



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS HUKUM PERBANDINGAN METODE
PRIVATISASI ANTARA STRATEGIC SALE DAN INITIAL
PUBLIC OFFERING DALAM PRIVATISASI BADAN USAHA
MILIK NEGARA (BUMN) DI INDONESIA
(STUDI PADA PT INDOSAT TBK DAN PT KRAKATAU
STEEL TBK)**

SKRIPSI

CICILIA ATIK ARIANTI

0806369846

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
DEPOK
JANUARI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS HUKUM PERBANDINGAN METODE
PRIVATISASI ANTARA STRATEGIC SALE DAN INITIAL
PUBLIC OFFERING DALAM PRIVATISASI BADAN USAHA
MILIK NEGARA (BUMN) DI INDONESIA
(STUDI PADA PT INDOSAT TBK DAN PT KRAKATAU
STEEL TBK)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

CICILIA ATIK ARIANTI

0806369846

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
DEPOK
JANUARI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Cicilia Atik Arianti

NPM : 0806369846

Tanda tangan : 

Tanggal : 19 Januari 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :
Nama : Cicilia Atik Arianti
NPM : 0806369846
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Analisis Hukum Perbandingan Metode Privatisasi antara Strategic Sale dan Initial Public Offering dalam Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) (Studi pada PT Indosat Tbk dan PT Krakatau Steel Tbk)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Arman Nefi, S.H., M.M.

Penguji : Purnawidhi W. Purbacaraka, S.H., M.H.

Penguji : Arman Nefi, S.H., M.M.

Penguji : Bono Budi Priambodo S.H., M.Sc

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 19 Januari 2012

KATA PENGANTAR DAN UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum dengan kekhususan Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan skripsi ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Yth. **Bapak Arman Nefi, S.H., M.M.** selaku dosen pembimbing penulis, yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan skripsi ini;
2. Yth. **Bapak Purnawidhi W. Purbacaraka, S.H., M.H.** selaku Ketua Tim Penguji yang telah menyediakan waktu dan tenaga serta pikiran pada sidang skripsi dalam rangka untuk menguji penulisan skripsi ini.
3. Yth. **Bapak Arman Nefi, S.H., M.M.** selaku Sekretaris Tim Penguji yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikirannya pada sidang skripsi yang sekaligus merangkap sebagai pembimbing I dalam penulisan skripsi ini.
4. Yth. **Bapak Bono Budi Priambodo S.H., M.Sc** selaku Anggota Tim Penguji yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikirannya pada sidang skripsi yang sekaligus merangkap sebagai pembimbing II dalam penulisan skripsi ini.
5. Yth. **Bapak Purnawidhi W. Purbacaraka, S.H., M.H.** selaku pembimbing khusus dalam tehnik penulisan skripsi, terima kasih Bapak atas koreksi footnotenya yang sangat amat teliti.
6. Yth. **Ibu Nur Widyastanti S.H., M.H.** selaku dosen pembimbing akademis selama di Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah banyak memberikan motivasi dan arahan dalam perencanaan pengambilan mata kuliah setiap awal semester.

7. Yth. **Ibu Hendriani Parwitasari S.H., M.Kn.** yang telah berbaik hati memberitahukan nilai mata kuliah Condominium dan Masalah-masalahnya lebih awal sehingga saya dapat melakukan pendaftaran skripsi. Yth. **Ibu Wenny Setiawati S.H., M.LI.** yang telah memberikan nasihat serta saran baik sebagai seorang dosen di lingkungan kampus maupun sebagai seorang teman diluar lingkungan kampus. **Yth. Bapak Gandjar Laksmna Bonaprpta S.H., M.H.** terima kasih untuk “kenangan indahny”. Kepada seluruh dosen-dosen di Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang tidak dapat saya sebut satu persatu, terima kasih atas bimbingan dan ilmu-ilmu yang diberikan selama saya belajar ilmu hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia sehingga mendukung selesainya skripsi ini;
8. Yth. **Bapak Bacelius Ruru S.H., LL.M.** terima kasih atas kepercayaan dan kesempatan yang telah diberikan kepada saya terutama untuk biaya sekolah selama tiga setengah tahun ini. Bapak memberikan rasa percaya diri bahwa tidak ada yang tidak dapat saya lakukan. Terima kasih untuk waktu yang telah Bapak luangkan di tengah kesibukan Bapak untuk memeriksa dan memberikan pertanyaan-pertanyaan terkait dengan skripsi saya. Nasihat serta nilai-nilai budi pekerti baik yang Bapak sadari atau tidak dalam bentuk ucapan maupun perilaku sehari-hari akan senantiasa saya ingat dan terapkan dalam kehidupan saya. Ucapan terima kasih tidak akan pernah cukup untuk menyampaikan rasa terima kasih saya;
9. Yth. Bapak **Dr. I Nyoman Tjager, S.H., M.A.** terima kasih untuk nasihat yang Bapak berikan pada awal saya kuliah “*kalau belajar hukum jangan hanya sekedar belajar tapi kenali, pahami, dan terapkan*”. Nasihat itulah yang selalu saya terapkan dalam setiap mengambil dan mempelajari suatu mata kuliah;
10. Yth. kedua orang tua, kakak, dan adik saya yang telah dengan sabar menunggu kapan saya pulang kerumah karena selama kuliah saya seperti “Bang Toyib” yang jarang pulang, serta untuk doa yang selalu menyertai saya dimanapun saya berada dan apapun yang saya lakukan;

11. Yth. Bapak dan Ibu di Sekretariat Ekstensi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, terima kasih untuk kerjasamanya selama ini dan mohon maaf jika saya terlalu cerewet untuk beberapa hal;
12. Yth. Bapak dan Ibu pegawai perpustakaan baik di Fakultas Hukum maupun di perpustakaan pusat Universitas Indonesia, terima kasih untuk tempat favorit saya yang selalu disediakan agar saya dapat belajar di setiap kesempatan untuk menghadapi ujian serta terima kasih untuk buku-buku karena sangat membantu saya dalam penulisan skripsi ini;
13. **S.M.S** walau kau tak pernah tahu tetapi saya ingin berterima kasih karena kamu penyemangat terbesar saya baik dalam hal belajar agar cepat lulus dan untuk selalu datang ke kampus, dan terima kasih karena telah menjadi bunga tidur. Saya bahagia boleh bertemu dan mengenalmu walau hanya sesaat;
14. Yth. **Bapak Siswirianto** terima kasih karena selalu memberikan saya keleluasaan terkait dengan waktu kerja sehingga saya dapat menghadiri perkuliahan tepat pada waktunya dan terima kasih atas segala ijin cuti yang Bapak berikan sehingga saya mempunyai waktu untuk belajar menghadapi ujian dan mengikuti setiap ujian;
15. **Eunice Mary Veronica Idroes** terima kasih untuk persahabatannya baik suka maupun duka dan rumah yang selalu terbuka untuk saya datangi kapan saja. Kamu bagaikan kakak perempuan yang tidak pernah saya punya;
16. **Aurelia Shinta Pratiwi S.H., M.Kn.** terima kasih untuk persahabatan serta kegilaan bersama yang kita lakukan selama tiga setengah tahun ini, dan untuk bimbingan dalam penulisan skripsi ini tanpa kesabaran dan bantuanmu saya tidak akan selesai tepat pada waktunya;
17. Bapak **Yio Cheki (PJ)** terima kasih untuk kesabaran, kebersamaan, kebijaksanaan, nilai-nilai moral, pemikiran serta pendapatmu baik dalam hal pelajaran maupun hal-hal yang menyangkut kehidupan, dan terlebih kemurahan hati yang selalu kau tunjukkan kepada siapapun. Kau bagaikan *“sebatang padi, semakin berisi semakin menunduk”*. Saya senang dan

bangga dapat bertemu dan menjadi salah seorang temanmu. Maaf ini bukan angka yang kau suka;

18. Teman-teman satu perjuangan dalam menaklukkan buku, tugas, serta dosen. **Mbak Nanie, Pedi** (untuk taruhan-taruhannya), **“Medco”, Yoa, Arie, Bang As, Jura, Tsar** (rajin-rajin masuk lo!), **Kojai, Yume, Mair, Siti, “Emak”, Pak Dan, “Botaq”, “Beib”, Mas Her, Pak Nab, Mbak Mel, Anggi, Ridwan, Lidi, Gandhi, Njo** dan lain-lainnya yang tidak dapat saya sebut satu persatu. Terima kasih untuk persahabatan, tumpangan mobilnya, dan kekompakkannya selama tiga setengah tahun ini, mohon maaf jika ada salah kata maupun sikap semua itu hanya untuk dagelan semata. Khususnya kepada mereka yang saya berikan panggilan tersendiri selama ini, hal itu menandakan rasa sayang saya kepada kalian;
19. Teman-teman kos **Ade, “Lebam”, Anggra, Majda, “Jawa”, Tika, Mbok** dan lain-lainnya yang tidak dapat saya sebut satu persatu terima kasih untuk canda-tawanya, kegilaan bersama, khususnya pada Mbok karena dengan sabar menunggu kami pulang dan membukakan pintu di tengah pagi buta, dan untuk persahabatannya selama ini dan masih banyak kebaikan-kebaikan kalian yang tidak dapat saya lupakan.
20. Teman-teman Barel (Barel 1, 2, dan 3), Warteg Sederhana, Warteg Sasari, B-Mart, Sobat, Kimpul, Alo, Mie Ayam Fajar, Abang Bubur Kacang Ijo, Abang Sukuteng, Abang Bakwan Malang, dan Abang DVD tanpa kalian saya tidak akan bisa memenuhi kebutuhan baik sebagai mahasiswa maupun sebagai seorang anak kos. Saya tidak akan bisa membeli buku dan kebutuhan dasar akan makanan dengan harga sesuai kantong anak kos selain itu pasti saya sudah mati kelaparan di malam hari, dan terima kasih untuk dvd-dvdnya walaupun produknya sesuai dengan citarasa seorang warga Negara Indonesia;
21. Taman bermain di Depok (Margo, Starbucks, Disctarra, Gramedia, dan Venus). Terima kasih untuk Mbak-mbak SPG Centro karena kesabarannya yang selalu menerima saya dan *“Gerombolan Si Berat”* yang selalu datang dan hanya mencoba semua produk tanpa pernah membeli. Terima kasih Starbuck untuk wifi-nya selama dua belas jam dengan hanya

membeli produk yang harganya paling murah namun tugas serta catatan dapat terselesaikan. Terima kasih untuk Mas-mas Disctarra sebagai “obat cuci mata” dikala suntuk menghadapi tumpukan kertas dan buku-buku, kalian adalah pemandangan terindah. Terima kasih kepada Gramedia untuk buku-bukunya yang bisa dibuka dan dibaca ditempat jadi saya tidak perlu repot-repot membeli. Terima kasih kepada Venus untuk sofanya dan maaf kalau saya dan teman-teman sering membuatnya jebol karena terlalu antusias dalam bernyanyi;

22. Bank HSBC dan CIMB Niaga atas “*kartu setannya*” sehingga saya dapat membeli buku-buku mahal dan kebutuhan tersier penutup stress setelah ujian bersama teman-teman;

23. Bapak Masinis Kereta Api, Supir Metromini 75, dan Supir Mikrolet 04 yang senantiasa menghantarkan saya dari dan ke (Bekasi-Jakarta-Depok) pulang-pergi. Tanpa kalian saya tidak akan pernah tiba di kantor dan kampus tepat pada waktunya, walau seringkali saya merasa cemas apakah saya akan sampai ke tempat tujuan ataukah ke surga atau ke neraka;

24. **Joko**, terima kasih atas bantuannya dalam bimbingan pembuatan skripsi ini;

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga skripsi ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Depok, 19 Januari 2012

Cicilia Atik Arianti

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Cicilia Atik Arianti
NPM : 0806369846
Program Studi : Ilmu Hukum/Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non Eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**ANALISIS HUKUM PERBANDINGAN METODE PRIVATISASI
ANTARA STRATEGIC SALE DAN INITIAL PUBLIC OFFERING
DALAM PRIVATISASI BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN)
(STUDI PADA PT INDOSAT TBK DAN PT KRAKATAU STEEL TBK)**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada tanggal : 19 Januari 2012
Yang menyatakan


(Cicilia Atik Arianti)

ABSTRAK

Nama : Cicilia Atik Arianti
Program Studi : Ilmu Hukum/Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi
Judul Skripsi : Analisis Hukum Perbandingan Metode Privatisasi antara Strategic Sale dan Initial Public Offering dalam Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) (Studi pada PT Indosat Tbk dan PT Krakatau Steel Tbk)

Privatisasi merupakan isu yang paling sering kita temui dalam beberapa dekade kepemimpinan di Negara ini, seiring dengan bergantinya kepemimpinan pemerintahan, privatisasi seolah sudah merupakan agenda yang turun temurun ingin diwujudkan walaupun terdapat pro dan kontra dalam pelaksanaannya. Untuk mewujudkan privatisasi tersebut tentunya harus dipertimbangkan dengan matang oleh BUMN selaku pihak yang melakukan privatisasi, karena BUMN adalah perusahaan yang sebagian pemegang sahamnya dimiliki pemerintah, karena itu jika salah dalam strategi pelaksanaan privatisasinya dapat berakibat fatal dan tentunya menyebabkan kerugian yang besar, seperti yang dialami oleh PT. Indosat Tbk dan PT. Krakatau Steel. Dalam pelaksanaan privatisasi sudah seharusnya sejalan dengan amanat UUD 1945 dan pelaksanaannya harus sesuai dengan UU dan peraturan yang mengaturnya, dalam hal ini termasuk didalamnya UU No.19 tahun 2003, PP No.33 tahun 2005 juncto PP No. 59 tahun 2009. Penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode penelitian normative dikarenakan data yang digunakan adalah data sekunder. Dalam penelitian ini penulis hendak melakukan perbandingan antara privatisasi yang dilakukan antara PT. Indosat Tbk dan PT. Krakatau Steel serta menemukan masalah-masalah yang timbul dari privatisasi tersebut serta menemukan cara privatisasi yang paling efektif untuk BUMN di Indonesia sehingga semangat UUD 1945 dapat terwakili dan tujuan sesungguhnya dari privatisasi dapat terwujud.

Kata kunci: Privatisasi

ABSTRACT

Name : Cicilia Atik Arianti
Study Program : Law/ Majoring Law On Economic Activity
Title : Comparative Legal Analysis on Strategic Sale and Initial Public Offering Policies in the Course of State Owned Enterprises (BUMN) Privatization in Indonesia (Research at PT Indosat Tbk and PT Krakatau Steel Tbk)

Privatization is the most frequent issue appeared in several decades of our state leadership, along with the succession of governmental leadership, the issue has become a traditional agenda together with its pro and contra. The attainment requires profound consideration of the relevant state owned enterprise as party carrying out such privatization, since some of its holdings belong to the government; therefore an error in its implementation strategy may lead to fatal consequences and incurs a great loss, as experienced by PT. Indosat Tbk and PT. Krakatau Steel. The privatization implementation should be in line with the mandate of State Constitution of 1945 whereas its execution should comply with the prevailing law and regulation, including The Law No.19 of 2003, Government Regulation No.33 of 2005 in conjunction with Government Regulation No. 59 of 2009. This research was carried out as a qualitative study, using normative research method, for the data to be used were of secondary. This research seeks to compare privatization proceedings done by two formerly state owned enterprises PT. Indosat Tbk and PT. Krakatau Steel as to identify the problems caused by privatization and to conclude the most effective way of privatization to Indonesian State Owned Enterprises so that the spirit of Indonesian State Constitution of 1945 will be maintained as the substantial objective of privatization can be realized.

Keywords: Privatization

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	ii
LEMBAR ORISINALITAS.....	iii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	x
ABSTRAK.....	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I. PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Pokok Permasalahan.....	8
1.3. Tujuan Penelitian.....	8
1.4. Metodologi Penelitian.....	9
1.5 Sistematika Penulisan.....	11
BAB II. TINJAUAN UMUM DAN PELAKSANAAN PRIVATISASI BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) DI INDONESIA	
2.1. Sejarah dan Generasi BUMN di Indonesia.....	12
2.2. Pengertian dan Landasan Hukum BUMN dan Privatisasi BUMN.....	21
2.3. Proses dan Metode Privatisasi.....	29
BAB III. EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 33 TAHUN 2005 TENTANG TATA CARA PRIVATISASI PERUSAHAAN PERSEROAN (PERSERO) TERHADAP BUMN DI INDONESIA	
3.1. Kebijakan Privatisasi BUMN di Indonesia.....	31
3.2. Privatisasi dalam Perspektif Ekonomi.....	35
3.3. Privatisasi dalam PP Nomor 33 tahun 2005.....	38

BAB IV. PERBANDINGAN PELAKSANAAN METODE PRIVATISASI PT. INDOSAT TBK DAN PT. KRAKATAU STEEL

4.1. Privatisasi PT. INDOSAT Tbk.....	44
4.1.1. Latar Belakang Perseroan.....	44
4.1.2. proses pelaksanaan privatisasi PT. INDOSAT Tbk.....	49
4.2. Sejarah Privatisasi PT. KRAKATAU STEEL.....	55
4.2.1. Latar Belakang Perseroan.....	56
4.2.2. Proses Pelaksanaan Privatisasi PT. Krakatau Steel.....	56
4.3. Perbedaan Privatisasi PT. Indosat dan PT. Krakatau Steel dan Permasalahannya	59

BAB V. PENUTUP

5.1. Kesimpulan.....	62
5.2. Saran.....	63

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Privatisasi Badan Usaha Milik Negara dalam beberapa tahun belakangan ini merupakan praktik yang sering dilakukan oleh pemerintah, yang bahkan bisa dikatakan menjadi agenda ekonomi nasional saat ini. Penerapan privatisasi badan usaha milik negara menarik untuk dikaji karena dalam perkembangannya sampai saat ini masih terdapat pendapat pro dan kontra yang menolak atau menyetujui kebijakan privatisasi.

Dalam era globalisasi yang serba dinamis dalam segala aspek kehidupan, tentunya menuntut Negara untuk dapat segera beradaptasi khususnya dalam aspek ekonomi yang ditandai dengan terjadinya perdagangan bebas, bertemunya permintaan dan penawaran baik oleh pelaku negara atau pelaku non negara di dunia Internasional, sejalan dengan semakin berkembangnya kebutuhan dan dinamika pembangunan dalam negeri masing-masing negara. Sehingga perkembangan perekonomian menjadi patokan untuk kemajuan ekonomi suatu bangsa, yang bilamana dengan dasar perekonomian yang kuat tentu akan berdampak pada kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Yang dalam implementasinya dibidang ekonomi adalah dengan terciptanya perusahaan-perusahaan dan badan hukum dibidang bisnis yang dapat menopang perekonomian negara.

Untuk menuju sasaran dari pembangunan demi terciptanya kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan dari Negara Republik Indonesia sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD 1945 demi mensejahterakan masyarakat yang berkeadilan sosial, pemerintah terus berbenah demi kepentingan masyarakat, sejarah perekonomian Indonesia berawal pada era Soekarno, dimana perubahan sistem ekonomi kolonial menjadi ekonomi nasional atau nasionalisme ekonomi. Yaitu di mana selama periode revolusi kemerdekaan (1945-1949), para pemimpin politik Indonesia telah mulai mencoba merumuskan konsep tentang

ekonomi nasional dan mengartikulasikannya untuk menggantikan warisan ekonomi kolonial. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 86 tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda. Sejarah mencatat seiring dengan bergantinya kepemimpinan dalam negara ini, telah dikeluarkan peraturan-peraturan dalam ranah hukum ekonomi maupun korporasi. Salah satunya adalah peraturan mengenai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang kita miliki sekarang yaitu Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN dan diikuti oleh Peraturan Pemerintah No. 33 tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) juncto Peraturan Pemerintah No.59 tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero), yang kesemuanya berdasar pada pasal 33 UUD 1945.¹

Didalam pasal 33 ayat (2) UUD 1945 ditetapkan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Kemudian didalam pasal 33 ayat (3) ditetapkan bahwa bumi dan air dan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, seperti yang tercantum dalam konsideran UU No. 19 tahun 2003. Selain itu yang menjadi dasar pertimbangan pembentukan UU No. 19 tahun 2003 adalah untuk mengoptimalkan peran BUMN, pengurusan dan pengawasannya harus dilakukan secara profesional. Tetapi pengertian dikuasai oleh Negara dalam UUD 1945 tidak harus dimiliki dan dikelola oleh Negara (pemerintah) sendiri sebagai pelaku usaha swasta. Peran Negara sebagai yang mempunyai kekuasaan atas hajat hidup orang banyak dapat dialihkan kepada pelaku usaha swasta. Artinya pemenuhan kebutuhan hajat hidup orang banyak dapat dipercayakan kepada pelaku usaha swasta. Hal ini sejalan dengan pengertian privatisasi BUMN yang terdapat dalam pasal 1 angka (12) UU No. 19 tahun 2003 yang menyatakan “Privatisasi adalah penjualan saham Persero, baik sebagian maupun seluruhnya, kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan

¹ Bondan Kanumoyoso, *Nasionalisasi Perusahaan Belanda di Indonesia*, cet. 1, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001), hal 2

kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat.”²

Privatisasi BUMN di Indonesia dalam perkembangan selalu ditanggapi dengan positif dan negatif oleh berbagai kalangan. Namun situasi *pro* dan *kontra* itu tidak menyurutkan pemerintah untuk tetap melakukan privatisasi BUMN, terhitung sampai dengan hari ini BUMN yang telah melakukan privatisasi ada sebanyak 32 (tiga puluh dua) perusahaan.³

Pengertian BUMN itu sendiri yang terdapat dalam UU No. 19 tahun 2003 pasal 1 angka 1 adalah adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Sedangkan maksud dan tujuan pendirian BUMN menurut ketentuan pasal 2 UU No. 19/2003 adalah:

1. Memberikan sumbangan bagi perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
2. Mengejar keuntungan;
3. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
4. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
5. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat.

Pada periode tahun 2002, pemerintah melalui Surat Keputusan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara nomor: Kep-117/M-MBU/2002 telah mengeluarkan aturan tentang “Penerapan Praktik *Good Corporate Governance* (GCG) pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Masalah *governance* dalam BUMN sering diidentikkan dengan kinerja keuangan yang buruk, daya saing

² Jur M Udin Silalahi, “Analisis Hukum Privatisasi BUMN (UU No. 19 tahun 2003)”, *Jurnal Hukum Bisnis*, cet. 1, (volume 26-no.1 tahun 2007), hal 20

³ <http://www.scribd.com/doc/51202514/55/IV-2-4-Metode-Privatisaasi>, diunduh pada tanggal 27 Juni 2011, pukul 21:48 WIB

rendah dan tiadanya profesionalisme, dan daya respon yang lemah terhadap perubahan lingkungan bisnis.⁴

Praktek GCG yang diterapkan BUMN tidak berbeda dengan prinsip GCG pada korporasi, yang memiliki Tiga prinsip yaitu pertama prinsip keterbukaan (*transparency*), prinsip yang mengandung makna bahwa sistem yang berjalan (aturan main) dan perkembangan suatu korporasi benar-benar dapat diketahui oleh pihak-pihak yang berkompeten (*stakeholder*) sesuai dengan kompetensinya. Laporan-laporan yang disampaikan harus berkesinambungan, layak dan tepat waktu. Kewajiban yang dibebankan oleh RUPS kepada setiap BUMN untuk menyusun *Statement of Corporate Intent* (SCI) dan dimonitor oleh RUPS merupakan bagian dari implementasi prinsip transparansi. Prinsip kedua yaitu *fairness* (kesetaraan dan kewajaran), semua pihak yang terkait dengan perusahaan (*stakeholder*) berperan secara *fair* sesuai ketentuan yang berlaku atau yang disepakati. Misalnya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, pengelolaan suatu korporasi tidak dapat diintervensi oleh siapapun termasuk oleh birokrasi kecuali oleh tiga organ Perseroan yaitu Pemilik (RUPS), Komisaris dan Direksi. Ini perlu dipahami oleh semua pihak agar terjadi ketenangan dalam pengelolaan korporasi. Prinsip ketiga adalah akuntabilitas (*accountability*), yaitu prinsip dimana semua tindakan yang terjadi dalam korporasi harus dapat dipertanggungjawabkan.⁵

Etika hukum bisnis *Good governance* mulai diterapkan ketika krisis moneter di Indonesia terjadi pada tahun 1998, dimana kala itu Indonesia mendapat pinjaman dana dari *International Monetary Fund* (IMF), sejak itu Indonesia mendapat desakan dari IMF untuk melakukan privatisasi sebagian BUMN sebagai upaya perbaikan ekonomi di negara ini. Kemudian dipertegas dengan ditetapkannya Tap MPR No VII tahun 2001 tentang visi Indonesia masa depan dalam bab IV ayat 9 butir a, yaitu terwujudnya penyelenggaraan negara yang profesional, transparan, akuntable, memiliki kredibilitas dan bebas Korupsi Kolusi Nepotisme (KKN).⁶

⁴ Akhmad Syakhroza, *Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia: Corporate Governance*. cet. 1, (Depok: Lembaga Penerbit FE UI, 2005), hal 34

⁵ Sugiharto, *et al.*, *BUMN Indonesia, Isu, Kebijakan dan Strategi*, cet. 1, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2005), hal 18

⁶ *Ibid*, hal 4

Penerapan *Good Corporate Governance* diimplementasikan pada pelaksanaan-pelaksanaan privatisasi BUMN yang dilakukan oleh pemerintah. Privatisasi BUMN diisyaratkan oleh Undang-Undang dilakukan dengan 3 cara (Pasal 5 PP No. 33 tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) juncto PP No.59/2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero); yaitu:

1. Penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal;
2. Penjualan saham secara langsung kepada investor;
3. Penjualan saham kepada manajemen dan/atau karyawan persero yang bersangkutan.

Dalam penjelasan PP No.33 tahun 2005 juncto PP No.59 tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 pemerintah menyebutkan bahwa privatisasi dilaksanakan berdasarkan pemikiran yang menyejajarkan peran strategis BUMN dengan kemajuan ekonomi nasional. Serta bahwa sejalan dengan makin meningkatnya pelaksanaan pembangunan dan hasil-hasil yang dicapai, produktifitas dan efisiensi seluruh kekuatan ekonomi nasional perlu ditingkatkan lagi sehingga peran dan sumbangannya dalam pembangunan dapat memberikan hasil optimal bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan Pasal 5 PP No. 33 tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero), salah satu cara yang diwajibkan oleh PP tersebut dalam poin a adalah penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal, ini berarti untuk selanjutnya BUMN yang telah diprivatisasi akan tunduk juga pada peraturan-peraturan di bidang pasar modal. Metode privatisasi yang dimaksud adalah metode privatisasi dengan cara *Initial Public Offering* (IPO) dimana perusahaan tersebut melakukan penawaran umum kepada publik, ini berarti masuknya saham milik BUMN tersebut ke bursa atau pasar reguler bursa efek Indonesia.

Privatisasi BUMN di Indonesia yang menarik untuk dikaji lebih mendalam dan mendapat perhatian dari penulis adalah privatisasi PT. INDOSAT Tbk. dan PT. KRAKATAU STEEL. Tbk, privatisasi PT. INDOSAT. Tbk dilakukan pada penghujung tahun 2002 sedangkan privatisasi PT. KRAKATAU STEEL. Tbk

dilakukan pada 10 November 2010, keduanya menarik untuk dikaji dan dijadikan perbandingan, karena proses privatisasi yang ditempuh oleh kedua perusahaan itu berbeda, PT. INDOSAT Tbk menggunakan cara *Strategic Sale* sedangkan PT. KRAKATAU STEEL menggunakan *Initial Public Offering*.⁷

Initial Public Offering (IPO) atau sering disebut dengan *Go Publik* merupakan strategi privatisasi BUMN dengan cara menjual sebagian saham yang dikuasai pemerintah kepada *investor publik* untuk yang pertama kalinya, artinya saham BUMN tersebut belum pernah dijual melalui pasar modal pada waktu sebelumnya. Sehingga cara IPO yang merupakan salah satu cara yang diamanatkan dalam pasal 5 ayat 1 huruf a mengacu pada peraturan atau ketentuan-ketentuan pasar modal. Dimana dalam pelaksanaan IPO terdapat pihak-pihak yang membantu terlaksananya IPO/*Go Publik* yaitu lembaga dan profesi penunjang pasar modal yang tanggung jawab utamanya adalah membantu emiten dalam proses *Go Publik* dan memenuhi persyaratan mengenai keterbukaan (*disclosure*) yang sifatnya terus-menerus. Dalam proses *Go Publik* tersebut diperlukan perusahaan efek dalam menyediakan sarana dan fasilitas perdagangan efek, dalam hal ini adalah Penjamin Emisi Efek (PEE) yaitu pihak yang membuat kontrak dengan emiten untuk melakukan penawaran umum bagi kepentingan emiten. Secara garis besar peran dan fungsi penjamin emisi dalam proses *Go Publik* adalah sebagai berikut:⁸

1. Memberikan jasa konsultasi kepada emiten dalam rangka *Go Publik*, penjamin emisi merupakan mitra dalam membuat perencanaan, pelaksanaan serta pengendalian proses emisi, mulai dari mempersiapkan dokumen emisi sampai menjualkan efek dipasar perdana.
2. Menjamin efek yang diterbitkan. Dalam hal ini penjamin emisi bertanggung jawab atas keberhasilan penjualan seluruh saham emiten kepada masyarakat luas. Dalam suatu penjaminan akan terkandung suatu risiko, untuk itu penjamin emisi bisa melakukan bersama-sama dengan penjamin lain dalam bentuk sindikasi agar tingkat keberhasilan penjualan saham lebih tinggi.

⁷ <http://bataviase.co.id/node/513025>, diunduh pada 30 Juni 2011, pukul 17.00 WIB

⁸ M. Irsan Nasarudin *et. al.*, *Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*, cet. 1, (Jakarta: Kencana, 2010), hal 145

3. Melakukan kegiatan pemasaran efek yang diterbitkan oleh emiten agar masyarakat investor dapat memperoleh informasi secara baik. Sehingga dilakukan pendisainan dan pendistribusian efek secara akurat dan tepat waktu.

Penegasan undang-undang nomor 8 tahun 1995 tentang Pasar Modal pasal 39 bahwa Penjamin Emisi Efek wajib mematuhi semua ketentuan dalam kontrak penjaminan emisi sebagai dimuat dalam pernyataan pendaftaran. Secara teoritis, ada beberapa macam kontrak penjaminan emisi yang dikenal seperti:⁹

1. *Full Commitment* (kesanggupan penuh), PEE bertanggung jawab untuk mengambil sisa efek yang tidak terjual.
2. *Best Effort Commitment* (kesanggupan terbaik), PEE tidak bertanggung jawab atas sisa efek yang tidak terjual, tetapi akan berusaha sebaik-baiknya agar efek yang ditawarkan dapat terjual dalam kuantitas yang paling tinggi.
3. *Standby Commitment* (kesanggupan siaga), PEE berkomitmen agar saham yang tidak terjual dipasar perdana dapat dibeli oleh PEE pada harga tertentu.
4. *All or None Commitment* (kesanggupan semua atau tidak sama sekali), PEE akan berusaha menjual semua efek, agar laku semuanya, tetapi apabila efek tersebut tidak laku semuanya, maka transaksi dengan pemodal yang ada akan dibatalkan. Jadi semua efek dikembalikan kepada emiten dan emiten tidak mendapatkan dana sedikitpun.

Sedangkan cara *Strategic sale* merupakan strategi privatisasi untuk menjual saham BUMN yang dikuasai oleh pemerintah kepada investor tunggal, atau sekelompok investor tertentu. Investor-investor tersebut adalah investor yang telah memenuhi syarat yang ditetapkan, sehingga tidak harus memenuhi ketentuan pasar modal untuk melakukan privatisasi dengan cara ini, karena dalam pelaksanaan privatisasi ini dilakukan dengan cara menjual saham secara langsung kepada investor.¹⁰

Banyak pihak menyangkan pemilihan *Strategic Sale* dalam privatisasi PT. INDOSAT Tbk, karena dianggap tidak tepat sasaran dan hanya merugikan pemerintah, sedangkan privatisasi yang dilakukan oleh PT. KRAKATAU STEEL Tbk sekalipun yang menerapkan *Initial Public Offering* pun tidak dapat

⁹ *Ibid*, hal 145-146

¹⁰ Riant Nugroho dan Randy R. Wrihatnolo, *Manajemen Privatisasi BUMN*, cet. 1, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008), hal 195-196

menghindari komentar-komentar kontra yang dilontarkan oleh pihak yang menentang adanya privatisasi.

Tidak dapat dihindari privatisasi yang dilakukan oleh pemerintah memang sering mendapat kecaman, karena privatisasi dianggap melunturnya nasionalisasi, tidak hanya masalah penerapan privatisasi, sampai pada tahap atau cara privatisasi pun menuai banyak kontroversi. Karena itu dalam penulisan hukum ini penulis bermaksud untuk melakukan perbandingan kebijakan privatisasi yang dilakukan oleh negara terhadap kedua BUMN tersebut serta pemilihan atas cara privatisasi yang mereka terapkan dikaitkan dengan aspek hukum perikatan antara BUMN dengan para penjamin emisi serta para profesi penunjang pasar modal dalam hal IPO serta dengan *strategic partner* (dalam hal *Strategic Sale*). Serta terkait dinamika yang terjadi dalam privatisasi yang sering menuai *pro* dan *kontra* menimbulkan perhatian bagi penulis, sehingga penulis tertarik untuk meneliti “Analisis Hukum Perbandingan Metode Privatisasi antara *Strategic Sale* dan *Initial Public Offering* dalam Privatisasi BUMN di Indonesia (studi pada PT. INDOSAT. Tbk dan PT. KRAKATAU STEEL. Tbk)”

1.2. POKOK PERMASALAHAN

Dari latar belakang permasalahan yang disampaikan sebelumnya, maka pokok permasalahan yang dapat diambil adalah :

1. Bagaimana masalah hukum pada privatisasi BUMN di Indonesia?
2. Bagaimanakah keberlakuan Peraturan Pemerintah No. 33 tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) juncto Peraturan Pemerintah No.59 tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 33 tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) BUMN di Indonesia?
3. Manakah metode privatisasi yang tepat untuk diterapkan apakah *Initial Public Offering* atau *Strategic Sale* bagi BUMN Indonesia?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian dari penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui masalah hukum apa saja yang terjadi dalam proses privatisasi di Indonesia.
2. Untuk mengetahui keberlakuan peraturan Undang-Undang No. 33 tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan terhadap kesuksesan privatisasi di Indonesia.
3. Untuk mengetahui metode privatisasi yang tepat untuk diterapkan antara *Initial Public Offering* atau *Strategic sale* bagi kebijakan privatisasi BUMN.

1.4. METODELOGI PENELITIAN

1.4.1. Bentuk Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan penelitian yuridis normatif, yaitu metode yang menggunakan penelitian kepustakaan. dimana dalam penelitian hukum yuridis normatif mencakup: ¹¹

1. Penelitian terhadap azas-azas hukum
2. Penelitian terhadap sistematika hukum
3. Penelitian sejarah hukum
4. Penelitian perbandingan hukum

1.4.2. Tipologi Penelitian

Penelitian yang dilakukan disini bersifat eksplanatoris karena akan mengungkapkan teori-teori atau konsep-konsep yang akan dipakai untuk menganalisis permasalahan yang dikemukakan dengan tujuan untuk memperdalam pengetahuan. Bentuk penelitian yang akan dipakai adalah preskriptif yaitu penelitian yang tujuannya memberikan jalan keluar atau saran untuk mengatasi permasalahan. Hal ini dimaksudkan agar dapat memberikan analisis yang mendalam terhadap permasalahan yang dipaparkan dalam penelitian ini, sehingga akan memperoleh jalan keluar dalam mengatasi permasalahan tersebut. ¹²

¹¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1984), hal 51

¹² Sri Mamudji, *et al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005) hal 4

1.4.3. Jenis Data dan alat pengumpul data

Sejalan dengan metode penelitian yang digunakan disini maka jenis data yang utama yang akan diambil adalah data sekunder yang menekankan pendekatan terhadap norma hukum tertulis terdiri dari peraturan perundang undangan, literatur dan dokumen-dokumen lain baik berupa tulisan yang dimuat di surat kabar, majalah yang sudah dipublikasikan juga hasil penelitian orang lain yang mempunyai korelasi erat dengan kajian ini.

1.4.4. Macam Bahan Hukum

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu data yang bersumber dari kepustakaan, dan data primer yang merupakan bahan hukum yang bersifat landasan hukum atau bahan-bahan hukum yang mengikat, dalam penulisan ini yang digunakan adalah Undang Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Peraturan Pemerintah No. 33 tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero), sementara data sekunder terdiri dari buku, literatur dan dokumen-dokumen lain baik berupa tulisan yang dimuat di surat kabar, majalah yang sudah dipublikasikan juga hasil penelitian yang mempunyai korelasi erat dengan kajian ini.¹³

1.4.5. Alat Pengumpul Data

Adapun alat pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah dengan Studi dokumen, yaitu pengumpulan bahan-bahan atau data yang berasal dari buku, majalah, artikel ataupun dokumentasi mengenai objek penelitian juga surat kabar tentang privatisasi BUMN di Indonesia.

1.4.6. Metode Analisis Data

Metode analisis yang akan digunakan adalah metode analisis kualitatif, karena analisis yang diharapkan disini adalah untuk memahami makna dibalik data yang terkumpul, dimana data yang berasal dari hasil identifikasi masalah akan dianalisis berdasarkan konsepsi yang tersedia di bidang Hukum Ekonomi terutama jika dikaitkan dengan sumber hukum positif terkait.

¹³ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, cet. 1, (Jakarta, Rajawali Pers: 2010), hal 113

1.4.7. Bentuk Hasil Penelitian

Dalam penulisan ini, bentuk hasil penelitian adalah tipe eksplanatoris analitis dimana dalam tujuan penelitian ini untuk menggambarkan atau menjelaskan lebih dalam suatu gejala. Penelitian ini bersifat mempertegas hipotesa yang ada. Yaitu mengenai pelaksanaan dan permasalahan-permasalahan dalam privatisasi BUMN akan diangkat dalam skripsi ini.¹⁴

1.5. SISTEMATIKA PENULISAN

Dengan maksud mempermudah memahami penulisan skripsi ini. Sistematika penulisan diawali dengan pembahasan pada BAB I yang berupa pendahuluan di dalamnya berisi uraian latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian. Bab ini bertujuan untuk memudahkan pembaca memahami uraian pada bab-bab selanjutnya.

Selanjutnya pada BAB II akan membahas mengenai teori-teori dasar tentang hukum ekonomi, BUMN, sejarah penerapan privatisasi di Indonesia, Teori dasar pengertian privatisasi, pengertian *Initial Public Offering* dan *Strategic sale*,

Pada BAB III akan dilanjutkan dengan proses atau prosedur privatisasi di Indonesia, aneka masalah privatisasi, dan analisa pelaksanaan privatisasi yang paling ideal yang ditawarkan oleh Peraturan Pemerintah No. 33/2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) juncto Peraturan Pemerintah No.59/2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) dan meneliti efektivitas Peraturan Pemerintah tersebut terkait pelaksanaan Privatisasi.

BAB IV akan dipaparkan perbandingan pelaksanaan metode privatisasi yang dilakukan oleh PT. INDOSAT Tbk dan PT. KRAKATAU STEEL, dimulai dari latar belakang penerapan privatisasi kedua BUMN tersebut sampai dengan prosedur dan hasil pencapaian atas pelaksanaan privatisasi yang telah dilakukan.

BAB V kesimpulan yang pada hakikatnya merupakan jawaban dari permasalahan yang ada, sedangkan saran-saran merupakan jalan keluar berupa penyempurnaan terhadap berbagai persoalan-persoalan yang diteliti maupun hanya sebatas memperbaiki kelemahan yang ada.

¹⁴ Sri Mamuji, *Op Cit.*

BAB II

TINJAUAN UMUM DAN PELAKSANAAN PRIVATISASI BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) DI INDONESIA

2.1. Sejarah dan Generasi BUMN di Indonesia

Pemerintah adalah aktor penggerak perekonomian bangsa, melalui kebijakan-kebijakan yang diambilnya, negara akan berjalan menuju perbaikan atau bahkan sebaliknya mengalami kemunduran, karena itu setiap kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah harus selalu dikaji lebih mendalam sebelum diterapkan karena akan sangat berpengaruh pada pergerakan ekonomi bangsa yang berdampak pada kemakmuran rakyat.

Hal ini sejalan dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 yang termuat dalam pasal 33 ayat 2 UUD 1945 ditetapkan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

Landasan Pemerintah Indonesia memulai pengelolaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berawal dari tahun 1958, yaitu bermula dari tindakan pengambilalihan terhadap perusahaan-perusahaan peninggalan kolonial Belanda sebagai nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda untuk dijadikan milik negara yaitu dengan diberlakukannya Undang-Undang nomor 86 Tahun 1958 tentang nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda.

Dalam peraturan tentang Pokok-Pokok Pelaksanaan Undang-Undang Nasionalisasi ditetapkan perusahaan-perusahaan Belanda yang dapat dikenakan nasionalisasi adalah:

1. Perusahaan yang untuk seluruhnya atau sebagian merupakan milik perseorangan warga negara Belanda dan bertempat-kedudukan dalam wilayah Republik Indonesia.
2. Perusahaan milik sesuatu badan-hukum yang seluruhnya atau sebagian modal perseroannya atau modal pendirinya berasal dari perseorangan warga negara

Belanda dan badan hukum itu bertempat-kedudukan dalam wilayah Republik Indonesia.

3. Perusahaan yang letaknya dalam wilayah Republik Indonesia dan untuk seluruhnya atau sebagian merupakan milik perseorangan warga negara Belanda yang bertempat kediaman di luar wilayah Republik Indonesia.
4. Perusahaan yang letaknya dalam wilayah Republik Indonesia dan merupakan milik sesuatu badan-hukum yang bertempat-kedudukan dalam wilayah Negara Kerajaan Belanda.¹⁵

Pelaksanaan pengambilalihan telah menyebabkan pemerintah Indonesia secara tiba-tiba dihadapkan pada keharusan untuk mengelola perusahaan-perusahaan yang tadinya dimiliki modal Belanda. Karena beragamnya bidang usaha perusahaan-perusahaan Belanda yang diambil alih, maka pemerintah kemudian membentuk badan koordinasi dengan tugas membina perusahaan-perusahaan yang sudah diambil alih. Maka terbentuklah Badan Nasionalisasi Perusahaan-perusahaan Belanda (BANAS) yang di dalamnya bernaung empat badan usaha, yaitu: Badan Usaha Dagang (BUD); Badan Penguasaan Perusahaan Farmasi (BAPPHAR); Pusat Perkebunan Negara Baru (PPN Baru); Badan Penguasaan Industri dan Tambang (BAPPIT).¹⁶

Sedangkan tujuan umum dari pembentukannya BANAS ialah:

“... untuk menjamin koordinasi dalam pimpinan, kebijaksanaan dan pengawasan terhadap perusahaan-perusahaan milik Belanda yang dikenakan nasionalisasi. Dengan demikian produktivitet perusahaan – perusahaan milik Belanda yang dikenakan nasionalisasi dapat tetap dipertahan dan dipertinggi.”¹⁷

Selanjutnya pengelolaan perusahaan-perusahaan Belanda yang diambil alih tersebut dikelompokkan menurut misinya. Perusahaan yang dianggap penting untuk masyarakat umum langsung dikendalikan oleh pemerintah pusat. Sedangkan industri yang peranannya dianggap kurang penting diserahkan kepada pemerintah daerah. Industri kecil seperti pabrik roti, bioskop, pabrik ubin dan sejenisnya diserahkan pengelolaannya kepada swasta. Untuk menghilangkan

¹⁵ Bondan Kanumoyoso, *Op Cit.*, hal 90-91

¹⁶ *Ibid*, hal 92

¹⁷ *Ibid*, hal 92

kesan masih beroperasinya perusahaan-perusahaan Belanda di Indonesia, seluruh nama asing kemudian diubah menjadi nama Indonesia.¹⁸

Perusahaan-perusahaan dalam bidang perkebunan, pertanian, perdagangan, dan industri dapat dikatakan sebagai perusahaan-perusahaan Belanda terpenting yang telah dinasionalisasi dan sangat berperan dalam perekonomian Indonesia. Selain itu sejumlah besar perusahaan Belanda lainnya yang bergerak di bidang listrik, gas, kereta api, telepon dan bahkan peternakan telah pula dinasionalisasi. Pelaksanaan nasionalisasi dari setiap jenis perusahaan Belanda tersebut diberi landasan hukum dengan serangkaian peraturan pemerintah tentang nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda sepanjang tahun 1959. Dengan demikian, pelaksanaan nasionalisasi yang secara resmi diberlakukan terhadap perusahaan-perusahaan Belanda yang telah diambil alih mengakhiri peran istimewa Belanda dalam perekonomian Indonesia telah berakhir dengan diberlakukannya Undang-Undang Nasionalisasi nomor 86 Tahun 1958.¹⁹

Sedangkan dalam kaitannya dengan pengelolaan BUMN, pada awal Orde Baru, pemerintah menerapkan prinsip-prinsip pengelolaan BUMN yang terdiri atas dekonsentrasi, debirokrasi, dan desentralisasi. Hal ini ditujukan untuk membuka kesempatan bagi pihak swasta agar terlibat dalam proses pembangunan. Upaya perbaikan kinerja BUMN dilakukan melalui ditetapkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 tentang Bentuk Badan Usaha Negara. Dalam peraturan ini BUMN dipisahkan berdasarkan fungsi dan peran sosial ekonomisnya, yakni Perusahaan Jawatan, Perusahaan Umum, dan Perusahaan Perseroan Terbatas. Dalam perjalanannya, BUMN di Indonesia pada masa Orde Baru mengalami tumbuh kembang dengan melakukan beberapa perubahan dan penambahan antara lain dengan melakukan pengelompokan berdasarkan kelompok industri. Perubahan bentuk perusahaan persero mengalami peningkatan yang pesat; pada masa Kabinet Ampera pemerintah hanya memiliki 1 perusahaan persero, pada masa Orde Baru berkembang menjadi sekitar 71 perusahaan persero (Lampiran Pidato Pertanggungjawaban Presiden di depan Sidang Umum MPR-RI 1 Maret 1993).²⁰

¹⁸ *Ibid*, hal 94-95

¹⁹ *Ibid*, hal 96

²⁰ *Ibid*, hal 11

Untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan stabilitas harga dan laju inflasi pemerintah memberikan proteksi dan hak monopoli kepada BUMN serta memberikan subsidi bagi BUMN yang merugi. Kondisi ini menciptakan kebergantungan BUMN kepada pemerintah sehingga sebagian besar justru menjadi beban bagi pemerintah. Kebergantungan BUMN terhadap pemerintah tidak menciptakan struktur kemandirian BUMN untuk berkompetisi dengan perusahaan swasta, dan BUMN sering kali memproduksi barang dan jasa dengan biaya yang relatif tinggi. Kinerja, kualitas, dan produktivitas karyawan BUMN relatif rendah jika dibandingkan dengan karyawan perusahaan swasta. Tingginya biaya produksi mempengaruhi tingkat harga produk yang ditawarkan kepada konsumen. Dalam kasus tertentu pemerintah memberikan subsidi yang terlalu besar bagi BUMN sehingga secara internal upaya untuk menciptakan efisiensi dalam tubuh BUMN menjadi makin sulit. Ketidakjelasan peran yang diambil pemerintah dalam pengelolaan BUMN tidak mampu mendorong efisiensi dalam BUMN yang bersangkutan. *High cost economy* dalam BUMN yang diantaranya ditunjukkan oleh tingginya biaya tenaga kerja merupakan salah satu gambaran betapa BUMN belum dapat beroperasi secara efisien.²¹

Penerbitan peraturan peraturan tentang BUMN dimaksudkan untuk menciptakan landasan hukum yang kuat dan jelas bagi pemangku kepentingan (*stakeholders*). Melalui peraturan perundangan tersebut diharapkan dapat dirumuskan arah, sasaran, program, dan kebijakan pemerintah terhadap BUMN secara jelas sehingga dapat menjadi pedoman bagi semua pihak yang terkait. Peraturan tentang BUMN merupakan kebutuhan mutlak karena landasan hukum tentang BUMN yang ada sebelumnya belum sempurna, termasuk beberapa ketentuan tentang restrukturisasi dan privatisasi.

Krisis ekonomi tahun 1997 membawa konsekuensi bagi pemerintah, terutama terkait dengan anggaran dan belanja negara. Beban utang luar negeri yang jatuh tempo, stabilitas moneter yang rapuh, instabilitas politik, dan beberapa kebijakan pemerintah yang lebih memberikan perlindungan kepada konglomerat menjadikan beban pemerintah makin besar. Kebijakan pemerintah untuk *bail-out* utang swasta melalui kebijakan restrukturisasi utang dan pendirian BPPN,

²¹ *Ibid.*

pada akhir pemerintah Orde Baru menjadikan tanggungan atau beban pemerintah dalam APBN makin besar. BUMN sebagai salah satu pundi (*cash cow*) yang dimiliki pemerintah diharapkan dapat membantu kebutuhan anggaran dan belanja negara baik melalui kontribusi deviden, pajak, maupun privatisasi (Depkeu, 2004).²²

Pemerintah Indonesia berusaha menerapkan prinsip-prinsip pengelolaan BUMN yang terdiri atas dekonsentrasi, debirokrasi, dan desentralisasi sejak awal Orde Baru. Prinsip-prinsip pengelolaan BUMN tersebut diatur melalui undang-undang nomor 9 tahun 1969 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 1969 tentang Bentuk Badan Usaha Negara menjadi Undang-Undang. Melalui peraturan perundangan tersebut, BUMN dipisahkan berdasarkan fungsi sosial ekonomi, yakni Perusahaan Jawatan (Perjan), Perusahaan Umum (Perum), dan Perusahaan Perseroan Terbatas (Persero). Khusus bagi BUMN yang telah melakukan penawaran saham kepada umum (*Go Public*), selain tunduk kepada peraturan perundangan ini, mereka juga harus mengikuti ketentuan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1995 tentang Pasar Modal.

Pasca-reformasi, pengelolaan BUMN diatur dalam ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 mengenai: (1) penataan BUMN secara efisien, transparan, dan profesional; (2) penyehatan BUMN yang berkaitan dengan kepentingan umum; dan (3) mendorong BUMN yang tidak berkaitan dengan kepentingan umum untuk melakukan privatisasi di pasar modal. Untuk melaksanakan TAP MPR tersebut, diterbitkan Undang-Undang nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, yang peraturan pelaksanaannya diatur melalui Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden dan Keputusan Menteri.

Sehingga secara garis besar generasi tumbuh kembang BUMN dapat di kelompokkan dalam beberapa era pemerintahan di Indonesia sebagai berikut.²³

Studi tentang sejarah BUMN di Indonesia berlangsung menurut pola pendulum di antara 2 (dua) kutub yaitu pasar dan hirarkhi. Kekuatan ekonomi

²² Riant Nugroho, *Op cit*, hal 12

²³ Ferdinand Nainggolan, *Pengaruh Privatisasi Dan Perbedaan Metode Privatisasi (IPO/SS) Terhadap Keunggulan Daya Saing Dan Kinerja Keuangan*. Depok: Perpustakaan Pascasarjana Manajemen Fakultas Ekonomi UI.

yang menonjol dalam masyarakat berubah seiring dengan berjalannya waktu. Dalam suatu periode tertentu satu kekuatan dapat menjadi relatif stabil. Ada masanya BUMN di banyak negara berperan positif dan menonjol namun pada masa lain BUMN menimbulkan masalah dan menjadi sorotan masyarakat.

Menurut teori klasik, negara tidak diperkenankan ikut campur dalam perekonomian yang sepenuhnya diatur oleh mekanisme pasar. Namun setelah perang dunia pertama, krisis ekonomi dunia yang menimbulkan ketimpangan dalam perdagangan dunia sejak tahun 1929 mengundang intervensi hirarki pemerintah untuk mempopulerkan konsep welfare state. Namun dalam era globalisasi sejak 1980 peran negara dalam ekonomi melalui BUMN dipermasalahkan lagi.

Dalam sistem kapitalis, sektor swasta diberikan kesempatan bergerak dalam kehidupan ekonomi tanpa campur tangan pemerintah. Sebaliknya dalam sistem sosialis, campur tangan hirarki pemerintah meluas ke semua sektor kegiatan ekonomi. Dalam sistem ekonomi campuran bidang usaha yang penting dikuasai negara. Sistem ekonomi yang terakhir ini dianut oleh semua negara di dunia, bedanya hanya ditentukan oleh letak pendulum di antara dua ekstrim kapitalis (pasar) dan (hirarkhi) sosialis. Indonesia telah memilih sistem ekonomi campuran dengan tiga pelaku ekonomi yaitu BUMN, swasta, dan koperasi. Gelombang BUMN di Indonesia dibagi menjadi empat generasi.

BUMN generasi pertama (1945 – 1959)

Sebelum perang dunia kedua, banyak prasarana umum seperti air, listrik dan perusahaan negara seperti tambang, tani, garam, dan pegadaian dikuasai oleh pemerintah kolonial. Mereka mengoperasikan perusahaan dibawah hukum administratif khusus. Setelah merdeka pengelolaan perusahaan negara beralih kepada pemerintah RI yang mengawali pembentukan perusahaan negara sektor prasarana umum dengan modal terbatas seperti PJKA dan DAMRI. Setelah pengakuan kedua pemerintah mendirikan BNI, BTN, BRI, PELNI, GARUDA, Djakarta Llyod, Semen Gresik, dan Pupuk Sriwijaya. Penguasaan negara dimaksudkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui usaha

ekonomi dalam bidang tertentu yang memenuhi unsur kepentingan negara dan menguasai hajat hidup orang banyak.²⁴

BUMN generasi kedua (1959 – 1974)

Pemerintah mengambil alih semua perusahaan Belanda berdasarkan UU No.86 Tahun 58 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda. Dengan pengambilalihan tersebut peranan negara menjadi sangat dominan. Pemerintah Indonesia menginginkan agar perusahaan Belanda yang diambil alih dikelola para pengusaha pribumi. Namun saat itu pengusaha swasta pribumi belum punya kemampuan yang cukup. Tawaran dari beberapa pengusaha Tionghoa yang bersedia membeli dan mengelola aset eks perusahaan Belanda ditolak dengan alasan pengusaha etnis tidak boleh mendominasi dalam bidang perdagangan, industri, dan tani karena itu dibentuk beberapa perusahaan negara untuk mengelola aset perusahaan Belanda.²⁵

Awal 1960 sumber daya manusia yang memiliki potensi untuk menjalankan perusahaan negara pada skala besar sangat terbatas. Untuk mengatasi masalah tersebut pemerintah mengarahkan anggaran melalui yang waktu itu memiliki sumber daya manusia relatif lebih baik daripada sipil. Pengarahan mencakup pengadaan personalia (rekrutmen dan pendidikan) dan logistik (pengadaan, pengangkutan, distribusi) inilah asal mula timbulnya masalah keunggulan daya saing BUMN.

Sejak pemerintahan orde baru ekonomi didominasi oleh BUMN. Sistem ekonomi melalui kearah pasar bebas dengan UU No.1 Tahun 69 Tentang Penanaman Modal asing dan UU No.6 Tahun 70 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Melalui kedua UU tersebut para investasi asing dan nasional di undang untuk berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi. Beberapa sektor industri yang semula milik Belanda diproses kembali dan diberikan kesempatan kepada Belanda untuk menanam modal di Indonesia. Peranan BUMN tersaingi oleh swasta namun ancaman ini belum cukup menggugah para pembuat kebijakan publik untuk mengelola keunggulan daya saing BUMN.²⁶

²⁴ *Ibid*

²⁵ *Ibid*

²⁶ *Ibid*

BUMN generasi ketiga (1974 – 1982)

Naiknya harga minyak tahun 1973 mendorong pemerintah melakukan ekspansi besar-besaran dalam pendirian BUMN baru. Kondisi ini berjalan hanya dalam waktu 10 (sepuluh) tahun. Setelah harga minyak mulai merosot tahun 1983, pemerintah mulai mendorong swasta dan BUMN untuk meningkatkan ekspor non migas. Pemerintah terpaksa melakukan pengetatan anggaran negara dan menggunakan istilah pengencangan ikat pinggang. Salah satu kebijakan pemerintah yang populer waktu itu adalah Tax Reform. Selama 1980 sisa sektor prasarana umum yang sebelumnya dicanangkan untuk dikelola BUMN mengalami transformasi menuju swastanisasi. Prinsip yang dianut adalah hasil akhir yang tidak lagi dikaitkan dengan masalah kepemilikan, melainkan bagaimana meningkatkan kinerja pelayanan publik.²⁷

Perubahan status dari perum ke persero menyebabkan terjadinya kekacauan teoritis yaitu tumpang tindih antara prinsip pelayanan publik dan pendapatan negara. Fungsi utama BUMN prasarana umum adalah menyediakan kebutuhan hajat hidup orang banyak. Bila perlu negara harus memberi subsidi, bahkan kalau mungkin gratis bagi masyarakat luas, sejalan dengan prinsip negara kesejahteraan.

Sektor prasarana umum hendaknya tidak diperlakukan sebagai sumber penghasilan negara, melainkan harus dijadikan wahana pemerataan prasana sosial. Merupakan kesalahan besar jika pemerintah ingin memaksa profit di sekitar prasarana umum karena kebijakan ini dapat mengundang keresahan masyarakat karena mereka tidak dapat menikmati hasil pembangunan dan bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945.

Pemerintah mengalami kesulitan meningkatkan pelayanan publik karena pelayanan yang baik membutuhkan teknologi tinggi, padahal dana pemerintah sangat terbatas. Apabila sektor prasarana umum identik dengan bentuk perjan dan perum, sementara badan hukumnya perseroan maka terjadi pemikiran yang tidak konsisten antara misi ekonomi dengan misi sosial.

²⁷ *Ibid.*

BUMN generasi keempat (1982 – sekarang)

Penanganan masalah kepentingan umum semakin tidak jelas dalam era ekonomi global. Contoh hasil penjualan empat BUMN yang sudah *Go Public* (Telkom, Tambang Timah, Indosat, dan Semen Gresik) yang digunakan untuk membayar hutang luar negeri. Hutang luar negeri ini menjadi beban pembangunan sejak 1986. Telekomunikasi termasuk kriteria kepentingan umum dan hajat hidup orang banyak. Konsensus mengenai telekomunikasi berlaku secara universal di seluruh dunia tanpa mengenal batas ideologi dan sistem politik, artinya negara liberal mengakui bahwa telekomunikasi adalah monopoli natural yang harus diatur dan dikelola secara cermat demi kepentingan masyarakat. Pengelolaan terakhir BUMN didasarkan pada UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, di dalamnya diatur pendefinisian BUMN, jenis, BUMN, metode privatisasi dan BUMN mana saja yang dapat diprivatisasi.²⁸

Meskipun peraturan perundangan yang diterbitkan pemerintah bertujuan menciptakan iklim usaha yang sehat, baik bagi badan usaha milik pemerintah maupun swasta, namun dalam praktiknya, BUMN masih banyak mendapatkan peluang untuk monopoli. Monopoli yang diberikan kepada BUMN, dalam jangka panjang menjadikan BUMN bersangkutan tidak memiliki daya saing global. Globalisasi dan pasar bebas menantang manajemen BUMN untuk melakukan beberapa kebijakan strategis dalam rangka menciptakan efisiensi operasi perusahaan. Upaya-upaya yang dilakukan meliputi restrukturisasi usaha, pengurangan jumlah karyawan, sistem pengendalian manajemen, dan beberapa kebijakan strategis lainnya. Salah satu alternatif untuk menciptakan efisiensi dan menumbuhkan daya saing perusahaan adalah dengan melakukan penjualan sebagai kepemilikan atau pengalihan kendali perusahaan kepada pihak swasta melalui privatisasi.

Salah satu manfaat nyata yang dihasilkan privatisasi adalah terlaksananya prinsip-prinsip tata kelola usaha yang baik (*good corporate governance*), yang meliputi transparansi, kemandirian, dan akuntabilitas. Prinsip-prinsip tersebut merupakan prakondisi untuk meningkatkan kinerja badan usaha dan merupakan

²⁸ *Ibid.*

kunci keberhasilan menciptakan lingkungan bisnis yang sehat. Melalui penerapan prinsip-prinsip *good corporate governance* dalam pengelolaan badan usaha, diharapkan semua pihak akan memiliki acuan yang sama dalam pengelolaan usaha.²⁹

2.2. Pengertian dan Landasan Hukum BUMN dan Privatisasi BUMN

Seperti telah dibahas dalam poin sebelumnya pada tahun 2003, pemerintah Indonesia mengeluarkan peraturan tentang BUMN yaitu UU nomor 19 tahun 2003, dalam Undang-Undang ini diuraikan definisi BUMN secara yuridis terdapat dalam pasal 1 yang menyatakan BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.³⁰ Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa ada beberapa unsur yang menjadikan suatu perusahaan dapat dikategorikan sebagai BUMN:³¹

1. Badan Usaha atau Perusahaan;
2. Modal badan usaha tersebut seluruhnya atau sebagian besar dimiliki oleh negara. Jika modal tersebut tidak seluruhnya dikuasai negara, maka agar tetap dikategorikan sebagai BUMN, negara minimum menguasai 51% modal tersebut;
3. Di dalam usaha tersebut, negara melakukan penyertaan secara langsung; Mengingat disini ada penyertaan langsung, negara terlibat dan menanggung resiko untung dan ruginya perusahaan. Menurut penjelasan pasal 4 ayat 3 UU No.19 tahun 2003, pemisahan kekayaan negara untuk dijadikan penyertaan langsung modal negara ke dalam BUMN hanya dapat dilakukan dengan cara penyertaan langsung negara ke BUMN, sehingga setiap penyertaan tersebut harus ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah (PP);
4. Modal penyertaan tersebut berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Kekayaan yang dipisahkan di sini adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan

²⁹ Riant Nograho, *Op Cit*, hal 11-14

³⁰ Indonesia (a), *Undang-Undang tentang Badan Usaha Milik Negara*, Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003, LN RI No.70, pasal 1

³¹ Ridwan Khairandy, *Konsepsi Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Dalam Perusahaan Perseroan*, *Jurnal Hukum Bisnis*, cet. 1, (volume 26-no.1 tahun 2007), hal 32

modal negara pada BUMN untuk dijadikan modal BUMN. Setelah itu selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

Pengertian BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan langsung maupun kekayaan negara yang dipisahkan (pasal 1 ayat 1). BUMN dibagi dua, yaitu:³²

1. Persero, 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.
2. Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.
3. Bentuk Perjan tidak dikenal lagi karena sifat permodalan dan status karyawannya sulit diperlakukan sebagai korporasi yang mandiri, selain karena pada hakikatnya bentuk perjan bukanlah BUMN, karena kekayaannya merupakan kekayaan negara yang tidak dipisahkan (atau menyatu dengan APBN).

Selanjutnya dalam pasal 2 menyebutkan maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah:

1. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya.
2. Mengejar keuntungan;
3. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
4. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi

³² Bacelius Ruru, *Pondasi Revitalisasi: Memahami UU BUMN, BUMN Indonesia, Isu, Kebijakan Dan Strategi*, cet. 1, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2005), hal 132

5. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

BUMN sebagai salah satu tulang punggung perekonomian (aset produktif yang dimiliki oleh pemerintah) diharapkan mampu memberikan kontribusi positif bagi pemerintah dalam bentuk dividen dan pajak. Pemerintah sangat berkepentingan atas kesehatan BUMN, akan tetapi kenyataannya banyak BUMN yang mengalami kerugian karena pengelolaan yang tidak profesional dan tidak transparan. Sampai saat ini, kelemahan-kelemahan yang menimpa di sebagian BUMN kita masih belum mendapat terapi yang tepat dari pemerintah, sehingga solusinya adalah menjual kepada pihak swasta.³³

Tindakan menjual BUMN kepada pihak swasta atau pun pihak lain disebut juga privatisasi, sedangkan pengaturan privatisasi sendiri diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero), dalam konsiderannya Peraturan ini dianggap perlu untuk diterbitkan adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 83 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, sehingga perlu untuk menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero).

Dalam beberapa pasal UU No 19 Tahun 2003 tentang BUMN mengatur beberapa hal terkait privatisasi antara lain sebagai berikut:

Pasal 74 ayat 1 Privatisasi dilakukan dengan maksud untuk:

1. Memperluas kepemilikan masyarakat atas persero;
2. Meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan;
3. Menciptakan struktur keuangan dan manajemen keuangan yang baik atau kuat;
4. Menciptakan struktur industri yang sehat dan kompetitif;
5. Menciptakan persero yang berdaya saing dan berorientasi global;
6. Menumbuhkan iklim usaha, ekonomi makro, dan kapasitas pasar;

Pasal 74 ayat 2: Privatisasi dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan kinerja dan nilai tambah perusahaan dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam pemilikan saham persero. Jika privatisasi dilakukan sesuai dengan tujuan tersebut dalam pasal 74 maka iklim perekonomian akan lebih baik namun apabila

³³ Indonesia (a), *Op Cit*, pasal 2

privatisasi yang diterapkan gagal maka akan memperburuk kondisi perekonomian bahkan merugikan BUMN yang telah diprivatisasi tersebut.³⁴

Pasal 75: Privatisasi dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, dan kewajaran. Menurut penjelasan pasal 75 ini pelaksanaan privatisasi baik dalam proses penyiapannya maupun dalam pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip-prinsip transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban dan kewajaran.³⁵

Pasal 76 ayat 1: Persero yang dapat diprivatisasi harus sekurang-kurangnya memenuhi kriteria :

1. Industri atau sektor usahanya kompetitif;
2. Industri atau sektor usaha yang unsur teknologinya cepat berubah;

Pasal 76 ayat 2: Sebagian aset atau kegiatan persero yang melaksanakan kewajiban pelayanan umum dan/atau yang berdasarkan Undang-Undang kegiatan usahanya harus dilakukan oleh BUMN, dapat dipisahkan untuk dijadikan pernyataan dalam pendirian perusahaan untuk selanjutnya apabila diperlukan dapat diprivatisasi.³⁶

Pasal 77: Persero yang tidak dapat diprivatisasi adalah:

1. Persero yang bidang usahanya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan hanya boleh dikelola oleh BUMN;
2. Persero yang bergerak disektor usaha yang berkaitan dengan pertanahan dan keamanan negara;
3. Persero yang bergerak disektor tertentu yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat;
4. Persero yang bergerak dibidang usaha sumber daya alam yang secara tegas berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dilarang untuk diprivatisasi.³⁷

Persero yang dapat diprivatisasi sekurang-kurangnya harus memenuhi kriteria sebagai industri atau sektor usaha yang kompetitif atau industri atau sektor usaha yang unsur teknologinya cepat berubah. Sebaliknya persero yang tidak dapat

³⁴ *Ibid*, pasal 74

³⁵ *Ibid*, pasal 75

³⁶ *Ibid*, pasal 76

³⁷ *Ibid*, pasal 77

diprivatisasi adalah persero yang usahanya berdasarkan pada peraturan perundang-undangan dan hanya boleh dikelola oleh BUMN, persero yang bergerak di sektor usaha yang berkaitan dengan pertahanan dan keamanan negara, persero yang bergerak di sektor tertentu yang oleh pemerintah diberi tugas khusus melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat, dan persero yang bergerak di bidang usaha sumber daya alam.³⁸

Pasal 78: Privatisasi dilakukan dengan cara:

1. Penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal;
2. Penjualan saham langsung kepada investor;
3. Penjualan saham kepada manajemen dan/atau karyawan yang bersangkutan.³⁹

Cara-cara privatisasi yang dalam pasal ini nantinya akan sama dengan PP No. 33 tahun 2005. Cara pertama adalah dengan *IPO/Go Public* dengan mengacu pada peraturan pasar modal, sedangkan yang kedua adalah dengan menemukan mitra strategis, penjualan ini sahamnya langsung diambil alih oleh pembeli atau investor sering juga disebut dengan nama *Strategic Sale*, sedangkan cara ketiga adalah penjualan saham kepada pengurus perusahaan tersebut, cara ini seharusnya adalah cara yang efektif untuk memperbaiki kinerja BUMN karena dengan menjual saham kepada karyawan ataupun manajemen perusahaan (BUMN) tersebut, mereka akan merasa memiliki BUMN tersebut sehingga memotivasi mereka untuk meningkatkan kinerja kerja mereka untuk perbaikan BUMN yang telah menjadi bagian mereka dan akan diuntungkan secara ekonomis. Semua strategi dan metode privatisasi mengarah pada terciptanya transisi yang berjalan lebih efektif, efisien, dan tentu saja menguntungkan pihak-pihak yang terlibat dan bermanfaat bagi banyak orang.

Pasal 79 ayat 1: untuk membahas dan memutuskan kebijakan tentang privatisasi sehubungan dengan kebijakan lintas sektoral, pemerintah membentuk sebuah komite privatisasi sebagai wadah koordinasi;

Pasal 79 Ayat 2: komite privatisasi dipimpin oleh Menteri Koordinator yang membidangi perekonomian dengan anggota, yaitu Menteri, Menteri Keuangan, dan menteri Teknis tempat Persero melakukan tempat kegiatan usaha;

³⁸ Riant Nugroho, *Op Cit.* hal 205

³⁹ Indonesia (a), *Op Cit.* pasal 78

Pasal 79 Ayat 3: keanggotaan komite privatisasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (2): ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Pasal 80 ayat 1: Komite privatisasi bertugas untuk:

1. Merumuskan dan menetapkan kebijakan umum dan persyaratan pelaksanaan Privatisasi
2. Menetapkan langkah-langkah yang diperlukan untuk memperlancar proses Privatisasi
3. Membahas dan memberikan jalan keluar atas permasalahan strategis yang timbul dalam proses Privatisasi, termasuk yang berhubungan dengan kebijakan sektoral pemerintah;

Pasal 80 Ayat 2: Komite privatisasi dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 dapat mengundang, meminta masukan, dan/atau bantuan instansi pemerintah atau pihak lain yang dipandang perlu;

Pasal 80 Ayat 3: Ketua komite privatisasi secara berkala melaporkan perkembangan pelaksanaan tugasnya kepada Presiden.⁴⁰

Pasal 81: Dalam melaksanakan Privatisasi, Menteri bertugas untuk:

1. Menyusun program tahunan Privatisasi;
2. Mengajukan program tahunan Privatisasi kepada komite privatisasi untuk
3. Memperoleh arahan;
4. Melaksanakan Privatisasi.⁴¹

Di dalam penjelasan pasal 81 dalam rangka melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal ini Menteri mengambil langkah-langkah antara lain sebagai berikut:

1. Menetapkan BUMN yang akan diprivatisasi
2. Menetapkan metode privatisasi yang akan digunakan
3. Menetapkan jenis serta rentangan jumlah saham yang akan dilepas
4. Menetapkan rentangan harga jual saham
5. Menyiapkan perkiraan nilai yang dapat diperoleh dari program privatisasi suatu BUMN.

⁴⁰ *Ibid*, pasal 80

⁴¹ *Ibid*, pasal 81

Pasal 82 ayat 1 Privatisasi harus didahului dengan tindakan seleksi atas perusahaan-perusahaan dan mendasarkan pada kriteria yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah;

Pasal 82 Ayat 2: Terhadap perusahaan yang telah diseleksi dan memenuhi kriteria yang telah ditentukan, setelah mendapat rekomendasi dari Menteri Keuangan, selanjutnya disosialisasikan kepada masyarakat serta dikonsultasikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Seleksi atas perusahaan-perusahaan tersebut adalah yang sesuai dengan pasal 77 dalam undang-undang ini.⁴²

Pasal 83: Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara Privatisasi diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah tersebut adalah Peraturan Pemerintah No. 33/2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) juncto Peraturan Pemerintah No.59/2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatasi Perusahaan Perseroan (Persero).⁴³

Pasal 84: Setiap orang dan/atau badan hukum yang mempunyai potensi benturan kepentingan dilarang terlibat dalam proses Privatisasi. Dalam penjelasannya pasal ini menyatakan bahwa yang termasuk dalam pengertian orang dan/atau badan hukum yang mempunyai benturan kepentingan adalah meliputi pihak-pihak yang mempunyai hubungan afiliasi sebagai berikut:⁴⁴

1. Hubungan keluarga karena perkawinan dan keturunan sampai derajat kedua, baik secara horisontal maupun vertikal;
2. Hubungan antara pihak dengan karyawan, direktur atau komisaris dari pihak tersebut;
3. Hubungan antara 2 (dua) perusahaan di mana terdapat satu atau lebih anggota direksi atau komisaris yang sama;
4. Hubungan antara perusahaan dan pihak, baik langsung maupun tidak langsung, mengendalikan atau dikendalikan oleh perusahaan tersebut;
5. Hubungan antara 2 (dua) perusahaan yang dikendalikan, baik langsung maupun tidak langsung, oleh pihak yang sama; atau
6. Hubungan antara perusahaan dan pemegang saham utama.

⁴² *Ibid*, pasal 82

⁴³ *Ibid*, pasal 83

⁴⁴ *Ibid*, pasal 84

Peraturan ini juga diatur dalam UU PT No 40 tahun 2007 dan dalam peraturan-peraturan pasar modal, dalam kaitannya dengan prinsip keterbukaan dalam pasar modal, pengaturan ini memberikan koridor yang akan membatasi pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang berkuasa seperti pemegang saham mayoritas, direksi dan komisaris perseroan untuk dapat bersepakat mengenai transaksi tertentu yang memberikan keuntungan kepada pihak-pihak tersebut dengan mengabaikan hak dan kepentingan pemegang saham minoritas. Pengaturan transaksi yang mengandung benturan kepentingan ditujukan untuk mendorong akuntabilitas pengelola perseroan, jika harus melakukan transaksi yang mengandung benturan kepentingan.⁴⁵

Pasal 85 ayat 1: Pihak-pihak yang terkait dalam program dan proses Privatisasi diwajibkan menjaga kerahasiaan atas informasi yang diperoleh sepanjang informasi tersebut belum terbuka;

Pasal 85 Ayat 2: Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Segala informasi mengenai pelaksanaan, rencana dan informasi-informasi terkait Privatisasi harus dirahasiakan selama belum diumumkan oleh Menteri.⁴⁶

Pasal 86 ayat 1: Hasil Privatisasi dengan cara penjualan saham milik negara disetor langsung ke Kas Negara;

Pasal 86 Ayat 2: Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyetoran hasil Privatisasi diatur dengan Peraturan Pemerintah.⁴⁷

Setelah diterbitkannya Peraturan Pemerintah No.33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan maka pelaksanaan privatisasi selanjutnya adalah mengacu pada peraturan tersebut, pasal 1 dalam peraturan ini terdapat definisi privatisasi secara yuridis yaitu 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 kepemilikan saham oleh masyarakat. Jadi esensi dari pelaksanaan privatisasi menurut undang-undang yang sesungguhnya adalah

⁴⁵ M. Irsan Nasarudin *et. al*, *Op Cit*, hal 243

⁴⁶ *Ibid*, pasal 85

⁴⁷ *Ibid*, pasal 86

untuk menuju BUMN yang lebih baik, meningkatkan kinerja BUMN yang diharapkan dengan strategi privatisasi tersebut dapat memperluas kepemilikan saham oleh masyarakat yang mendatangkan kesejahteraan bagi masyarakat yang berdampak pada perbaikan ekonomi negara.

2.3. Proses dan Metode Privatisasi

Privatisasi yang dijalankan oleh pemerintah memiliki makna khusus, yaitu:

1. Perubahan peranan pemerintah dari sebagai pemilik dan pelaksana menjadi sebagai regulator dan promotor dari kebijaksanaan dan penetapan sasaran baik nasional maupun sektoral.
2. Para manajer selanjutnya akan memiliki tanggung jawab kepada pemilik yang baru, yang diharapkan akan mengejar pencapaian sasaran-sasaran perusahaan dalam rangka perdagangan, persaingan, keselamatan kerja dan peraturan lainnya yang ditetapkan oleh pemerintah termasuk kewajiban pelayanan kepada masyarakat.
3. Memilih metode dan waktu privatisasi serta memilih pembeli yang terbaik bagi perseroan dan negara dengan mengacu kepada sasaran-sasaran pemerintah.⁴⁸

Proses atau metode pelaksanaan privatisasi berdasarkan PP No. 33 Tahun 2005 terdapat dalam pasal 5 ayat (1) Privatisasi dilakukan dengan cara:

1. Penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal atau *Initial Public Offering (IPO)*.

Penetapan privatisasi metode IPO sangat tergantung dengan waktu karena pemilihan waktu yang tidak tepat dapat membawa kegagalan total bagi pelaksanaan privatisasi. Pada waktu kinerja perusahaan menurun terutama pada tingkat earning per sharenya dan secara umum terjadi penurunan pada indeks harga saham gabungan, kebijakan privatisasi metode IPO tidak dapat dilaksanakan secara maksimal. Persiapan IPO membutuhkan waktu yang relatif lama karena penetapan metode ini harus dilakukan secara cermat dengan memperhitungkan kondisi saat ini dan waktu pelaksanaan penjualan yang tepat. Dibutuhkan waktu paling tidak tiga bulan untuk menetapkan

⁴⁸ Indra Bastian, *Privatisasi Indonesia Teori dan Implementasi*, cet. 1, (Jakarta: Salemba Empat, 2002), hal 169

metode privatisasi IPO. Sampai proses lockup diperlukan waktu lebih dari satu tahun.⁴⁹

2. Penjualan saham secara langsung kepada investor atau *Strategic Sale* (SS).

Berbeda dengan IPO pemilihan waktu privatisasi metode *Strategic Sale* tidak terlalu mempengaruhi harga saham. Pada dasarnya, perhitungan nilai saham yang menggunakan privatisasi metode IPO atau *Strategic Sale* adalah sama. Perbedaan terjadi pada waktu dilakukan negosiasi harga dengan calon mitra strategis yang memungkinkan penambahan nilai tertentu di luar kalkulasi keuangan. Secara teoritis, saat tingkat bunga uang melonjak tinggi bukanlah waktu yang tepat untuk melaksanakan privatisasi. Keadaan ini pernah terjadi waktu krisis ekonomi Indonesia 1997 dengan tingkat bunga yang hampir mencapai 50% per tahun. Lain hal jika ada pertimbangan lain bagi calon investor, selain pendekatan keuangan, misalnya untuk membangun jaringan atau penciptaan pasar baru yang bersifat komplementer dari mitra strategis. *Strategic Sale* yang merupakan penjualan langsung kepada calon investor yang terbatas sering kali hanya pada satu perusahaan saja dan negosiasi dilakukan secara langsung. Keuntungan lain dari *Strategic Sale* dapat menghindari kerumitan dan biaya administrasi lebih murah jika dibandingkan dengan metode IPO.

3. Penjualan saham kepada manajemen dan/atau karyawan Persero yang bersangkutan.

Dalam praktiknya penerapan privatisasi yang paling sering dilakukan adalah melalui *Initial Public Offering* (IPO) dan *Strategic Sale* (SS), IPO adalah metode penjualan yang dilakukan di pasar modal terbuka kesempatan bagi masyarakat luas untuk menjadi pemilik perusahaan, sedangkan *Strategic Sale* adalah metode penjualan unit usaha langsung kepada investor strategis tidak melalui lantai bursa. Tiap metode memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing serta konsekuensi dari metode yang diterapkan tersebut.

⁴⁹ Ferdinand Nainggolan, *Op Cit.*

BAB III
EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 33
TAHUN 2005 TENTANG TATA CARA PRIVATISASI PERUSAHAAN
PERSEROAN (PERSERO) TERHADAP BUMN
DI INDONESIA

3.1. Kebijakan Privatisasi BUMN di Indonesia.

Perjanjian Indonesia-IMF menimbulkan hak dan kewajiban bagi kedua pihak. Indonesia mendapatkan bantuan finansial, sedangkan IMF memberikan klausul atau rekomendasi dan syarat melalui *letter of intent* (LoI) kepada Indonesia. Salah satu rekomendasi yang ditawarkan IMF adalah memprivatisasi BUMN.

Di Indonesia, peranan BUMN tidak hanya sebatas pengelolaan sumber daya dan produksi barang yang meliputi hajat hidup orang banyak, tetapi juga berbagai kegiatan produksi dan pelayanan yang merupakan porsi swasta. Untuk menjaga stabilitas ekonomi, monopoli atas sumber daya dan kegiatan ekonomi tertentu yang berada di tangan negara. Negara memainkan peranan penting secara langsung dan tidak langsung dalam kehidupan ekonomi untuk menghindari dampak eksternal dan khusus dampak sampingan bagi lingkungan alam dan lingkungan sosial. Peran negara muncul dalam berbagai bentuk, misalnya: (1) stabilitas sistem ekonomi; (2) alokasi dan distribusi sumber daya, termasuk produk dan konsumsi.⁵⁰

Pengelolaan BUMN merupakan salah satu aspek penting dalam kebijakan publik yang dijalankan pemerintah. Memang pada kenyataannya masih banyak BUMN yang membebani anggaran negara, BUMN yang sesungguhnya telah menjadi penghalang kebijakan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan sosial. Sebab, suntikan kerugian BUMN bersaing dengan hak rakyat untuk mendapatkan subsidi atau meningkatkan kesejahteraan melalui APBN. Semakin besar kerugian BUMN, semakin kecil dana yang disisihkan pemerintah untuk

⁵⁰ Ibrahim R, *Landasan Filosofis dan Yuridis Keberadaan BUMN: Sebuah Tinjauan*, *Jurnal Hukum Bisnis*, cet. 1, (volume 26-no.1 tahun 2007), hal 5

kesejahteraan sosial. Karena itu tidak berlebihan jika disimpulkan bahwa pengelolaan BUMN merupakan salah satu aspek penting dalam kebijakan publik yang dijalankan pemerintah.⁵¹

Kerugian-kerugian tersebut berakar dari masalah-masalah ekonomi politik, terutama kerangka hubungan BUMN sebagai entitas bisnis dengan politik dan negara sebagai pemegang kendali kebijakan. Peran negara terhadap BUMN selalu tidak tepat, bahkan salah kaprah. Peranan negara lebih dari yang sekedar diperlukan dan kebanyakan bersifat langsung serta campur aduk antara politik dan bisnis. Hubungan ini dilematis dan tidak mudah, karena aktor didalam politik cenderung memaksimumkan kekuasaannya. BUMN tidak luput dari genggaman kekuasaan untuk dijadikan instrumen guna memaksimalkan kekuasaan tadi. Mestinya peranan negara bersifat tidak langsung dalam wujud kebijakan. Sedang, BUMN dibiarkan berperan seperti swasta yang mengejar profit dan efisiensi secara optimal. Yang kedua adalah masalah perilaku (*behaviour*), yakni perilaku aktor yang ada di dalam negara, politisi dan birokrat. Perilaku *aji mumpung* mengambil kesempatan untuk melakukan perburuan rente ekonomi. Iklim politik cenderung menjadikan BUMN sebagai lumbung uang serta sumber proyek bagi segelintir penguasa, pengusaha kroni, dan partai politik tertentu. Posisi BUMN kritis dalam skema ekonomi politik dan teori perilaku harus dibebaskan dengan kebijakan yang transparan dan bertanggung jawab. Ketiga adalah masalah inefisiensi dan rendahnya kualitas pengelolaan perusahaan negara. Meski reformasi telah berumur sepuluh tahun lebih, banyak kebiasaan buruk di masa lalu masih melekat diberbagai institusi negara, dan salah satunya di BUMN.⁵²

Dari berbagai macam permasalahan itulah yang mungkin membuat pemerintah menerima tawaran untuk memprivatisasi BUMN-BUMN yang ada.

Jadi Privatisasi bagi BUMN-BUMN memang perlu dilakukan sepanjang dana hasil privatisasi tersebut digunakan untuk meningkatkan kemampuan finansial BUMN. Hal ini dimaksudkan agar yang terjadi tidak hanya untuk menutup defisit APBN. Artinya dilakukan privatisasi BUMN tidak semata-mata dilakukan dengan maksud untuk meningkatkan dana APBN. Namun perlu dipertimbangkan pula apakah privatisasi yang dilakukan terhadap BUMN tersebut

⁵¹ Ishak Rafick, *BUMN Expose*, cet. 1, (Jakarta: Ufuk Press, 2010), hal xiii

⁵² *Ibid*, hal xv

dapat memberikan dampak positif bagi pelayanan publik BUMN terhadap masyarakat. Hal ini disebabkan privatisasi dapat memberikan dampak negatif dengan hilangnya kepemilikan pemerintah atas BUMN tersebut. Sebagaimana diketahui bahwa pemegang saham yang berhak mengendalikan perusahaan adalah pemegang saham mayoritas. Dengan kata lain apabila privatisasi dilakukan dan membuat BUMN beralih kepemilikannya secara mayoritas kepada pihak asing tentu akan menyebabkan BUMN tersebut tidak dapat menjalankan pelayanan publik (*public service*) sebagaimana fungsinya disebabkan BUMN sudah tidak sepenuhnya dimiliki oleh negara tetapi sudah beralih kepada pihak swasta. Menurut Jimmy Hung, Kepala IMF Jakarta, sebenarnya keinginan IMF adalah privatisasi BUMN yang bisnisnya bersifat "*competitive market*" dan bukannya BUMN yang "*regulated market*".⁵³

Pada kenyataannya BUMN sebagai salah satu tulang punggung perekonomian (aset produktif yang dimiliki oleh pemerintah) diharapkan mampu memberi kontribusi positif bagi pemerintah dalam bentuk deviden dan pajak. Meskipun pemerintah sangat berkepentingan pada kesehatan BUMN, namun kenyataannya justru banyak BUMN yang merugi. Penyebab utama kerugian dibanyak BUMN adalah pengelolaan yang tidak profesional, tidak berdasarkan prinsip ekonomi perusahaan, serta tidak transparan, yang pada akhirnya beban berat harus dipikul oleh rakyat.

Para penganjur privatisasi menyatakan setidaknya terdapat 4 (empat) alasan mengapa reformasi BUMN semakin mendesak dilakukan. *Pertama*, percepatan Privatisasi dilakukan untuk membantu menutup defisit APBN dan mengurangi beban negara. *Kedua*, meningkatkan *good governance*. *Ketiga*, memperbaiki kinerja perusahaan "plat merah". *Keempat*, mengurangi campur tangan pemerintah dan mendorong kepemilikan swasta.⁵⁴

Privatisasi menurut pasal 1 angka 2 PP No. 33 tahun 2005 adalah "penjualan saham persero, baik sebagian maupun seluruhnya kepada pihak lain dalam rangka

⁵³ Djokosantoso, *Reinvensi BUMN*, cet. 3, (Jakarta: Elex Media Komputindo, cetakan ketiga 2005), hal 39

⁵⁴ Mudrajad Kuncoro, *Masalah, Kebijakan dan Politik Ekonomika Pembangunan*, cet. 1, (Jakarta: Erlangga 2010) hal 431

meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat.”⁵⁵

Privatisasi tidak hanya sekedar menjual saham-saham yang dimiliki negara, privatisasi dapat berupa empat langkah sebagai berikut:

1. Profesionalisasi, yaitu menjadikan BUMN sebagai perusahaan profesional sebagaimana perusahaan-perusahaan yang dikelola oleh swasta. Makna ini mempunyai beberapa konsekuensi, yaitu bahwa pemerintah dan publik (termasuk DPR dan Partai Politik) harus mendefinisikan BUMN sebagai *business entity* dan bukan lagi *political entity*, memungkinkan BUMN untuk bergerak secara leluasa, termasuk membentuk holding dalam rangka meningkatkan *business value*-nya, menjadikan pegawai BUMN sebagai pegawai perusahaan, dan bukan pegawai negeri, melarang BUMN mengerjakan hal-hal yang di luar misi usahanya, melarang pihak di luar BUMN untuk mencampuri urusan BUMN, dan menerapkan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*.
2. Mengundang profesional bisnis dari swasta atau di luar BUMN (dari dalam negeri maupun luar negeri) untuk menjadi profesional pengelola BUMN, baik dalam arti komisaris, direksi maupun manajer.
3. Melakukan kerja sama operasi dengan swasta.
4. Menjual saham kepada pihak lain.⁵⁶

Masalah yang tak kalah penting dalam program privatisasi adalah bagaimana pemerintah dan manajemen BUMN mampu memberikan penjelasan mengenai pentingnya privatisasi dikaitkan dengan karakteristik pengelolaan BUMN, serta memperhatikan kesiapan masyarakat dan kondisi ekonomi politik negara. Beberapa yang harus diperhatikan (starr,1990: 31-49), antara lain.

1. *Institution Building*. Sebelum melaksanakan program privatisasi, pemerintah dituntut melaksanakan beberapa kebijakan deregulasi dan membangun kerangka kerja (*frame work*) untuk menjamin pelaksanaan program privatisasi yang bersangkutan. Dukungan beberapa institusi terkait, termasuk kesiapan

⁵⁵ Indonesia (b), *Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero)*, Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 2005, TLN RI No.79/2005, pasal 1

⁵⁶ Djokosantoso, *Op cit*, hal 63-64

manajemen BUMN harus disiapkan sedemikian rupa sehingga pelaksanaan privatisasi dapat terlaksana dengan baik.

2. *Balance Sifting*. Kebijakan privatisasi dapat dilakukan secara bertahap dengan mempertimbangkan adanya keseimbangan pergeseran peran pemerintah untuk secara berangsur-angsur diserahkan pada mekanisme pasar (*market mechanism*). Hal ini dimaksudkan agar program privatisasi tidak mengakibatkan gejolak dalam perekonomian nasional.
3. *Boundary Blurring*. Kebijakan privatisasi akan memperoleh respon negatif atau resistensi dari pemangku kepentingan apabila pemerintah tidak mampu memberikan kejelasan tujuan program privatisasi yang akan dilaksanakan. Argumentasi yang logis harus dapat diberikan secara jelas dan terarah.
4. *Contextual Privatization*. Kebijakan privatisasi harus disesuaikan dengan faktor kontekstual, seperti deregulasi, liberalisasi pasar, dan kondisi ekonomi dan politik suatu negara. Tanpa ini, kebijakan privatisasi akan mengalami kegagalan.⁵⁷

Sesungguhnya, proses privatisasi yang ideal adalah apabila dimulai dari rencana usulan manajemen BUMN, bukan berdasarkan instruksi pemerintah. Tekad BUMN untuk melakukan privatisasi yang berasal dari direksinya sendiri pada umumnya didasarkan pada berbagai pertimbangan, antara lain:

1. Mengurangi beban keuangan pemerintah, sekaligus membantu sumber pendanaan pemerintah (divestasi);
2. Meningkatkan efisiensi pengelolaan perusahaan;
3. Meningkatkan profesionalitas pengelolaan perusahaan;
4. Mengurangi campur tangan birokrasi atau pemerintah terhadap pengelolaan perusahaan;
5. Mendukung pengembangan pasar modal dalam negeri;
6. Sebagai *flag-carrie* (pembawa bendera) dalam mengarungi pasar global.⁵⁸

3.2. Privatisasi dalam Perspektif Ekonomi

Pada mulanya konsep privatisasi menguat seiring dengan meningkatnya ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Savas menyebutkan ada lima

⁵⁷ Riant Nugroho, *Op Cit*, hal. 164-165

⁵⁸ Riant Nugroho, *Op Cit*, hal 107

faktor pendorong yang melatarbelakangi merosotnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Kelima faktor tersebut adalah:

1. Terlalu dominannya peran pemerintah;
2. Tingginya praktik monopoli di sektor-sektor publik;
3. Struktur kelembagaan pemerintah yang terlalu besar;
4. Tidak efisiennya kinerja pemerintah atau borosnya pengeluaran pemerintah terhadap anggaran negara; dan
5. Tidak adilnya sikap pemerintah terhadap masyarakat.⁵⁹

Di antara berbagai istilah yang paling tren dan paling global selama 20 (dua puluh) tahun terakhir dan terus menjadi ikon peradaban sampai 20 (dua puluh) tahun kedepan adalah privatisasi.⁶⁰ Menurut Joseph Stiglitz, mantan Presiden Bank Dunia, privatisasi adalah lawan dari nasionalisasi. Dalam *economics of Public Sector* (1988), ia menyampaikan bahwa proses konversi perusahaan swasta (*private enterprise*) menjadi perusahaan negara (*public Enterprise*) disebut nasionalisasi, sementara proses pengonversian perusahaan negara menjadi perusahaan swasta disebut privatisasi. Logika ini berangkat dari asumsi antara aliran ekonomi sosialis dan aliran ekonomi kapitalis.

Ekonomi kapitalis merupakan sistem ekonomi yang pelaku-pelaku ekonominya adalah masyarakat (dalam konteks amerika disebut *private* yang di Indonesiakan sebagai swasta). Dalam ekonomi ini inti kesinambungan aktivitas ekonomi ditentukan oleh mekanisme pasar.

Privatisasi pertama-tama bermakna sebagai sebuah transformasi yang lebih sempurna kearah kapitalis. David Clutterbuck dalam *Going Private: Privatisation Around the World* (1991) menegaskan bahwa gagasan privatisasi berawal dari semakin pudarnya keyakinan dalam pemikiran ekonomi sosialis bahwa pengelolaan ekonomi oleh negara akan menciptakan kesejahteraan.⁶¹

Defenisi privatisasi telah dikemukakan berbagai penulis, antara lain Kay dan Thompson (1975), yang mengemukakan bahwa privatisasi merupakan terminologi yang mencakup perubahan hubungan antara pemerintah dan sektor swasta. Perubahan hubungan yang terpenting adalah adanya denasionalisasi melalui

⁵⁹ Mudrajad Kuncoro, *Op Cit*, hal 433

⁶⁰ Riant Nugroho, *Op Cit*. hal 58

⁶¹ *Ibid*, hal 59

penjualan kepemilikan publik serta deregulasi terhadap status monopoli dan kontrak menjadi kompetisi perusahaan swasta, yang diantaranya dalam bentuk waralaba (franchise).⁶²

Definisi di atas dipertegas oleh Beesy dan Littlechild (1984) dan Dun Leavy (1980) dan Bastian (2002) yang mengungkapkan bahwa privatisasi merupakan pembentukan perusahaan atau pengalihan kepemilikan perusahaan dari pemerintah kepada pihak swasta. Privatisasi dapat juga diartikan sebagai penjualan secara berkelanjutan sekurang-kurangnya 50 persen saham milik pemerintah kepada swasta. Sebaliknya Dunleavy (1980) mengemukakan bahwa privatisasi adalah pemindahan permanen aktivitas produksi barang dan jasa yang dilakukan oleh perusahaan negara kepada perusahaan swasta, atau dalam bentuk organisasi non-publik seperti lembaga swadaya masyarakat.

Terkait dengan peran pemerintah dalam perusahaan negara Savas (1987) memberikan definisi privatisasi sebagai tindakan mengurangi peran pemerintah atau meningkatkan peran swasta, khususnya dalam aktivitas yang menyangkut kepemilikan atas aset-aset. Definisi ini sejalan dengan yang dikemukakan Butler (1991) bahwa privatisasi adalah pergantian fungsi dari sektor publik menuju sektor swasta, baik secara keseluruhan maupun sebagian. Bastian (2002) menegaskan bahwa asumsi dasar penyerahan pengelolaan pelayanan publik kepada sektor swasta adalah dalam rangka peningkatan efisiensi peningkatan sumber daya. Tindakan privatisasi dipandang sebagai alternatif terbaik karena mekanisme pasar akan memungkinkan terjadinya efisiensi ekonomi. Terkait asumsi ini privatisasi adalah penyerahan pengendalian secara efektif dari suatu perusahaan milik pemerintah kepada manajer dan pemilik swasta, yang diikuti oleh pengalihan kepemilikan saham mayoritas pemerintah kepada swasta.⁶³

Beberapa karakteristik privatisasi secara umum dapat dijelaskan sebagai berikut, yaitu:⁶⁴

1. Perubahan peran pemerintah dari pemilik dan pelaksana menjadi regulator dan fasilitator kebijakan serta penetapan sasaran baik secara nasional maupun sektoral;

⁶² *Ibid*, hal 60

⁶³ *Ibid*, hal 66

⁶⁴ *Ibid*, hal 68

2. Para manajer (pengelola) selanjutnya akan bertanggung jawab kepada pemilik baru yang diharapkan mampu mencapai sasaran perusahaan dalam kerangka regulasi perdagangan, persaingan, keselamatan kerja, dan peraturan lain yang ditetapkan pemerintah, termasuk kewajiban pelayanan masyarakat.
3. Pemilihan metode dan waktu pelaksanaan kebijakan privatisasi yang terbaik bagi suatu perusahaan milik negara mengacu pada kondisi pasar dan regulasi sektoral.

3.3. Privatisasi dalam PP Nomor 33 tahun 2005

Cara privatisasi yang terdapat dalam PP No. 33 tahun 2005 tidak jauh berbeda dengan UU No 19 tahun 2003 tentang BUMN, yang terdapat dalam pasal 5 ayat 1 dan 1a yang berbunyi:

Pasal 5 ayat 1: Privatisasi dilakukan dengan cara:

1. Penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal;
2. Penjualan saham secara langsung kepada investor;
3. Penjualan saham kepada manajemen dan/atau karyawan persero yang bersangkutan.⁶⁵

Pasal 5 ayat 1a: dalam hal penjualan saham secara langsung sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf b dilakukan kepada investor yang berstatus BUMN, Menteri dapat melakukan penunjukan langsung dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan dibidang Perseroan Terbatas, anggaran dasar BUMN yang bersangkutan, dan/atau perjanjian pemegang saham.

Dalam penjelasan pasal ini disebutkan bahwa 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 persero yang telah terdaftar di bursa. Kemudian dalam penjelasan huruf selanjutnya yaitu huruf b menyebutkan yang dimaksud dengan "penjualan saham langsung kepada investor" adalah penjualan saham kepada mitra strategis (*direct placement*) atau kepada investor lainnya termasuk investor finansial. Cara ini

⁶⁵ Indonesia (b), *Op Cit*, pasal 5

khusus berlaku bagi penjualan saham persero yang belum terdaftar di bursa, penjelasan huruf c yaitu yang dimaksud dengan "penjualan saham kepada manajemen (*Management Buy Out/MOB*) dan/atau karyawan (*Employee Buy Out/EBO*)" adalah penjualan sebagian besar atau seluruh saham langsung kepada manajemen dan/atau persero yang bersangkutan. Dalam hal manajemen dan/atau karyawan tidak dapat membeli sebagian besar atau seluruh saham, maka penawaran kepada manajemen dan/atau karyawan dilakukan dengan mempertimbangkan kemampuan mereka. Yang dimaksud dengan manajemen adalah direksi.

Meskipun peraturan perundangan yang diterbitkan oleh pemerintah bertujuan untuk menciptakan iklim usaha yang sehat, baik bagi badan usaha milik pemerintah maupun swasta, namun dalam prakteknya BUMN banyak mendapat peluang untuk monopoli. Monopoli yang diberikan kepada BUMN, menjadikan BUMN yang bersangkutan tidak memiliki daya saing global. Padahal globalisasi dan pasar bebas menuntut manajemen BUMN untuk melakukan beberapa kebijakan strategis dalam rangka menciptakan efisiensi operasi perusahaan. Upaya-upaya yang dilakukan diantaranya meliputi restrukturisasi usaha, pengurangan jumlah karyawan, sistem pengendalian manajemen dan beberapa kebijakan strategis lainnya. Salah satu alternatif untuk menciptakan efisiensi dan menumbuhkan daya saing BUMN adalah dengan melakukan penjualan sebagian kepemilikan atau pengalihan kendali perusahaan kepada pihak swasta melalui privatisasi.

Salah satu manfaat nyata yang bisa dihasilkan dari privatisasi adalah terlaksananya prinsip-prinsip tata kelola usaha yang baik (*Good Corporate Governance*), yang meliputi transparansi, kemandirian dan akuntabilitas. Prinsip-prinsip tersebut merupakan pra kondisi untuk meningkatkan kinerja BUMN dan merupakan kunci keberhasilan menciptakan lingkungan bisnis yang sehat. Melalui penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* dalam pengelolaan BUMN.⁶⁶

Dalam kaitannya dengan cara-cara privatisasi menurut UU No. 19 Tahun 2003 dan cara-cara privatisasi menurut PP No. 33 Tahun 2005, penulis akan

⁶⁶ Mudrajad Kuncoro, *Op Cit*, hal 434

membuat perbandingan pada bab selanjutnya yaitu antara pelaksanaan Penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal (PT. KRAKATAU STEEL Tbk) dan Penjualan saham secara langsung kepada investor (PT. INDOSAT Tbk) di mana Penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal, ini berarti BUMN tersebut akan melakukan penawaran dalam bursa atau dengan kata lain akan dilakukan *Initial Public Offering* (IPO) dan untuk selanjutnya akan mengacu pada peraturan tentang pasar modal mengenai tata cara pelaksanaan *IPO atau Go Public* perusahaan sedangkan Penjualan saham secara langsung kepada investor atau disebut juga *Strategic Sale*, hal ini merupakan langkah yang diberikan oleh Undang-Undang agar pemilik modal dapat membeli saham milik BUMN yang hendak diprivatisasi.

Adanya ketentuan tersebut dapat membuka peluang mitra usaha dapat juga bertindak sebagai pemegang saham mayoritas yang kemudian juga sebagai pengendali perusahaan. Mengingat BUMN yang hendak dijual sahamnya kepada Mitra Strategis (*Strategic Partner*) adalah perusahaan yang belum tercatat di dalam bursa saham atau belum menjadi emiten. Dengan kata lain, apabila BUMN tersebut dijual kepada investor lain, maka tentu akan menghilangkan kepemilikan negara atas BUMN tersebut.

Banyak pihak yang menyatakan bahwa di satu sisi untuk terwujudnya ekspansi usaha yang baik, privatisasi BUMN dengan cara penjualan strategis (*Strategic Sale*) merupakan salah satu cara yang baik. Hal ini disebabkan Penjualan Strategis dapat memungkinkan adanya manajemen atau tata kelola perusahaan dan juga pemasaran produk dari perusahaan yang bersangkutan oleh pihak swasta baik lokal maupun asing. Sehingga BUMN yang diprivatisasi tersebut akan menjadi perusahaan yang lebih baik daripada ketika masih dikendalikan oleh pemerintah.

BAB IV

PERBANDINGAN PELAKSANAAN METODE PRIVATISASI PT. INDOSAT TBK DAN PT. KRAKATAU STEEL

Privatisasi BUMN merupakan isu-isu hangat yang selalu ramai dibicarakan dalam membahas berbagai hal yang berkaitan dengan pendapatan negara melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Privatisasi yang bertujuan untuk melakukan efisiensi melalui perbaikan manajemen, organisasi dan keuangan perusahaan untuk meningkatkan kinerja dan nilai tambah perusahaan, sehingga mampu bersaing di pasar global.

Dalam praktiknya privatisasi BUMN di Indonesia telah dilakukan sejak rezim Orde Baru sampai saat ini. Namun demikian, dalam implementasi kebijakan privatisasi BUMN telah mengundang pro dan kontra di kalangan masyarakat. Sebagian masyarakat berpendapat bahwa BUMN adalah aset negara yang harus tetap dipertahankan kepemilikannya oleh pemerintah, walaupun tidak mendatangkan manfaat karena terus merugi. Sementara itu, ada sebagian masyarakat berpikir secara realistis. Mereka berpendapat bahwa pemerintah tidak perlu sepenuhnya memiliki BUMN, yang penting BUMN tersebut dapat mendatangkan manfaat yang lebih baik bagi negara dan masyarakat Indonesia.

Bukti empiris menunjukkan bahwa kebijakan privatisasi di negara sedang berkembang, termasuk di Indonesia lebih merupakan agenda restrukturisasi ekonomi yang dipaksakan oleh IMF dan Bank Dunia. Gagasan privatisasi yang bersumber di negara-negara maju dicangkokkan mentah-mentah tanpa melihat perbedaan yang ada dalam struktur sosial, ekonomi, maupun politik antara negara berkembang dan negara maju. Sehingga terjadilah penyimpangan yang kemudian menimbulkan banyak kontroversi.⁶⁷

Penyimpangan ini terjadi misalnya dalam kebijakan privatisasi PT. Semen Gresik dan PT Indosat. Proses divestasinya yang tidak transparan menimbulkan dugaan penyalahgunaan hasil penjualan sebagai sumber pendanaan bagi

⁶⁷ A Habibullah, *Kebijakan Privatisasi BUMN, Relasi State, Market dan Civil Society*, cet. 1, (Averroes Press, 2009), hal.i

kepentingan partai politik dan para elite politik tertentu yang memegang kekuasaan pada waktu itu. Privatisasi juga banyak dikecam karena dipandang merugikan negara triliunan rupiah akibat harga jualnya yang terlalu murah.

Keputusan pemerintah pada waktu itu untuk menjual PT Semen Gresik dan PT Indosat sebagai cara cepat untuk mendapatkan dana segar guna menutupi defisit APBN cenderung tidak menunjukkan langkah strategis ke depan yang ingin dicapai pemerintah dalam konteks perencanaan pembangunan, khususnya di sektor industri. Privatisasi tersebut juga sangat elitis dan tidak melibatkan partisipasi masyarakat luas dalam hal kepemilikan saham. Padahal, justru kepemilikan saham oleh masyarakat luaslah (terutama karyawan perusahaan) yang berusaha dicapai dalam privatisasi yang ideal di negara maju.⁶⁸

Inilah yang memicu penolakan publik, parlemen, serta para pengamat dan akademisi. Sejak itu, istilah privatisasi menjadi common enemy dengan rangkaian bad name seperti obral aset negara, de-nasionalisasi, asingisasi, dan neo-imperialisme. Setelah heboh Indosat, pemerintah tetap melaksanakan privatisasi, di antaranya privatisasi lanjutan Telkom, Tambang Batubara Bukit Asam, Bank Mandiri, BRI, PGN, Jasa Marga, Adhi Karya, dan BTN. Hingga akhir 2010 sudah 17 BUMN diprivatisasi. Langkah pemerintah ini relatif tidak menimbulkan gejolak, karena metode yang digunakan adalah IPO, bukan Strategic Sales, dan saham pemerintah masih 51 persen atau lebih.

Dengan kata lain, sepanjang metode yang digunakan adalah IPO dan saham yang dilepas tidak lebih dari 49 persen, publik relatif bisa menerima. Hal itu bisa dilihat dengan jelas ketika tahun 2007 pemerintah melepas 30 persen saham PT Jasa Marga, dan 31 persen saham PT Wijaya Karya melalui IPO. Sama sekali tidak ada resistensi dari publik dan parlemen. Tapi setahun berselang pro kontra kembali menyeruak menyusul rencana privatisasi PT Krakatau Steel (KS) pada saat itu.⁶⁹

Pada pembahasan selanjutnya penulis akan menjabarkan proses dan latar belakang privatisasi PT. INDOSAT Tbk yang sejarah awalnya pemerintah menjual 35 persen saham Indosat melalui Initial Public Offering (IPO), tahun 1994. Aksi ini tidak menyulut kontroversi. Pro kontra tajam terjadi menyusul

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid*

keputusan pemerintah menjual kembali sahamnya sebesar 41,94 persen kepada Singapore Technology and Telemedia Ltd (STT). Akibatnya mayoritas saham berpindah ke tangan asing dan saham pemerintah hanya tersisa 15 persen. Merujuk pada UU No 19/ 2003 tentang BUMN, status Indosat bukan lagi BUMN karena mayoritas saham tidak di tangan pemerintah dan Privatisasi PT. KRAKATAU STEEL pada akhir tahun 2010 serta melakukan perbandingan antara prosedur yang digunakan kedua BUMN tersebut atas privatisasi yang diterapkan.

Privatisasi BUMN di negara maju pada umumnya dilakukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan daya saing perusahaan terkait. Campur tangan pemerintah dalam pengelolaan BUMN di pandang bisa menjadi sumber terjadinya inefisiensi karena membuka celah bagi praktik-praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. Dengan kepemilikan saham dalam BUMN, pemerintah dan entitas-entitas lain yang dekat dengan sumber kekuasaan (partai politik atau parlemen) memiliki kesempatan untuk menekan perusahaan dalam pergantian manajemen sampai menunjuk pihak pemasok maupun distributor demi mengejar kepentingan pribadi dan golongannya.⁷⁰

Peniadaan saham pemerintah dalam BUMN diharapkan mampu menghilangkan praktik-praktik ekonomi yang tidak sehat tersebut. Selain itu privatisasi memungkinkan masyarakat ikut memiliki saham BUMN. Pelepasan saham pemerintah kepada masyarakat ini berarti meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan perusahaan-perusahaan yang sebagian besarnya menyediakan layanan untuk masyarakat itu sendiri. Tujuan-tujuan ideal semacam inilah yang ingin dicapai oleh penggagasnya. Dengan mengedepankan asumsi-asumsi yang tujuan-tujuan yang bersifat ekonomis, permasalahan efisiensi penyediaan *public goods* dianggap akan terselesaikan lewat mekanisme pasar. Logika semacam itu pulalah yang diusung IMF ketika masuk ke Indonesia dan mensyaratkan privatisasi BUMN sebagai imbal balik setiap sen pinjaman pemerintah Indonesia. Namun dalam kasus privatisasi BUMN di Indonesia, pelaksanaan kebijakan ini tidak semudah yang dibayangkan. Logika-logika ekonomi ini harus berhadapan dengan kenyataan bahwa ada prakondisi tertentu

⁷⁰ Syamsul Hadi, *et al.*, *Post Washington Consensus dan Politik Privatisasi di Indonesia*, cet. 1, (Jakarta: Marjin Kiri 2007), hal 94-95

yang harus dipenuhi sebelum pasar dapat berfungsi dengan semestinya agar bisa menguntungkan masyarakat. Anomali logika ekonomi akibat tidak terpenuhinya prakondisi ini tergambar pada kasus privatisasi PT. INDOSAT.⁷¹

4.1. Privatisasi PT. INDOSAT Tbk.

Pemerintah beralasan melakukan privatisasi BUMN untuk mengatasi kesulitan keuangan negara dan menarik masuknya modal asing dalam perekonomian nasional. Privatisasi dilakukan dengan menjual seluruh atau sebagian besar saham-saham di BUMN. Salah satu privatisasi BUMN yang paling banyak disoroti adalah privatisasi dibidang telekomunikasi yaitu PT. INDOSAT.

4.1.1. Latar Belakang Perseroan

PT. Indonesia Satellite Corporation (Indosat) adalah perusahaan negara yang asetnya mencakup jaringan setelit, sambungan langsung internasional, Voice over Internet Protocol (VoIP), serta bisnis seluler. Indosat juga merupakan otorita yang berwenang atas Satelit Palapa, piranti vital dalam pengelolaan komunikasi dan pertahanan nasional. Bisnis ini menghasilkan keuntungan bagi negara berupa deviden tiap tahunnya, yang selama periode 1999-2001 jumlahnya cukup signifikan: Rp.2,695 triliun. Kondisi ini sekaligus memposisikan Indosat sebagai salah satu dari 11 BUMN Indonesia dengan kategori “sehat”.⁷²

Indosat didirikan tahun 1967 oleh pemerintah Indonesia dengan kerjasama American Cable and Radio Corporation dalam bentuk Penanaman Modal Asing. Semenjak tahun 1980, Indosat resmi menjadi BUMN dengan dibelinya seluruh saham American Cable and Radio Corporation oleh pemerintah Indonesia dengan nilai total US\$43,8 juta. Pada 1989, pemerintah Indonesia mengukuhkan Indosat sebagai salah satu perusahaan negara yang sifatnya strategis dengan menetapkan UU No.3 Th.1989 tentang telekomunikasi yang menyatakan bahwa telekomunikasi merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak sehingga perlu dikuasai oleh negara demi terwujudnya tujuan pembangunan nasional. Hal ini memperkuat justifikasi bahwa pemerintah berhak

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid*, hal 96

untuk memonopoli sektor industri penyedia layanan telekomunikasidan menjadikan Indosat sebagai BUMN.⁷³

Untuk menjadikannya penyelenggara jasa telekomunikasi yang kian lengkap, indosat membeli 70 persen saham Satelindo dari PT. Bimagraha Telekomindo dengan nilai US\$260,4 juta. Kemudian pada Desember 2002 Indosat membeli 25% saham Satelindo dari Deutsch Telkom Asia senilai US\$350 juta, sehingga total kepemilikan Indosat menjadi sebesar US\$1,3 miliar. Dengan demikian, secara otomatis Indosat menjadi pemegang saham terbesar di Satelindo beserta anak-anak perusahaannya, antara lain SLI Indosat, Seluler IM3, MGTI, Lintasarta dan lebih dari 20 anak perusahaan lainnya.

Privatisasi Indosat pertama kali dilakukan Oktober 1994. Ide ini teretus seiring dengan kebijakan pemerintah membatasi fasilitas kredit untuk BUMN, sehingga pengembangan usaha harus dilakukan dengan upaya-upaya mandiri lainnya, antara lain privatisasi. Menteri keuangan waktu itu menjelaskan bahwa sasaran penjualan saham PT. Indosat melalui bursa saham nasional (*dual listing*) antara lain adalah: meningkatkan citra Indonesia, memperoleh dana untuk pembangunan nasional, meningkatkan pasar modal dalam negeri, meningkatkan kompetensi sektor komunikasi, serta merintis dan membuka jalan ke bursa saham luar negeri. Ketentuan privatisasi pertama ini adalah Indosat akan menjual 35 % sahamnya yang terdiri dari 25 % saham pemerintah (divestasi), dan 10 persen saham baru yang hasil dananya masuk ke dalam kas perusahaan. Dari penjualan saham perdana (IPO) di bursa efek Jakarta, New Yorkstock Exchange, dan Bursa Saham London, Indosat berhasil menambah private investment perusahaan sebesar US\$41 miliar. Meski persentase kepemilikan sahamnya berkurang, pemerintah tetap berhak menentukan operasionalisasi Indosat berkat ketentuan dan kewenangannya sebagai pemegang saham istimewa (*golden share*).⁷⁴

Munculnya wacana privatisasi Indosat tahap kedua tidak dapat dilepaskan dari krisis 1997 dan keterlibatan IMF dalam upaya-upaya penanganannya. Buruknya situasi perekonomian Indonesia ditandai dengan membengkaknya beban utang luar negeri yang mencapai US\$137,42 miliar atau 2/3 PDB Indonesia. Sebagian besarnya atau senilai US\$73,962 miliar merupakan utang

⁷³ *Ibid*

⁷⁴ *Ibid*, hal 97

sektor swasta, sisanya US\$63,46 miliar utang pemerintah dan BUMN. Di samping itu, kredit macet pada sektor perbankan juga telah memasuki tahap membahayakan, dan rasio cicilan utang mendekati 1/3 dari total nilai ekspor. Rupiah juga terdepresi sampai sebesar 80 persen sepanjang Juli 1997-Januari 1998. Situasi-situasi inilah yang akhirnya mendorong pemerintah meminta pinjaman dana IMF. Pada LoI pertama yang ditandatangani Oktober 1997, privatisasi disebut sebagai strategi untuk meningkatkan kompetisi pada level domestik, meningkatkan efisiensi, dan memperbaiki *supply* kepada konsumen. Dalam LoI tersebut juga dicantumkan bahwa pembahasan program privatisasi harus dilakukan dengan kerjasama Bank Dunia.⁷⁵

Bulan Juli 1998, rencana privatisasi di Indonesia kian nyata perwujudannya dengan ditandatanganinya LoI kedua, di mana pemerintah menargetkan pencatatan 164 BUMN yang menjadi sasaran privatisasi. Disebutkan pula bahwa pemerintah juga mulai mencari investor srstrategis yang berminat pada BUMN di bidang telekomunikasi internasional, jasa pelabuhan dan lapangan terbang, serta perkebunan kelapa sawit. Dari sini terlihat indikasi bahwa pemerintah dari semula memang berencana menjual Indosat, satu-satunya BUMN penyedia layanan telekomunikasi internasional di Indonesia, meskipun tidak menyebutkan nama BUMN tersebut secara spesifik.⁷⁶

Wacana privatisasi Indosat kian jelas dengan ditandatanganinya LoI November 1998. Pada LoI tersebut dinyatakan bahwa pemerintah berencana mengajukan undang-undang telekomunikasi baru yang rencananya akan diajukan pada DPR akhir Desember, yang mencakup semua aspek regulasi dan kompetisi bidang telekomunikasi: “to support the sale of the international telecommunication concern, we intend to introduce into Parliament by end-December a new telecommunications law covering all aspects of regulation and competition.” LoI November 1998 mengindikasikan bahwa pemerintah mulai menggalang dukungan DPR agar pada pelaksanaannya kebijakan privatisasi Indosat tidak terbentur persoalan perundangan dan memenuhi syarat-syarat transparansi.⁷⁷

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ *Ibid.*

Pada tahun 2002, rencana privatisasi indosat kian mengemuka seiring dengan tuntutan IMF untuk menutupi defisit APBN. Jelas pemerintah membutuhkan aliran dana segar demi membiayai APBN 2002 yang sebagian besarnya dipakai untuk mencicil utang pemerintah berikut bunganya yang mencapai Rp.1,401 triliun. Sesuai kesepakatan dengan IMF, ditargetkan dana yang terkumpul dari privatisasi adalah Rp.6,5 triliun untuk mengisi kembali rekening (rekening bendaharawan umum negara) dan membiayai APBN 2002.⁷⁸

Privatisasi Indosat pasca krisis ini dibagi menjadi dua tahap. Pada Mei 2002, dilakukanlah privatisasi tahap pertama dengan target penjualan 11.32% (117,174 juta saham). Privatisasi Indosat tahap pertama ini tidaklah sukses prediksi pemerintah dan gagal memenuhi target penjualan dan pendapatan. Dari target 11,32%, saham yang terjual hanya mencapai 8,1 % atau 83,5 juta saham dengan perolehan dana Rp.1,1 triliun. Menanggapi kegagalan ini, penasihat keuangan privatisasi yang ditunjuk pemerintah yaitu Danareksa Sekuritas dan Credit Suisse First Boston (CSFB) menyatakan bahwa gangguan menjelang “*placement*” pemerintahlah penyebabnya sehingga harga yang diperoleh tidak maksimal, yaitu hanya sekitar Rp.12.000 per saham. Salah satu gangguan tersebut adalah beredarnya berita bahwa Indosat akan mengadakan *right issue* dalam waktu dekat (menjelang *placement* pemerintah). Karena dua hal ini bertolak belakang dan tidak mungkin dilaksanakan pada waktu yang bersamaan, investor pun kebingungan dan urung membeli saham, atau paling tidak menundanya hingga ada kepastian berita tersebut.⁷⁹

Hal ini berbeda dengan versi pemerintah sebagaimana yang dikemukakan oleh Meneg BUMN Laksamana Sukardi dalam sebuah kesempatan di DPR, bahwa penyebab jatuhnya harga saham Indosat adalah dugaan adanya *insider trading* oleh penasihat keuangan Indosat lainnya Merrill Lynch.

Dari awal, proses privatisasi Indosat memang membingungkan investor. Pemerintah menggunakan Danareksa dan CSFB sebagai penasihat keuangan sekaligus penjamin emisinya. Tapi untuk *right issue*, Indosat menunjuk Mandiri Sekuritas dan Merrill Lynch sebagai penasihat keuangannya. Dua pasang penasihat dengan tujuan yang berbeda ini besar kemungkinan akan saling bersaing

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Ibid*, hal 98

dan menjatuhkan. Masalah kian rumit ketika Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) mengungkapkan bahwa CSFB tidak memiliki izin operasi di Indonesia. Namun semua keganjilan bahkan ketidaklogisan ini ternyata tidak menyurutkan pemerintah untuk melanjutkan proses privatisasi, tanpa melakukan koreksi dan investigasi terlebih dahulu.

Tahap kedua privatisasi Indosat dilakukan akhir 2002 dengan penjualan saham pemerintah hingga 41,49 persen kepada Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd (STT) yang dimiliki Temasek. STT menjadi pemegang divestasi Indosat dengan harga Rp 12.950 per saham, lebih tinggi dari pesaingnya, Telkom Malaysia, yang mengajukan penawaran Rp.12.650 per saham. Dengan patokan kurs Rp.9.000 per US\$1, pemerintah mendapat dana sebesar US\$608,4 juta atau Rp.5,62 triliun dari divestasi ini. Dengan demikian, total dana yang didapat pemerintah melalui dua kali divestasi Indosat tahun 2002 adalah Rp.6,72 triliun. Namun proses privatisasi tahap kedua ini juga tak lepas dari keganjilan-keganjilan lainnya, seperti penandatanganan kesepakatan yang dilakukan bukan pada hari kerja, melainkan pada hari minggu 15 Desember 2002. Selain itu kemenangan STT semakin meningkatkan dominasi perusahaan telekomunikasi Singapura dalam kancah bisnis Indonesia.⁸⁰

Privatisasi PT. INDOSAT yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia pada tahun 2002 tersebut didasari dengan tujuan untuk menutupi defisit anggaran APBN seiring dengan itu pemerintah juga menetapkan kebijakan yakni membatasi kredit bagi BUMN, sehingga dalam pengembangan perusahaan selanjutnya lahir gagasan untuk melakukan privatisasi BUMN termasuk PT. INDOSAT Tbk, guna mendapatkan dana bagi pengembangan selanjutnya. Dalam proses pelaksanaan privatisasi Indosat, pemerintah menetapkan 3 prinsip utama yang menjadi pegangan yaitu:

1. Transparansi; pokok-pokok privatisasi termasuk kinerja dari para penawar atau investor serta siapa saja *shortlisted biddersnya*, telah diumumkan kepada masyarakat melalui media masa dari waktu ke waktu
2. Kompetitif dan adil; semua *shortlisted biddersnya* diberikan kesempatan yang sama atas informasi dan dokumen penawaran maupun untuk mendiskusikan

⁸⁰ *Ibid*, hal 99-100

atau menegosiasikan syarat-syarat dan kondisi dari divestasi secara intensif untuk memastikan diperolehnya harga serta syarat kondisi yang maksimal menguntungkan bagi pemerintah dalam divestasi ini;

3. Bertanggung jawab; penentuan pemenang ditentukan berdasarkan harga penawaran terbaik serta syarat dan kondisi yang dapat diterima oleh pemerintah.⁸¹

Terdapat 7 alasan lain pentingnya dilakukannya divestasi PT. INDOSAT Tbk, yaitu:⁸²

1. Kebutuhan menutup APBN 2002 (hal ini berdasarkan UU APBN)
2. Pemberantasan KKN di BUMN-BUMN, sehingga perlu dilakukan privatisasi
3. Bisnis Indosat adalah bisnis sunset, yang mana akan terbenam dan dipandang memiliki prospek suram, oleh karenanya Indosat perlu dijual
4. Perlunya dana tambahan agar Indosat dapat berkembang dan bertahan
5. Ketidakmampuan pemerintah secara financial untuk mengelola dua BUMN telekomunikasi (Telkom dan Indosat). Oleh karena itu salah satunya harus dijual
6. Semakin meningkatnya keperluan partner asing untuk membawa modal dan semakin memprofesionalkan pengelolaan Indosat
7. Kebutuhan untuk meningkatkan pendapatan BUMN-BUMN dan peningkatan pendapatan melalui pajak perusahaan.

4.1.2. Proses Pelaksanaan Privatisasi PT. INDOSAT Tbk

Idealnya dari program restrukturisasi biasanya diawali dengan perencanaan jumlah pemain yang dianggap efisien untuk melayani pasar. Selanjutnya satu pemain baru diijinkan untuk menjadi operator pada layanan jaringan maupun layanan jasa telekomunikasi sehingga membentuk pasar yang duopolis. Jika sukses skenario akan dilanjutkan dengan era kompetisi penuh di mana makin banyak perusahaan yang diberi ijin menjadi operator layanan jasa jaringan dan jasa nilai tambah di atasnya. Adapun kriteria umum calon investor yang disyaratkan adalah:

⁸¹ IG.N.Agung Kamasan, *Privatisasi BUMN di Indonesia Kasus Pengambilalihan PT. Indosat Tbk oleh Temasek Holding Pada Tahun 2002*. Perpustakaan Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, (Depok: 2009), hal 85-86

⁸² *Ibid*, hal 87

1. Pihak-pihak adalah merupakan:
 - a. Operator telekomunikasi yang berdomisili hukum di Indonesia dan dimiliki oleh pemerintah Republik Indonesia sebesar 25% atau lebih dari saham yang ditempatkan dalam pihak ini
 - b. Anak perusahaan dari a(1) di atas yang memiliki ijin penyelenggaraan bisnis selular bersifat nasional
 - c. Anak perusahaan dari pihak a(1) atau a(2) di atas, atau
 - d. Pemilik saham mayoritas (lebih dari 25%) atas pihak a(1) atau a(2) di atas
2. Memiliki total aset atau dana dalam pengelolaan berdasarkan laporan keuangan terbaru minimal US\$450 juta
3. Memiliki pengalaman signifikan sebagai operator dan atau investor dalam industri telekomunikasi dan atau dapat menunjukkan bahwa pihak-pihak tersebut memiliki kemampuan untuk memberikan kontribusi dalam bidang industri telekomunikasi di Indonesia.⁸³

Pengumuman persyaratan perusahaan calon investor dilakukan pemerintah pada tanggal 23 Agustus 2002. Ada 41 perusahaan yang diundang untuk menjadi calon investor dan mitra pemerintah baik yang di dalam maupun di luar negeri, adapun 41 perusahaan tersebut adalah:

1. ABN AMRO Securities
2. Advent International
3. AIF Funds Management Ltd
4. AIS/ Shin Corp
5. Anugra Citra Investa
6. Asia Telecom/TOT
7. Astratel Nusantara
8. CDP Asia Investment
9. China Mobile
10. China Netcom
11. China Telecom Corp
12. China Unicom
13. Crosby Limited

⁸³ *Ibid*, hal 88

14. Delta Associates
15. Emerg Market Pathership
16. Far Eastern Group
17. Faralon Cap Mgmt
18. FT/Orange
19. Gani Aset Mhmt
20. GE. Equito
21. Gilbert Global
22. Gov't of Singapore Investment Corp
23. Hi-Tech International
24. Hutchinson Team
25. JPM Partners/ Chase
26. Lippo Group
27. Newbridge Capital
28. Saratoga Investama
29. Sarijaya/IDC
30. Singapore Technologies Telemedia
31. SK Telekom
32. Softbank Asia
33. Syahrir/Asrossasia/Lippo Group
34. Taiwan Celluler
35. TVG
36. Telekom Malaysia
37. Telenor Asia
38. Telstara Group
39. Desa Mahir
40. Vodafone Australia
41. Warburg Pincus⁸⁴

Reaksi dan tanggapan perusahaan yang ditawarkan divestasi di PT. Indosat Tbk setelah diumumkan dan diundang oleh pemerintah terdapat 16 perusahaan

⁸⁴ *Ibid*, hal 89-90

yang menyatakan berminat dan sesuai dengan persyaratan yang dibuat oleh pemerintah untuk ikut berinvestasi pada privatisasi PT. Indosat Tbk yaitu:⁸⁵

1. Acrossasia Multimedia
2. AIF Fund Management
3. Asia Telecommunication
4. China Network Communication Group
5. Essar Telcholding
6. Gilbert Global Equity Partners
7. Hi-Tech Internatinal Group
8. JP Morgan Asia Partners
9. Newbridge Capital
10. Singapore Technologies Telemedia
11. Telecom Venture Group
12. Telekom Malaysia
13. Telstra Communication
14. Usaha Tegas/ Desa Mahir
15. Anugra Cipta Investa
16. Srijaya/IDC

Seperti pada umumnya proses tender, proses program divestasi ini, pemerintah juga menerapkan persyaratan-persyaratan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk calon investor dalam divestasi PT. Indosat Tbk yang antara lain adalah:⁸⁶

1. *Conforming Interest Letter*, (mengenai identitas calon pembeli, konfirmasi tidak termasuk dalam pihak yang tidak diperbolehkan turut serta, informasi keuangan, pengalaman, kontribusi ke Indosat dan industri telekomunikasi Indonesia);
2. Menandatangani perjanjian kerahasiaan

Dalam presentasi hasil peninjauan minat calon mitra strategis maka dari beberapa pertemuan dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa pertimbangan-

⁸⁵ *Ibid*, hal 90-91

⁸⁶ *Ibid*.

pertimbangan utama dan strategis yang seringkali disampaikan oleh para calon mitra strategis antara lain:⁸⁷

1. Regulasi industri telekomunikasi di Indonesia, di mana diperlukannya aturan-aturan yang jelas dalam industri telekomunikasi antara lain mengenai kewajiban pembangunan jaringan tetap, perijinan, USO, interkoneksi, pembentukan *Independen Regulatory Body* (IRB) dan lainnya.
2. Pertimbangan bisnis, berkaitan dengan kewajiban pembangunan jaringan tetap
3. Pertimbangan rencana divestasi tetap

Dari sekian peserta yang diundang tersebut, ada dua peserta calon mitra yang tidak dapat memenuhi persyaratan yang ditetapkan yaitu Anugra Cipta Investa dan Sarijaya/IDC, sehingga tersisa 14 peserta yang mengikuti proses divestasi ini.

Proses selanjutnya adalah prakualifikasi awal di mana dilakukan penawaran awal. Kembali terjadi pengurangan jumlah peserta dari 14 pihak yang lolos seleksi prakualifikasi tersebut, 3 pihak menyatakan mundur karena alasan administrasi dan 3 pihak lain tidak mengirimkan paket penawaran awal. Penawaran awal ini bersifat tidak mengikat. Untuk melakukan kajian terhadap paket penawaran awal, sebuah tim evaluasi yang terdiri dari kementerian BUMN, Indosat dan Penasehat Keuangan (“Tim Evaluasi”) melakukan kajian diantaranya terhadap:⁸⁸

1. Harga (*pricing*)
2. Pendanaan (*financing*)
3. Komitmen terhadap Indosat (*Strategic Commitment*)

Dari tiga pokok kajian tersebut, faktor kemampuan pendanaan merupakan faktor yang bobotnya paling dipertimbangkan dalam proses seleksi ini mengingat hal tersebut menunjukkan kemampuan calon mitra strategis untuk menyelesaikan transaksi dan memberikan kearah yang lebih dari yang sudah ada. Di samping itu komitmen terhadap Indosat juga merupakan hal penting untuk menilai keseriusan para calon mitra strategis dalam meningkatkan nilai perusahaan.⁸⁹

Proses prakualifikasi dan penawaran harga diproses dan dikaji oleh Tim Evaluasi dan dilaporkan kepada kementerian BUMN. Melalui proses yang

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Ibid.*, hal 92

⁸⁹ *Ibid.*, hal 92

memakan konsentrasi dan dengan mempertimbangkan segala aspek, selanjutnya disetujui bahwa 4 (empat) pihak yang lolos masuk ketahap berikutnya. Adapun pihak yang lolos tersebut adalah:⁹⁰

1. Desa Mahir Sdn Bhd
2. Gilbert Global Equity Capital Asia Ltd
3. Singapore Technologies Telemedia Pte Ltd
4. Telekom Malaysia Bhd

Empat pihak inilah yang mengikuti proses penawaran akhir. Mereka diberi kesempatan untuk melakukan uji akhir secara tuntas dengan melakukan pendekatan dengan pihak manajemen dan pihak karyawan PT. Indosat Tbk. Pada pemasukan penawaran akhir kembali terjadi penyusutan calon mitra strategis. Pada penawaran akhir ini harga bersifat mengikat, artinya calon sudah menetapkan tawaran harga perlembar saham PT. Indosat Tbk Rp.6.600 sampai dengan Rp.12.000 per lembar sahamnya. Pada tanggal 13 Desember 2002 merupakan batas akhir bagi calon yang lolos memberikan penawaran akhir, mereka adalah Singapore Technologies Telemedia dan Telekom Malaysia Bhd. Paket penawaran akhir dibuka dihadapan notaris dan disaksikan oleh wakil-wakil dari Kementerian BUMN, Ditjen Postel, IMF, Indosat, Penasehat Keuangan dan Konsultan Hukum.⁹¹

Pada tanggal 14 Desember 2002, wakil dari Kementerian BUMN, Indosat, Penasehat Keuangan dan Konsultan Hukum melakukan negosiasi dengan para calon investor. Negosiasi ini merupakan bagian dari rangkaian negosiasi yang intensif dengan kedua calon mitra, ditujukan untuk memfinalisasikan dokumen-dokumen transaksi. Pada tanggal 15 Desember 2002, setelah dilakukan negosiasi dan dicapai kesepakatan mengenai persyaratan dan kondisi dalam semua dokumen-dokumen transaksi (terdiri dari *Share Purchase Agreement*, *Share Holders Agreement* dan *Escrow Agreement*), Kementerian BUMN menetapkan *Singapore Technologies Telemedia* (STT) sebagai pemenang Divestasi II dengan harga yang ditawarkan sebesar Rp.12.950 per lembar saham dan menandatangani semua dokumen-dokumen transaksi tersebut . STT mengalahkan Telekom Malaysia Bhd dalam memasukkan penawaran. Dana hasil penjualan saham

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*

Indosat yang diterima pemerintah Indonesia adalah sebesar US\$.627.353.886,14 ekuivalen dengan Rp.5.623.537.500.000,- pada kurs yang disepakati Rp.8.963,9/US\$1, dengan begitu STT menguasai 41,94% saham PT. Indosat Tbk, kepemilikan ini bisa dibilang mayoritas dengan pembagian saham 15% kepemilikan pemerintah dan sisanya sebesar 43% milik publik diberbagai belahan dunia.⁹²

Pada tanggal 27 Desember 2002, telah diadakan Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPSLB) Indosat dengan agenda sebagai berikut:

1. Perubahan Anggaran Dasar Indosat;
2. Perubahan Susunan Anggota Direksi dan Komisaris;
3. Persetujuan prinsip atas rencana penerbitan Program Kepemilikan Saham Oleh Karyawan (ESOP) Indosat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Adapun hasil dari RUPSLB tersebut adalah menyetujui seluruh isi agenda tersebut di atas.⁹³

4.2. Sejarah Privatisasi PT. KRAKATAU STEEL

Pada medio akhir tahun 2010 isu privatisasi muncul kembali menjadi pro kontra yang luas. Pemicunya adalah penjualan saham PT Krakatau Steel (Persero) medio November 2010. Privatisasi saham perusahaan baja itu membangkitkan kembali memori publik kepada kasus privatisasi PT Indosat. Privatisasi Indosat telah menjadi semacam trauma kolektif masyarakat Indonesia. Penjualan saham negara kepada perusahaan Singapura itu dinilai merupakan wujud paling gamblang penjualan aset negara kepada asing.

Berbeda dengan penjualan BUMN sebelumnya, kali ini proses penjualan saham Krakatau Steel dilakukan melalui (Initial Public Offering/IPO) yaitu penjualan saham perusahaan kepada investor publik melalui bursa saham. Sebelumnya banyak BUMN Indonesia dijual pemerintah secara langsung pada perusahaan-perusahaan asing melalui penjualan langsung. Meskipun demikian secara prinsip penjualan melalui IPO dan penjualan langsung sifatnya sama yaitu memindahkan kepemilikan modal BUMN ke tangan swasta. Biasanya dalam

⁹² *Ibid*, hal 93

⁹³ *Ibid*.

jangka panjang kepemilikan saham tersebut akhirnya akan berpindah ke pihak asing, baik BUMN asing, maupun swasta asing. Banyak kalangan ekonom Indonesia menyebut privatisasi sama dengan asingisasi, atau menjadikan perusahaan negara sebagai perusahaan asing.

4.2.1. Latar Belakang Perseroan

Krakatau Steel didirikan pada tanggal 31 Agustus 1970, bertepatan dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah RI No.35 Tahun 1970 tentang Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia untuk Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Krakatau Steel. Pembangunan industri baja ini dimulai dengan memanfaatkan sisa peralatan proyek Baja Trikora, yakni untuk pabrik kawat baja, pabrik baja tulangan dan pabrik baja profil. Pabrik-pabrik ini diresmikan penggunaannya oleh Presiden Republik Indonesia pada tahun 1977. Pada tahun 1979 dilangsungkan peresmian penggunaan fasilitas-fasilitas produksi seperti pabrik besi Spons dengan kapasitas 1,5 juta ton/tahun, pabrik billet baja dengan kapasitas 500.000 ton/tahun, pabrik batang kawat dengan kapasitas 220.000 ton/tahun serta fasilitas infrastruktur berupa Pusat Pembangkit Listrik Tenaga Uap 400 MW, Pusat Penjernihan Air, Pelabuhan Cigading serta sistem telekomunikasi. Pada tahun 1983 diresmikan beroperasinya pabrik slab baja dan pabrik baja lembaran panas. Pada tahun 1991 pabrik baja lembaran dingin yang merupakan pabrik baja perusahaan patungan yang berada dikawasan industri Cilegon bergabung menjadi unit produksi PT. Krakatau Steel, melengkapi pabrik-pabrik baja lain yang telah ada.⁹⁴

4.2.2. Proses Pelaksanaan Privatisasi PT. Krakatau Steel

Privatisasi PT. Krakatau Steel diikuti dengan banyak kecaman dari berbagai pihak yang tidak setuju saham PT tersebut dijual, karena trauma masa lalu yang terjadi pada PT. Indosat Tbk yang merugi dan jatuh kepada tangan asing.

Menyadari betapa pentingnya peran industri baja bagi pembangunan ekonomi nasional dan industrialisasi nasional, sehingga sudah seharusnya diamankan dari penguasaan asing. Industri baja merupakan ibu dari semua

⁹⁴ http://www.danasaktisecurities.com/file_upload/ringkasan_IPO_Krakatau_Steel.pdf. diunduh pada 15 Desember 2011, pukul 23.30 WIB

industri, baik pertanian, manufaktur, hingga persenjataan dan militer. Sejarah menunjukkan bahwa negara-negara yang saat ini berkembang sebagai negara industri dan memiliki kemampuan untuk bersaing dalam kancah pertarungan ekonomi global, memulai pembangunan industri nasionalnya dengan membangun industri besi baja. Selain itu penjualan saham Krakatau Steel mengancam nasib ribuan tenaga kerja di perusahaan tersebut. Terdapat 8673 orang tenaga kerja pada saat itu yang bekerja di Krakatau Steel (Krakatau Steel, 2010). Pengalaman penjualan BUMN kepada swasta khususnya swasta asing selalu diikuti oleh tindakan pemutusan hubungan kerja (PHK) atas nama efisiensi.⁹⁵

Namun akhirnya pada Nopember 2010 Krakatau Steel tetap dijual melalui IPO yang dilakukan oleh PT. Bahana Securities, PT. Danareksa Sekuritas dan PT. Mandiri Sekuritas selaku Penjamin Pelaksana Emisi Efek yang menjamin secara kesanggupan penuh (*Full Commitment*) di mana Penjamin Emisi Efek bertanggung jawab untuk mengambil sisa efek yang tidak terjual, proses diawali dengan rencana melepas 3.155.000.000 (tiga milyar seratus lima puluh lima juta) saham biasa atas nama seri B baru (saham baru), dengan harga penawaran Rp. 850,- (delapan ratus lima puluh Rupiah) setiap saham yang harus dibayar penuh pada saat mengajukan formulir pemesanan dan pembelian saham, tanggal penawaran umum adalah 2,3,4 Nopember 2010, tanggal pencatatan di BEI adalah 10 Nopember 2010, saham-saham yang ditawarkan dalam rangka penawaran umum ini seluruhnya adalah saham baru yang dikeluarkan dari portepel perseroan, dan akan memberikan kepada pemegangnya hak yang sama dan sederajat dalam segala hal dengan saham seri B lainnya dari Perseroan yang telah ditempatkan dan disetor penuh, termasuk hak atas pembagian deviden dan hak suara dalam Rapat Umum Pemegang Saham.⁹⁶

Menurut Prospektus dari PT. Krakatau Steel, perseroan bermaksud untuk menggunakan keseluruhan dana kas bersih yang akan diperoleh dari penawaran umum, setelah dikurangi dengan biaya emisi dan estimasi biaya-biaya lainnya yang terkait dengan penawaran umum, untuk:⁹⁷

⁹⁵ http://www.igj.or.id/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=512, diunduh pada 15 Desember 2011, Pukul 02.00 WIB

⁹⁶ M.Irsan Nasarudin et al., *Op Cit*, hal 145

⁹⁷ <http://www.krakatausteel.com/pdf/ks-prospektus.pdf>, diunduh pada 15 Desember 2011, Pukul 03.00 WIB

1. Sekitar 35,8% untuk mendanai investasi barang modal sehubungan dengan rencana modernisasi dan ekspansi kapasitas produksi pabrik baja lembaran canai panas menjadi 3,5 juta ton yang diharapkan akan selesai pada tahun 2013. Modernisasi dan ekspansi produksi pabrik baja lembaran canai ini dilakukan dengan menambah beberapa peralatan/mesin yang bersifat spesifik akan disuplai oleh main plant builder.
2. Sekitar 24,2% untuk meningkatkan modal kerja perseroan dalam bentuk pembelian bahan baku iron ore pellet, scrap, billet slab, dan bahan pembantu lainnya.
3. Sekitar 25% untuk membiayai pematangan lahan seluas kurang lebih 388 hektar yang akan digunakan oleh perseroan sebagai penyertaan pada proyek pabrik baja terpadu PT. Krakatau Posco.⁹⁸

Proses pembentukan harga dimulai dengan adanya dokumen berisi informasi tentang Krakatau Steel yang disebut sebagai prospektus. Selanjutnya para analisis dari Krakatau Steel ataupun calon *institutional investor* membuat kajian dan melakukan prediksi harga. Prediksi harga ini digunakan sebagai acuan oleh para calon *institutional investor* untuk mengajukan minat beli berikut harga yang dikehendaki. Proses ini disebut *bookbuilding*. Dari *bookbuilding* akan diketahui berapa besar minat *institutional investor* pada harga-harga, mulai dari yang terendah sampai yang tertinggi. Dari sini akan ditentukan harga yang optimal yang menjamin dana yang diperoleh, likuiditas pasar, penyebaran kepemilikan, porsi investor berkualitas, dan lain-lain.⁹⁹ Apabila melihat proses ini, penentuan harga tidaklah sederhana dan melibatkan banyak pihak. Proses penjatahan pun dilakukan oleh penjamin secara profesional. Memang harus diakui, penjamin mendapat pesanan dari pihak-pihak yang berpotensi memiliki benturan kepentingan atau mereka yang memiliki kuasa di negeri ini. Penjamin yang memiliki diskresi penjatahan tentu tidak dapat menolak permintaan pihak-pihak tertentu atas dasar di mana mereka bekerja atau semata-mata karena mereka adalah elite politik. Sepanjang tak ada aturan yang dilanggar, setiap warga negara ataupun badan hukum dijamin haknya untuk memesan. Namun, ini tidak berarti

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ <http://masichang.blogspot.com/2010/11/melesnya-perkiraan-ipo-krakatau-steel.com>, diunduh pada 15 Desember 2011, Pukul 03.15 WIB

penjamin akan meluluskan permintaan mereka. Penjamin harus yakin benar, pihak-pihak yang menyampaikan minat benar-benar akan membeli. Penjamin tidak akan gegabah atau tunduk kepada rekayasa pihak-pihak tertentu. Ruang untuk rekayasa dalam penjataan pun sulit dilakukan karena berdasarkan aturan Bapepam, penjataan harus diaudit setelah pendaftaran (listing) di bursa. Jika ada rekayasa penjataan yang tak masuk akal, ini akan berakibat pada integritas penjamin sebagai perusahaan sekuritas. Integritas bagi perusahaan sekuritas segalanya mengingat bisnis pasar modal didasarkan pada kepercayaan.

4.3. Perbedaan Privatisasi PT. Indosat dan PT. Krakatau Steel dan permasalahannya.

Pelaksanaan program privatisasi di Indonesia memiliki tujuan-tujuan strategis sekaligus praktis. Beberapa tujuan strategis antara lain, pertama, untuk meningkatkan efisiensi BUMN dan mewujudkan disiplin pasar modal dalam keseluruhan kinerja BUMN; kedua, meningkatkan keuntungan BUMN melalui maksimalisasi konsentrasi usaha; dan ketiga, menghindari kegiatan *rent-seeking* sehingga alokasi sumber daya BUMN dapat digunakan untuk kegiatan lebih produktif. Adapun tujuan praktis pragmatis privatisasi BUMN dapat diarahkan pada upaya untuk mengurangi beban utang luar negeri sekaligus menjadi salah satu alternatif untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Begitu juga halnya dengan tujuan dari privatisasi PT. Indosat dan PT. Krakatau Steel.¹⁰⁰

Yaitu dimana PT. Indosat menggunakan metode *Strategic Sale* dan PT. Krakatau Steel dengan *Initial Public Offering*. Kedua metode ini memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing.

PT. Indosat yang melakukan privatisasi dua kali yaitu pada tahun 1994 dan 2002 melakukan privatisasi dengan jalan IPO pada tahun 1994 kemudian disusul dengan cara *Strategic Sale* dengan menunjuk atau memilih investor yang memenuhi kriteria yang disyaratkan. Pada akhirnya PT. Indosat Tbk dimiliki oleh pihak asing yaitu STT dengan status sebagai pemilik saham mayoritas dalam perusahaan yaitu 41,94%. Jika dikaji lebih jauh lagi sesungguhnya hal tersebut

¹⁰⁰ A. Effendy Choirie, *Privatisasi Versus Neo-Sosialisme Indonesia*, cet. 1, (Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2003), hal 9

merupakan pelanggaran terhadap pasal 33 ayat 2 UUD 1945 dimana disebutkan dalam pasal tersebut bahwa cabang produksi penting yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Hal ini selanjutnya dikuatkan oleh pasal 6 ayat (1) huruf (c) UU No.1 tahun 1976 sebagaimana diubah dengan UU No.11 Tahun 1970. Berdasarkan pasal ini, salah satu bidang usaha yang menguasai hajat hidup orang banyak adalah telekomunikasi.

Isu lain yang muncul dari pelaksanaan privatisasi Indosat adalah adanya dugaan *insider trading* yang dilakukan oleh penasehat keuangan Indosat, Merryl Lynch. Merryl Lynch dan Danareksa merupakan penasehat keuangan Indosat untuk right issue. Laksamana sukardi, menteri BUMN pada saat itu dalam sebuah kesempatan di DPR, menyatakan bahwa telah terjadi dugaan praktik perdagangan ilegal, insider trading yang dilakukan oleh Merryl Lynch Indonesia. Pernyataan ini kemudian dibantah oleh pihak Merryl Lynch dengan mengajukan bukti-bukti bahwa pihaknya tidak melakukan insider trading.¹⁰¹

Insider trading adalah bentuk tindak pidana lain di pasar modal yaitu perdagangan orang dalam. Secara teknis pelaku perdagangan orang dalam dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu pihak yang mengemban kepercayaan secara langsung maupun tidak langsung dari emiten atau perusahaan publik atau disebut juga pihak yang berada dalam *fiduciary position*, dan pihak yang menerima informasi orang dalam dari pihak pertama (*fiduciary position*) atau dikenal dengan *Tippees*.¹⁰² Perdagangan orang dalam mengandung beberapa unsur, yaitu:

1. Adanya perdagangan efek
2. Dilakukan oleh orang-orang dalam perusahaan
3. Adanya *inside information*
4. Informasi itu belum diungkap dan terbuka untuk umum
5. Perdagangan tersebut dimotivasi oleh informasi itu
6. Tujuan untuk mendapatkan keuntungan¹⁰³

Sedangkan privatisasi yang dilakukan oleh PT. Krakatau Steel pada Nopember 2010 yang tidak kalah menuai protes, alih-alih hendak membantu keuangan negara untuk APBN, saham Krakatau Steel akhirnya dijual dengan

¹⁰¹ IG.N.Agung Kamasan, *Op Cit*, hal 98

¹⁰² M. Irsan Nasarudin, *Op Cit*, hal 268

¹⁰³ *Ibid*, hal 269

harga Rp.850,-/saham yang dinilai terlalu murah oleh berbagai kalangan, padahal kala itu banyak investor-investor lokal yang berani menawar Rp.1.000-1.150,-, harga jual bukan satu-satunya persoalan dalam privatisasi Krakatau Steel, rupanya alokasi sahamnya juga kacau balau.¹⁰⁴ Membeludaknya permintaan membuat distribusi tidak merata.¹⁰⁵

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.¹⁰⁶ Privatisasi Krakatau Steel dilakukan dengan IPO, yaitu penawaran umum, sedangkan privatisasi Indosat dilakukan dengan Strategic Sale, perbedaannya adalah jika dalam Strategic Sale investor ditujuk dengan diikuti syarat-syarat yang harus dipenuhi maka dalam IPO semua orang dapat membeli asal memiliki rekening dalam perusahaan efek.

¹⁰⁴ <http://hminews.com/news/ipo-pt-krakatauu-steel-tbk-mudharat-atau-manfaat/>, diunduh pada 15 Desember 2011, pukul 03.30 WIB

¹⁰⁵ <http://majalah.tempointeraktif.com/id/arsip/2010/11/08/EB/mbm.20101108-B135054.id.html>, diunduh pada 15 Desember 2011, pukul 03.35 WIB

¹⁰⁶ Indra Bastian, *Op Cit*, hal 171

BAB V

PENUTUP

5.1. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian dan analisis yang telah dilakukan oleh penulis, maka penulis dapat membuat beberapa kesimpulan untuk menjawab pokok-pokok permasalahan yang sebelumnya telah diungkapkan, yaitu:

1. Pada kenyataannya privatisasi seringkali menimbulkan pro dan kontra, baik dalam hal latar belakang pelaksanaan, pemilihan cara pelaksanaan dan hasil dari privatisasi itu sendiri. Sedangkan masalah hukum yang sering terjadi adalah penipuan dan manipulasi pasar juga terkadang timbul dalam pelaksanaan privatisasi. Banyaknya masalah tersebut akhirnya tidak memberi kepastian tujuan yang hendak dicapai oleh privatisasi sehingga tujuan privatisasi menjadi bias, sampai saat ini banyak yang menentang privatisasi, dan tidak sedikit juga yang mendukung privatisasi.
2. Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) yang seyogyanya pemerintah harapkan dapat menjadi pengatur atau dasar dari pelaksanaan privatisasi BUMN di Indonesia pemberlakuannya ternyata belum berpengaruh terhadap kesuksesan terkait pelaksanaan privatisasi, karena privatisasi yang selama ini belum memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat.
3. Jika membandingkan 2 (dua) macam privatisasi antara Indosat dan Krakatau steel, yaitu antara Initial Public Offering dan Strategic Sale, menurut hemat penulis, IPO lebih memiliki banyak keunggulan, walaupun 2 (dua) cara tersebut memiliki kelebihan masing-masing. Namun menurut hemat penulis proses privatisasi yang ideal bagi BUMN adalah dengan IPO karena melalui IPO, pemerintah memiliki peluang untuk mewujudkan demokrasi ekonomi melalui perluasan basis kepemilikan saham BUMN. Sedangkan Strategic Sale akan lebih membuka peluang tindakan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dalam pelaksanaannya.

5.2. Saran

Setelah penulis mengemukakan kesimpulan yang merupakan inti dari hasil penelitian yang dilakukan, maka selanjutnya penulis mengemukakan saran-saran sebagai berikut:

1. Untuk menghindari masalah hukum seputar privatisasi selama ini Pemerintah harus lebih mengawasi jalannya privatisasi dari awal proses tersebut sampai dengan hasilnya harus dievaluasi oleh pihak-pihak yang tidak memiliki kepentingan atas pelaksanaan privatisasi tersebut namun sangat memahami dan sangat kompeten sehingga tidak akan ada kecurangan-kecurangan dalam proses privatisasi tersebut.
Setiap usulan privatisasi hendaknya harus dipertimbangkan, dicermati dan dikaji ulang oleh komite privatisasi perusahaan perseroan apakah privatisasi merupakan cara yang tepat dilakukan untuk menyelamatkan BUMN tersebut.
2. Menurut hemat penulis sudah seharusnya ada dalam peraturan mengenai pengaturan privatisasi suatu ketentuan mengenai kriteria BUMN yang akan diprivatisasi, syarat-syarat BUMN yang akan diprivatisasi serta metode privatisasi yang harus diterapkan pada BUMN tersebut, tentunya dengan memperhatikan dan mempertimbangkan dari pihak-pihak yang berkompetensi dibidang tersebut sebelumnya.
3. Terkait poin ke-2 (dua) pada saran, menurut penulis nantinya akan ada BUMN yang privatisasinya menggunakan metode *Strategic Sale* dan metode *Initial Public Offering* karena bila telah ada pengaturan kriteria-kriteria (yang dimaksud dalam poin 2) maka tidak akan terjadi kecurangan-kecurangan lagi dan menurut penulis hal tersebut lebih adil dan memuaskan semua pihak. Namun jika pengaturan tersebut tidak diatur (saat ini) penulis menyarankan pemilihan metode IPO untuk privatisasi BUMN, kerana dengan dijualnya ke pasar bursa, semua pihak bahkan masyarakat dapat menikmati privatisasi yang lebih demokratis.

DAFTAR PUSTAKA

I. BUKU

- Asyhadie, Zaeni. *Hukum Bisnis Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*, edisi revisi. Jakarta: Rajawali Pers, 2011 .
- Bastian Indra. *Privatisasi di Indonesia Teori dan Implementasi*. Jakarta: Salemba empat: 2002.
- Choirie, A Effendy. *Privatisasi Versus Neo-Sosialisme Indonesia*. Jakarta: Pustaka LP3ES, 2003
- Fuadi, Munir. *Pasar Modal Modern (Tinjauan Hukum) Buku Kesatu*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001.
- _____. *Pasar Modal Modern (Tinjauan Hukum) Buku Kedua*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003.
- Gilpin, Robert dan Gilpin Jean Milis; penerjemah Haris Munandar dan Dudy Priatna. *Tantangan Kapitalisme Global Ekonomi Dunia Abad Ke-21*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002.
- Hadi, Syamsul. *et al. Post Washington Consensus dan Politik Privatisasi di Indonesia*. Serpong : Marjin Kiri. 2007.
- _____. *Strategi Pembangunan Indonesia Pasca IMF*. Jakarta: Granit: 2004
- Kanumoyoso, Bondan. *Nasionalisasi Perusahaan Belanda di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001
- Kuncoro, Mudrajad. *Masalah, Kebijakan dan Politik Ekonomika Pembangunan*. Jakarta: Erlangga, 2010.
- Mallarangeng, Rizal. *Mendobral Sentralisme Ekonomi*. Jakarta: Gramedia, 2008
- Mamudji, Sri. *et al. Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2005.
- Moeljono, Djokosantoso. *Reinvensi BUMN*. Jakarta: Alex Media Komputindo, 2004.
- Nasarudin, Irsan *et al. Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2010

- Nugroho, Riant dan Wrihatnolo Randy R. *Manajemen Privatisasi BUMN*. Jakarta: Alex Media Komputindo, 2008
- Rafick, Ishak dan Amir Baso. *BUMN Expose*. Jakarta: Ufuk Press, 2010
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta : UI Press, 1986.
- _____ dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Ed.1.cet.3. Jakarta : Rajawali Press. 1990.
- Sugiharto, et al. *BUMN Indonesia Isu, Kebijakan dan Strategi*. Jakarta: Alex Media Komputindo, 2005
- Sukirno, Sadono. *Makroekonomi Modern*. Jakarta: Rajawali Pers, 2007.
- Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Suta, I Putu Gede Ary. *Menuju Pasar Modal Modern*. Jakarta : DjambatanYayasan SAD Satria Bhakti, 2000
- Subekti. R, *Hukum Perjanjian*, Jakarta: Intermedia, 1998, cet. 17
- Subekti dan R. Tjitrosudibio Cet. Ke- 34 , Jakarta: Pradnya Paramita, 2004

II. Jurnal/Karya Ilmiah

- Jurnal Hukum Bisnis, "BUMN: Masih Perlukah Dipertahankan?" Volume 26-
No.1-Tahun 2007
- Nainggolan, Ferdinand. *pengaruh privatisasi dan perbedaan metode privatisasi (IPO/SS) terhadap keunggulan daya saing dan kinerja keuangan*. Perpustakaan pascasarjana manajemen fakultas ekonomi UI.
- Kamasan, IG.N.AGUNG, *Privatisasi BUMN di Indonesia Kasus Pengambilalihan PT. Indosat Tbk oleh Temasek Holding Pada Tahun 2002*. Perpustakaan Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, (Depok: 2009),

III. Artikel

Syakhroza, Akhmad, “Corporate Governance: Sejarah dan Perkembangan, Teori, Model, dan Sistem Governance serta Aplikasinya pada Perusahaan BUMN” Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Depok: 5 Maret 2002.

IV. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia. *Badan Usaha Milik Negara*, Undang Undang No. 19 Tahun 2003, LN No. 70 Tahun 2003, TLN No. 4297.

_____. *Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero)*, PP No.33 Tahun 2005, LN 79 Tahun 2005, TLN 4528

_____. *Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero)*. PP No.59 Tahun 2009, TLN 5055.

_____. *Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum Badan Usaha Milik Negara*. PP No. 43 Tahun 2005, LN115 Tahun2005, TLN 4554

_____. *Pasar Modal*, Undang Undang No. 8 Tahun 1995, LN No.

Kitab Undang Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek], diterjemahkan oleh R. Subekti.

V. INTERNET

http://www.danasaktisecurities.com/file_upload/ringkasan_IPO_Krakatau_Steel.pdf. diunduh pada 15 Desember 2011

http://www.igj.or.id/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=512,

diunduh pada 15 Desember 2011

<http://www.krakatausteel.com/pdf/ks-prospektus.pdf>. diunduh pada 15 Desember 2011

<http://hminews.com/news/ipo-pt-krakatauu-steel-tbk-mudharat-atau-manfaat/>,
diunduh pada 15 Desember 2011

<http://majalah.tempointeraktif.com/id/arsip/2010/11/08/EB/mbm.20101108-EB135054.id.html>, diunduh pada 15 Desember 2011

