

PRIVATISASI BUMN DAN REORIENTASI PERAN NEGARA DI SEKTOR BISNIS PASCA ORDE BARU (Studi Komparasi Tiga Masa Pemerintahan)

Syamsul Ma'arif

Staf Pengajar FISIP Universitas Lampung

Email: syamsul.maarif@fisip.unila.ac.id

Abstract

This research describes dynamic of inter actors relation during process of privatization of Indonesia's state owned enterprises in the post New Order era. Privatization means government policy aimed at enabling private sector to take over state owned enterprises. Privatizations can also be defined as a set of stage taken to minimize the role of government in order to step up the role of private sector in economics and assets ownership. Privatization as an economical policy doesn't exist in "empty room". Privatization policy must be viewed a product of political process. So, the success or failure of this policy is highly influenced by political context. In case of Indonesia, privatization policy did'nt succeed to achieve the goals because of many political constrain happened during the implementation.

Keyword: privatization, state owned enterprises, politics

Abstrak

Penelitian ini menggambarkan dinamika hubungan antar actor selama proses privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di Indonesia pada era pasca rezim Orde Baru. Privatisasi bermakna kebijakan pemerintah yang dimaksudkan agar sektor swasta mampu mengambil alih kepemilikan Badan Usaha Milik Negara. Privatisasi juga dapat didefinisikan sebagai serangkaian langkah yang diambil untuk meminimalisasikan peran pemerintah demi meningkatkan peran sektor swasta dalam kehidupan ekonomi dan kepemilikan asset. Privatisasi sebagai suatu kebijakan ekonomi tidaklah berada di ruang hampa. Kebijakan privatisasi harus dilihat sebagai suatu produk dari proses politik. Oleh karena itu, kesuksesan atau kegagalan kebijakan ini amat dipengaruhi oleh faktor lingkungan politik. Dalam kasus Indonesia, privatisasi Badan Usaha Milik Negara pasca rezim Orde Baru tidak berjalan sukses disebabkan banyak hambatan politik selama proses implementasi kebijakan.

Kata kunci: privatisasi, Badan Usaha Milik Negara, politik

PENDAHULUAN

Program privatisasi BUMN di Indonesia telah berlangsung sejak keluarnya Inpres No 5 Tahun 1988 yang disusul Keputusan Menteri Keuangan tentang Tata Cara Privatisasi BUMN. Kebijakan itu dilaksanakan sebagai bagian dari satu paket program deregulasi dan debirokratisasi nasional. Titik tekan program privatisasi ketika itu adalah untuk memperbaiki kinerja BUMN. Pelaksanaannya dilakukan dengan cara merubah secara gradual

status hukum BUMN dari perusahaan jawatan (perjan) menjadi perusahaan umum (perum), dan dari perum menjadi perusahaan perseroan (persero). Selain itu pada tahun yang sama pemerintah melakukan klasifikasi BUMN atas kategori sangat baik, baik, kurang baik, dan tidak baik. Akibat perubahan bentuk badan hukum BUMN dari perjan menjadi perum, dan dari perum menjadi persero tersebut, jumlah BUMN persero pada periode 1988-1994 meningkat dari 120 unit menjadi 142 unit.

Menyusul terjadinya krisis moneter di tahun 1997, Pemerintah meminta bantuan IMF, Bank Dunia, dan badan-badan internasional lainnya untuk memperkuat sektor keuangan Indonesia. Memenuhi permintaan pemerintah Indonesia, pihak IMF mensyaratkan perubahan fundamental dalam hubungan antara negara dengan pasar. Persyaratan-persyaratan ini disebut IMF conditionality. Dalam kasus Indonesia, IMF conditionality tersebut dituangkan ke dalam Letter of Intent (LoI), yakni program-program yang disepakati oleh kedua belah pihak (pemerintah Indonesia dengan IMF) untuk melakukan perubahan ekonomi secara fundamental.

Penandatanganan LOI yang mensyaratkan perubahan berbagai kebijakan ekonomi telah menyebabkan sebagian besar nasib bangsa ini menjadi tergantung pada agenda Washington Consensus. Konsekuensinya, Pemerintah harus menyetujui sejumlah persyaratan reformasi ekonomi, terutama komitmen untuk melakukan privatisasi BUMN seperti tertuang dalam Letter of Intent (LOI). Sektor BUMN yang selama ini merupakan salah satu andalan penerimaan negara kemudian turut menjadi target privatisasi. Desain privatisasi dirancang oleh institusi keuangan internasional di bawah panduan dwitunggal World Bank-IMF dengan sokongan penuh ADB dan USAID. Hal ini tetap berlanjut meski kekuasaan Pemerintah Orde Baru akhirnya jatuh dan beralih ke Pemerintah Orde Reformasi.

Jatuhnya pemerintah Orde Baru pada tahun 1998 yang kemudian digantikan pemerintah Orde Reformasi tak membuat program menjadi privatisasi terhenti. Meski demikian, substansi program privatisasi sejak tahun 1998-2004 memiliki perbedaan mendasar dengan privatisasi pada era sebelumnya. Jika privatisasi pada era

sebelumnya hanya menekankan perbaikan kinerja, maka privatisasi sejak 1998-2004 tak hanya menekankan perbaikan kinerja, melainkan pula langsung diarahkan untuk merubah status kepemilikan BUMN menjadi perusahaan swasta. Privatisasi BUMN sejak 1998-2004 tentu berbalikan dengan konsep “nasionalisasi” yang pernah ditempuh Pemerintah pada tahun 1950-an. Perubahan tersebut layak dikaji karena terkait dengan penempatan peran negara dalam konteks pembangunan ekonomi dan peran pasar dalam perekonomian bangsa.

KONTEKS POLITIK PRIVATISASI

Privatisasi menurut Savas (1997) didefinisikan secara sempit sebagai “menjadikan privat” mengalihkan kontrol dan kepemilikan dari publik ke privat. Namun istilah ini telah mendapatkan pengertian yang lebih luas. Istilah privatisasi melambangkan suatu cara baru dalam memperhatikan kebutuhan masyarakat dan pemikiran kembali mengenai peranan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan tersebut. Hal ini berarti memberikan kewenangan yang lebih besar kepada institusi masyarakat dan mengurangi kewenangan pemerintah dalam merumuskan kebutuhan masyarakat. Dengan demikian privatisasi merupakan tindakan mengurangi peran pemerintah atau meningkatkan peran sektor privat dalam aktivitas atau kepemilikan asset publik.

Studi ini berargumen bahwa setiap kebijakan lahir tentu bukan berada pada situasi *vakuum*. Ada tarik menarik di antara kelompok-kelompok yang saling berebut kepentingan dan selalu ingin menjadi aktor yang diuntungkan. Perubahan kebijakan yang didesakkan IMF/Bank Dunia dalam kerangka *structural adjustment programs* (SAPs) sejak tahun 1998-2004 juga tak lepas dari adanya tarik menarik kepentingan.

Studi yang dilakukan oleh Karyana (2000) menunjukkan bahwa privatisasi BUMN pasca Orde Baru diwarnai oleh pertarungan antara kelompok yang melihat BUMN dari sisi *free market liberalization* dan kelompok nasionalis yang masih berpikir dalam ranah Pasal 33 UUD 1945. Kelompok pertama berpendapat bahwa selama ini kinerja BUMN hanya mencatat berbagai inefisiensi. Karena itu, kelompok ini menginginkan agar BUMN secepatnya diprivatisasi karena dengan privatisasi tersebut negara bisa berhemat banyak dana dan pasar bisa kembali normal. Sedangkan kelompok kedua merasa keberatan dan cenderung mengambil sikap mempertahankan keberadaan BUMN. Namun suara kelompok nasionalis semakin terdengar samar tatkala pemerintah cenderung larut dalam arus IMF yang notabene pro pasar.

Penelitian lainnya, yang dilakukan Choirie (2004) terhadap kebijakan privatisasi BUMN, juga mengungkap gejala yang sama. Menurut Choirie, tuntutan privatisasi BUMN di samping berasal dari tekanan krisis ekonomi dan keuangan, juga timbul dari keharusan meningkatkan produktivitas dan efisiensi BUMN. Kebijakan ini makin gencar dilaksanakan setelah ada desakan dari lembaga-lembaga multilateral. Melalui IMF/Bank Dunia, tuntutan privatisasi memperoleh instrumen secara langsung yang diwujudkan ke dalam hukum positif negara. Proses ini mengakibatkan pertarungan antara dua kelompok yang masing-masing mewakili ideologi neoliberalisme dan sosialisme Indonesia. Pada akhirnya hukum positif negara mengadopsi agenda neoliberalisme setelah kelompok ini memenangkan pertarungan.

Berbagai kajian tersebut menunjukkan bahwa pembuatan

kebijakan publik bukan semata-mata proses teknis, melainkan pula bersifat politis karena diwarnai dengan konflik, tawar menawar, negosiasi, dan tarik menarik kepentingan. Fenomena tersebut sangat relevan dikaji melalui studi ekonomi politik. Menurut Grindle dan Thomas (1991), di dalam studi ekonomi-politik dikenal adanya dua pendekatan, yakni: *radical political economy (the Marxist School)* yang mengutamakan peran kelas sosial dan *New Political Economy (the public choice framework)* yang mengutamakan peran aktor individual. Sintesis di antara keduanya, menurut Frieden (2000), memunculkan pendekatan *Modern Political Economy* yang menekankan peran individu tetapi juga mengakui bahwa tindakan individu berlangsung dalam konteks institusi yang bersangkutan.

PERIODISASI PRIVATISASI

Pergantian kekuasaan, yang menandai berakhirnya Rezim Orde Baru di tahun 1998, membuat Pemerintah pasca Soeharto mewarisi krisis ekonomi yang amat parah. Lemahnya posisi tawar di tengah hantaman krisis yang amat parah mendorong Pemerintah pasca Soeharto untuk melakukan perubahan kebijakan sesuai dengan rekomendasi IMF. Proses perubahan kebijakan tersebut melibatkan interaksi yang dinamis di antara banyak pihak dan banyak kepentingan. Dari perspektif politik, proses perubahan kebijakan tidak semata-mata proses teknis, melainkan pula bersifat politis. Hal ini dapat dipahami karena komoditas yang dihasilkan dari sektor BUMN di satu sisi berperan penting sebagai komoditas komersial dan di sisi lain ia merupakan komoditas politik. Peran yang kedua ini amat sentral mengingat kelangkaan komoditas migas berpotensi menyebabkan timbulnya keresahan publik yang dapat memicu dicabutnya

“kontrak politik”. Dinamika interaksi antar aktor dalam proses privatisasi BUMN sejak era B.J Habibie, Abdurrahman Wahid, hingga Megawati Soekarnoputri dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Periode Presiden B.J. Habibie

B.J Habibie, yang menjabat wakil presiden pada tanggal 21 Mei 1998, diambil sumpahnya sebagai presiden menyusul pengunduran diri Soeharto dari jabatannya selaku presiden sebagai akibat kegagalannya menangani krisis ekonomi. Dengan tampilnya B.J. Habibie sebagai presiden, program privatisasi yang telah dijalankan oleh pemerintah Orde Baru sejak dasawarsa 1980-an dilanjutkan kembali. Konteks reformasi, yang berada dalam situasi krisis ekonomi dan berlanjut menjadi krisis multidimensi, menjadi alasan yang tak bisa dibantah untuk menggencarkan pelaksanaan program-program pemulihan ekonomi secara menyeluruh.

Di tengah situasi krisis, pemerintahan Habibie mewarisi 164 BUMN di mana 70 % di antaranya dalam keadaan tidak sehat dan sebagian di antaranya sudah lama digerogeti praktek KKN. Sebagai contoh, studi yang dilakukan Karyana (2000:113) melaporkan bahwa program listrik swasta PLN melibatkan sejumlah kroni Soeharto seperti: Bambang Triatmojo (PLTU cilacap dan Paiton II), Tutut (PLTU Tanjung Djati B), Bob Hasan (PLTU Cilegon dan Serang), dan Ibrahim Risyad (PLTU Amurang Sulut). Dalam program tersebut, harga listrik PLN Rp 182/KwH sedangkan swasta menjual ke PLN US\$ 5,7 sen-US\$ 8 sen. Kalau kurs dihitung Rp 6000/US\$ maka harganya Rp 342-Rp 480. Jadi jika dijual ke konsumen, PLN harus mensubsidi. PLN terpaksa menandatangani 26 kontrak IPP (*Independen Power Producers*) pembelian listrik swasta

yang mengakibatkan kerugian Rp 90,8 triliun.

Pemerintah berpendapat bahwa pembinaan BUMN sebaiknya dilakukan secara khusus agar dapat lebih memberikan manfaat bagi perekonomian nasional. Untuk itu instansi pembina BUMN, yang sebelumnya berbentuk direktorat di bawah Menteri Keuangan, dikembangkan menjadi Kantor Menteri Pendayagunaan BUMN melalui Keppres No 101 Tahun 1998 yang kemudian diikuti pengalihan kedudukan Menteri Keuangan selaku pemegang saham kepada Menteri Negara Pendayagunaan BUMN berdasarkan PP No 50 Tahun 1998.

Langkah pembenahan BUMN ditempuh Menteri Pendayagunaan BUMN Tanri Abeng dengan merencanakan Program Reformasi BUMN. Pada ‘cetak biru’ Reformasi BUMN dikemukakan urutan rencana reformasi BUMN meliputi: restrukturisasi, profitisasi, dan akhirnya privatisasi dalam jangka panjang, menengah, maupun jangka pendek. Untuk bisa profit, struktur BUMN harus disehatkan dulu, lalu diprivatisasi: apakah melalui divestasi, Kerjasama Operasi (KSO), ataukah yang lain. Kepentingan Menteri Negara Pendayagunaan BUMN dengan perubahan tadi: (1) merasionalkan peran BUMN sebagaimana direkomendasikan IMF, dan (2) dengan rasionalisasi diharapkan BUMN dapat terjual sehingga pemerintah bisa mendapatkan “suntikan dana” untuk menutup defisit APBN (Karyana, 2003:83-84).

Restrukturisasi dilakukan per sektor: asuransi, semen, konstruksi, perbankan, pupuk, industri strategis, dll. Tanri Abeng melakukan kajian mendalam melibatkan manajemen BUMN yang bersangkutan dan para ahli independen sebelum akhirnya ia mengeluarkan rekomendasi tentang apa

yang harus direstrukturisasi: organisasinya, keuangannya, permodalannya, orientasi bisnisnya, maupun metode privatisasinya. Secara khusus restrukturisasi dilakukan terutama pada bisnis vital seperti PLN, perbankan, serta BUMN bermasalah yang menuntut penanganan segera (Karyana, 2003:85-86).

Melalui restrukturisasi, sektor listrik dapat diselamatkan dengan renegotiasi 26 kontrak listrik swasta senilai US\$ 16,5 miliar. Perbankan yang hampir *collapse* akibat besarnya *non performing loan* dan *negative spread* diselamatkan dengan restrukturisasi atas BNI'46, BTN, BRI, serta menggabungkan sisanya ke dalam Bank Mandiri. Restrukturisasi atas PT Garuda Indonesia yang pada Juni 1998 rugi lebih dari Rp 4 triliun, dalam semester I tahun 1999 telah menghasilkan laba operasi Rp 486,5 miliar. Restrukturisasi PT Garuda Indonesia itu telah mendorong perbaikan arus kas operasi sebesar Rp 2,6 triliun dalam waktu kurang setahun. Secara total, pendapatan total BUMN (di luar perbankan dan PLN) meningkat 55% dari Rp 52,6 triliun pada tahun 1997 menjadi Rp 81,7 triliun pada tahun 1998. Laba sebelum pajak meningkat 144% dari Rp 6,9 triliun pada tahun 1997 menjadi Rp 17,6 triliun pada tahun 1998. Di samping itu pembatalan proyek-proyek Tomy Soeharto di Pertamina telah menghemat Rp 465 miliar dalam bentuk penghematan biaya dan US\$ 991 juta dalam bentuk anggaran investasi (Karyana, 2003:86-87).

Pemerintah berniat melanjutkan program privatisasi melalui penjualan saham BUMN. Privatisasi idealnya dilakukan melalui pasar modal dengan metode IPO (*Initial Public Offering*) karena keuntungan privatisasi dengan model ini adalah sifat transparansi dan meratanya kesempatan semua pihak untuk ikut memiliki saham BUMN,

termasuk investor internasional (Choirie, 2004:79). Dalam pelaksanaannya, program yang sesungguhnya telah muncul 10 tahun lalu dengan dikeluarkannya Inpres No 5 Tahun 1988 itu, ternyata berjalan lamban. Buktinya hingga 1998, hanya ada enam BUMN yang *go public*, yaitu PT Semen Gresik, PT Bank Negara Indonesia (BNI'46), PT Indosat, PT Telkom, PT Timah, dan PT Aneka Tambang (Salim, 1998). Dalam kondisi perekonomian yang masih lesu dan pasar modal yang mati suri, pemerintah sulit menemukan momen yang tepat untuk *go public*. Oleh karena itu dirancanglah privatisasi dengan *privat placement* ketimbang IPO. Metode inilah yang memicu kontroversi bahkan tuduhan praktek KKN akibat tidak transparannya proses privatisasi.

Dalam skandal penjualan saham PT Krakatau Steel, anggota DPR-RI Ichsanudin Noorsy dan Zarkasih Noor dalam wawancara dengan KOMPAS 9 Juni 1998 mengatakan penjualan saham Krakatau Steel tak transparan. Saham 49 % yang dijual ke International NV Amsterdam hanya dihargai US\$ 400 juta padahal di luar itu ada investor lain yang hanya beli 25 % saham tapi dengan harga US\$ 500 juta. Skandal itu tak hanya menuai protes, tapi juga mengakibatkan ditundanya rencana penjualan PT Krakatau Steel. Sedangkan di Jawa Tengah, privatisasi PT Telkom Tbk mendapat protes keras dari pihak karyawan PT Telkom Tbk ketika 7 % saham dijual secara obral dengan harga US\$ 409,7 juta, padahal harga ini jauh dari harga pasar yang semestinya di atas US\$ 560 juta. Celaknya, beberapa hari kemudian harga saham PT Telkom Tbk di bursa saham naik drastic (Karyana, 2003:93).

Tuduhan bahwa pemerintah, di bawah tekanan IMF, sengaja mengobral BUMN muncul dalam kasus privatisasi PT Semen Group. Indikasi tersebut

terungkap dari pernyataan CEO Cemex SA de CV Lorenzo Zambarano sehubungan dengan alasan perusahaannya melakukan ekspansi ke Asia. Menurut Zambarano, "Sebelum krisis, perusahaan-perusahaan semen di Asia bernilai sekitar 500 dolar AS per ton kapasitas. Tapi kini, setelah krisis, nilai perusahaan-perusahaan semen di Asia merosot menjadi hanya 100 dolar AS per ton kapasitas. Ironisnya, ketika Cemex SA de CV membeli saham PT Semen Gresik Group pada tahun 1998, perusahaan itu ternyata tidak perlu mengeluarkan uang sebesar 100 dolar AS per ton kapasitas, tetapi cukup sebesar 47 dolar AS per ton kapasitas (Baswir, 2001).

Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) dalam laporannya kepada Kejaksaan Agung melaporkan adanya indikasi *insider trading* pada pelaksanaan program privatisasi PT Semen Gresik Group. Dalam laporan Bapepam tersebut, terdapat 14 perusahaan yang terlibat. Beberapa diantaranya adalah Danareksa Sekuritas, Semen Gresik, Bahana Sekuritas, Cemex, New Old Investment, dan Harita Kencana Sekuritas. Sedangkan beberapa orang dalam yang diduga turut mengetahui informasi penjualan saham PT Semen Gresik Group (SGG) tersebut adalah Tanri Abeng, Herwidiyatmo, Sudjiono Timan, Agus Projosasmito, dan Harry Tanusudibyo. Skandal tersebut berujung pada pemberhentian Ketua Bapepam IPG Ary Suta. Dari privatisasi PT Semen Gresik Grup, dana yang dihasilkan sebagaimana diakui oleh Direktur Pengawasan Bank Indonesia Siti Fadriah, ternyata dipergunakan oleh Bank Indonesia untuk melakukan intervensi ke pasar uang.

Sementara itu upaya Tanri abeng untuk memprivatisasi PT Semen Padang, dan PT Semen Tonasa terhambat oleh perlawanan masyarakat setempat. Dalam

kasus PT Semen Padang, perlawanan timbul menyusul komentar salah satu Deputy Menteri Negara Pendayagunaan BUMN bahwa "Urang Awak tak punya hak apa-apa terhadap semen Padang". Terhadap berbagai resistensi dalam privatisasi Semen Gresik Group, Semen Padang, dan Semen Tonasa, pemerintah membatalkan penjualan saham mayoritas (Karyana, 2003:93).

Dalam privatisasi PT Pelindo II, pengalihan saham PT Pelindo II ke pihak swasta terbentur regulasi pemerintah sebagaimana termuat dalam UU Maritim No 21 Tahun 1966 dan PP No 70 Tahun 1966. Hambatan ini disiasati dengan membentuk anak perusahaan Pelindo II bernama Jakarta International Container Terminal (JICT) yang membawahi Unit Terminal Peti Kemas (UPTK) I dan II. Pemerintah kemudian menjual 51 % saham JICT ke mitra strategis internasional yaitu Hutchinson Port Holding Hongkong (HPH) yang berpengalaman mengelola peti kemas pelabuhan. Namun dalam membeli saham mayoritas JICT, HPH tidak melakukannya secara langsung melainkan membelinya lewat anak perusahaan HPH bernama *Grosbeak*. Dalam proses tersebut, Pelindo II mendapatkan 48,9 % saham, sedangkan 0,1 % sisanya dihadiahkan ke Kopegmar (Karyana, 2003:90-91).

Kontroversi mencuat karena dalam Tambahan Berita Negara RI tanggal 18 Mei No 40 tentang Laporan Akta Perubahan Anggaran Dasar PT JICT disebutkan bahwa *Grosbeak* didirikan di Singapura 26 Maret 1999 padahal proses tender telah berjalan sejak sekitar dua bulan sebelum tanggal 26 Maret 1999. Sehari setelah *Grosbeak* didirikan, pada tanggal 27 Maret 1999 PT JICT berdiri. Ini berarti proses tender penjualan JICT sudah dimulai sejak Januari 1999, sedangkan perusahaan ini sesungguhnya baru berdiri 27 Maret

1999. Pada tanggal 29 Maret 1999, JICT yang telah berubah menjadi perusahaan PMA mengajukan permohonan pengesahan JICT ke Departemen Kehakiman. Permohonan yang diajukan pada tanggal 29 Maret 1999 itu diterima dan sekaligus disyahkan pada tanggal 29 Maret 1999 (Karyana, 2003:90-91)..

Dalam kenyataannya kegiatan operasional HPH tak pernah melibatkan *Grosbeak*. Bahkan JICT dikabarkan akan divestasikan lagi 14 % sahamnya ke bursa saham. Langkah ini dinilai sebagai bentuk pengelabuhan agar publik tak menilainya sebagai upaya divestasi kembali saham JICT ke *Grosbeak* sehingga komposisi kepemilikan saham akan berubah menjadi 65 % : 35 %. Dengan demikian JICT akan melakukan listing di bursa New York dengan melepas 20 % sahamnya seharga US\$ 250 juta. Kasus ini telah merugikan negara sebesar Rp 12,9 miliar (Karyana, 2003:90-91).

2. Periode Presiden Abdurrahman Wahid

Abdurrahman Wahid terpilih secara demokratis menjadi presiden setelah melalui proses pemungutan suara di MPR 20 Oktober 1999. Sehari kemudian, Megawati terpilih sebagai Wakil Presiden mengalahkan Hamzah Haz. Tampilnya duet Abdurrahman Wahid-Megawati sebagai presiden dan wakil presiden ini menandai era baru kehidupan demokrasi. Kendati sistem kabinet presidensiil tidak mengenal kabinet koalisi, namun pemerintahan baru ini cenderung menempuh jalan kompromi dengan mengakomodasi kekuatan-kekuatan politik pendukungnya ke dalam kabinet. Ke dalam pemerintahan baru inilah masuk sejumlah nama seperti : Kwik Kian Gie (PDIP), Laksamana Sukardi (PDIP), Bambang Sudibyo (PAN), dan Jusuf Kala (Golkar) untuk menduduki jabatan-

jabatan strategis dalam kementerian ekonomi.

Pemerintahan Abdurrahman Wahid berkeinginan mempercepat pemulihan ekonomi dengan menjadikan BUMN sebagai penggerak roda investasi. Upaya tersebut diawali melalui penggabungan Kementerian Pendayagunaan BUMN dengan Badan Koordinasi Penanaman Modal ke dalam satu lembaga baru bernama "Kantor Menteri Negara Penanaman Modal dan Pembinaan BUMN" di bawah Menteri Negara Penanaman Modal dan Pembinaan BUMN berdasarkan Keppres No 134 Tahun 1999. Kepada Menteri Negara Penanaman Modal dan Pembinaan BUMN diserahkan kewenangan selaku pemegang saham dan pemilik modal BUMN berdasarkan PP No 96 Tahun 1999.

Langkah penting yang dilakukan Meninvest/BUMN Laksamana Sukardi adalah meletakkan dasar bagi pelaksanaan *Good Corporate Governance* (GCG) di lingkungan BUMN. Menurut Laksamana Sukardi, GCG adalah kunci utama pemberdayaan BUMN. Tanpa penerapan GCG, akan sulit bagi BUMN untuk tampil menjadi penggerak perekonomian nasional. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam visi Kementerian Negara BUMN diupayakan menjadi badan usaha yang tangguh dalam persaingan global dan mampu memenuhi harapan *stake holder*. Ada lima misi yang harus dilaksanakan. *Pertama*, melaksanakan reformasi dalam ruang lingkup budaya kerja, dan pengelolaan usaha untuk mewujudkan profesionalisme dengan berlandaskan kepada prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* di dalam pengelolaan BUMN. *Kedua*, meningkatkan nilai perusahaan dengan melakukan restrukturisasi, privatisasi dan kerjasama usaha antar BUMN berdasarkan prinsip-prinsip bisnis yang sehat. *Ketiga*,

meningkatkan daya saing melalui inovasi dan peningkatan efisiensi untuk dapat menyediakan produk barang dan jasa yang berkualitas dengan harga yang kompetitif serta pelayanan yang bermutu tinggi. *Keempat*, meningkatkan kontribusi BUMN kepada negara. *Kelima*, meningkatkan peran BUMN dalam kepedulian terhadap lingkungan (*Community Development*) dan pembinaan koperasi, usaha kecil dan menengah dalam program kemitraan.

Sektor perbankan merupakan salah satu sasaran utama yang hendak dibenahi melalui kebijakan restrukturisasi dan rekapitulasi. Masalah yang dihadapi Bank-bank BUMN terutama berkaitan dengan besarnya kredit macet (Rp 100 triliun) dari 1200 debitur, di mana debitur terbesar adalah orang-orang, perusahaan, kelompok perusahaan yang sangat dekat dengan pusat-pusat kekuasaan Orde Baru yang sangat KKN, serta BUMN yang berteknologi tinggi seperti: IPTN (Rachbini, 2001:133-135). Namun dalam kasus bank BNI'46, upaya Laksamana Sukardi untuk mengungkap skandal mega kredit macet Texmaco pada bank tersebut dan proses rekapitulasi di Bank-Bank BUMN sempat menghasilkan preseden rebutan wewenang antara meneg BUMN Laksamana Sukardi (PDIP) di satu pihak dengan Menkeu Bambang Sudibyo (PAN) di pihak lain. Fenomena ini ditandai dianulirnya PP No 96 Tahun 1999 dan diganti dengan PP No 98 Tahun 1999 hanya selang waktu 5 hari. Peristiwa ini menandai konflik internal kabinet yang berintikan orang-orang partai.

Sektor lainnya yang hendak dibenahi adalah telekomunikasi. Dalam program privatisasi PT Telkom Tbk, Laksamana Sukardi menerapkan metode kerjasama operasi (KSO) dalam bentuk perluasan jaringan dengan sejumlah

mitra KSO Telkom: PT Pramindo Ikat Nusantara (PIN) untuk Drive 1, PT Ariawest International (AI) Drive III, PT Mitra Global Telekomunikasi Indonesia (MGTI) Drive IV, PT Cable & Wireless Mitratel Drive VI, dan PT Bukaka Singtel International (BSI) Drive VII. Selain itu, atas saran IMF, Laksamana Sukardi mendesak direksi PT Telkom untuk segera merealisasikan sejumlah kebijakan seperti: kenaikan tarif telpon, kebijakan interkoneksi, hak eksklusifitas bagi Telkom dan Indosat, maupun upaya menjadikan Telkom dan Indosat sebagai *full service provider* paling lambat Maret 2000. Kebijakan tersebut mendapat resistensi dari direksi Telkom dan berakhir dengan pemberhentian Dirut Telkom A.A. Nasution oleh Laksamana Sukardi.

Program privatisasi semasa presiden Abdurrahman Wahid hanya berjalan enam bulan sebagai akibat diberhentikannya Laksamana Sukardi oleh presiden Abdurrahman Wahid. Tindakan itu berawal dari pemecatan Hamzah Haz (PPP) dari jabatannya selaku menko kesra, yang berlanjut pada tanggal 24 April 2000 dengan pemberhentian atas Laksamana Sukardi (PDIP) dan Jusuf Kala (Golkar) dari jabatannya selaku Meneg BUMN/Kepala BKPM dan Menperindag.¹ Selama pemerintahan presiden Abdurrahman Wahid, program privatisasi pada tahun fiskal 1999/2000 hanya menghasilkan Rp 3,7 triliun atau 29 % dari target sebesar Rp 13 triliun. Sedangkan pada tahun 2000, perolehan dana dari privatisasi yang ditargetkan berjumlah Rp 6,5 triliun tercatat nihil (Choirie, 2004:79-90).

¹ Tindakan ini mendorong sejumlah anggota DPR yang dimotori Ade Komarudin dari Fraksi Partai Golkar untuk menggunakan hak interpelasi, sekaligus menandai perseteruan presiden versus DPR.

3. Periode Presiden Megawati Soekarnoputri

Legitimasi kekuasaan Presiden Abdurrahman Wahid melemah akibat langkah Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan dekrit pembekuan MPR pada tanggal 21 Juli 2001. Tindakan presiden Abdurrahman Wahid itu direspon pimpinan MPR dengan menggelar Sidang Istimewa MPR 23 Juli 2001 yang mencabut TAP MPR/VII/MPR/1999 tentang pengangkatan Abdurrahman Wahid sebagai Presiden. Kekuasaan kemudian dilanjutkan oleh Megawati yang menggantikannya sebagai Presiden melalui TAP MPR/III/MPR/2001.

Pemerintahan Megawati berniat melanjutkan program privatisasi yang telah dicanangkan semasa pemerintahan sebelumnya. Pada tahun 2001 pemerintah hendak menuntaskan privatisasi PT Semen Gresik dengan menjual saham ke Cemex-Mexico. Namun timbul masalah berkaitan dengan posisi PT Semen Padang dan PT Semen Tonasa yang membuat target privatisasi atas BUMN tersebut tidak tercapai. Tahun 2001 hampir saja menjadi tahun kegagalan privatisasi jika pemerintah tidak segera menjual saham PT Telkom Tbk sebanyak 20 %. Melalui divestasi *block sale*, penjualan saham PT Telkom Tbk menghasilkan dana Rp 3,12 triliun. Pada saat bersamaan pemerintah berhasil menjual 40 % saham miliknya di BUMN *joint venture* dengan Belgia, PT Socfindo, dengan menghasilkan dana Rp 450 miliar. Dengan demikian selama tahun 2001 kantor meneg BUMN hanya mampu menyeter dana hasil privatisasi sebesar Rp 3,57 triliun (Choirie, 2004:80).

Pada tahun 2002, privatisasi atas 24 BUMN ditargetkan bisa menghasilkan dana Rp 6,5 triliun. Menteri negara BUMN Laksamana Sukardi mengawali langkah privatisasi

melalui penerapan *Good Corporate Governance* di dalam BUMN. Keputusan tersebut dituangkan dalam Kepmen BUMN No 117/M-BUMN/2002 tgl 31 Juli 2002 (Forum Keadilan, 21 September 2003). Selain itu ditetapkan pula *Master plan* BUMN 2002-2006 yang meliputi : pendapatan 13 % per tahun, EBT 12 % per tahun, *Total Asset* dan *Equity* 8 % per tahun, ROA & ROE 4 % per tahun (Desawan, 2002).

Privatisasi idealnya ditempuh dengan metode IPO (*Initial Public Offering*), karena dengan metode ini publik turut berkesempatan untuk memiliki saham BUMN secara merata di pasar modal. Di tengah kondisi perekonomian yang mati suri dan pasar modal yang masih lesu, kementerian negara BUMN tak punya pilihan lain kecuali mempercepat privatisasi dengan melakukan *privat placement* melalui *strategic sale* ke *strategic partner*. Langkah *privat placement* itulah yang sekali lagi mengundang tuduhan tak sedap, bahkan dipandang sebagai sumber korupsi baru, disebabkan tidak transparannya proses privatisasi.

Kenyataan itu terungkap saat dua anggota Komisi IX DPR RI dari FPDIP, Indira Damayanti Sugondo dan Meilono Suwondo, dalam siarannya di televisi swasta SCTV tanggal 26 September 2002 mengungkapkan berlangsungnya praktek suap dalam proses divestasi Bank Niaga. Menurut Indira Damayanti Sugondo dan Meilono Suwondo, proses tender divestasi Bank Niaga yang dimenangkan pihak Konsorsium Asset Berhard itu diwarnai praktek suap oleh Kepala BPPN Syafruddin Tumenggung terhadap Komisi IX DPR RI pada saat rapat Komisi IX dengan BPPN untuk membahas divestasi Bank Niaga di Hotel Park Lane di Jl Casablanca Jakarta Selatan pada pertengahan Juni 2002. Keduanya mengaku menerima US\$ 1000

dari Kepala BPPN Syafruddin Tumenggung. Pengakuan Indira Damayanti Sugondo dan Meilono Suwondo itu segera dibantah Kepala BPPN Syafruddin Tumenggung dan Ketua Komisi IX DPR-RI Max Muin.

Pada kasus privatisasi PT Indosat, langkah pemerintah melakukan divestasi dengan melepas kepemilikan saham mayoritas ke anak perusahaan Temasek Corporation dari Singapura, yaitu *Singapore Telecommunication Telemidia* (STT), telah menimbulkan kontroversi mengingat PT Indosat merupakan perusahaan yang sehat sehingga tak perlu di jual. Sejak tahun 1999-2001 PT Indosat telah menyumbangkan Rp 2,695 triliun ke kas negara yang meliputi: Rp 80 miliar nilai pajak plus Rp 120 miliar nilai deviden pada tahun 1999; Rp 480 miliar nilai pajak plus Rp 610 miliar nilai deviden pada tahun 2000; serta Rp 700 miliar nilai pajak plus Rp 705 miliar deviden nilai pada tahun 2001. Penjualan PT Indosat ke pihak asing ini dinilai melanggar TAP MPR No IV/MPR/1999 bab IV b angka 28 yang mengamanatkan pemerintah menyetatkan BUMN/BUMD, TAP MPR No VI/MPR/2002 yang mengamanatkan perlunya disusun Undang-Undang sebelum diprivatisasi, serta pasal 4 Undang-Undang No 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi yang menyebutkan penguasaan sektor telekomunikasi oleh negara. (Yuripersana, 2003).

Reaksi keras datang dari berbagai pihak. Ketua MPR Amien Rais menyebut “penjualan saham Indosat yang berujung hilangnya hak negara Indonesia untuk mengendalikan perusahaan telekomunikasi strategis itu memperkuat penilaian bahwa pemerintah telah melakukan kejahatan puncak atau pengkhianatan terhadap negara dan bangsanya”. Meneg Perencanaan

Pembangunan/Kepala Bappenas Kwik Kian Gie mengatakan “penjualan Indosat merupakan salah satu saja dari betapa negara Indonesia dihadapkan pada serangan ideologi yang mengatakan bahwa Indonesia tidak boleh mempunyai BUMN”. Sejumlah elemen masyarakat seperti: mahasiswa, LSM, serikat pekerja BUMN menggelar demo mendesak pembatalan. Melalui kuasa hukumnya, Masiga Bugis, KAHMI mengajukan gugatan melawan hukum atas presiden dan meneg BUMN ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Sementara itu Ketua Indonesia Telecommunication Watch (ITW) Masiga Kertanegara melaporkan Laksamana Sukardi ke Polda Metro Jaya karena divestasi Indosat dinilai merugikan negara.

Dalam Keppres No 122 Tahun 2001 sesungguhnya disebutkan bahwa privatisasi bertujuan menciptakan transparansi, akuntabilitas, dan kemandirian. Namun pada tanggal 2 Juli 2002 Bapepam menemukan fakta terjadinya *Insider Trading* dengan indikasi keikutsertaan pihak Merrill Lynch (ML) dalam beberapa pertemuan berkaitan dengan *corporate action* Indosat berupa penanaman modal sebagaimana disetujui oleh RUPSLB 14 Desember 1998. Rencana *corporate action* hingga akhir 2003 belum dilaksanakan dan akan dilakukan dengan *right issue*. Bapepam juga menemukan indikasi terjadinya *misleading information* berkaitan dengan rendahnya target pencapaian privatisasi sehingga melanggar pasal 93 dan 95 Undang-Undang No 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal. Lembaga pengawas yang lain yaitu BPK menemukan fakta bahwa pihak kementerian BUMN melakukan penyimpangan prosedur penyeteroran hasil divestasi saham pemerintah di Indosat dengan cara melakukan pemotongan terlebih dahulu atas hasil kotor divestasi

Indosat sebelum diserahkan ke kas negara (Yuripersana, 2003).

Dengan posisinya selaku meneg BUMN, Laksamana Sukardi memang mengendalikan asset negara sebesar Rp 1520 triliun (BPPN Rp 650 triliun dan BUMN Rp 870 triliun). Jumlah ini lebih besar dari asset Depkeu yang hanya Rp 300 triliun. Dengan terjadinya sejumlah skandal yang mewarnai sejumlah proses privatisasi, maka tak pelak muncul tuduhan bahwa proses privatisasi telah menjadi ajang korupsi gaya baru. Dalam kasus divestasi Indosat, Farid R Faqih dari *Government Watch* menyatakan menemukan indikasi KKN di mana dari Rp 5,6 triliun harga jual Indosat itu, yang diterima ke kas negara hanya Rp 5,2 triliun. Tuduhan serupa dikemukakan Ketua Sub Komisi Anggaran Komisi IX DPR Anthony Z. Abidin yang menyebut kantor Menteri Negara Pendayagunaan BUMN sebagai penghasil uang partai tertentu, sehingga ia menginginkan agar kantor tersebut dibubarkan saja”.

Laksamana Sukardi dengan tegas menepis semua tuduhan dengan menyatakan bahwa ia tidak memiliki tujuan lain dalam melaksanakan privatisasi BUMN kecuali: *pertama*, untuk mengakhiri berlanjutnya konflik kepentingan dalam tubuh pemerintah sebagai pengatur dan pemilik BUMN. Dengan melepaskan kepemilikan BUMN kepada pemodal swasta, pemerintah diharapkan dapat lebih berkonsentrasi sebagai pengatur BUMN. *Kedua*, untuk memerangi meluasnya praktik KKN di tubuh BUMN. Dengan dilakukannya privatisasi, BUMN diharapkan dapat lebih transparan dan akuntabel. Dan *ketiga*, untuk mengurangi ketergantungan BUMN terhadap sumber pembiayaan negara dan sekaligus untuk meningkatkan peranan BUMN sebagai sumber pendapatan negara.

Namun penjelasan Laksamana Sukardi tak dapat menyurutkan

penolakan yang dari kalangan kampus. Dalam Seminar Nasional yang diselenggarakan BEM se-Sumatera di Kampus Universitas Sumatera Utara 26 Mei 2004, muncul penolakan dari para peserta yang umumnya menilai program privatisasi yang sedang ditempuh merupakan jalan lurus menuju neo-liberalisme. Sesuai dengan cita-cita pendiri Republik Indonesia, negara ini tak boleh dijadikan hamba neo-liberalisme, neo-kapitalisme dan neo-imperialisme. Dengan adanya program privatisasi di mana pemerintah hanya akan berfungsi sebagai regulator, niscaya Indonesia akan kembali dijajah oleh kapitalis internasional sebagaimana dulu yang pertama kali menjajah Indonesia ialah VOC.

Langkah privatisasi takkan menimbulkan resistensi jika privatisasi dipahami sebagai proses untuk mentransformasikan metode pengelolaan BUMN dan harta publik lainnya agar lebih menyerupai metode pengelolaan yang terdapat di sektor swasta. Privatisasi dalam pengertian tersebut lebih sesuai dengan kondisi kebanyakan BUMN yang pengelolaannya masih jauh dari yang diharapkan. Hal itu diketahui berdasarkan hasil audit BPKP tanggal 1 September 2003 yang menyebutkan bahwa dari 16 BUMN peserta *pilot project* Good Corporate Governance (GCG), diketahui 7 BUMN berpredikat baik dengan nilai 75-90, sedangkan 11 BUMN berpredikat cukup baik dengan nilai 60-75. Ketujuh BUMN yang berpredikat baik meliputi: PT BNI Tbk, PT Pelindo II, PT Asuransi ekspor Indonesia (ASEI), PT Krakatau Steel, PTPN VIII, dan PT Surveyor Indonesia. Sedangkan kesembilan BUMN berpredikat cukup baik meliputi: PT Danareksa, PT Hotel Indonesia Natour, PT Sarinah, PT Kimia Farma Tbk, PT Jasa Marga, PT Kereta api Indonesia, PT PLN, PT Pelni, PT Adhi Karya, dan PT

Timah Tbk. Jika ditotal keenambelas BUMN itu nilainya 73,89. Dari keenambelas BUMN itu nilai penerapan GCG pada 3 BUMN yang sudah menjadi perusahaan publik (emiten) adalah 74,69, sedangkan 13 BUMN lainnya yang non emiten nilainya 73,64 dari total nilai 100. Dari 3 BUMN yang emiten (yakni PT BNI'46, Kimia Farma, dan PT Timah), hanya BNI saja yang berkriteria baik. Padahal BUMN yang emiten seharusnya lebih baik dari BUMN non emiten agar investor mau memburu saham yang sudah dimiliki banyak orang itu. Berdasar audit BPKP itu dapat diketahui bahwa tidak ada perbedaan berarti antara nilai rata-rata penerapan GCG pada BUMN emiten maupun non emiten (Forum Keadilan No 20, 21 September 2003).

Berdasarkan hasil penelitian Yuripersana diketahui bahwa total aset 161 BUMN pada tahun 2003 berjumlah Rp 800 triliun, tapi deviden ke negara Cuma Rp 7 triliun per tahun. Begitu pula pajak yang dibayarkan ke negara Cuma Rp 14 triliun, tak sampai 10% dari total penerimaan pajak Rp 200 triliun pada tahun 2002 (Yuripersana, 2003). Pada tahun 2004 pemerintah kembali merencanakan privatisasi BUMN dengan target penerimaan sebesar Rp 5 triliun. Tujuh BUMN yang akan diprivatisasi tersebut meliputi : PT Bank Mandiri, PT Bank BNI Tbk, PT Tambang Timah, PT Aneka Tambang, PT Tambang Batubara Bukit Asam, PT Perkebunan III, dan PT Merpati Nusantara Airlines (KOMPAS 14 Agustus 2004). Menteri negara BUMN Laksamana Sukardi menyadari bahwa akibat pelaksanaan program tersebut, ia cenderung dituduh sebagai penjual negara. Bahkan, Laksamana mengakui, akibat pelaksanaan privatisasi, ia cenderung dituduh menikmati privatisasi sebagai ajang korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) gaya baru. Namun Laksamana Sukardi

saat mendampingi Presiden Megawati menerima Federasi Serikat Pekerja BUMN 13 Agustus 2004 mengatakan bahwa komentar-komentar miring seputar privatisasi telah dijadikan komoditas politik. Hal itulah, menurut Laksamana Sukardi, yang membuat hasil privatisasi tidak bisa mencapai maksimal (KOMPAS 14 Agustus 2004).

Program privatisasi kembali memunculkan kontroversi ketika pada tanggal 15 Juni 2004, pemerintah melalui direksi Pertamina melakukan penjualan dua kapal tanker raksasa tipe VCLC (*very large crude carries*) yang dipesan di perusahaan Korea Selatan, Hyundai Heavy Industries pada tahun 2003. Keputusan itu justru berlangsung di tengah penolakan Komisi VIII DPR yang menilai rencana penjualan kedua tanker itu tidak transparan. Direktur Utama Pertamina Ariffi Nawawi berargumen bahwa biaya sewa tanker yang dikeluarkan Pertamina hanya sebesar US\$ 20.000 per hari, sedangkan jika mengoperasikan sendiri membutuhkan biaya US\$ 45.000 per hari. Berbalikan dengan Direksi Pertamina, audit BPKP pada tanggal 8 Maret 2004 justru menyimpulkan pembangunan kedua tanker tipe VLLC lebih tepat ketimbang menyewa karena terdapat penghematan US\$ 20.120 juta per tanker selama 25 tahun usia ekonomi. BPKP juga melihat adanya potensi penghematan US\$ 6.354 juta karena adanya percepatan penyerahan tanker dari jadwal semula jika dihitung dari tarif sewa tanker per hari, dan juga Pertamina diuntungkan karena harga membangun pada tahun 2004 itu terdapat selisih US\$ 14 juta per kapal. Atas berbagai kejanggalan tersebut, Serikat Pekerja Pertamina Seluruh Indonesia (SP-PSI) saat pertemuannya dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menduga telah terjadi korupsi dalam proses penjualan tanker

(KOMPAS 16 Juni 2004). Namun kasus penjualan tanker itu kemudian seolah tenggelam oleh keputusan Laksamana Sukardi yang mengangkat mantan Dirut Indosat, Widya Purnama, sebagai Dirut baru Pertamina menggantikan Ariffi Nawawi.

Hingga Agustus 2004, penerimaan negara dari privatisasi BUMN baru mencapai Rp 3,48 triliun atau 69,6 % dari target APBN sebesar Rp 5 triliun. Perolehan privatisasi semester satu tahun 2004 itu antara lain dari privatisasi lanjutan PT Bank Mandiri Tbk sebesar Rp 2,8 triliun. Hasil penjualan saham pemerintah ke karyawan (*employee and management buy out/EMBO*) perusahaan konstruksi, yakni PT Pembangunan Perumahan sebesar Rp 60 miliar. Perolehan dari penjualan saham perdana (IPO), program EMBO PT Adhi Karya sebesar Rp 60 miliar, dan penjualan sisa saham pemerintah di PT Perusahaan Gas Negara Tbk sebesar Rp 280 miliar (KOMPAS 14 Agustus 2004).

PENUTUP

BUMN sebagai representasi kehadiran negara dalam perekonomian menduduki posisi penting dalam perekonomian karena eksistensinya diteguhkan oleh konstitusi yakni pasal 33 UUD 1945. Peneguhan konstitusi atas eksistensi BUMN memperlihatkan adanya elemen motivasi politik dalam pendirian badan tersebut. Implikasinya, muatan konstitusional BUMN membuat setiap kalangan merasa memiliki hak yang sama untuk turut mengatur kinerja BUMN betapapun ia bukan merupakan bagian dari organ yang secara langsung terlibat dalam pengelolaan BUMN. Fenomena ini terlihat dari antara lain dalam kasus perlawanan masyarakat setempat atas rencana privatisasi PT Krakatau Steel, rencana privatisasi PT Semen Padang dan PT Semen Tonasa,

rencana privatisasi PT Telkom, maupun dalam kasus penjualan PT Indosat.

Proses privatisasi di Indonesia menghadapi resistensi karena menyangkut isu yang sangat krusial berkenaan hubungan antara privatisasi dan ideologi negara. Bagaimanapun privatisasi lahir dalam konteks sistem ekonomi kapitalisme yang sejak lama memang menghendaki penghentian campur tangan pemerintah dalam urusan ekonomi. Sedangkan cita-cita perekonomian Indonesia sebagaimana termuat dalam konstitusi menganut pandangan mengenai perlunya negara mengembangkan perencanaan ekonomi dan pengendalian pasar. Pada titik inilah, perdebatan dan kontroversi akan terus menerus berlangsung karena kebijakan privatisasi yang membawa muatan neoliberalisme sering dihadapkan dengan cita-cita sosialisme dan "nasionalisme ekonomi" yang telah diletakkan sebagai pilihan ideologis dan strategis oleh para pendiri Republik Indonesia.

Privatisasi BUMN di tengah krisis ekonomi sesungguhnya diharapkan akan mengarah pada efektivitas manajemen badan usaha tersebut, dan meringankan beban pemerintah kecuali pada sektor perbankan yang saat ini sedang menjalani reformasi. Namun demikian privatisasi BUMN tak bisa dikaitkan begitu saja dengan target pasokan dana untuk APBN. Sebelum diprivatisasi, kondisi internal dan perhatian terhadap faktor-faktor eksternal harus dianalisis secara seksama. Jika suatu BUMN mempunyai keuntungan dan efisiensi tinggi dengan manfaat eksternalitas yang tinggi bagi rakyat banyak, maka BUMN semacam ini harus dipertahankan. Sedangkan terhadap BUMN yang keuntungannya tinggi tapi manfaat eksternalitasnya biasa-biasa, maka BUMN semacam ini bisa dijual tapi prosesnya tetap bertahap.

DAFTAR PUSTAKA

- Choirie, A. Effendy, (2003). *Privatisasi Versus Neo-Sosialisme Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Frieden, Jeffry A. "The Method of Analysis: Modern Political Economy". Dalam: Frieden, Jeffry A., Manuel Pastor. JR, Michael Tomz. (2000). *Modern Political Economy and Policy*. Boulder: Westview Press.
- Grindle, Merilee S dan John W. Thomas, (1991). *Public Choice and Policy Change: The Political Economy of Reform in Developing Countries*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Rachbini, Didik J., (2001). *Analisis Kritis Ekonomi Politik Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Savas, E.S., (1997). *Privatization, The Key Better Government*. New Jersey: Chatham.

TESIS

- Desawan, (2002). *Analisis Laporan Keuangan Terhadap Kinerja 6 BUMN dalam Rangka Privatisasi Periode Tahun 1997-2001*. Tesis tidak diterbitkan. Yogyakarta: Magister Manajemen Universitas Gadjah Mada.
- Karyana, Yana. (2000). *Konteks Politik Privatisasi BUMN (Studi tentang*

Implementasi Kebijakan Privatisasi Oleh Kementerian Negara Pendayagunaan BUMN). Tesis tidak diterbitkan. Yogyakarta: S-2 Universitas Gadjah Mada.

- Yuripersana, Hendrawati. (2003). *Kontroversi Divestasi PT Indosat Tbk, Telaah Hukum dan Implikasinya bagi Pelayanan Sektor Publik*. Tesis tidak diterbitkan. Yogyakarta: S-2 Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada.

ARTIKEL

- Baswir, Revrison. 10 Desember 2017. Geger Obral BUMN. Jawa Pos.
- Salim, Agus. 18 April 1998. Swastanisasi BUMN di Tengah Badai Krisis Ekonomi. BERNAS

MEDIA MASSA

- Forum Keadilan. 21 September 2003. Menunggu Keseriusan Menteri BUMN.
- KOMPAS. 16 Juni 2004. Citra Pertamina Kembali Ke Titik Nol.
- KOMPAS. 14 Agustus 2004. Hasil Privatisasi BUMN Tahun ini Pas-Pasan.