



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM PASCASARJANA**

# **T E S I S**

## **Evaluasi Praktik Privatisasi BUMN dalam Pembangunan Infrastruktur Di Indonesia**

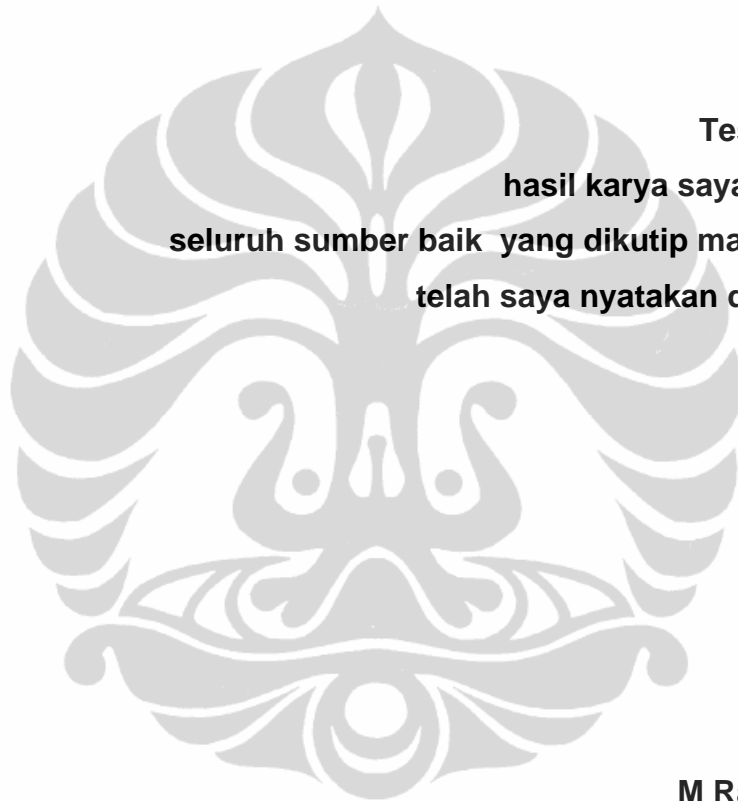
**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Mencapai Gelar  
Magister Sains ( M.Si. ) Dalam Ilmu Administrasi**

**Diajukan Oleh:**

**Nama : M Ramdani Basri  
N P M : 6905030456  
Program Studi : Ilmu Administrasi  
Kekhususan : Administrasi dan Kebijakan Publik**

**JAKARTA  
2008**

## Lembar Pernyataan Orisinalitas



**Tesis ini adalah  
hasil karya saya sendiri, dan  
seluruh sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar**

**M Ramdani Basri**

UNIVERSITY OF INDONESIA  
FACULTY OF SOCIAL AND POLITICS SCIENCE  
DEPARTEMENT OF ADMINISTRATIVE SCIENCE  
POST GRADUATE PROGRAM  
MAJORING ADMINISTRATIVE AND PUBLIC POLICY

## ABSTRACT

M. Ramdani Basri  
6905030456

### **Evaluation of Privatization Practice of State-Owned Enterprises in Infrastructure Development in Indonesia**

xi 106 pages; Illustrations: 11 tables, 4 figures

Reference: 41 Text Books, 2 Articles, 1 Websites, and Regulations (1980 – 2006)

The emergence of privatization issues recently was a result of poor public services, inefficiency, low capacity of managing state assets and low competitiveness, and less contribution to the stakeholders. This condition had drawn the attention of the researcher towards the core issues. The core issues in this study were to what extent the privatization practice of State-Owned Enterprises in infrastructure development and Local-Owned Enterprises in the framework of Public-Private Partnership and what obstacles that impeded and hindered the involvement and participation of private sectors in funding the infrastructure development in Indonesia.

Privatization provided an impact towards the company finance. Healthy finance allowed the public limited company to recruit qualified human resources. Qualified human resources would provide better services to the public. In addition, company social responsibility programs could also be well implemented which impacted to a wide public so that it could give wide impacts towards the prosperity improvement and environmental preservation.

Poor performance of State-Owned Enterprises, government budget deficit, and demands of globalization had become the main driver to reform. Whereas in the implementation stage, the occurrence of such problems as capital market capacity, limited experience and diverse perceptions in terms of regulations had hindered the attainment of the reform goals. Government roles as *regulator* and *facilitator* and parliament roles as *controller* supported by public empowerment had become a dominant force for the success to privatization program of State-Owned Enterprises.

In this study it would investigate the patterns of infrastructure development in Indonesia through various cooperation schemes between government and private sectors which would, later, design a model that integrated available format in accordance with Indonesian characteristics.

The methodology of the research was qualitative method with descriptive analysis. The technique of data collection was through literature review and case study. Data analysis conducted was qualitative analysis.

Based on the results of the analysis it was found that basic principles in commercialization of transportation infrastructure had to be based on four pillars. They are: (i) responsibility oriented; (ii) creation of clear ownership; (iii) security assurance and; stabilized infrastructure costs; (iv) and introducing strong business practices.

The market approach was used in the provision of infrastructure. One of the important aspects of the private sector involvement in improving services, quality/capacity, as well as maintenance of transportation infrastructure was a condition where market approach present. Such approach not only focused on effectiveness and efficiency, but it also focused on service improvement. In other words, there was a market economy mechanism that could be learnt by the private sectors both by the implementers and *financier*, so that planning and appraisal could be conducted.

Privatization that had been conducted all this time had, in fact, encountered many obstacles, amongst others: (i) limited number of investors that had an interest to invest their capital to the State-Owned Companies in Indonesia. (ii) unclear and inconsistent regulations related with investment, un-transparent government when making policies related with privatization, (iii) and lack of dissemination to the concerned parties whose company would be privatized.

UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI  
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK

### ABSTRAK

M. Ramdani Basri

6905030456

Evaluasi Praktik Privatisasi BUMN dalam Pembangunan Infrastruktur Di Indonesia

xi+ 106 halaman; Ilustrasi: 11 tabel, 4 gambar

Daftar Pustaka: 41 Buku, 2 Artikel, 1 Website, dan Peraturan (1980 – 2006)

Berkembangnya wacana privatisasi akhir-akhir ini merupakan suatu akibat dari kondisi buruknya pelayanan, inefisiensi, ketidakmampuan pengelolaan aset negara dan tidak mampu bersaing serta semakin berkurangnya kontribusi kepada stakeholder. Situasi ini menjadi perhatian utama terhadap pokok permasalahan peneliti. Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana praktik privatisasi BUMN dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia dan daerah-daerah serta permasalahan-permasalahan apa yang mendorong serta menghambat privatisasi BUMN dalam pembiayaan pembangunan infrastruktur di Indonesia.

Privatisasi memberi dampak pada kinerja perusahaan. Perusahaan yang sehat memungkinkan perseroan merekrut SDM yang berkualitas. SDM yang baik akan memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat/customer. Selain itu program-program tanggungjawab sosial perusahaan/CSR dapat dilakukan dengan baik yang juga berakibat pada masyarakat luas, sehingga dapat memberikan dampak yang luas bagi peningkatan kesejahteraan dan kelestarian lingkungan .

Kinerja BUMN yang tidak sehat, defisit anggaran pemerintah dan tuntutan globalisasi menjadi pendorong utama reformasi. Sedangkan pada tahap implementasinya kendala yang terjadi seperti kapasitas pasar modal, keterbatasan pengalaman serta belum adanya kesamaan persepsi dalam hal regulasi menjadi hambatan yang berarti pencapaian tujuan reformasi ini. Peran pemerintah selaku *regulator* dan *fasilitator* serta parlemen sebagai *controller* yang didukung pemberdayaan masyarakat menjadi dominan bagi keberhasilan program privatisasi BUMN.

Dalam penelitian ini akan dilakukan investigasi pola-pola pembangunan infrastruktur di Indonesia melalui berbagai skema kerjasama antara pemerintah dan swasta untuk kemudian disusun model yang mampu memadukan pola yang ada dan sesuai dengan kondisi karakteristik Indonesia.

Metodologi penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah metode kualitatif dengan jenis penelitian adalah deskriptif analisis. teknik pengumpulan data berupa studi kepustakaan dan studi (kasus) banding. Analisis data yang dilakukan bersifat analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil analisis ditemukan bahwa prinsip mendasar dalam komersialisasi infrastruktur transportasi harus didasarkan pada empat landasan. Keempat landasan tersebut adalah: (i) mengarahkan tanggung jawab; (ii) menciptakan kepemilikan yang jelas; (iii) menjamin keamanan dan; kestabilan pembiayaan infrastruktur; (iv) serta mengenalkan praktek bisnis yang kokoh.

Penggunaan pendekatan pasar dalam penyediaan infrastruktur. Salah satu aspek penting dalam penyertaan swasta dalam peningkatan pelayanan, penyediaan, peningkatan kualitas/kapasitas, maupun pemeliharaan infrastruktur transportasi adalah kondisi dimana terdapat pendekatan pasar. Pendekatan pasar tersebut selian berpatokan pada efektivitas, efisiensi juga peningkatan pelyanan. Dengan kata lain, bahwa terdapat mekanisme ekonomi pasar yang dapat dipelajari oleh swasta baik pelaksana maupun *financier*, sehingga perencanaan dan appraisal dapat dilakukan.

Privatisasi yang telah dilaksanakan selama ini pada kenyataannya mengalami banyak hambatan, antara lain : (i) terbatasnya jumlah investor yang tertarik untuk menanamkan modalnya di BUMN Indonesia. (ii) tidak jelas dan tidak konsistennya peraturan yang berkaitan dengan penanaman modal, kurang transparannya pemerintah dalam membuat keputusan yang berkaitan dengan privatisasi, (iii) serta kurangnya sosialisasi kepada pihak-pihak yang terkait dengan BUMN yang akan diprivatisasi.

**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI  
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK**

**LEMBAR PERSETUJUAN TESIS**

Judul Tesis : Evaluasi Praktik Privatisasi BUMN dalam Pembangunan  
Infrastruktur Di Indonesia

Penulis : M Ramdani Basri

NPM : 6905030456

**Pembimbing Tesis,**

**(Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA.)**

UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI  
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK

### LEMBAR PENGESAHAN TESIS

Nama : M Ramdani Basri  
NPM : 6905030456  
Judul Tesis : Evaluasi Praktik Privatisasi BUMN dalam  
Pembangunan Infrastruktur di Indonesia

Tesis ini telah dipertahankan di hadapan Sidang Penguji Tesis Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia pada tanggal Sembilan, bulan Juli, tahun Dua Ribu Delapan dan telah dinyatakan : LULUS

#### Tim Penguji:

Ketua Sidang : (.....)  
Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein

Pembimbing Utama : (.....)  
Prof. Dr. Azhar Kasim,MPA.

Pembaca Ahli : (.....)  
Zuliansyah P Zulkarnain, S.Sos. M.Si.

Sekretaris Sidang : (.....)  
Dra. Retno Kusumastuti, M.Si.



## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan Puji Syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, akhirnya tesis ini dapat diselesaikan. Tesis ini berjudul “Evaluasi Praktik Privatisasi BUMN dalam Pembangunan Infrastruktur Di Indonesia”

Penelitian ini sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi Program Studi Ilmu Administrasi Kekhususan Administrasi dan kebijakan Publik FISIP–UI. Dengan selesainya tesis ini, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak, yang telah berpartisipasi dan membantu atas selesainya tesis ini, yaitu :

1. Bapak Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA., selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk memberikan bimbingan, petunjuk dan masukan yang sangat berharga, mulai dari persiapan, pelaksanaan penelitian, sampai penulisan tesis ini.
2. Bapak Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein, selaku Ketua Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia.
3. Bapak Drs. Zuliansyah P Zulkarnain, M.Si., Selaku Penguji Ahli dan Sekretaris Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia.

4. Ibu. Dra. Retno Kusumastuti, M.Si. Selaku Sekretaris sidang Ujian Tesis.
5. Seluruh staf pengajar dan staf sekretariat Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia.
6. Teman-teman di Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia yang telah banyak memberikan masukan, kritik, saran, dan bantuan dalam menyelesaikan tesis ini merupakan pribadi-pribadi istimewa yang ikut mendorong selesainya studi.
7. Keluarga Penulis, Sari, Nisa, Putra dan Manda yang selalu memberikan doa dan semangat dalam menyelesaikan pendidikan ini.

Jakarta, Juli 2008

Penulis

## DAFTAR ISI

	Hal
LEMBAR ORISINALITAS.....	i
ABSTRACT.....	ii
ABSTRAK.....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS.....	vi
LEMBAR PENGESAHAN TESIS.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI .....	x
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Pokok Permasalahan.....	10
1.3. Tujuan Penelitian .....	11
1.4. Signifikansi Penelitian .....	11
1.5. Sistematika Penulisan.....	12
<b>BAB II TINJAUAN LITERATUR DAN METODE PENELITIAN.....</b>	<b>15</b>
2.1. Penelitian Sebelumnya .....	15
2.2. Administrasi Publik.....	18
2.3. Manajemen Publik Baru .....	19
2.4. Barang Publik dan Barang Privat .....	26
2.5. Makna, Tujuan, Kriteria dan Metode Privatisasi.....	31
2.6. Kerangka Analisis .....	40
2.7. Alur Penelitian .....	42
2.8. Metode Penelitian .....	43

<b>BAB III</b>	<b>DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN .....</b>	<b>48</b>
	3.1. Gambaran Umum BUMN .....	48
	3.2. Peta Posisi BUMN, Badan Usaha dengan Penyertaan Minoritas dan Anak Perusahaan BUMN Holding.....	54
	3.3. Sasaran dan Strategi Utam Pengembangan BUMN .....	56
	3.4. Proyeksi Kinerja dan Agenda Implementasi Tahun 2002-2006.....	69
	3.5. Tujuan Privatisasi.....	71
<b>BAB IV</b>	<b>ANALISIS DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>73</b>
	4.1. Kebutuhan Perubahan Paradigma dalam Penyediaan Infrastruktur.....	73
	4.2. Kemitraan Sebagai Konsep Dasar Privatisasi BUMN. ....	78
	4.3. Beberapa Bentuk partisipasi Swasta (Privatisasi) .....	84
	4.4. Dampak dan Kontribusi Privatisasi BUMN .....	88
	4.5. Permasalahan yang timbul.....	99
	4.6. Faktor-faktor yang menentukan minat swasta untuk investasi dalam infrastruktur dan mitra strategis .....	101
<b>BAB V</b>	<b>SIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>106</b>
	5.1. Simpulan .....	106
	5.2. Saran .....	106
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>107</b>
	<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>112</b>
	<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>113</b>