

BAB IV
HUKUM PRIVATISASI BUMN DI INDONESIA PERSPEKTIF
UU NO. 19 TAHUN 2003 TENTANG BUMN DAN
DOKTRIN EKONOMI ISLAM

A. Pengaturan Privatisasi BUMN Menurut UU No.19 Th. 2003 Tentang BUMN

Dari uraian kajian pustaka di atas, maka dapat dipastikan bahwa privatisasi BUMN merupakan sesuatu yang legal, *legitimate*, dan sah menurut hukum positif Indonesia. Legitimasi privatisasi BUMN diperoleh melalui berbagai aturan hukum positif di Indonesia, yakni: UU No.19 Tahun 2003 tentang BUMN; Keputusan Presiden RI No.22 Tahun 2001 Tentang Tim Kebijakan Privatisasi BUMN; PP No. 55 Tahun 1990 sebagaimana diubah oleh PP No. 59 Tahun 1996 tentang Perusahaan Perseroan (Persero) Yang Menjual Sahamnya Kepada Masyarakat Melalui Pasar Modal; PP Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Persero; dan PP Nomor 13 tahun 1998 Tentang Perusahaan Umum.

Hanya saja, legalitas privatisasi BUMN hanya boleh dilakukan terhadap BUMN berbentuk Persero¹ sebagaimana dalam pengertian privatisasi pasal 1 ayat (12) UU BUMN, yakni:

“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.

Selain itu, dengan mengacu pada pasal 1 Ayat (2) UU BUMN, yang menyebutkan bahwa:

“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”,

Maka BUMN jenis Persero yang telah diprivatisasi dan sahamnya telah dimiliki oleh swasta sebanyak lebih dari 51%, maka statusnya bukan lagi Persero, maupun BUMN. Hal ini sebagaimana terjadi pada privatisasi PT. Indosat² yang kontroversial lebih dari 41,9 % sahamnya dibeli oleh Cemex, sebuah anak perusahaan dari *Singapore Technologies and Telemedia* (ST Telemedia), sebuah BUMN Singapura melalui metode *Strategic Sale*, pemerintah hanya memiliki

¹ UU No. 19 tahun 2003 ini meniadakan BUMN berbentuk Perjan. Sebagaimana secara eksplisit ditegaskan dalam pasal 9, bahwa BUMN terdiri dari Persero dan Perum. Maksud dan tujuan Perum adalah menyelenggarakan usaha yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat (Pasal 36). Amanat pasal 93 UU tersebut, semua BUMN yang berbentuk perusahaan jawatan (Perjan), harus diubah bentuknya menjadi Perum atau Persero dalam waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-undang ini mulai berlaku,

²privatisasi tersebut dilakukan sebelum keberlakuan UU No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN. Dasar hukum penjualan saham pemerintah di PT Indosat. Privatisasi Indosat dilaksanakan melalui: Nota-nota kesepahaman dengan IMF pada sektor-sektor telekomunikasi, pelabuhan laut, pelabuhan udara, dan perkebunan kelapa sawit; Tap MPR No IV Tahun 2002 tentang Laporan Tahunan Lembaga Tinggi Negara; UU No. 25 Tahun 2000 tentang Propenas; UU APBN Tahun 2002; PP No. 30 Tahun 2002 Tentang Penjualan Saham Milik Negara Republik Indonesia Pada Perusahaan Perseroan (Persero) PT INDOSAT Tbk, dan Master Plan BUMN 1999.; rapat-rapat dengan Komisi IX DPR, pada tanggal 4 maret, 27 Maret, dan 19 November 2002, yang menyetujui Prinsip Pelaksanaan Privatisasi: (a) Usulan Rencana Privatisasi Tahun 2002 akan disampaikan case by case untuk mendapatkan persetujuan Komisi IX DPR RI; (b) Komisi IX DPR RI sependapat bahwa Privatisasi BUMN yang sudah diputuskan tahun 2001 yakni PT Wisma Nusantara Indonesia, PT Indofarma Tbk, PT Indosat Tbk, PT Tambang Batubara Bukit Asam dapat terus dilanjutkan. Lihat: Wuri Adriani, *Telaah Hukum Pada Privatisasi*. journal.lib.unair.ac.id/index.php/YRDK/article/download/522/521 (Pdf) h.3-4 (Diakses: 6 Agustus 2012)

saham sebesar 15%, sedangkan sisanya dimiliki publik. Hasil penjualan Indosat digunakan untuk menutup defisit keuangan negara sebesar 6 triliun rupiah. Praktis, PT. Indosat pun sekarang menjadi BUMN-nya Singapura.

Berdasarkan sektor usahanya, Sebagaimana dalam pasal 76 Ayat (1) UU BUMN, dijelaskan bahwa Persero yang dapat diprivatisasi (*positif lits*) harus sekurang-kurangnya memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. *Industri/sektor usaha kompetitif; atau*
- b. *Industri/sektor usaha yang unsur teknologinya cepat berubah”.*

Sedangkan pengaturan mengenai BUMN yang tidak dapat diprivatisasi (*negative list*) berdasarkan sektor usahanya dimulai dari Penjelasan Umum UU BUMN yang menyebutkan bahwa, privatisasi hanya bisa dilakukan sepanjang di sektor kegiatan BUMN tersebut tidak dilarang oleh undang-undang untuk dilakukan privatisasi. Pasal 77 mengatur bahwa Persero yang tidak dapat diprivatisasi adalah:

- 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.*

Kelemahan kedua pengaturan di atas adalah pada kemungkinan adanya sektor usaha yang kompetitif dan perubahan teknologi cepat tetapi terkait dengan kepentingan masyarakat, misalnya air atau listrik. Jelas untuk dua aturan ini telah terjadi konflik norma.

Menurut informasi resmi Kementerian BUMN³, saat ini terdapat 140 BUMN. 128 unit diantaranya berbentuk Persero, 18 diantaranya sudah *go public* dan dinyatakan terbuka. Sisanya, 12 unit berbentuk Perum. (Lihat: Lampiran Daftar BUMN 2012). Modal Perum tidak terdiri atas saham, dan sepenuhnya perusahaan tersebut dimiliki dan dikelola oleh negara mengingat tujuan utamanya adalah untuk kemanfaatan umum, sehingga BUMN jenis Perum tidak boleh diprivatisasi.

Sejumlah BUMN Persero meliputi berbagai sektor, yaitu Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan; Pertambangan dan Penggalian; Industri Pengolahan; Pengadaan Listrik, Gas, Uap/Air Panas dan Udara Dingin; Konstruksi; Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi dan Perawatan Mobil dan Motor; Transportasi dan Pergudangan; Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum; Informasi dan Komunikasi; Jasa Keuangan dan Asuransi; Real Estate; Jasa Profesional, Ilmiah dan Teknis.

Atas data ini, dapat diketahui, berdasarkan jenisnya, merujuk kepada pengertian privatisasi dalam pasal 1 ayat (12) UU BUMN, maka privatisasi terhadap BUMN-BUMN sebagai berikut tidak diperbolehkan, yakni: Perum Perhutani (Persero), Perum Prasarana Perikanan Samudera, Perum Percetakan Negara Indonesia, Perum Percetakan Uang Republik Indonesia, Perum Jasa Tirta I, Perum Jasa Tirta II, Perum Pembangunan Perumahan Nasional, Perum Bulog, Perum Pengangkutan Penumpang Djakarta, Perum DAMRI, Perum LKBN ANTARA, Perum Produksi Film Negara, Perum Jamkrindo.

Sedangkan, berdasarkan sektor usahanya, Persero yang bergerak di bidang usaha sumber daya alam yang secara tegas berdasarkan ketentuan peraturan

³ Lihat Lampiran Daftar BUMN 2012.

perundang-undangan dilarang untuk di privatisasi, meliputi: PT Pertamina, PT Aneka Tambang, PT Gas Negara, PT Timah (Persero) Tbk, PT Sarana Karya (Persero), PT Tambang Batu Bara Bukit Asam (Persero) Tbk, PT Aneka Tambang (Persero) Tbk, PT Krakatau Steel Tbk. Dengan demikian, privatisasi PT Antam, PT Krakatau Steel dan PT Tambang Bartu Bra Bukit Asam, bertentangan dengan Pasal 78 poin ini c.

Dalam konteks ini, harus diakui terdapat sedikit paradoks antara pasal 1 ayat (12) UU BUMN dengan Pasal 33 Ayat (2) dan (3) UUD 1945 sebagai ‘*ground norm*’ RI, yang masing-masing menyebutkan bahwa:

“Cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara” dan “Bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat”

Kriteria BUMN “strategis dan menguasai hajat hidup orang banyak” selama ini menjadi perdebatan berbagai kalangan, namun beberapa kriteria di bawah ini setidaknya dapat menerjemahkan berbagai pendapat tersebut yaitu: a. Amanat Pendirian oleh Peraturan Perundangan; b. Mengemban PSO; c. Terkait erat dengan Keamanan Negara; d. Melakukan Konservasi Alam/Budaya; e. Berbasis Sumber Daya Alam; f. Padat Karya; g. Penting bagi stabilitas ekonomi/Keuangan Negara.

Memang, terdapat perbedaan pendapat mengenai makna kata “dikuasai”. Menurut sebagian tokoh, kata dikuasai tidak harus selalu dimaknai terbatas sebagai dimiliki atau dikelola oleh pemerintah, walaupun pemilikan dan pengelolaannya oleh koperasi, maka pemerintah mempunyai fungsi pengatur dan pengawas terhadap pelaksanaannya produksi dan distribusi cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak demi kepentingan rakyat.⁴ Namun, menurut sebagian yang lain, secara historis, kata “dikuasai” dalam pasal tersebut disusun bahkan untuk

⁴ Soepardo, Soekarno, Dkk., *Manusia dan Masyarakat Baru Indonesia: Civics*, cetakan ke-3 (Jakarta: Balai Pustaka, 1963), 97

memberikan justifikasi agar kesannya semakin kuat pemilikannya. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Jimly Asshiddiqie, bahwa kata dikuasai dalam pasal tersebut bermakna luas, termasuk dimiliki oleh negara dan subjek atau orang asing tidak boleh menjadi pemilik hak atas tanah.⁵ Hal ini senada dengan yang dikemukakan oleh Yudi Latif dalam bukunya “*Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*”⁶ Pada dasarnya, hanya cabang produksi yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak yang boleh ada di tangan seorang.⁷ Dengan demikian, makna dikuasai tidak berarti sempit seperti pendapat ekonom liberal yang memaknainya sebagai regulator saja.

Oleh karena itu, dengan mengacu kepada makna memiliki dalam kata dikuasai, maka privatisasi air, tambang, dan tanah oleh asing tidak diperbolehkan. Dengan demikian, terdapat ambivalensi antara UUD 1945 dengan UU BUMN. Perusahaan sektor telekomunikasi, seperti PT Telkom, PT. Indosat, sudah seharusnya tidak bisa diprivatisasi karena yang diproduksi sudah pasti meliputi kebutuhan orang banyak. Begitu juga dengan PT. Indofarma, PT. Kimiafarma yang bergerak di sektor penyediaan logistik pengobatan. PLN merupakan sektor usaha kompetitif, namun, hal ini tentu paradoks karena PLN juga menguasai hajat hidup orang banyak sehingga harus dimiliki negara.

B. Kebijakan Privatisasi BUMN Menurut Doktrin Ekonomi Islam

Dalam Islam, pemilik segala sesuatu adalah Allah SWT. Manusia hanya merupakan *khalifah* yang diberi anugerah untuk memiliki sesuatu, tentunya dengan

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009) h. 141.

⁶ Yudi Latif dalam bukunya, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila* (Jakarta: Gramedia Pustaka, 2010),. 589-590

⁷ Soepardo, Soekarno dkk, *Op.Cit.*, 96

menaati koridor syari'ah. Artinya, Islam juga mengakui kepemilikan individu terhadap suatu harta, tidak seperti sistem sosialis. Pengakuan atas hak milik ini bahkan secara tegas dinyatakan dalam sebuah hadits Nabi yang diriwayatkan oleh Abi Hurairah:

"كل المسلم على المسلم حرام: دمه وماله وعرضه"⁸

"Setiap Muslim atas muslim lainnya haram darahnya, hartanya dan kehormatannya" (HR. Muslim)

Dari kajian teori mengenai konsep kepemilikan dalam Islam, tidak ada doktrin ekonomi Islam yang membahas terkait privatisasi BUMN. Hal ini dikarenakan di masa Rasulullah, perekonomian masih tradisional. Bahkan sampai masa Umar, sektor industri belum begitu menjadi perhatian seperti sekarang.⁹ Memang, telah diriwayatkan, bahwa segelintir penduduk pada masa itu telah memiliki industri seperti sepatu, pakaian, pedang, dan sebagainya.¹⁰ Hal ini berbeda dengan zaman sekarang dimana sistem perekonomian sudah sangat modern dimana pembangunan ekonomi dunia, terutama di negara-negara berkembang, selain globalisasi, juga populer agenda industrialisasi.¹¹

Di sisi lain, sebagaimana dalam teori fiqh, norma dan aturan mengenai ekonomi memang diatur secara general (*mujmal*) dalam al Qur'an dan al Hadits, tidak terperinci (*tafsili*). Secara positif, hal ini memungkinkan adanya keterlibatan aktif *ra'yu* (akal/rasio) manusia dalam menemukan cara yang dibolehkan dalam berekonomi. Namun, praktek tersebut tetap harus berpedoman pada dalil-nalil naqli dalam al Qur'an dan al Hadits untuk mengetahui batas kebolehan. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam kaidah fiqhiyah sebagai berikut:

⁸ Wahbah Al-Zuhayly, *Al-Fiqh Al-Islam Waadillatuhu...* Op.Cit., 518

⁹ Fiqh Umar., Op.Cit.,

¹⁰ An-Nabhani., Op.Cit., 251

¹¹ Wahbah Zuhaily., *Al-Fiqh Al-Islam Wadillatuhu...* Op.Cit., 518

الأَصْلُ فِي الْمُعَامَلَةِ الْإِبَاحَةُ حَتَّى يَدُلُّ الدَّلِيلُ عَلَى تَحْرِيمِهِ

“Asal dari semua mu’amalah adalah halal, sampai terdapat dalil yang menunjukkan keharamannya”.

Sebagaimana dijelaskan di awal, privatisasi berarti perubahan/pengalihan kepemilikan dari milik negara menjadi milik swasta. Mengingat fokus masalahnya adalah tentang kepemilikan, maka dalil-dalil mengenai konsep kepemilikan dalam Islam menjadi batas penting yang harus digunakan untuk menimbang hukum privatisasi BUMN menurut Islam. Pada dasarnya, konsep kepemilikan adalah konseptualisasi fiqh terhadap ayat-ayat al-Qur’an dan teks-teks al-Hadits yang menyinggung mengenai kepemilikan suatu barang.

Disamping itu, Syari’ah menggariskan bahwa Pemerintah mempunyai peranan kuat dalam perekonomian. Dalam konteks kebutuhan ekonomi, negara berkewajiban untuk menjamin pemenuhan kebutuhan umum seperti air dan sarana umum lainnya. Abu Yusuf pernah mengutip sebuah hadits Rasulullah SAW:

“Setelah menggunakan air untuk kebutuhanmu, biarlah ia mengalir ke tetanggamu, yang dimulai dari tetangga yang paling dekat.”¹²

Spirit hadits ini menunjukkan bahwa pemerintah harus menyediakan sarana-sarana umum tersebut kepada masyarakat dan tidak boleh ada pihak atau segelintir orang yang menguasainya sehingga masyarakat kesulitan untuk mengakses kebutuhan tersebut. Yang terjadi dalam konteks BUMN adalah komersialisasi produk perusahaan negara kepada masyarakat. Sehingga, jaminan pemerintah terhadap akses sumber daya alam dan kebutuhan umum lainnya menjadi tidak merata karena hanya bisa dijangkau oleh golongan masyarakat yang mampu secara materi.

¹² Sahabuddin Azmi, *Ekonomi Islam, Keuangan Publik dalam Pemikiran Islam Awal* (terjemah) (Bandung: Nuansa, 2005), 70.

Padahal, Rasulullah SAW pernah bersabda bahwa “*seorang Imam adalah ibarat penggembala dan hanya dialah yang bertanggungjawab terhadap gembalaannya*”.

Pemerintah memerlukan alat untuk menyediakan kebutuhan masyarakat. Kategorisasi mengenai kepemilikan umum begitu tegas dalam Islam, oleh karena itu, Negara berkewajiban memberikan akses yang sama terhadap masyarakat untuk memiliki aset yang sudah seharusnya menjadi kepemilikan umum. Disinilah, pentingnya peranan pemerintah sebagai aktor dalam mengusahakan aset milik publik. Sehingga, aset milik publik tersebut tidak hanya dikuasai dan menguntungkan segelintir orang. Islam mengecam keras hal ini sebagaimana disebutkan dalam QS: Al-Hasyr: 7

كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةٌ بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ

“....supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang Kaya saja di antara kamu.”

Konteks ayat tersebut secara tekstual memang tidak dilepaskan dari permasalahan harta *fay'*. Karena harta *fai'* merupakan kepemilikan negara, maka fungsinya harus diperuntukkan untuk kemaslahatan rakyat. Begitu juga dengan aset-aset yang merupakan kepemilikan umum, maka sebagaimana pendapat Muhammad Baqir Sadr, maka distribusi kepemilikan terhadap BUMN sektor produksi kepemilikan umum harus dibagi secara merata kepada masyarakat. Hal ini berbeda dengan praktik privatisasi atau swastanisasi, yang meskipun tujuannya untuk memperluas kepemilikan masyarakat atau publik, tetapi sejatinya hanya segelintir orang yang mempunyai hak kepemilikan, yakni pemegang saham. Tidak hanya itu, meskipun masyarakat dikatakan mempunyai akses yang sama untuk memilikinya melalui proses pembelian, akan banyak masyarakat kategori miskin yang tidak

mampu bersaing. Disinilah pentingnya peran negara untuk menjadi aktor atau pengelola BUMN sektor kepemilikan umum.

BUMN sebagai badan usaha yang memperoleh legitimasi hukum positif untuk mengelola aset-aset Negara, dapat diklasifikasi sesuai dengan konsep fiqh mengenai kepemilikan berdasarkan pemiliknya, apakah tergolong aset yang bisa menjadi hak milik pribadi, hak milik publik, atau aset yang harus menjadi milik negara. Sehingga, terlebih dahulu, sebelum menganalisa hukum pengalihan kepemilikan BUMN dari milik negara kepada sektor swasta (baca: privatisasi), maka harus dilihat terlebih dahulu, apakah BUMN tersebut memproduksi barang-barang yang bisa dimiliki oleh pribadi; barang milik publik; atau barang milik negara.

Agar lebih mudah dipahami, konsep kepemilikan dalam fiqh dapat ditabulasi sebagai berikut:

Tabel 3
Tabulasi Konsep Kepemilikan Menurut Doktrin Ekonomi Islam

Kepemilikan	No.	Jenis Harta	Rincian
Kepemilikan Negara (<i>milkiyah al-daulah/state ownership</i>)	1.	<i>Ghanimah</i> ,	
	2.	<i>Anfal</i> ,	
	3.	<i>Kharaj</i> ,	
	4.	<i>Jizyah</i> ,	
	5.	Harta hasil pajak	
	6.	(<i>amwâl al-fadla</i>).	
	7.	Tanah, padang pasir yang tidak ada pemiliknya.	
	8.	Aset yang ditetapkan sebagai milik negara atas <i>ijtihad</i> khalifah. ¹³	
Kepemilikan Umum/Publik (<i>al-milkiyah al-'ammah/public</i>)	1.	Fasilitas Umum ¹⁴	Contoh ¹⁵ : air, sungai, padang rumput
	2.	Barang Tambang	Barang tambang,

¹³ Pendapat An-Nabhani.

¹⁴ Setiap individu boleh memanfaatkan tetapi tidak boleh dimiliki oleh individu.

¹⁵ Berpijak pada pendapat mayoritas ulama bahwa hadits “kaum muslim berserikat pada tiga hal: air, api, padang rumput” adalah ‘*ala sabilil mitsal*’ (untuk memberikan contoh, bukan pembatasan).

ownership);			terbuka/tertutup, terbatas/tidak terbatas.
	3.	Barang Yang Sulit Dimiliki Individu	Sungai, laut, udara, Jalan umum, teluk, selat dan sebagainya
Kepemilikan pribadi atau individu (<i>al-milkiyah al-fardliyah/private ownership</i>);	1.	Bekerja (<i>al-amwal</i>);	Harta yang tidak ditentukan menjadi milik negara maupun publik
	2.	Warisan (<i>al-irts</i>);	
	3.	Harta untuk menyambung hidup;	
	4.	Harta pemberian negara;	
	5.	Harta-harta yang diperoleh seseorang dengan tanpa mengeluarkan daya dan upaya apapun	

Dalam konteks riil, sebagian besar BUMN yang dimiliki oleh pemerintah bergerak di sektor industri. Salah satu kaidah fiqh yang populer digunakan dalam pembahasan mengenai hukum industri adalah sebagai berikut:

الصَّنَاعَةُ تَأْخُذُكُمْ مَا تُنتِجُهُ

"Status hukum industri mengikuti apa yang diproduksinya".¹⁶

Dengan demikian, jika industri tersebut memproduksi barang-barang haram seperti minuman keras dan narkoba, maka status industri tersebut juga haram. Begitu juga industri yang memproduksi barang-barang yang menjadi kepemilikan umum, maka haram juga industri tersebut dimiliki oleh privat. Dalam konteks privatisasi, BUMN industri yang memproduksi barang-barang yang menjadi kepemilikan umum, maka barang-barang produksi tersebut harus diperuntukkan untuk kepentingan umum. Pertanyaannya, bagaimana hukumnya jika BUMN Industri tersebut diprivatisasi?

¹⁶ Abdurrahman Al-Maliki, *As-Siyasatu Al-Iqtishadiyah Al-Mustla* (terjemah) (Bangil: Al-Izzah, 2001), 75.

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, privatisasi adalah pengalihan aset dari milik negara menjadi milik swasta. Swasta berarti pihak, lembaga, institusi, perusahaan di luar struktur negara. Jadi, privatisasi tidak selalu penjualan saham BUMN kepada individu. Oleh karena itu, untuk menganalisis hal ini menurut doktrin ekonomi Islam, perlu dikemukakan terlebih dahulu bagaimana status hak milik Industri.

Menurut Taqiyuddin An-Nabhani, industri, dilihat dari segi industri itu sendiri, merupakan hak milik pribadi (*private property*). Sebab, industri merupakan barang yang bisa dimiliki secara pribadi. Hanya saja, barang-barang yang diproduksi oleh industri itulah yang merubah status industri tersebut, mengikuti hukum barang produksinya. Atas dasar inilah, industri tersebut harus diteliti terlebih dahulu: apabila barang-barang yang diproduksi di sana tidak termasuk dalam kategori milik umum (*collective property*), maka industri tersebut adalah industri milik pribadi, semisal pabrik kue, pabrik tekstil, industri mebel, dan sebagainya. Apabila industri tersebut untuk memproduksi barang-barang yang termasuk dalam kategori hak milik umum, semisal industri pertambangan yang mengeksploitasi tambang-tambang yang tidak terbatas jumlahnya, maka industri tersebut boleh dimiliki dengan pemilikan secara umum, mengikuti barang yang dieksploitasinya, seperti emas, perak, besi, tembaga, timah. Industri tersebut juga boleh dimiliki oleh negara, dimana negaralah yang wajib melakukan eksploitasi terhadap tambang-tambang ini, sebagai wakil kaum Muslimin, serta untuk mencukupi kebutuhan mereka, sebagaimana industri-industri ini boleh dimiliki secara pribadi oleh perorangan (swasta) yang dikontrak oleh negara untuk mengeksploitasi tambang-tambang tersebut dengan nilai kontrak yang telah disepakati. Hanya saja, hak milik individu atas alat-alat dan industri-industri ini,

tidak membolehkan mereka untuk sibuk mengeksploitasi tambang-tambang yang tidak terbatas ini untuk kepentingan dirinya sendiri. Sebab, tambang-tambang ini merupakan hak umum.¹⁷

1. Privatisasi BUMN Persero Kategori Fasilitas Umum

Fasilitas umum tergolong milik publik dalam fiqh, sehingga tidak boleh dimiliki secara pribadi. Sebagaimana menurut Taqiyuddin An-Nabhani dan Abdurrahman Al-Maliki, sesuatu yang merupakan kepentingan umum adalah apa saja yang kalau tidak terpenuhi dalam suatu komunitas, apapun komunitasnya, maka komunitas tersebut akan bersengketa dalam rangka mendapatkannya.¹⁸ Contoh yang paling populer dalam hal ini adalah air, rumput, dan api. Sebagian ulama membatasi fasilitas umum hanya ketiga barang tersebut mengingat itu lah yang disebutkan dalam hadits Nabi SAW. Akan, tetapi mayoritas ulama menganggap bahwa ketiga hal tersebut, jika digali illatnya, akan ditemukan banyak bentuk fasilitas umum selain ketiga hal tersebut. Esensi kepentingan umum inilah yang menjadi *illat* keharaman bahwa ketiga komoditas tersebut diharamkan untuk dimiliki individu.

Dengan demikian, maka, dapat diklasifikasi jenis BUMN berdasarkan konsep kepemilikan tersebut menjadi tiga bagian, sebagai berikut:

Tabel 4
Kategorisasi BUMN Persero Berdasarkan Konsep Kepemilikan Perspektif Fiqh

Jenis Kepemilikan		BUMN Persero	Alasan
	Fasilitas Umum	PT. Inhutani I-V PT. Perkebunan Nusantara Tbk. I-XIV, PT PLN,	Merupakan kebutuhan umum, sejenis dengan Air, Rumput, Api

¹⁷ Taqiyuddin An-Nabhani, *Op.Cit.*, 251-252

¹⁸ *Ibid.*, 238.

Kepemilikan Publik	Barang-barang Tambang	PT. Aneka Tambang Tbk. PT. Gas Negara Tbk. PT. Timah Tbk. PT. Pertamina PT. Garam PT. Krakatau Steel Tbk. PT. Perusahaan Listrik Negara	Tambang
	Yang sulit dimiliki Individu		
Kepemilikan Negara		PT. Kertas Leces, PT Hotel Indonesia Natour, PT Kertas Kraft Aceh, PT Pos Indonesia dll	Ditentukan oleh <i>ijtihad</i> pemerintah

Di zaman modern, api terepresentasi dalam berbagai bentuk, seperti listrik, bahan bakar dan batu bara. Rumput dapat juga berarti luas, seperti hutan. Ini merujuk kepada interpretasi ulama mengenai *al-kala'* yang diklasifikasikan menjadi dua, yakni *al-kala'* dan *al-ajam*. *Al-kala'* adalah rerumputan yang tumbuh dengan sendirinya diatas tanah tanpa ditanam yang biasa difungsikan untuk menggembala binatang ternak. Menurut pendapat yang *raajih* menurut keempat madzhab, status hukum *al-kala'* tidak bisa dimiliki. Sedangkan, *al-aajaam* adalah pepohonan lebat yang terdapat di hutan belantara atau tanah tak bertuan. Pada dasarnya, hukum dari *al-aajaam* ini boleh dikuasi seseorang dan setiap orang boleh mengambil setiap kebutuhan darinya. Namun, negara memiliki hak membatasi kemubahannya dengan melarang aktivitas penebangan pohon, demi menjaga kemaslahatan umum dan melestarikan cagar alam tumbuhan yang bermanfaat. Oleh karena itu, PT. Inhutani dan PT Perhutani masuk dalam kategori ini.

Dalam istilah modern, fasilitas umum bahkan mencakup banyak hal, seperti transportasi, baik udara, laut, darat; rumah sakit, sekolah, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, PT. PLN, PT. Inhutani, PT. Telkom, tidak boleh diprivatisasi karena perusahaan tersebut beroperasi pada sektor fasilitas umum yang seharusnya menjadi

kepemilikan publik dan dikelola negara. Sebagaimana menurut fuqoha yang telah disebutkan, jika pada waktunya komoditas tersebut tidak lagi menjadi fasilitas atau kebutuhan umum, maka perusahaan tersebut boleh diprivatisasi karena illat hukumnya hilang. Hal ini sesuai dengan kaidah fiqhiyah, bahwa: *“Hukum dapat hilang apabila ‘illatnya hilang.”*¹⁹

PT PLN tergolong perusahaan yang dilarang untuk diprivatisasi karena dapat dianalogikan dengan api. Hal ini mengacu kepada hadits yang mengatakan bahwa *“kaum muslim berserikat alam tiga hal, air, api, dan padang rumput”*. Dengan demikian, maka seluruh BUMN yang tergolong bergerak di sektor fasilitas umum, maka haram diprivatisasi. Perusahaan-perusahaan tersebut, harus dikelola oleh negara dan digunakan sepenuhnya untuk kepentingan umum.

Jika mengacu pada pendapat Muhammad Baqir Ash-Sadr, dengan bersandar pada dalil bahwa seorang muslim berserikat dalam tiga hal, air, api, dan rumput, maka harus dilakukan distribusi kepemilikan semua sumber daya yang bergerak di sektor tersebut pada level produksi, bukan distribusi. Dengan demikian, semua orang mempunyai hak milik terhadap ketiga sektor itu.

2. Privatisasi BUMN Persero Sektor Pertambangan

Salah satu sumber daya alam yang mendapat perhatian lebih dari para ulama dalam menyoroati aset kepentingan umum adalah pertambangan yang meliputi emas, perak, minyak, baja, timah, besi, batu bara, mineral dan energi lainnya. Berdasarkan kuantitasnya, tambang-tambang tersebut dalam fiqh secara spesifik dibagi menjadi dua jenis, yakni tambang yang terbatas dan tidak terbatas. Tambang terbatas adalah

¹⁹ Ade Dedi Rohayana, *Ilmu Qawaid Fiqhiyah: Kaidah-Kaidah Hukum Islam* (Jakarta: Gaya Media Utama, 2008), 265.

tambang dengan volume kecil, sementara yang tidak terbatas adalah tambang yang besar, baik segi luas wilayahnya atau besar volumenya. Mengenai tambang terbatas, ulama berbeda-beda pendapat. An-Nabhani berpendapat bahwa barang tambang terbatas juga boleh dimiliki individu. Jika mengacu pada pendapat ini, maka tambang-tambang kecil boleh diprivatisasi. Pendapat ini jelas berbeda dengan pendapat mayoritas, termasuk ulama klasik terkemuka, Imam Malik, yang berpendapat bahwa barang tambang terbatas tetap menjadi milik umum. Alasannya adalah karena sebuah hadits yang sering digunakan oleh ulama yang berpendapat bahwa tambang yang terbatas boleh dimiliki individu, adalah karena pada masa Rasulullah, tambang tidak dieksplorasi secara besar-besaran.

Sedangkan, barang tambang yang tidak terbatas, semua ulama berpendapat bahwa tambang tersebut merupakan milik publik tidak boleh dimiliki oleh individu. Akan tetapi, Negara berkewajiban mengelolanya untuk kepentingan umum. Menurut An-Nabhani dan Afzalur Rahman, ketika negara tidak mampu mengolah tambang tersebut, maka boleh menjalin kerja sama dengan pihak lain (eksplorasi) dengan dasar kemanfaatan umum.

Sementara itu, berdasarkan bentuknya ketika dieksplorasi, para ulama juga mengklasifikasikannya menjadi dua kategori, yaitu barang tambang yang ketika dieksplorasi merupakan bentuk final (dhahir) dan barang tambang yang ketika dieksplorasi masih perlu diolah. Mayoritas ulama berpendapat bahwa barang tambang yang dhahir, boleh dimiliki individu.

Tabel 5
Konsep Kepemilikan Fiqh Mengenai Pertambangan

Jenis Tambang	Status	Pendapat	Keterangan
---------------	--------	----------	------------

Barang tambang yang terbatas	Boleh dimiliki individu	Taqiyuddin-An-Nabhani	Berlaku hukum rikaz
	Milik Umum, tidak boleh dimiliki oleh individu	Mayoritas Ulama; Imam Malik	
Barang tambang yang tidak terbatas	Milik umum	Mayoritas Ulama	Negara boleh menjalin kerjasama dengan pihak lain apabila dibutuhkan (An-Nabhani, Afzalur Rahman)
Barang tambang <i>dhahir</i> (bentuk final)	Tidak Boleh di miliki individu	An-Nabhani	
Barang tambang <i>bathin</i> (butuh pengolahan)	Tidak Boleh dimiliki Individu	An-Nabhani	
	Milik Negara	Semua Ulama	

BUMN-BUMN yang bergerak di sektor pertambangan seperti PT. Aneka Tambang Tbk., PT. Gas Negara Tbk., PT. Timah Tbk., PT. Pertamina tidak boleh diprivatisasi. Hal ini mengacu kepada sebuah hadits yang menerangkan bahwa nabi melarang seseorang yang meminta izin untuk memiliki tambang garam, sebagai berikut:

أَنَّهُ اسْتَفْطَعَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ الْمِلْحَ بِمَأْرُوبٍ، فَلَمَّا وَلِيَ قِيلَ يَا رَسُولَ اللَّهِ أَتَدْرِي مَا أَقْطَعْتَهُ لَهُ؟ إِنَّمَا أَقْطَعْتَ لَهُ الْمَاءَ الْعَذَّ، فَرَجَعَهُ مِنْهُ

Sesungguhnya dia telah meminta kepada Rasulullah agar memberikan sebuah tambang garam di Ma'rub. Rasulullah mengabulkannya, namun ketika beliau diingatkan oleh seseorang: "Ya Rasulullah, tahukan anda bahwa sesuatu yang anda berikan itu? Sesungguhnya apa yang anda berikan itu bagaikan air yang mengalir. Kemudian, Rasulullah menarik izinnya tersebut

Ulama sepakat bahwa illat diharamkannya garam tersebut, bukan terletak kepada garamnya, tetapi tambangnya yang tidak terbatas. Dengan demikian, setiap

tambang yang seperti air mengalir haram dimiliki oleh privat maupun kelompok tertentu yang bersekutu kecuali publik secara keseluruhan.

Imam Kasani dalam kitabnya *“Bada’ Al Shana’i”* (referensi penting madzhab Hanafiyah) berkomentar, bahwa tambang garam, ladang minyak, dan sejenisnya merupakan kebutuhan pokok yang sangat dibutuhkan oleh kaum Muslim, maka tidak boleh bagi seorang pemimpin untuk dimiliki oleh seseorang, karena komoditas tersebut merupakan milik publik, hak milik bagi seluruh muslim, privatisasi komoditas tersebut untuk dimiliki seorang individu merupakan pelanggaran bagi hak kaum muslim, dan hal itu tidak dibenarkan.²⁰

3. Privatisasi Aset Yang Halal Diprivatisasi, Tetapi Telah Ditentukan Oleh Pemerintah Sebagai BUMN

Lantas, bagaimana dengan harta yang tergolong sebagai milik negara? Mengacu pada pendapat Taqiyuddin An-Nabhani, maka BUMN-BUMN yang sektor operasinya tidak termasuk dalam kepemilikan umum, tetapi bisa dimiliki oleh Individu, seperti PT Kertas Leces, PT Pupuk Indonesia Holding Company, PT Hotel Indonesia Natour, maka perusahaan-perusahaan negara tersebut boleh diprivatisasi tergantung kebijakan (ijtihad) pemerintah. Hal ini sebagai konsekuensi, bahwa ditetapkannya perusahaan tersebut menjadi milik negara juga tergantung ijtihad khalifah.²¹

4. Privatisasi Perusahaan Publik Secara Umum

Secara umum, Privatisasi berarti menjadikan perusahaan milik negara yang dikelola oleh pemerintah, baik itu pusat maupun daerah menjadi milik privat atau individu. Atas dasar ini, maka dapat diklasifikasikan BUMN, baik itu perum maupun

²⁰ Abdul Sami’ Al Mishri, *Op.Cit.*,. 70

²¹ Lihat: An-Nabhani, *Op.Cit.*, 243

persero serta Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang tidak boleh (haram) diprivatisasi sebagai berikut:

Tabel 6
Hukum Privatisasi Yang Dilarang
Menurut Konsep Kepemilikan Perspektif Fiqh

Jenis Perusahaan	Nama BUMN	Status
Perusahaan Tambang	PT Aneka Tambang; PT Tambang Timah; PT Karakatau Steel; PT Lapindo; PT Pertamina; PT Gas Negara; PT. Sarana Karya; PT Garam	Harus menjadi kepemilikan umum & dikelola negara
Perusahaan Fasilitas Umum	PT Kereta Api Indonesia; PT PDAM;	Jalan umum harus menjadi milik umum Air milik umum
Perhutanan dan Perkebunan	PT Perhutani; PT Inhutani	Tergolong jenis rumput yang harus menjadi kepemilikan umum
Perusahaan Air Minum	PT PDAM; Perum Jasa Tirta I-II	Air menjadi Kepemilikan umum
Perusahaan Energi	PT. Perusahaan Listrik Negara	Tergolong Api, menjadi fasilitas umum dan harus menjadi kepemilikan umum
Perusahaan Telekomunikasi	PT. Telkom; PT. Indosat	Fasilitas Umum, harus menjadi milik umum
Fasilitas Umum	Perum Percetakan Uang Republik Indonesia; PT Garuda Indonesia; PT DAMRI; PT Jasa Marga (Persero) Tbk; PR Merpati Airlens; PT Pelabuhan Indonesia I-V; PT Pos Indonesia (Persero)	Fasilitas umum, harus menjadi milik umum, dikelola negara.

Bagaimana dengan lisensi yang diberikan perusahaan BUMN pemerintah kepada perusahaan swasta, terutama dalam konteks pertambangan? Sejauh ini, belum ditemukan praktik lisensi perusahaan BUMN terhadap perusahaan swasta. Yang berlaku di Indonesia adalah praktik kontrak karya seperti Freeport maupun Newmont.

Pengertian Lisensi menurut pasal 1 angka 13 Undang-undang No. Tahun Tentang Merek adalah izin yang diberikan oleh pemilik merek terdaftar kepada pihak lain melalui suatu perjanjian berdasarkan pada pemberian hak (bukan pengalihan hak) untuk menggunakan merek tersebut, baik untuk seluruh atau sebagian jenis barang dan/atau jasa yang didaftarkan dalam jangka waktu dan syarat tertentu.²² Jadi, tidak ada pengalihan hak milik. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, bahwa setiap terjadi kepemilikan, maka sebenarnya tidak ada ikatan apapun antara pemilik dan benda yang dimiliki sebelum proses yang disebut “kepemilikan”. Baru setelah proses ini, lahirlah pemilik (*malik*), dan bendanya disebut “*mamluk*” (Yang dimiliki) dan otomatis terjadi hak milik.

C. Komparasi Hukum Privatisasi BUMN Perspektif UU No. 19 Tentang BUMN dan Doktrin Ekonomi Islam

Terdapat kesamaan antara hukum positif dan hukum Islam yang bertebaran dalam doktrin ekonomi Islam. Perusahaan negara yang bergerak di sektor sumber daya alam, seperti air dan pertambangan tidak boleh diprivatisasi. Alasan dilarangnya, sumber daya tersebut dalam ekonomi Islam adalah dikarenakan volume

²² Secara harfiah lisensi mengandung arti sebagai sebuah izin yang diberikan oleh pihak yang berwenang atau pihak yang berhak kepada pihak lain untuk melakukan suatu perbuatan atau berbagai macam perbuatan hukum atas sebidang tanah yang bukan miliknya. Gunawan Widya memberikan pengertian lisensi sebagai bentuk hak untuk melakukan satu atau serangkaian tindakan atau perbuatan, yang diberikan oleh merkea yang berwenang dalam bentuk izin. Agus Mardianto, *Akibat Hukum Pembatalan Pendaftaran Merek Terhadap Hak Penerima Lisensi Merek Menurut UU No.15 Tahun 2001 Tentang Merek*: Jurnal Dinamika Hukum (Vol. 11 No. 3 September 2011) h.447

sumber daya tersebut yang tidak terbatas, seperti volume air. Sehingga, tidak boleh dimiliki oleh individu dan harus dikelola oleh negara untuk kepentingan umum. Sedangkan, menurut UU BUMN, alasan tidak diperbolehkannya privatisasi lebih dikarenakan sumber daya tersebut menguasai hajat hidup orang banyak.

Sebagai sumber hukum tertinggi dalam melakukan pengelolaan dan pengusahaan terhadap sumber daya alam (SDA) di Indonesia adalah Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Di dalam pasal tersebut diirumuskan bahwa “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”. Mengenai rumusan di muka tidak pernah ada penjelasan atau kejelasan resmi tentang makna “dikuasai oleh negara”. Namun satu hal yang telah disepakati bahwa dikuasai oleh negara tidak sama dengan dimiliki negara. Kesepakatan ini bertalian dengan atau suatu bentuk reaksi dari sistem atau konsep “*domein*” yang dipergunakan pada masa kolonial Hindia Belanda.

Konsep atau lebih dikenal dengan “*asas domein*”, mengandung pengertian kepemilikan (*ownership*). Negara adalah pemilik atas tanah, karena itu memiliki segala wewenang melakukan tindakan yang bersifat kepemilikan (*eigendaad*).²³

UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Agraria (UUPA) merumuskan makna “hak menguasai negara” sebagai wewenang untuk :

- a. mengatur dan menyelenggarakan perubahan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;

²³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta : Pusat Studi Hukum UII, 2004), hlm.230.

- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.²⁴

Oleh karena itu, PT Pertamina, PT Aneka Tambang, PT Gas Negara, PT Timah (Persero) Tbk, PT Sarana Karya (Persero), PT Tambang Batu Bara Bukit Asam (Persero) Tbk, PT Aneka Tambang (Persero) Tbk, PT Krakatau Steel Tbk., dengan demikian, privatisasi PT Antam, PT Krakatau Steel dan PT Tambang Batu Bara Bukit Asam tidak diperbolehkan untuk diprivatisasi menurut kedua hukum tersebut.

Begitu juga perusahaan-perusahaan di sektor air, seperti PT. Jasa Tirta, PT PDAM (BUMD) juga sama-sama dilarang oleh kedua hukum tersebut. melihat ketentuan dalam UU BUMN, terdapat ambivalensi antara UU dengan praktik dilapangan. Jika mengacu kepada UU tersebut, maka PT. Aneka Tambang, PT. Perusahaan Negara, PT. Krakatau Steel, PT Tambang Timah, sebenarnya tidak diperbolehkan. Hanya saja, praktik privatisasi keempat perusahaan tersebut lebih dahulu dari pada legalitas UU BUMN. Jika melihat konsep kepemilikan menurut fiqh, maka sudah sepatutnya perusahaan-perusahaan tersebut dimiliki oleh negara sepenuhnya, baik itu melalui pembelian saham di pasar modal, maupun negosiasi untuk nasionalisasi. Begitu juga dengan saham PT. Indosat, PT. Telkom, PT Semen Gresik yang merupakan fasilitas umum. Semen merupakan elemen inti dalam pembangunan dan konstruksi.

²⁴ UU No.5 Tahun 1960 Pasal 2 Ayat (2).

Dibanding persamaannya, perbedaan mengenai privatisasi menurut hukum positif dan hukum ekonomi Islam lebih banyak. Hukum positif mengklasifikasi BUMN yang boleh diprivatisasi haruslah berbentuk BUMN yang berbentuk persero, sektor usaha kompetitif atau sektor teknologi yang cepat berubah, dan bukan BUMN Persero yang dilarang sebagaimana pasal 78 UU BUMN. Sedangkan menurut hukum ekonomi Islam, hanya melihat objek usahanya. Dengan demikian, harus diakui, memang terdapat perbedaan secara signifikan. Pasal 77 dan 78 UU BUMN hanya mengatur privatisasi terhadap BUMN yang masih berstatus BUMN. Berbeda dengan hukum ekonomi Islam yang dapat dijadikan pengamatan terhadap semua perusahaan, baik itu, BUMN, BUMD, atau perusahaan swasta yang bergerak disektor yang tergolong kepemilikan publik.

Dalam Islam, telah ditentukan beberapa kaidah yang akan mengatur distribusi kepemilikan yang harus dimiliki oleh negara dan individu masyarakat, *public sector* (BUMN) dan *private sector* (perusahaan swasta), serta batasan-batasan kepemilikan yang berhak dimiliki masyarakat umum secara luas ataupun pribadi.²⁵ Penggunaan istilah publik dalam doktrin ekonomi Islam dan hukum positif Indonesia sangat berbeda makna. Hal ini dapat dilihat ketika Istilah milik publik, dalam Islam digunakan untuk menggambarkan kepemilikan seluruh ummat atau seluruh kaum Muslim dalam suatu negara. Tentu berbeda dengan istilah swasta maupun publik dalam hukum positif Indonesia. Istilah *go public* digunakan jika suatu perusahaan, baik BUMN ataupun BUMS membuka penjualan saham perdananya di Pasar Modal. Pembeli saham perusahaan tersebutlah yang kemudian berstatus sebagai bagian dari pemilik perusahaan. Itulah sebabnya, kenapa digunakan istilah publik sektor dengan

²⁵ Abdul Sami' Al-Mishri, *Op.Cit.*, 65

terjemahan BUMN dan *private sector* untuk perusahaan swasta dalam buku Abdul Sami' Al-Mishri.

Artinya, sebagaimana dijelaskan dimuka, pemilik terhadap aset yang menjadi kepemilikan umum dalam Islam tidak terbatas pada mereka yang mempunyai bukti kepemilikan seperti saham. Karena jika demikian, sebagian masyarakat yang bukan pemegang saham bukan memiliki dari aset tersebut. Inilah perbedaan paling fundamental mengenai konsep kepemilikan terhadap BUMN versi hukum positif dan doktrin ekonomi Islam. UU BUMN menghendaki adanya perluasan kepemilikan masyarakat terhadap BUMN yang diprivatisasi, termasuk BUMN yang bergerak di sektor energi, sumber daya alam, pertambangan dan kebutuhan umum lainnya. Hal ini, justru membawa konsekuensi bahwa kepemilikan akan terpusat pada segelintir pemegang saham. Berbeda dengan negara melalui pemerintah yang merupakan manifestasi wakil masyarakat.

Apalagi, dalam Islam, kepemilikan menyebabkan pemilik bebas memperlakukan harta tersebut sesuai keinginan pemiliknya dengan batasan syara' dan membatasi kewenangan orang lain yang bukan pemilik. Oleh sebab itu, makna negara menguasai sepenuhnya terhadap aset sumber daya alam dalam banyak peraturan normatif dalam hukum positif sama sekali tidak berarti. Masyarakat dan pemerintah adalah manifestasi dari negara. Harusnya, aset-aset tersebut tidak seharusnya menjadi komoditas bagi sekelompok pemegang saham.

Alasan lain yang sering menjadi landasan privatisasi adalah untuk menggaet mitra strategis untuk menaikkan daya saing BUMN, terutama pihak Asing yang sudah berpengalaman. Contoh yang banyak terjadi adalah didatangkannya perusahaan-perusahaan eksplorasi pertambangan untuk meningkatkan produktivitas sektor pertambangan. Dalam konteks ini, memang terdapat banyak pendapat dalam

doktrin ekonomi Islam mengenai diperbolehkannya praktik kerjasama antara pemerintah dengan pihak eksplorasi swasta. Akan tetapi, negara tetap merupakan pemilik kedaulatan sepenuhnya terhadap pertambangan tersebut. Disamping itu, pembagian keuntungan juga diprioritaskan untuk kebutuhan rakyat banyak. Ini berbeda dengan praktik kontrak karya, joint venture atau penanaman modal sektor sumber daya alam seperti kasus PT. Freeport Indonesia, PT Exxon Mobile, PT. Bumi Resources, PT Danone, PT Caltex. Dengan demikian, maka perusahaan-perusahaan yang tidak dijalankan sebagaimana kepemilikan umum tersebut, maka intervensi negara sangat dibutuhkan untuk melakukan pengambilalihan atau nasionalisasi seperti.

Dalam fiqh, intervensi pemerintah ini sah ketika privatisasi tersebut justru menimbulkan kerugian bagi kemaslahatan umum. Akan tetapi, pengambilalihannya tetap dengan pemberian kompensasi yang adil.²⁶ Mengacu kepada yang ditunjukkan oleh Wahbah Zuhaili untuk melegitimasi upaya intervensi pemerintah terhadap privatisasi yang merugikan, terdapat sebuah hadits:

روي محمد الباقر عن أبيه علي زين العابدين أنه قال: " كان لسمره بن جندب
نخل في حائط (أي بُسْتَان) رجل من الأنصار , وكان يدخل هو وأهله فيؤذّيه ,
فشكا الأنصاري ذلك إلى رسول الله صلى الله عليه وسلم , فقال رسول الله
لصاحب النخل: بعه , فأبى , فقال الرسول: فأقطعه , فأبى , فقال: فهبه ولك مثل
هي في الجنة , فأبى , فالتفت الرسول إليه وقال: أنت مضار , ثم التفت إلى
الأنصاري , وقال : اذهب فأخلع نعلك " ²⁷

"Diriwayatkan oleh Muhammad al-Baqir dari ayahnya, Ali Zainul Abidin, bahwa ia berkata: "Bahwasannya Samurah Ibnu Jundub r.a. memiliki sebuah pohon kurma yang terdapat di lahan kebun milik

²⁶ Wahbah Zuhaili, *Fiqh Islam ... Op.Cit.*, 476-477

²⁷ Wahbah Zuhayly, *Al-Fiqh Al-Islamiy...Op.Cit.*, 519

seorang sahabat laki-laki dari Anshor. Dan ia (pemilik kebun) biasa berada di kebunnya bersama istrinya. Sementara Samurah Ibnu Jundub r.a. sering keluar masuk untuk melihat pohon kurmanya tersebut. Hal ini ternyata membuat si pemilik kebun merasa terganggu dan merasa keberatan. Lalu si pemilik kebun itu datang menghadap Rasulullah SAW. Dan menyampaikan permasalahan tersebut. Mendengar laporan tersebut, Rasulullah SAW pun lantas meminta kepada Samurah Ibnu Jundub r.a. untuk menjual pohon kurmanya itu kepada si pemilik kebun, namun lagi-lagi Samurah Ibnu Jundub r.a. tidak mau. Lalu Rasulullah SAW meminta untuk bersedia pohon kurmanya itu diganti dengan pohon kurma yang lain yang terdapat di lokasi yang lain. namun lagi-lagi, Samurah Ibnu Jundub r.a. menolak. Lalu beliau berkata kepada Samura Ibnu Jundub, “berikanlah pohon kurmamumu itu kepadanya dan kamu mendapatkan pahala serupa di Surga. Namun Samurah Ibnu Jundub r.a. tetap menolak. Lalu beliau menoleh kepada Samurah Ibnu Jundub r.a. dan berkata, “jika begitu, berarti kamu adalah orang-orang yang mengganggu dan merugikan orang lain.” lalu beliau menoleh kepada si sahabat Anshar, pemilik kebun tersebut dan berkata, “pergi dan tebanglah pohon kurmanya itu.”²⁸

Hadits ini menunjukkan dengan jelas, bahwa Rasulullah yang saat itu menjadi *khalifah* berupaya melakukan intervensi terhadap usaha seseorang yang dilakukan di atas tanah milik orang lain. akan tetapi, tetap Rasulullah terlebih dahulu menawarkan kompensasi-kompensasi sebagai konsekuensi solutif, meski pada akhirnya seseorang tersebut dengan keras kepala menolaknya.

Memang, dalam doktrin ekonomi Islam, pendapat Taqiyuddin An-Nabhani misalkan, memperbolehkan adanya kerjasama antara negara dengan perusahaan eksplorasi, tetapi tetap dengan catatan bahwa kepentingan negara menjadi prioritas.²⁹ Tentu, hal ini jauh berbeda dengan mekanisme pembagian keuntungan dalam kontrak karya antara pemerintah dengan PT. Freeport Indonesia, dimana negara hanya memperoleh 1% saja dari laba bersih Freeport tiap tahunnya.

²⁸²⁸ Dalam *Ahkam As-Sulthaniyah* karya Abu Ya'la, dikutip oleh Wahbah Zuhaili, *Ibid.*, 477

²⁹ An-Nabhani, *Op.Cit.*,252