan Soekarno menasionalisasi beberapa perusahaan Belanda diantaranya⁶ yaitu, Maskapai Penerbangan Belanda KLM (*Koninklijke Luchvaart Maatschappij*) cabang Indonesia yang dinasionalisasi menjadi Garuda Indonesia Airways (kini PT. Garuda Indonesia); perusahaan perkebunan Belanda seperti *Profitstation voor Suikerriet*, *Profitstation voor Rubber*, *Profitstation voor Kina* yang dinasionalisasi menjadi PT. Perkebunan Nusantara di seluruh Indonesia; selanjutnya *Post, Telegraph en Telephone Diensit* yang dinasionalisasi menjadi Jawatan Pos, Telegraf dan Telepon, yang pada tahun 1961 diubah menjadi Perusahaan Negara Pos Giro dan Telekomunikasi; *Nederland Indische Levenverzekering en Lijverente Maatschappij* (NILMIJ) dinasionalisasi menjadi Perusahaan Negara (PN) Asuransi Jiwasraya; *Postparbank* dinasionalisasi menjadi Bank Tabungan Negara (BTN); *NV Chemicalien Handle Rathknamp & Co.* dinasionalisasi menjadi PT. Kimia Farma.

Fase kedua terjadi pada tahun 1959 dimana pemerintah, melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959, pemerintah melakukan nasionalisasi besar-

⁵ Faisal Basri, *Catatan Satu Dekade Krisis: Transformasi, Masalah Struktural, dan Harapan Masa Depan Ekonomi Indonesia* (Jakarta: Esensi, 2009). 423

⁶ Ibid., 424-425.

besaran terhadap 600 perusahaan Belanda. Hampir 300 di antaranya adalah perusahaan swasta perkebunan, lebih dari seratus perusahaan pertambangan, selebihnya perusahaan-perusahaan perdagangan, perbankan, asuransi, komunikasi, dan konstruksi. Semuanya dijadikan perusahaan negara yang dibiayai oleh APBN dan menjadi faktor terbesar terhadap kebangkrutan ekonomi Indonesia pada pertengahan 1960-an.⁷

Pada dasarnya, perusahaan-perusahaan tersebut akan dilimpahkan ke sektor swasta pribumi, namun kenyataannya kemampuan itu belum ada. Atas latar belakang ini, akhirnya dibentuk perusahaan-perusahaan negara yang mengelola aset-aset tersebut setelah pemerintah tidak menyepakati tawaran warga Tionghoa atas penawaran pembelian perusahaan tersebut dengan alasan agar pengelolaan perdagangan, industri, dan pertanian tidak sama dengan zaman pemerintahan kolonial Belanda.

Perusahaan hasil nasionalisasi itulah yang kemudian disebut Badan Usaha Milik Negara (BUMN).⁸ Istilah tersebut muncul ke permukaan sejak diundangkannya Undang-undang Nomor 9 Tahun 1969 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.1 Tahun 1969 tentang Bentuk-bentuk usaha negara menjadi undang-undang.⁹ Tentu ada juga perusahaan yang tidak berasal dari nasionalisasi perusahaan-perusahaan asing, tetapi sejak awal memang merupakan badan usaha yang oleh pengusaha pribumi seperti Pabrik Baja PT. Krakatau Steel yang didirikan tahun 1970, perusahaan niaga PT. Perusahaan Perintis Berdikari, dan Bank Rakyat Indonesia yang didirikan

⁷ Ibid., 426

⁸ Lihat: Ishak Rafik, *ibid.*, 2

⁹ Sentosa Sembiring, *Hukum Perusahaan dalam peraturan Perundang-undangan* (Bandung: Nuansa Aulia. 2006). 14.

oleh sekelompok pengusaha muslim di Solo pada tahun 1895.¹⁰ Beberapa perusahaan Negara ada juga yang sengaja didirikan sesuai dengan amanat konstitusi seperti Bank Nasional Indonesia (BNI), Badan urusan Logistik, Semen Gresik, Semen Padang, dan masih ada perusahaan kecil lainnya.¹¹

Di awal tahun 1960-an, pemerintah masih mengalami kesulitan dalam mengelola aset-aset negara tersebut karena sulitnya sumber daya manusia. Sehingga, pengelolaannya dilimpahkan kepada militer. Hasilnya menjadi lebih baik. Inilah yang menjadi embrio dwi fungsi militer. Di masa demokrasi terpimpin itu, pemerintahan orde lama memfungsikan negara sebagai *State Corporations* yang didominasi militer sebagai industrialisasi ekonomi Indonesia. Pada 1966, perusahaan hasil nasionalisasi itu direstrukturisasi sehingga terbentuklah 233 perusahaan negara yang dikelola pemerintah Republik Indonesia.¹²

Di tahun 1967, ketika kekuasaan orde lama berakhir, *State Corporations* telah berhasil mendominasi bidang ekonomi seperti perbankan, perdagangan, perkebunan, pertambangan, perminyakan, industri manufaktur, industri barang modal, bahkan industri berat seperti industri baja, perkapalan, elektronika, dan semen. Praktik subsidi dan proteksi pemerintah telah menjadi kekuatan bagi perusahaan tersebut.¹³

Perubahan mendasar pengelolaan BUMN terjadi sejak orde baru mengambil alih kekuasaan. Pemulihan ekonomi Indonesia dinyatakan harus

¹⁰ Ishak Rafik., *Op.Cit* 3

¹¹ Gunarto Suhardi, *Revitalisasi BUMN* (Yogyakarta: Universitas Atmajaya. 2007). 10

¹² Indra Bastian., *Op.Cit* 93

¹³ *Ibid.*, 94

didukung bantuan luar negeri dengan konkretisasi donor dari *Inter Governmental Group on Indonesian (IGGI)* dan *International Bank for Reconstruction & Development (IBRD)*. Namun, kedua lembaga donor tersebut mensyaratkan agar Indonesia menjalankan kebijakan yang terbuka menerima modal asing. Konkritnya adalah melalui pemberlakuan Undang-undang No.1 Tahun 1969 tentang Penanaman Modal Asing (PMA). Pasca UU tersebut diundangkan, perusahaan-perusahaan multinasional menanamkan modalnya di Indonesia. Salah satu poin keharusan terhadap penyesuaian struktural terhadap perekonomian Indonesia yakni privatisasi terhadap perusahaan-perusahaan milik negara.

3. Pro dan Kontra Terhadap Privatisasi

Terdapat banyak argumen tentang program privatisasi, pendapat tersebut ada yang pro dan kontra. Kontroversi tersebut disebabkan perbedaan pandangan tentang privatisasi yang meliputi definisi, tujuan, dan metode yang berlanjut pada implementasi teknisnya. Menurut Fachri Hamzah, kontroversi meningkat ketika masuk dalam wilayah politik dan ideologi.¹⁴

Argumentasi yang diajukan oleh pihak yang mendukung program privatisasi adalah:¹⁵

- a. Organisasi Pemerintah dianggap sudah terlalu besar, sehingga menjadi lamban, oleh karena itu Organisasi Pemerintah harus dikurangi, Kegiatan Pemerintah pada fungsi lain yang seyogyanya dapat dilakukan oleh swasta agar dilepaskan oleh Pemerintah.

¹⁴ Fachri Hamzah, *Negara, BUMN, dan Kesejahteraan Rakyat*. (Jakarta: Yayasan Faham Indonesia. 2007). 70

¹⁵ Marwah M Diah, *Op.Cit.*, 142.

- b. Privatisasi berarti mengembalikan tugas Pemerintah yang sebenarnya sebagai pengendali negara bukan sebagai pelaksana. Perusahaan yang diprivatisasi akan berhasil memenuhi permintaan konsumen dan akan mendapat keuntungan serta akan terus tumbuh berkembang.
- c. Privatisasi akan memberikan manfaat bagi konsumen karena perusahaan yang dimiliki oleh swasta memiliki insentif yang besar untuk memproduksi barang dan jasa dalam jumlah dan kualitas yang diharapkan oleh konsumen.
- d. Privatisasi akan merangsang kompetisi yang akan menuju kepada efisiensi dan selanjutnya meningkatkan produktivitas.
- e. Privatisasi BUMN akan membantu Pemerintah mendapatkan dana segar untuk membangun infrastruktur yang diperlukan masyarakat.
- f. Terdapat anggapan bahwa campur tangan pegawai pemerintah dan politikus pada BUMN. Kondisi ini akan menghalangi kemampuan BUMN tersebut secara ekonomi, oleh karena itu BUMN harus di privatisasi.

Sedangkan pihak yang kontra terhadap Privatisasi mengemukakan alasan-alasan seperti diungkapkan oleh Yair Aharoni sebagai berikut:¹⁶

- a. Penjualan saham BUMN yang kinerjanya positif, berarti pemerintah bertindak merugikan negara. BUMN yang mempunyai kinerja positif berarti menjadi sumber pemasukan keuangan negara. Jika diprivatisasi

¹⁶*Ibid.*, 143.

maka pemasukan keuangan negara. Jika diprivatisasi maka berarti akan mengurangi sumber income negara. Pihak swasta hanya akan membeli asset BUMN yang menguntungkan.

- b. Pemerintah kehilangan pendapatan dari keuntungan dan pajak yang berasal dari BUMN yang kinerjanya positif. Yang tersisa hanya BUMN yang merugi dan tentu saja sulit untuk diprivatisasikan.
 - c. Faktor efisiensi BUMN bukan ditentukan oleh kepemilikan perusahaan; sehingga alasan penjualan saham/aset BUMN kepada swasta dengan tujuan agar BUMN efisien adalah tidak relevan.
 - d. De-nasionalisasi merupakan tindakan yang tidak tepat ketika sebagian industri dalam keadaan resesi.
 - e. De-nasionalisasi akan merusak jaringan kerjasama antar BUMN dalam sistem subsidi silang oleh pemerintah.
- Menurut Faisal Basri, melalui privatisasi BUMN, negara bukan hanya kehilangan kontrol terhadap aset-aset negara, tetapi juga kebanggaan nasional dan kekhawatiran atas terulangnya dominasi asing.

C. Privatisasi BUMN di Indonesia

1. Pengertian Privatisasi BUMN

Sebagaimana dalam Pasal 1 ayat (I) Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN¹⁷, definisi BUMN adalah badan usaha yang seluruh

¹⁷ Selanjutnya disebut dengan UU BUMN

atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Adapun mengenai definisi privatisasi, pasal 1 ayat 12 UU BUMN menjelaskan:

“Privatisasi adalah penjualan saham persero, baik sebagian maupun seluruhnya, kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat.

Adapun pengertian Persero atau Perusahaan Perseroan adalah “BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.”¹⁸

Persero sebagai salah satu pelaku ekonomi nasional dituntut untuk dapat memenuhi permintaan pasar melalui penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat baik di pasar dalam negeri maupun internasional. Dengan demikian dapat meningkatkan keuntungan dan nilai Persero yang bersangkutan sehingga akan memberikan manfaat yang optimal bagi pihak-pihak yang terkait.¹⁹

2. Status Keuangan BUMN

BUMN (Persero) merupakan badan hukum yang kekayaannya dipisahkan dari kekayaan negara. Berbeda dengan badan hukum negara atau badan hukum swasta yang merupakan badan hukum *sui generis* sehingga bisa

¹⁸ UU BUMN Pasal 1 ayat (2).

¹⁹ Penjelasan Pasal 12 UU BUMN.

melakukan tindakan yang mengikat kepada publik. BUMN dalam melakukan tindakan perdata sepenuhnya juga tunduk kepada hukum Perdata.²⁰ Pasal 4 ayat (3) UU BUMN menyebutkan sebagai berikut: *“Setiap penyertaan modal negara dalam rangka pendirian BUMN atau perseroan terbatas yang dananya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah”* Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU BUMN memberikan pengertian mengenai *memisahkan kekayaan negara* sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat”.

Ketentuan mengenai pemisahan kekayaan BUMN dari kekayaan negara tersebut diperkuat lagi dengan dikeluarkannya Fatwa Mahkamah Agung No.WKMA/Yud/20/VIII/2006, bahwa keuangan BUMN (Persero) bukan lagi merupakan keuangan negara, sehingga pengelolaan dan pertanggungjawabannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN.²¹ Ini merupakan bukti yuridis bahwa status kekayaan BUMN dipisahkan dari kekayaan negara.

3. Dasar Hukum Privatisasi BUMN

a. UU No.19 Tahun 2003 tentang BUMN

²⁰ Arifin P.Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Praktik, dan Kritik* (Jakarta: Rajawali Press. 2010) XIV-XV.

²¹ Demikian pula piutang bank BUMN bukan merupakan piutang negara sehingga penyelesaiannya tidak bisa diselesaikan melalui mekanisme UU No.49/prp/1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara atau PUPN (UU No.49/1960). Lihat: *ibid.*, XVI

Privatisasi BUMN dalam Undang-Undang ini diatur dalam BAB VII mengenai restrukturisasi dan privatisasi. Privatisasi diatur dalam pasal 74 mengenai Maksud dan Tujuan Privatisasi; Prinsip Privatisasi diatur dalam pasal 75, dan kriteria perusahaan yang dapat dan tidak dapat diprivatisasi diatur masing-masing dalam pasal 76 dan 77.

Mengenai mekanisme teknisnya, tata cara atau metode privatisasi, secara lebih spesifik, diatur dalam pasal 78. Sedangkan, pasal 79 dan 80 mengatur tentang komite yang harus dibentuk dalam rangka mengkoordinasi pelaksanaan privatisasi yang diistilahkan dengan Komite Privatisasi serta tugas-tugasnya. Tugas Menteri dalam agenda privatisasi diatur dalam Pasal 81. Pasal 82 mengatur tata cara privatisasi, sedangkan pasal 83 sampai 85 mengatur mengenai ketentuan lanjutan privatisasi, antisipasi benturan kepentingan dalam privatisasi, serta kerahasiaan informasi dalam privatisasi. Terkait dengan hasil privatisasi, ketentuannya diatur dalam pasal 86.

b. PP Nomor 12 tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan (Persero).

PP ini membagi persero menjadi dua jenis, yaitu Persero Terbatas dan Persero Terbuka. Pasal 1 poin 3 PP ini menyebutkan, PERSERO Terbuka adalah PERSERO yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau PERSERO yang melakukan penawaran umum, sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal. Sedangkan dalam Pasal

31 menerangkan, bahwa terhadap PERSERO Terbuka berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.

Dengan pengaturan Persero Terbuka tersebut, PP ini secara tidak langsung memperbolehkan adanya privatisasi, walaupun belum sepenuhnya secara komprehensif diatur dalam perundang-undangan. Hanya saja, legalitas privatisasi hanya terbatas dengan melalui metode penawaran umum di pasar modal (Initial Public Offering/IPO).

c. PP No 45 Tahun 2001 Tentang Perubahan PP No 12 Tahun 1998 Tentang Perusahaan Perseroan (Persero).

d. PP Nomor 13 tahun 1998 tentang Perusahaan Umum

Perusahaan Umum yang selanjutnya disebut PERUM, adalah badan usaha milik Negara sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 1969 dimana seluruh modalnya dimiliki Negara berupa kekayaan Negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham. PP ini menegaskan mengenai ketidakbolehan BUMN Perum untuk di Privatisasi karena maksud dan tujuan PERUM adalah menyelenggarakan usaha yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus memupuk keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

e. Keputusan Presiden RI No.122 Tahun 2001 Tentang Tim Kebijakan Privatisasi BUMN dan

- f. PP No. 55 tahun 1990 tentang Perusahaan Perseroan (PERSERO) Yang Menjual Sahamnya Kepada Masyarakat Melalui Pasar Modal.
- g. PP No 33 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero).
- h. Keppres No 7 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 122 Tahun 2001 Tentang Tim Kebijakan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara.
- i. KepMen BUMN No. Kep-93/M-Mbu/2002 Tentang Penetapan Master Plan Badan Usaha Milik Negara Tahun 2002-2006.

4. Maksud dan Tujuan Privatisasi BUMN

Pasal 74 ayat (1) dan (2) UU BUMN menjelaskan maksud dan tujuan privatisasi sebagai berikut:

Privatisasi dilakukan dengan maksud untuk: Memperluas kepemilikan masyarakat atau persero; Meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan; Menciptakan struktur keuangan dan manajemen keuangan yang baik/kuat; Menciptakan struktur industri yang sehat dan kompetitif; Menciptakan persero yang berdaya saing dan berorientasi global; Menumbuhkan iklim usaha, ekonomi makro dan kapasitas pasar.

Sedangkan dalam ayat (2) disebutkan bahwa

Privatisasi dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan kinerja dan nilai tambah perusahaan dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam pemilikan saham persero.

Prinsip privatisasi sebagaimana disebutkan dalam pasal 5 UU BUMN adalah Privatisasi dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, dan kewajaran.

Dengan dilakukannya privatisasi diharapkan akan terjadi perubahan atas budaya perusahaan sebagai akibat dari masuknya pemegang saham baru, baik melalui penawaran umum (*go public*) ataupun melalui penyertaan langsung (*direct placement*). Perusahaan akan dihadapkan pada kewajiban pemenuhan persyaratan-persyaratan keterbukaan (*disclosure*) yang merupakan persyaratan utama dari suatu proses *go public*, atau adanya sasaran-sasaran perusahaan yang harus dicapai sebagai akibat masuknya pemegang saham baru. Budaya perusahaan yang berubah tersebut akan dapat mendorong peningkatan kinerja perusahaan yang selanjutnya akan dapat mempertinggi daya saing perusahaan dalam berkompetisi dengan pesaing-pesaing, baik nasional, regional, bahkan global sehingga pada akhirnya akan dapat memberikan kontribusi yang lebih besar terhadap perekonomian nasional dalam bentuk barang dan jasa yang semakin berkualitas dan terjangkau harganya, serta penerimaan negara dalam bentuk pajak yang akan semakin besar pula.²²

Dengan demikian maksud dan tujuan privatisasi pada dasarnya adalah untuk meningkatkan peran Persero dalam upaya meningkatkan kesejahteraan umum dengan memperluas kepemilikan masyarakat atas Persero, serta untuk menunjang stabilitas perekonomian nasional.²³

Meskipun privatisasi bertujuan untuk melakukan efisiensi, sedapat mungkin tidak sampai menimbulkan keresahan bagi karyawan. Oleh karena itu dalam melaksanakan privatisasi sejauh mungkin perlu diupayakan agar tidak terjadi pemutusan hubungan kerja (PHK). PHK hanya dapat dilakukan setelah jangka waktu tertentu setelah pelaksanaan privatisasi, kecuali

²² Penjelasan pasal 74 UU BUMN

²³ *Ibid.*,

karyawan melakukan tindakan-tindakan yang melanggar ketentuan hukum²⁴. Selanjutnya apabila PHK terjadi pelaksanaannya dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sehubungan dengan itu, dalam upaya agar karyawan dan serikat pekerja maupun masyarakat dapat memahami manfaat privatisasi pemerintah perlu melakukan sosialisasi tentang manfaat privatisasi secara terarah dan konsisten.²⁵

Secara lebih kompleks, tujuan privatisasi sebagaimana diartikulasikan oleh pemerintah dan pendukungnya bisa diringkas sebagai berikut:²⁶

- a. *Tujuan keuangan*, meliputi: meningkatkan penghasilan pemerintah, dengan mempengaruhi tingkat perpajakan dan pengeluaran publik; mendorong keuangan swasta untuk ditempatkan dalam investasi publik dalam skema infrastruktur utama; dan menghapus jasa-jasa dari keuangan sektor publik.
- b. *Tujuan Jasa dan Organisasi*, meliputi: meningkatkan efisiensi dan produktifitas; mengurangi peran Negara dalam pembuatan keputusan; mendorong penetapan harga komersial, organisasi yang berorientasi pada keuntungan, dan sikap-sikap bisnis; dan meningkatkan pilihan konsumen.
- c. *Tujuan ekonomi*, meliputi: memperluas skope kekuatan pasar dan meningkatkan persaingan dalam perekonomian; dan mengurangi ukuran sektor publik dan membuka pasar baru untuk modal swasta.

²⁴ *Ibid.*,

²⁵ *Ibid.*,

²⁶ Indra Bastian. Op.Cit., 127

- d. *Tujuan politik*, meliputi: mengendalikan kekuatan perkumpulan dagang dan mencapai pasar tenaga kerja yang lebih fleksibel; mendorong kepemilikan saham untuk individu dan karyawan dan memperluas kepemilikan kekayaan; memperoleh dukungan politik dengan memenuhi permintaan industry dan menciptakan kesempatan lebih banyak akumulasi modal spekulatif; meningkatkan kemandirian, individualisme, dan merusak secara perlahan kepedualian dan tanggungjawab kolektif.

Dalam wacana akademik, fenomena privatisasi sebenarnya dibenarkan secara teoritik. Beberapa argumen yang mendukung privatisasi BUMN didasarkan pada akar teori kegagalan pemerintah dalam mengelola perekonomian (*government failur*), teori *property right*, hubungan *principal-agent*, dan masalah insentif. Maksud dan Tujuan Privatisasi sebenarnya tidak berbeda dengan esensi dan urgensi privatisasi. Berikut ini tiga teori paling klasik sebagai esensi dan urgensi privatisasi:²⁷

Pertama, teori monopoli. Secara sederhana dikatakan, bahwa BUMN dalam banyak kasus sering menerima *previlige* monopoli. Akibatnya, mereka sering terjerumus menjadi tidak efisien karena hak istimewa ini.

Kedua, teori *property rights*. Esensinya, perusahaan swasta dimiliki oleh individu-individu, yang bebas untuk menggunakan, mengelola, dan memberdayakan aset-aset privatnya. Konsekuensinya, mereka akan mendorong habis-habisan usahanya agar efisien. *Property rights* swasta telah

²⁷ Lihat: A Tony Prasetiantono, *Masa Depan BUMN dan Ambiguitas Privatisasi* dalam Riant Nugroho, Ricky Sihahaan (Peny.) *BUMN Indonesia: Isu, Kebijakan, dan Strategi*. (Jakarta: Elex Media Komputindo. 2005).34-35.

menciptakan insentif bagi terciptanya efisiensi perusahaan. Sebaliknya, BUMN tidak dimiliki oleh individual, tetapi oleh “negara”. Dalam realitas, pengertian “negara” menjadi kabur dan tidak jelas. Jadi, seolah-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 ini BUMN adalah pemerintah) dan agent (perusahaan, yakni BUMN). Di sektor swasta, manajemen perusahaan (sebagai agen) arah loyalitas sudah jelas akan ditujukan kepada pemilik atau pemegang saham (*shareholders*). Sedangkan di BUMN, sebagaimana pengamatan Tony Prasetyantono, arah loyalitas menjadi pertanyaan, sehingga nuansa politis menjadi kental, karena berbagai kepentingan politik aktif bermain, sehingga berujung pada tereksplotasinya BUMN.

Secara gamblang, privatisasi paling tidak mempunyai tiga manfaat pokok, *Pertama*, semakin meningkatkan transparansi, karena menjadi perusahaan publik maka kewajiban untuk transparan semakin meningkat. *Kedua*, terdapat perlindungan dari intervensi politik atau birokrasi, karena terdapat pemilik lain selain negara, maka setiap ada intervensi harus dikonfirmasi dengan pemegang saham yang lain, kecuali untuk kasus-kasus dimana terjadi penyelewengan yang besar terhadap kepentingan

masyarakat luas. *Ketiga*, terdapat injeksi kapital ke dalam perusahaan untuk memperkuat struktur finansialnya.²⁸

5. Prinsip Privatisasi

Pasal 75 UU BUMN menjelaskan sebagai berikut:

“Privatisasi dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, dan kewajaran.”

Pelaksanaan privatisasi dilakukan secara transparan, baik dalam proses penyiapannya maupun dalam pelaksanaannya. Proses privatisasi dilaksanakan dengan berpedoman pada prosedur privatisasi yang telah ditetapkan tanpa ada intervensi dari pihak lain di luar mekanisme korporasi serta ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Proses privatisasi juga dilakukan dengan berkonsultasi secara intensif dengan pihak-pihak terkait sehingga proses dan pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.²⁹

6. Kriteria BUMN yang Dapat Diprivatisasi

Melalui Pasal 1 poin 12 UU BUMN, maka dari kategori jenisnya, BUMN yang dapat di privatisasi hanyalah BUMN berbentuk persero. UU ini mengatur bahwa BUMN hanya berbentuk Perum atau Persero. BUMN yang berbentuk Perjan (Perusahaan Jawatan), yaitu BUMN yang lebih mengutamakan pelayanan sosial, harus berubah menjadi Perum atau Persero sekurang-kurangnya dua tahun setelah UU tersebut diundangkan.³⁰ Yang dimaksud dengan Perum atau Perusahaan Umum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk

²⁸ Zaenal Soedjais, BUMN Incorporated dalam Riant Nugroho, Ricky Sihahaan (Peny.) *BUMN Indonesia: Isu, Kebijakan, dan Strategi*. (Jakarta: Elex Media Komputindo. 2005). 57-58.

²⁹ Penjelasan Umum Pasal 75 UU BUMN

³⁰ Pasal 93 ayat (1) UU BUMN.

kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.³¹ Oleh karena itu, Perum tidak diperbolehkan diprivatisasi karena tujuan utamanya adalah untuk kemanfaatan umum.

Sebagaimana dalam pasal 76 Ayat (1) UU BUMN, dijelaskan bahwa Persero yang dapat diprivatisasi harus sekurang-kurangnya memenuhi kriteria sebagai *“industri/sector usaha kompetitif; atau industri/sector usaha yang unsur teknologinya cepat berubah”*

Industri/sector usaha kompetitif, sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan pasal 76, adalah industri/sector usaha yang pada dasarnya dapat diusahakan oleh siapa saja, baik BUMN maupun swasta. Dengan kata lain, tidak ada peraturan perundang-undangan (kebijakan sektoral) yang melarang swasta melakukan kegiatan di sektor tersebut, atau tegasnya sektor tersebut tidak semata-mata dikhususkan untuk BUMN. Sedangkan, yang dimaksud dengan industri/sector usaha yang unsur teknologi cepat berubah adalah industri/sector usaha kompetitif dengan ciri utama terjadinya perubahan teknologi yang sangat cepat dan memerlukan investasi yang sangat besar untuk mengganti teknologinya.

Adapun persero yang tidak dapat diprivatisasi menurut UU BUMN

Pasal 77 adalah sebagai berikut:

³¹ Pasal I poin 4 UU BUMN. Pengertian ini adalah kombinasi dari pasal 1 ayat (1) dan pasal 2 ayat (2) PP No. 13 Tahun 1998 Tentang Perum. Perusahaan Umum dibedakan dengan Perusahaan Perseroan karena sifat usahanya. Sifat usaha PERUM lebih berat pada pelayanan demi kemanfaatan umum, baik pelayanan maupun penyediaan barang dan jasa. Namun demikian, sebagai badan usaha diupayakan untuk tetap mandiri dan untuk itu PERUM harus mendapat laba agar bisa hidup berkelanjutan. Untuk mendapatkan laba, maka PERUM dapat melakukan kerja sama usaha atau joint venture dengan badan usaha lain, maupun membentuk anak perusahaan.

- a. *Persero yang bidang usahanya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan hanya boleh dikelola oleh BUMN;*
- b. *Persero yang bergerak di sektor usaha yang berkaitan dengan pertahanan dan keamanan negara;*
- c. *Persero yang bergerak di sektor tertentu yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat;*
- d. *Persero yang bergerak di bidang usaha sumber daya alam yang secara tegas berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dilarang untuk di privatisasi.*

7. Metode Privatisasi BUMN

Tata cara atau metode privatisasi BUMN di Indonesia diatur dalam dua pasal UU BUMN, yaitu Pasal 78 dan pasal 82. Secara praktis, privatisasi dapat dilakukan dengan tiga macam cara, yaitu penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal; penjualan saham langsung kepada investor; atau penjualan saham kepada manajemen dan/atau karyawan yang bersangkutan.³²

Yang dimaksud dengan penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal antara lain adalah penjualan saham melalui penawaran umum (*Initial Public Offering/go public*), penerbitan obligasi konversi, dan efek lain yang bersifat ekuitas. Termasuk dalam pengertian ini adalah penjualan saham kepada mitra strategis (*direct placement*) bagi BUMN yang telah terdaftar di bursa.³³

Sedangkan yang dimaksud dengan penjualan saham langsung kepada investor adalah penjualan saham kepada mitra strategis (*direct placement*) atau kepada investor lainnya termasuk financial investor. Cara ini, khusus berlaku bagi penjualan saham BUMN yang belum terdaftar di bursa.³⁴

³² Pasal 78 UU BUMN

³³ Penjelasan pasal 78 poin a UU BUMN

³⁴ Penjelasan pasal 78 poin b UU BUMN

Yang dimaksud dengan penjualan saham kepada manajemen (*Management Buy Out/MBO*) dan/atau karyawan (*Employee Buy Out/EBO*) adalah penjualan sebagian besar atau seluruh saham suatu perusahaan langsung kepada manajemen dan/atau karyawan perusahaan yang bersangkutan.³⁵

Secara lebih spesifik, Indra Bastian mengemukakan tiga metode privatisasi tersebut sebagai berikut.³⁶

a. 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 Offering* (IPO). Saham-saham tersebut dapat berupa saham yang telah ada maupun saham baru.

Privatisasi BUMN idealnya dilakukan melalui pasar modal (IPO). IPO ini akan mendatangkan keuntungan yaitu adanya sifat transparansi dan memberikan kesempatan yang sama bagi semua pihak untuk ikut membeli saham-saham BUMN, termasuk bagi investor asing.

b. Penempatan Langsung (*Direct Placement*)

Penempatan langsung merupakan metode privatisasi dengan cara menjual saham perusahaan sampai 100% kepada pihak lain dengan cara negosiasi, umumnya melalui tender. Hal ini dapat juga

³⁵ Penjelasan pasal 78 poin c UU BUMN

³⁶ Lihat Selengkapnya: Indra Bastian, *Op.Cit.*, 171-175.

disebut dengan *privat placement* (penjualan langsung ke satu investor secara borongan), *strategic sale* atau *trade sale*. Tipe dari penempatan langsung ini terutama tergantung pada kebutuhan perusahaan. Misalnya apabila suatu perusahaan ingin mendapat manfaat dari akses pasar, keahlian manajemen atau pengetahuan teknologi, atau ingin menjalin kerjasama dengan mitra strategis.

Jenis metode *private placement* ini yang umumnya diimplementasikan Pemerintah Indonesia dalam memprivatisasi BUMN. Keuntungan-keuntungan dengan menggandeng mitra strategis atau *private placement* ini adalah:

- 1) Memperoleh dana, khususnya dalam bentuk mata uang asing (*dollar*)
- 2) Memperoleh nilai penjualan yang cukup kompetitif (di atas PER perusahaan yang sama di Asia).
- 3) Memperoleh jaringan pemasaran yang lebih baik terutama pemasaran secara global.
- 4) Adanya *transfer of technology and knowhow*.
- 5) Adanya transfer kemampuan manajemen secara professional yang dibarengi dengan masuknya manajer-manajer professional kelas dunia yang dibarengi oleh mitra strategis.
- 6) Adanya peningkatan nama baik (*goodwill*) yang dibawa oleh mitra strategis sehingga memudahkan BUMN yang diprivatisasi untuk melakukan akses pendanaan untuk investasi lebih lanjut.

- 7) Adanya kepastian bahwa kemitraan bersifat jangka panjang dan bukan bersifat investasi jangka pendek.

Sebagaimana halnya metode privatisasi yang lain, metode *private placement* ini juga memiliki kelemahan-kelemahan sebagai berikut:

- 1) Metode ini menghilangkan potensi masyarakat atau public secara luas untuk turut serta memiliki saham-saham perusahaan-perusahaan BUMN.
- 2) Adanya kemungkinan *money laundry* oleh mitra strategis.
- 3) Metode ini kurang memiliki public transparency, khususnya dalam proses privatisasi itu sendiri karena hanya melibatkan lembaga-lembaga keuangan dan institusi terkait. Public akan memperoleh transparansi setelah proses privatisasi selesai.

c. *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. Metode MBO ini lebih banyak digunakan khususnya pada perusahaan kecil yang asetnya lebih banyak terdiri atas keahlian tertentu dari pada berupa property. Dalam rangka membantu supaya perseroan dapat dibeli oleh manajemen atau karyawan, maka asset perusahaan dapat dijual lebih dahulu oleh pemerintah kepada pihak lain dan disewakan kembali kepada perusahaan tersebut.

Sedangkan secara prosedural, privatisasi harus didahului dengan tindakan seleksi atas perusahaan-perusahaan dan mendasarkan pada kriteria yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah.³⁷ Selanjutnya, Terhadap perusahaan yang telah diseleksi dan memenuhi kriteria yang ditentukan, setelah mendapat rekomendasi dari Menteri Keuangan, disosialisasikan kepada masyarakat serta dikonsultasikan kepada Dewan telah Perwakilan Rakyat.³⁸

8. BUMN Yang Diprivatisasi

Pada tahun 2009, terdapat 37 BUMN yang akan diprivatisasi, yaitu Asuransi Jasa Indonesia, Bank Tabungan Negara (BTN), Djakarta Lyod, Krakatau Steel, Industri Sandang, PT. INTI, Rukindo, Bahtera Adiguna, PT.PN III, PT.PN IV, PT.PN VII, Sarana Karya, Semen Baturaja, Waskita Karya, Sucofindo, Surveyor Indonesia, Kawasan Berikat Nusantara, Kawasan Industri Medan, Kawasan Industri Makasar, Kawasan Industri Wijaya Kusuma, Bank Negara Indonesia (BNI 46'), Adhi Karya, Pembangunan Perumahan, Surabaya Rungkut, Rekayasa Industri, PT. Dirgantara Indonesia, Boma Bisma, PT. Bharata, PT. Inka, Dok & Perkapalan Surabaya, Dok & Perkapalan Kodja Bahari, Birama Karya, Yodya Karya, Kimia Farma, Indofarma, PT. Kraft Aceh, serta Industri Kapal Indonesia.³⁹

Sejumlah BUMN yang ditargetkan bakal IPO tahun 2011 antara lain, PT. Pelindo II, PT.PN III, PT. Hutama Karya, PT. Waskita Karya, PT. Jasindo, Perum Pegadaian, PT. Rekayasa Industri, PT. Permodalan Nasional

³⁷ Pasal 82 UU BUMN ayat (1)

³⁸ Pasal 82 UU BUMN ayat (2)

³⁹ Faisal Basri, *Op. Cit.*, 506-507

Madani (PNM), dan PT. Kawasan Berikat Nusantara (KBN). Sedangkan PT. Primissima, PT. Kertas Padalarang, PT. Sarana Karya akan didivestasi.

Sementara itu, per 20 Januari 2012⁴⁰, BUMN yang sudah *go public* melalui pasar modal di Bursa Efek Indonesia (BEI) tercatat sudah berjumlah 18 BUMN, yakni sebagai berikut: *Sektor farmasi*: PT. Indofarma Tbk dan PT. Kimiafarma Tbk; *Sektor energi*: PT. Perusahaan Gas Negara Tbk dan PT. Tambang Batu Bara Bukit Asam Tbk.; *Sektor Industri Logam*: PT. Krakatau Steel Tbk.; *Sektor konstruksi*: PT. Adhi Karya Tbk., PT. Pembangunan Perumahan Tbk., dan PT. Wijaya Karya Tbk.; *Sektor Perbankan*: PT. Bank Rakyat Indonesia Tbk., PT. Bank Negara Industri Tbk., PT. Bank Tabungan Negara (BTN), dan PT. Bank Mandiri Tbk.; *Sektor pertambangan*: PT. Aneka Tambang (Antam) Tbk. dan PT. Timah Tbk.; *Sektor semen*: PT. Semen Gresik Tbk.; *Sektor angkutan dan prasarana angkutan*: PT. Jasa Marga Tbk. dan PT. Garuda Indonesia Airlens Tbk. ; *Sektor telekomunikasi*: PT. Telkom Indonesia Tbk.

⁴⁰ <http://sahamok.com/pasar-modal/emiten/bumn-publik-bei/> (Diakses: 6 Agustus 2012)