

**BAB 4**  
**PELAKSANAAN RENCANA PRIVATISASI BADAN USAHA MILIK**  
**NEGARA (BUMN) PADA PT. KRAKATAU STEEL (PERSERO)**

**4.1. PERMASALAHAN HUKUM DALAM PELAKSANAAN RENCANA PRIVATISASI BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN)**

Pemerintah kini menerapkan berbagai kebijakan ekonomi yang diperuntukkan bagi pembangunan perekonomian bangsa. Kebijakan ini dipadu dengan keterbukaan pemerintah terhadap arus modal asing dari negara-negara barat. Kebijakan pemerintah untuk membuka diri bagi sektor swasta untuk berperan dalam perekonomian nasional dan mengurangi peran perusahaan negara juga dipandang sebagai wujud pragmatisme. Dalam kondisi tabungan masyarakat yang masih rendah, membuka diri terhadap masuknya modal asing merupakan salah satu upaya pemerintah untuk membiayai pembangunan. Untuk itu pemerintah mengeluarkan Undang-undang Penanaman Modal Asing (UU PMA) dan Undang-undang Penanaman Modal Dalam Negeri (UU PMDN). Dalam prakteknya pemerintah Orde Baru tidak melakukan kontrol atas arus (masuk dan keluarnya) modal asing dalam perekonomian nasional.

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

Oleh karena itu agar cita-cita yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 dapat terwujud khususnya dibidang perekonomian yakni untuk “*memajukan kesejahteraan umum*” bagi bangsa dan negara, maka langkah perbaikan pengelolaan BUMN harus dilakukan antara lain dengan menyerahkan pengelolaan atau kepemilikan kepada para profesional yang pada umumnya berasal dari sektor swasta. Khusus kepemilikan perseroan agar memberikan kesempatan kepada

rakyat Indonesia maka proses privatisasi seharusnya dilakukan melalui pasar modal dengan penawaran umum (IPO) kepada publik.

Program privatisasi diberbagai negara yang melakukan reformasi perekonomiannya telah dirasakan sangat bermanfaat, oleh karena itu privatisasi BUMN merupakan upaya pelaksanaan pragmatis dari semangat nasionalisme sebagaimana terkandung dalam pembukaan UUD 1945. Secara konseptual sesungguhnya privatisasi adalah penerapan nasionalisme dalam pengelolaan BUMN , agar dapat memberikan keuntungan bagi bangsa dan negara. Jadi tidak perlu dipertentangkan antara privatisasi vs nasionalisme, karena keduanya sejalan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Terdapat beberapa hal penting yang dapat diterapkan dalam pelaksanaan Privatisasi BUMN, sebagai berikut:<sup>89</sup>

1. Privatisasi seharusnya berasal dari usulan internal BUMN, karena antara lain adanya keterdesakan ekonomi, seperti pencabutan hak monopoli, pengurangan subsidi, masalah hutang dan pembiayaan pengembangan bisnis, menuntut manajemen agar lebih kreatif dalam mencari sumberdaya keuangan atau untuk mempertahankan eksistensi perusahaan dimasa depan. Bila privatisasi diusulkan oleh pihak manajemen, maka manajemen akan lebih serius melaksanakan kebijakan privatisasi melalui beberapa terobosan. Terobosan yang dapat dilakukan antara lain, melakukan restrukturisasi organisasi, melakukan *Initial Public Offering* (IPO), dan merancang strategi korporasi yang *visible, feasible, transferable* dan *measurable*;
2. Kebijakan privatisasi yang merupakan gagasan (diinisiasi) pemerintah karena beberapa tuntutan politis, seperti masalah APBN, dan kepentingan politik yang tersembunyi (*vested interest*) tidak akan memberikan hasil yang optimal. Nilai perusahaan yang akan diprivatisasi akan menurun manakala intervensi pemerintah ke dalam manajemen terlalu besar.

---

<sup>89</sup>Setyanto P. Santosa, "Privatisasi: Penerapan Nasionalisme Pengelolaan BUMN", <http://kolom.pacific.net.id/ind/media/PrivatisasiPenerapanNasionalismePengelolaanBUMN.pdf> , adalah makalah yang dikontribusikan dalam kolom pakar Pacific Internet, pada tanggal 15 Agustus 2007. hal. 7.

*Political cost* yang harus ditanggung oleh perusahaan pada saat privatisasi menjadi tinggi, sehingga perusahaan menjadi tidak menarik bagi investor;

3. Hasil positif dari Privatisasi yang ditunjukkan oleh BUMN yang telah melaksanakannya antara lain perbaikan pelaksanaan *Good Corporate Governance*, perubahan fundamental organisasi, dan peningkatan kinerja dapat diaplikasikan dalam praktik privatisasi BUMN di masa yang akan datang. Serta mampu memberikan kontribusi deviden dan pajak yang cukup signifikan pasca privatisasi.

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 mendapatkan peluang untuk monopoli. Monopoli yang diberikan kepada BUMN, menjadikan BUMN yang bersangkutan tidak memiliki daya saing global. Padahal, globalisasi dan pasar bebas menantang 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 stratejik lainnya. Salah satu alternatif untuk menciptakan efisiensi dan menumbuhkan daya saing perusahaan 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 badan usaha dan merupakan 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. Memasuki era globalisasi, beberapa BUMN yang telah melakukan perbaikan manajemen, khususnya efisiensi operasi, mampu menghadapi persaingan pasar. Langkah perbaikan yang dilakukan meliputi restrukturisasi usaha, pengurangan jumlah karyawan, penerapan sistem

pengendalian manajemen, dan kebijakan strategis lainnya. Adapun BUMN yang tidak melakukan perbaikan manajemen, menghadapi berbagai kesulitan, terutama finansial. Sebagian BUMN mengalami kekurangan likuiditas bahkan untuk menjalankan kegiatan rutin sekalipun menghadapi permasalahan ini.

Guna mengatasi permasalahan yang dihadapi, sekaligus memperluas skala usaha agar mencapai skala ekonomis, maka langkah yang ditempuh sebagian besar BUMN yang berkinerja buruk adalah meningkatkan hutang perusahaan. Dapat diduga bahwa dengan tetap menjalani operasi dengan biaya tinggi, dan dalam beberapa kasus diperburuk dengan intervensi pemerintah yang berlebihan, maka kinerja BUMN tidak mengalami perbaikan. Oleh karena itu diperlukan berbagai langkah alternatif untuk mempercepat proses penyehatan BUMN terutama melalui penciptaan nilai (*value creation*) perusahaan. Hal tersebut dapat dilakukan melalui:<sup>90</sup>

1. Restrukturisasi usaha, keuangan, manajemen, dan organisasi;
2. Merger dan akuisisi;
3. Kerjasama antar badan usaha;
4. Likuidasi, divestasi, dan privatisasi;
5. *Spin-off* atau pemisahan kegiatan perusahaan yang bersifat *non-core competence* dan *non-performance businesses*.

Apabila kondisi politik dan pasar memungkinkan, maka program Privatisasi merupakan alternatif yang mempunyai dampak positif terhadap perwujudan *good corporate governance* dan perbaikan kinerja BUMN. Karena pada umumnya BUMN yang telah diprivatisasi mampu menghasilkan laba yang lebih besar.

Privatisasi sebagaimana yang telah diungkapkan sebelumnya, menyatakan bahwa peralihan kepemilikan perusahaan dari pemerintah kepada pihak swasta. Dengan kata lain, pengertian pengalihan kepemilikan tersebut bukan berarti menghendaki pemilik untuk menjadi pengendali perusahaan. Setiap individu yang memiliki saham atas perusahaan, tentu dapat dinyatakan sebagai pemilik atas perusahaan. Akan tetapi terdapat persyaratan tertentu agar seseorang dapat menjadi pemilik sekaligus menjadi pengendali perusahaan tersebut.

---

<sup>90</sup>Ibid., hal. 4.

Dalam perusahaan publik atau *go public*, perusahaan dapat secara bebas dikuasai oleh pihak mana pun baik swasta maupun asing. Hal inilah yang kemudian memunculkan banyak langkah untuk melakukan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Privatisasi dapat dilakukan dengan berbagai macam cara sebagaimana menurut Undang-undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Peraturan Pemerintah Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero). Akan tetapi penulis melihat bahwa Privatisasi yang kini tengah direncanakan oleh pemerintah tidak sepenuhnya dipandang positif oleh masyarakat. Hal ini disebabkan masih terdapat kelemahan dalam peraturan perundang-undangan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang membuka peluang pihak asing menguasai penuh Perusahaan Perseroan (Persero) yang dalam hal ini Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Hal ini tentu memungkinkan terjadinya penyusutan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di masa yang akan datang.

Sejumlah pihak yang mengatakan bahwa Privatisasi BUMN dilakukan dengan menjual perusahaan melalui Penjualan Strategis (*Strategic Sales*) dilakukan guna menutup defisit APBN. Pernyataan ini dapat dikatakan tepat saat ini disebabkan dengan adanya penjualan saham perusahaan milik pemerintah kepada pihak asing tentu akan mendapatkan keuntungan yang besar dan dapat mempercepat penutupan jumlah angka defisit dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Namun, hal ini tidak sepenuhnya menjadi cara yang tepat dalam memperoleh dana APBN untuk melaksanakan proses pembangunan. Hal ini disebabkan dengan penjualan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) kepada pihak asing, tentu akan menghilangkan pendapatan yang diperoleh dari hasil produksi perusahaan tersebut. Pada jangka waktu yang sangat panjang, Indonesia dapat kehilangan pendapatan dari produksi perusahaan BUMN tersebut.

Pada dasarnya, proyek privatisasi merupakan program pemerintah berkaitan dengan profesionalisme BUMN dan anggaran. Dari privatisasi ini diharapkan BUMN tersebut menjadi profesional dan tidak menjadi sapi perah bagi kelompok yang sedang berkuasa. Pada sisi lain, ketika anggaran selalu defisit, maka dana dari privatisasi ini bisa digunakan untuk menutupinya. Bilamana dikritisi secara lebih mendalam, di balik proyek Privatisasi ini, ada beberapa

masalah krusial yang justru akan menjadikan bangsa ini terjebak kepada kerugian yang sangat besar dan ketergantungan terhadap negara-negara maju. Beberapa alasan mengapa Privatisasi dapat merugikan bangsa apabila salah penerapannya:<sup>91</sup>

1. Proyek Privatisasi yang dilakukan pemerintah selama ini mengambil obyek BUMN yang potensial menguntungkan dan sekaligus strategis. Contoh konkret adalah Indosat yang kini sudah dikuasai Temasek Singapura. Logikanya sederhana, untuk memperoleh harga tinggi dari hasil privatisasi, maka yang harus dijual adalah BUMN yang bagus. Argumentasi itu memang tidak salah. Namun semestinya yang diprivatisasi bukan BUMN yang menguntungkan dan strategis agar BUMN itu berkembang secara progresif. Biarkanlah BUMN yang tidak bisa memberikan kontribusi bagi negara saja yang dijual. Bukan yang bagus-bagus;
2. Kontribusi terhadap negara ke depan dari hasil penjualan aset-aset milik negara itu tidaklah banyak. Bisa dipastikan harga penjualannya akan murah sebagaimana tahun-tahun sebelumnya. Hasil itu tidak cukup menebus derita rakyat Indonesia yang berkepanjangan. Karena itu, pemerintah harus memperbaiki kinerja BUMN terlebih dahulu supaya keuntungan yang diperolehnya semakin besar. Bukan asal jual aset-aset milik negara;
3. Kebijakan Privatisasi sebagai pelepasan aset negara alias tidak nasionalistik lagi, sama artinya dengan asingisasi. Maksudnya, BUMN yang diprivatisasi itu jatuh ke tangan asing sebab merekalah yang memiliki dana besar untuk itu. Implikasinya, pihak asinglah yang menguasai BUMN hasil Privatisasi. Dalam hal ini, Privatisasi yang berujung pada pemilikan asing itu memang sudah didisain sejak awal. Karena ketika berhubungan dengan IMF, salah satu syarat utamanya adalah melakukan privatisasi BUMN. Fakta ini dapat memuluskan agenda neo-kolonialisme pihak asing terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang katanya kaya raya ini. Rakyat Indonesia akhirnya

---

<sup>91</sup>Syaiful Bari, "Kontroversi Privatisasi BUMN", merupakan artikel dalam Bisnis Indonesia, tanggal 23 Juni 2005.

menjadi buruh di istananya sendiri. Kolonialisme negara-negara kuat sudah bermetamorfosa menjadi kolonialisme baru yang tidak kalah hegemonik dan eksploitatifnya ketimbang kolonialisme klasik. Neo-kolonialisme ini memang tidak lagi dalam bentuk penjajahan fisik, melainkan telah berubah wajah menjadi ancaman dominasi ekonomi dari negara-negara maju;

4. Proyek Privatisasi jelas akan membahayakan kelangsungan hidup putera-puteri bangsa. Generasi penerus masa depan ini akan disulitkan dengan "sawah" penghasil keuangan negara. Kalau "sawah-sawah" atau aset-aset milik negara sudah habis dijual kepada pihak asing, maka generasi masa depan negeri ini pasti akan kehilangan ruang gerak dan kemerdekaan. Bila ini yang terjadi, maka langkah pemerintah Indonesia ini tidak jauh berbeda dengan bunuh diri.

Ketentuan yang menghendaki adanya Penjualan Strategis (*Strategic Sales*) dalam tubuh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sesungguhnya disebabkan karena Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menghendaki dan melegalkan adanya Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan cara Penjualan Strategis (*Strategic Sales*). Dalam ketentuan Pasal 78 huruf b Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) disebutkan bahwa Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dapat dilakukan dengan cara "penjualan saham langsung kepada investor". 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 Badan Usaha Milik Negara (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 Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tersebut dijual kepada investor lain maka tentu akan menghilangkan kepemilikan negara atas Badan Usaha Milik Negara tersebut.

Banyak pihak yang menyatakan bahwa di satu sisi untuk terwujudnya ekspansi usaha yang baik, Privatisasi BUMN dengan cara Penjualan Strategis (*Strategic Sales*) merupakan salah satu cara yang baik. Hal ini disebabkan Penjualan Strategis (*Strategic Sales*) dapat memungkinkan adanya perubahan manajemen atau tata kelola perusahaan dan juga pemasaran produk dari perusahaan yang bersangkutan oleh pihak swasta baik lokal maupun asing. Sehingga Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang diprivatisasi tersebut akan menjadi perusahaan yang lebih baik daripada ketika masih dikendalikan oleh pemerintah. Akan tetapi perlu dipertimbangkan bahwa di dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) disebutkan bahwa dasar hukum pembuatan Undang-undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyebutkan bahwa:

“Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.”

Dalam hal ini, Undang-Undang Dasar 1945 menghendaki agar setiap hasil dari negara yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak haruslah dikuasai oleh negara. Menurut penulis, hal ini berarti setiap usaha produksi yang diperuntukkan bagi seluruh rakyat haruslah dikuasai oleh negara. Dalam hal ini, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan badan usaha yang bergerak di bidang produksi baik barang maupun jasa yang di dalamnya terdapat hasil yang dapat diperuntukkan bagi orang banyak. Oleh sebab itu, seharusnya negara tetap memiliki andil untuk senantiasa menguasai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) agar fungsi dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tersebut dapat dipergunakan bagi pelayanan publik dan tidak hanya mencari keuntungan.

Selain ketentuan mengenai cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak, ada pun pengaturan bahwa hal-hal yang berkaitan dengan kepemilikan Sumber Daya Alam (SDA) haruslah dikuasai oleh negara dan dikembangkan untuk kemakmuran rakyat. Pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, disebutkan bahwa:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ini, menghendaki agar kekayaan alam yang ada di bumi Indonesia ini harus dikuasai oleh negara. Artinya negara sebagai *bezitter* atas kekayaan alam tersebut sebagaimana yang telah diungkapkan oleh Prof. Jimly sebelumnya. Hal ini menunjukkan bahwa dalam keadaan apa pun, negara tidak diperkenankan untuk mengalihkan kepemilikan atas Sumber Daya Alam (SDA) kepada pihak lain karena mengingat fungsi dari kekayaan negara tersebut adalah untuk kemakmuran rakyat banyak. Penulis meninjau bahwa pengertian dari kemakmuran rakyat banyak tersebut adalah implikasi dari fungsi pemerintah untuk melakukan pelayanan publik (*public service*). Oleh sebab itu, fungsi kepemilikan oleh negara tersebut haruslah tetap dipertahankan agar kemakmuran rakyat dapat terus terwujud.

Pada hakekatnya, perlu dilihat bahwa terkait dengan badan hukum akan terdapat konsep peisahan kekayaan. Berdasarkan doktrin syarat-syarat atau ciri khas yang menentukan adanya kedudukan sebagai sebuah badan hukum, ialah:<sup>92</sup>

1. Adanya harta kekayaan yang terpisah, dalam hal ini harta badan hukum didapati dari pemasukan para anggota atau dari suatu perbuatan pemisahan dari seseorang yang diberi tujuan tertentu yang sengaja diadakan dan diperlukan untuk mengejar suatu tujuan tertentu dalam hubungan hukumnya;
2. Mempunyai tujuan tertentu, tujuan badan hukum dapat berupa tujuan idiil dan komersiil yang tersendiri terpisah dari kepentingan pribadi dari satu atau beberapa anggotanya;
3. Mempunyai kepentingan sendiri, kepentingan badan hukum timbul dalam hubungannya dengan adanya kekayaan tersendiri badan hukum untuk usaha-usaha mencapai tujuan tertentu;

---

<sup>92</sup>Ali Rido, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, (Bandung: Alumni, 1986), hal. 50.

4. Adanya organisasi yang teratur, dalam hal ini badan hukum sebagai konstruksi hukum akan diterima sebagai *persoon* disamping manusia, merupakan suatu kesatuan sendiri yang hanya dapat bertindak hukum dengan organnya.

Hal ini menunjukkan bahwa Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dapat dikatakan sebagai badan hukum apabila terjadi pemisahan harta kekayaan di dalam tubuh perusahaan. Bilamana dilihat dari fungsinya sebagai badan hukum privat, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) juga memiliki kepemilikan harta yang terpisah antara pengurus, pengawas, dan juga pemegang saham. Dalam hal ini berdasarkan teori organ dari Otto van Gierke, sama halnya dengan manusia, badan hukum juga mempunyai kehendak atau kemauan sendiri yang dibentuk melalui organ-organ (alat-alat).<sup>93</sup> Apabila manusia dalam tindakannya menggunakan alat (organ) seperti mulut, otak, dan lain-lain, maka badan hukum mempunyai organ seperti rapat anggota dan pengurus. Oleh sebab itu, maka negara sebagai pemegang kekuasaan aset dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN) harus melakukan pemisahan harta terlebih dahulu, sehingga pemegang saham dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN) ini adalah Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara yang menjadi RUPS dalam hal seluruh saham Persero yang dimiliki oleh negara dan bertindak selaku pemegang saham Persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh negara.<sup>94</sup>

Dengan kata lain, kekuasaan negara tersebut ditransformasikan oleh pemerintah dalam wujud saham yang dimiliki oleh Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara. Dalam kaitannya dengan fungsi pemerintah, Prof. Jimly sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya juga menambahkan bahwa pemerintah harus menguasai segala bentuk sumber kekayaan baik yang penting maupun yang dikatakan tidak penting bagi negara. Artinya, segala kekayaan alam negara harus berada di bawah pengendalian pemerintah sebagai aparatur negara yang menjalankan fungsi pelayanan publik. Bilamana dikaitkan dengan

---

<sup>93</sup>Chatamarrasjid, *Tujuan Sosial Yayasan dan Kegiatan Usaha Bertujuan Laba*, (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2000), hal. 30-31.

<sup>94</sup>Sofyan A. Djalil, "BUMN dan Status Aset Negara", merupakan artikel dalam *PPH Newsletter*, No. 70, September 2007, hal. 2-3.

pengaturan Penjualan Strategis (*Strategic Sales*) dalam Pasal 78 Undang-undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tersebut maka fungsi pelayanan publik sebagaimana yang dikehendaki oleh Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945 berpotensi untuk sulit dipenuhi disebabkan penguasaan dan kepemilikan oleh pemerintah beralih kepada pihak swasta yang membeli saham dari perusahaan terkait salah satunya disebabkan dengan tidak adanya pembatasan atas divestasi saham yang diperbolehkan dalam rangka Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Dalam Undang-undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) hanyalah dikatakan dalam Pasal 1 butir 1 bahwa BUMN merupakan badan usaha yang 51% jumlah sahamnya dimiliki oleh pemerintah. Akan tetapi pengaturan tersebut dapat disimpangi disebabkan tidak adanya pengaturan mengenai batas maksimum saham yang dapat dilepas oleh BUMN apabila hendak dilakukan Privatisasi serta langkah hukum apabila terjadi penyimpangan dalam pelepasan jumlah saham.

Oleh sebab itu, permasalahan dalam Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) saat ini apabila dilakukan dengan cara *Strategic Sales* (Penjualan Strategis) sangat berpeluang menghilangkan pemenuhan hajat hidup orang banyak sebagaimana diatur di dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar yuridis pembentukan Undang-undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Hal ini disebabkan apabila penyimpangan sebagaimana yang dikemukakan sebelumnya diterapkan, maka keuntungan dari proses produksi yang diperoleh dari usaha Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dapat beralih kepada pihak swasta maupun swasta asing yang menguasainya. Hal ini disebabkan, apabila ternyata pemerintah memutuskan untuk dilakukannya Privatisasi BUMN dengan divestasi di atas 49% layaknya rencananya yang hendak dilakukan pada PT. Sarana Karya maka unsur Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dapat hilang dan menjadi perusahaan konvensional. Dalam hal ini, pembagian keuntungan yang terjadi dapat seperti Perseroan Terbatas (PT) pada umumnya yang di mana keuntungan diberikan kepada pihak yang memegang saham pada perusahaan terkait. Oleh sebab itu, sekali pun Pemerintah masih memegang kekuasaan atas Badan Usaha Milik Negara (BUMN), hasil yang diperoleh bagi pemenuhan hajat

hidup orang banyak tentu akan berkurang dan beralih kepada individu-individu yakni pemilik modal.

Terkait dengan dasar yuridis dari pembentukan Undang-undang Badan Usaha Milik Negara tersebut, maka penguasaan hajat hidup orang banyak sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 dan peruntukan hak penguasaan negara dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 hanya dapat terwujud apabila negara menjadi pemegang kekuasaan atas potensi yang ada tersebut khususnya Sumber Daya Alam. Sehingga apabila penguasaan atas BUMN oleh pemerintah kurang dari 51% bahkan hilang, maka akan sangat merugikan masyarakat banyak. Hal ini disebabkan segala hasil produksi yang dikembangkan dalam perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tersebut akhirnya hanya menguntungkan pihak-pihak terkait di dalam perusahaan saja layaknya perusahaan konvensional. Sehingga apabila ada *dividen* maupun *capital gain* yang meningkatkan modal usaha maupun peningkatan pendapatan tentu akan dimiliki lebih maupun seluruhnya oleh pemegang saham non pemerintah.

Bilamana ditinjau dari sudut pandang maksud dan tujuan pendirian BUMN, ketentuan Pasal 2 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menyebutkan beberapa tujuan dari pendirian BUMN, yaitu:

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 yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
5. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Melihat kelima tujuan tersebut, penulis melihat bahwa tujuan pendirian BUMN adalah agar pemerintah dapat mewujudkan pelayanan publik secara lebih

maksimal dan memiliki spesifikasi pada sektor tertentu. Hal ini berarti BUMN merupakan pemerintah yang menjalankan fungsi dan apabila peran pemerintah dibatasi maka fungsi BUMN selanjutnya tidak sepenuhnya untuk pelayanan publik. Dalam hal ini, apabila dikaitkan dengan dasar yuridis pembentukan Undang-undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tujuan dari pembentukan BUMN tersebut sesuai dengan Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini disebabkan adanya unsur-unsur seperti memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian di Indonesia, dengan kata lain BUMN tersebut dibentuk agar mampu menunjang perekonomian di Indonesia. Hal ini berarti yang ditujukan bukanlah sekedar pencarian keuntungan melainkan harus semakin tingginya kemakmuran rakyat disebabkan perekonomian dapat dikatakan baik apabila kesejahteraan rakyat pun tercapai.

Selain itu, adanya tujuan dari BUMN itu sendiri yang menyelenggarakan kemanfaatan umum untuk pemenuhan hajat hidup orang banyak. Hal ini dapat dikatakan terkait dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 disebabkan pemenuhan hajat hidup orang banyak merupakan tanggung jawab negara dan negara selaku pemegang kekuasaan atas potensi yang ada tersebut berwenang untuk mengolahnya demi kesejahteraan rakyat yang merata. Ada pun, fungsi BUMN untuk perintis kegiatan-kegiatan usaha dan memberikan bimbingan kepada pengusaha ekonomi lemah. Dalam hal ini, BUMN justru diarahkan untuk tidak mencari keuntungan semata melainkan menjadi pihak yang melakukan *supply* atas potensi yang ada tersebut agar dapat berguna bagi masyarakat luas. Dengan adanya fungsi tersebut, maka kemakmuran rakyat sebagaimana yang dikehendaki oleh masyarakat luas sebagaimana diatur di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 akan terwujud. Hal ini ditunjang dengan terpenuhinya kebutuhan masyarakat akan potensi yang ada, selain itu segala keuntungan yang diperoleh diharapkan dapat kembali kepada masyarakat berupa dana pembangunan. Tujuan inilah yang membuat BUMN menjadi tulang punggung perekonomian Indonesia karena harus menunjang kebutuhan masyarakat dengan mengembangkan potensi yang dimiliki bangsa.

Sekali pun dalam ketentuan Pasal 2 Undang-undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) membuka peluang adanya tindakan yang mengejar keuntungan

dari tujuan pendirian BUMN. Namun demikian, tetap saja langkah yang diambil tersebut harus tetap menunjuk pada kepemilikan mayoritas dari pemerintah. Hal ini dilakukan guna mencegah hilangnya aset negara yang harus dinasionalisasi. Hal ini dapat memberikan dampak buruk pada jangka waktu yang sangat panjang mengingat BUMN merupakan salah satu sektor penopang industri kecil dan menengah di Indonesia, sehingga apabila BUMN sudah tidak melaksanakan fungsi pelayanan bagi masyarakat tidak menutup kemungkinan akan semakin banyak terjadi pengangguran di Indonesia disebabkan pengusaha kecil dan menengah tidak memiliki penopang menjalankan usahanya. Selain itu, dimungkinkan pula terjadinya penutupan sejumlah perusahaan atau industri kecil menengah yang sebelumnya ditopang oleh BUMN disebabkan perusahaan BUMN yang telah menjadi perusahaan swasta akan mengembangkan usahanya dengan membentuk anak-anak perusahaan yang lebih banyak guna menunjang perusahaannya tersebut. Sehingga fungsi untuk menunjang perekonomian rakyat akan hilang dengan beralihnya pengendalian perusahaan tersebut.

Beberapa alasan yang telah dikemukakan sebelumnya, sebagaimana kasus PT. Krakatau Steel (Persero) di mana hendak dilakukan penjualan aset sahamnya kepada Amittal yang menghendaki adanya Privatisasi BUMN dengan cara Penjualan Strategis (*Strategic Sales*) agar dapat menutup defisit APBN. Bilamana ditinjau dari sudut pandang ekonomi konvensional, penjualan atas perusahaan kepada pihak lain tentu akan menambah keuntungan. Artinya, apabila PT. Krakatau Steel (Persero) ketika itu berhasil dijual oleh pemerintah kepada Amittal tentu akan menambah nilai APBN yang masuk ke kas negara selain akan terjadi peningkatan modal usaha di dalamnya pula. Selain itu, akan terjadi peningkatan kinerja perusahaan disebabkan perusahaan yang membeli tentu telah memiliki perangkat kerja (manajemen) yang profesional dan teknisi yang handal. Akan tetapi, ini semua tidak akan berarti bagi masyarakat disebabkan yang kemudian akan berkembang hanyalah perusahaan dan pemilik saja bukanlah masyarakat yang seharusnya ditopang oleh keberadaan BUMN. Selain itu, hilangnya Sumber Daya Alam (SDA) yang diakibatkan pemanfaatan SDA oleh pihak asing tentu sangatlah tidak sewajarnya terjadi disebabkan bangsa Indonesia yang memiliki

seharusnya yang menikmati hasilnya adalah bangsa Indonesia bukan bangsa lain atau pun hanya pihak-pihak tertentu saja yang memilikinya.

Dengan hilangnya Sumber Daya Alam (SDA) akibat eksploitasi dari pihak asing dan hilangnya pendapatan dari proses produksi BUMN tersebut akan berdampak bagi menyusutnya nilai APBN Indonesia disebabkan kurangnya suntikan dana yang diperoleh dari Sektor Usaha Milik Negara. Hal ini akan semakin memperburuk situasi perekonomian bangsa mengingat kas milik negara yang diperuntukkan bagi pembangunan terus menyusut. Maka, seharusnya kebijakan pemerintah untuk melakukan Privatisasi berupa Penjualan Strategis (*Strategic Sales*) harus ditambahkan pengaturannya. Hal ini dapat dilakukan dengan adanya revisi dari ketentuan Undang-undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) agar dapat mengarahkan BUMN itu sendiri agar mampu menunjukkan fungsi pelayanan publik secara lebih nyata dan terus menerus mengembangkan ekonomi kerakyatan di Indonesia. Oleh sebab itu, penulis memiliki beberapa pandangan demi menghilangkan kelemahan dalam Undang-undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), yaitu:

1. Ketentuan Pasal 78 huruf b Undang-undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang mengatur tentang adanya kebijakan Privatisasi BUMN dengan cara Penjualan Strategis (*Strategic Sales*) harus memiliki pembatasan yang tegas dalam divestasi sahamnya. Hal ini disebabkan ketentuan ini yang berlaku saat ini tidak sejalan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945. Alasan utamanya adalah negara harus menguasai berbagai cabang-cabang produksi serta air, mineral, dan kekayaan alam akan tetapi dengan tidak diaturnya batas maksimal divestasi pada Privatisasi BUMN tersebut maka Penjualan Strategis (*Strategic Sales*) dapat menyimpang dan berdampak pada beralihnya penguasaan atas negara akan hilangnya kepemilikan potensi milik bangsa yang berdampak pada tidak terwujudnya kemakmuran rakyat. Oleh sebab itu, harus dilakukan perubahan peraturan perundang-undangan atau pun *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi mengingat pengaturan Undang-undang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Dasar 1945;

2. Melakukan pembinaan dan pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) yang dalam hal ini pemerintah harus mampu menyediakan dana untuk mendukung intelektual dari manusia-manusia Indonesia agar mampu melakukan ekspansi usaha secara lebih maksimal. Hal ini dilakukan agar meminimalisir adanya kemungkinan untuk menerapkan kebijakan Privatisasi dengan cara Penjualan Strategis (*Strategic Sales*) atas Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan alasan peningkatan kinerja perusahaan. Dengan kata lain, pemerintah harus mampu menyediakan dana pendidikan dan pengembangan SDM untuk menunjang pendidikan mereka ke luar negeri. Hal ini dapat menciptakan adanya *transfer knowledge* dan *technology* sehingga tanpa adanya penjualan perusahaan kepada pihak asing, perusahaan dapat langsung melakukan ekspansi usaha;
3. Dalam ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) seharusnya ditentukan pembatasan yang jelas atas saham yang dilepas. Hal ini disebabkan dalam Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor Kep-04/M.Ekon/01/2008, ditemukan bahwa ada jumlah saham yang dilepas pemerintah dalam rangka Privatisasi sebesar 95%. Hal ini berarti dengan menjual aset negara secara penuh dan menghilangkan penguasaan negara atas aset tersebut, disebabkan batas kepemilikan aset pemerintah tidak ditentukan secara jelas di dalam Peraturan Perundang-undangan Badan Usaha Milik Negara;
4. Perlu dilakukan pengaturan atas *Golden Share* (Saham Istimewa) kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) agar semakin terwujudnya kemakmuran rakyat sebagaimana yang disebutkan di dalam Undang-Undang Dasar 1945. *Golden Share* (Saham Istimewa) ini merupakan bentuk kepemilikan saham oleh pihak-pihak yang terkait di dalam perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang meliputi pengurus dan juga tenaga kerja yang terkait di dalam perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Hal ini mengingat bahwa saham yang dimiliki pemerintah merupakan jenis saham "dwi warna" yang di mana belum

terdapat ketentuan yang mengatur. Akan tetapi hal ini perlu diatur agar dapat menunjukkan keberadaan atas kepemilikan saham oleh pemerintah Indonesia.

#### **4.2. HAL-HAL YANG MENDASARI PT. KRAKATAU STEEL (PERSERO) MELAKSANAKAN PRIVATISASI BUMN DENGAN CARA *INITIAL PUBLIC OFFERING* (IPO)**

Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) oleh PT. Krakatau Steel (Persero) dilaksanakan dengan cara *Initial Public Offering* (IPO). Dalam hal ini Bapak Iskandar dari pihak PT. Krakatau Steel (Persero) mengatakan bahwa Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) akan dilaksanakan dengan cara *Initial Public Offering* (IPO).<sup>95</sup> Hal ini dilakukan dengan alasan bahwa PT. Krakatau Steel (Persero) merupakan salah satu industri strategis dan merupakan industri baja satu-satunya di Indonesia. Dengan kata lain, apabila Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dilakukan dengan cara Penjualan Strategis (*Strategic Sales*), akan sangat disayangkan dikarenakan Indonesia akan kehilangan salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang strategis.

Berdasarkan pernyataan Bapak Iskandar tersebut, terlihat bahwa pihak manajemen PT. Krakatau Steel (Persero) mempertimbangkan keberadaan aset nasional milik negara yang harus dipertahankan. PT. Krakatau Steel (Persero) bergerak di bidang industri baja yang di mana bahan dasar baja merupakan hasil alam milik Indonesia. Hal ini tentu harus tetap dimiliki oleh negara berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 karena hasil dari eksplorasi dan produksi baja tersebut selanjutnya dapat digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penulis meninjau bahwa kemakmuran rakyat dapat terwujud apabila pemerintah dapat melaksanakan pelayanan publik secara optimal. Hal ini dapat dilakukan dengan adanya dana yang dialokasikan untuk pembangunan baik struktur maupun infrastruktur.

---

<sup>95</sup>Wawancara dilakukan dengan Bapak Iskandar dari PT. Krakatau Steel (Persero) pada hari Kamis, tanggal 13 November 2008, pukul 09.27 WIB. Wawancara ini dilakukan dengan telepon yang dilakukan di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok.

Anggota Komisi XI DPR RI Drajad Wibowo mengatakan rencana privatisasi BUMN produsen baja tersebut menyangkut hajat hidup rakyat Indonesia karena itu jangan diarahkan begitu saja kepada mekanisme *Strategic Sales*. Ada pun, anggota Komisi VI DPR Zulkieflimansyah mengatakan langkah *strategic sales* yang diajukan pemerintah sangat tidak masuk akal dalam hal ini Pemerintah alasannya adalah untuk transfer teknologi, dan tidak akan ada transfer teknologi jika kerjasama dengan asing.<sup>96</sup> Pernyataan tersebut dapat dikatakan sebagai penolakan Komisi VI dan Komisi XI DPR RI yang menolak untuk dilakukannya Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan cara Penjualan Strategis (*Strategic Sales*).

Berdasarkan penolakan tersebut, maka semakin jelas bahwa PT. Krakatau Steel (Persero) seharusnya mengambil langkah untuk melakukan *Initial Public Offering* (IPO) apabila hendak melakukan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di dalam tubuh perusahaannya. Alasan dari berbagai pihak baik intern maupun ekstern menyatakan hal yang sama bahwa beralihnya PT. Krakatau Steel (Persero) kepada pihak asing sama artinya dengan menghilangkan potensi yang berguna bagi hajat hidup orang banyak. Sebagaimana yang diungkapkan Bapak Iskandar sebelumnya, pihak dari Komisi VI dan Komisi XI DPR RI juga berpandangan sama dengan dikhawatirkannya aset negara berupa industri baja tersebut beralih kepada pihak lainnya. Seperti yang diungkapkan penulis berkaitan dengan adanya *transfer knowledge and technology* sekali pun dibutuhkan tetapi tidak tepat apabila dijadikan suatu alasan untuk menjual perusahaan. Hal ini disebabkan Privatisasi ditujukan untuk menunjang fungsi dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN) agar semakin berguna bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.

Penulis melihat bahwa *Initial Public Offering* (IPO) dapat menunjang banyaknya investor baik lokal maupun asing sehingga pemilik modal dari perusahaan yang telah *listing* di bursa saham akan semakin bervariasi. Apabila Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dilakukan dengan cara Penjualan

---

<sup>96</sup>Wahyu Daniel, "DPR Isyaratkan Tolak *Strategic Sale* Krakatau Steel", <http://www.detikfinance.com/index.php/detik/read/tahun/2008/bulan/05/tgl/14/time/090141/idnews/939085/idkanal/4>, diakses tanggal 10 November 2008.

Strategis (*Strategic Sales*), akan terdapat beberapa kerugian yang didapat oleh negara dalam hal ini berupa:

1. Negara akan kehilangan aset milik negara, apalagi PT. Krakatau Steel (Persero) merupakan salah satu industri strategis milik Indonesia. Hal ini akan memberikan dampak buruk yang sangat besar, mengingat kebutuhan akan baja sangat tinggi dewasa ini khususnya untuk melakukan pembangunan infrastruktur. Oleh sebab itu, pemerintah seharusnya berhati-hati dalam menerapkan kebijakan disebabkan apabila kebijakan tersebut berdampak hilangnya aset milik negara, tentu akan menjadi kerugian besar bagi pembangunan negara selanjutnya;
2. Kepemilikan saham atas perusahaan terbatas, hal ini disebabkan hanya pihak yang mampu melakukan pembelian atas PT. Krakatau Steel (Persero) saja yang dapat memiliki perusahaan atau pun mengelola perusahaan. Dalam hal ini, perusahaan tidak dapat sepenuhnya bahkan dikhawatirkan tidak mampu mewujudkan kemakmuran rakyat sebagaimana yang diamanatkan Undang-Undang Dasar 1945;
3. Arus peredaran uang untuk modal perusahaan terbatas pada perolehan proses produksi, disebabkan tidak adanya permintaan dan penawaran atas saham milik perusahaan dari investor satu kepada investor lainnya. Hal ini terjadi mengingat perusahaan yang telah dijual sahamnya, hanya akan dimiliki oleh pemegang saham lama (bilamana masih memiliki saham) dan juga pemegang saham baru dari perusahaan terkait.

Kesuksesan privatisasi melalui kemitraan strategis akan ditentukan oleh proses tata laksana yang transparan dan ketepatan memilih mitra strategis.<sup>97</sup> Dibandingkan dengan IPO, penjualan pada mitra strategis mempunyai lebih banyak titik rawan. Untuk itu, keterbukaan dan kesepakatan bersama menjadi kata kunci bagi pengupayaan kemitraan. Selain mempunyai kemampuan pendanaan dan solusi teknologi, misalnya, mitra strategis juga disyaratkan memiliki

---

<sup>97</sup>Bramastyo Bontas Prastowo, "Privatisasi Krakatau Steel: Initial Public Offering atau Strategic Sale?", merupakan artikel dari *Bisnis Indonesia*, tanggal 15 April 2008.

kesesuaian motif, budaya, dan strategi pengembangan dengan para pemangku kepentingan.

Dewasa ini, banyak juga perusahaan (swasta) yang menempuh langkah *Strategic Sales* dalam rangka mempercepat transformasi perusahaan melalui alih teknologi dan *knowledge* dan sebagainya. Hanya saja, harapan terjadinya transfer teknologi dan *knowledge* ketika BUMN diprivatisasikan secara *strategic sales*, memang sama sekali tidak tampak. Menurut Sunarsip, fakta yang terjadi di lapangan adalah justru eksploitasi atas keunggulan yang selama ini telah dimiliki BUMN terkait untuk memperkuat bisnis dari perusahaan pengakuisisi.<sup>98</sup> Artinya, keuntungan yang diperoleh PT. Krakatau Steel (Persero) apabila hendak melakukan Privatisasi BUMN dengan cara penjualan strategis tersebut akan berdampak bagi peningkatan kinerja perusahaan.

Akan tetapi, sebagaimana dikemukakan di dalam Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor Kep.04/M.Ekon/01/2008 Tentang Arahan Atas Program Tahunan Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) Tahun 2008 tujuan dari Privatisasi BUMN terhadap PT. Krakatau Steel (Persero) akan tercapai yaitu pengembangan perusahaan. Akan tetapi ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945 tidak dapat terwujud mengingat beralihnya kepemilikan BUMN tersebut akan menjadikan BUMN tersebut sebagai perusahaan konvensional yang tidak sepenuhnya memenuhi kesejahteraan rakyat.

*Initial Public Offering* (IPO) pada dasarnya memiliki beberapa kelebihan dibandingkan *Strategic Sales*. Melalui IPO, pemerintah memiliki peluang untuk mewujudkan demokrasi ekonomi melalui perluasan basis kepemilikan saham BUMN. Ingat, esensi kepemilikan BUMN adalah kepemilikan rakyat yang direpresentasikan melalui kepemilikan pemerintah. IPO juga dapat dimanfaatkan menjadi wahana pemerataan kesejahteraan.<sup>99</sup> Sebab, semakin banyak masyarakat kita yang memiliki saham BUMN, akan semakin besar manfaat yang dapat diperoleh masyarakat, baik melalui dividen maupun *capital gain*. Hal ini berarti BUMN dapat memberikan sumbangsih kepada masyarakat tanpa melakukan

---

<sup>98</sup>Sunarsip, "Menempatkan Privatisasi BUMN Secara Tepat", merupakan artikel dari *Republika*, tanggal 5 Juni 2008, hal. 18.

<sup>99</sup>*Ibid.*

kebijakan yang diperoleh dari dana APBN saja. Oleh sebab itu, dengan adanya dana masyarakat yang diinvestasikan ke dalam tubuh BUMN tersebut maka dividen dari BUMN akan kembali pada masyarakat. Dengan kata lain, penulis melihat bahwa sumbangsih PT. Krakatau Steel (Persero) dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat dapat terwujud sebelum dana APBN yang diperoleh dari kinerja PT. Krakatau Steel (Persero) dipergunakan untuk pembangunan.

Selain itu, yang menjadi keunggulan dari IPO adalah dapat menjadi wahana yang baik untuk meningkatkan *good corporate governance* (GCG). Dalam hal ini apabila asas *good corporate governance* (GCG) dapat ditingkatkan di dalam perusahaan, tentu memungkinkan perusahaan BUMN tersebut meningkatkan kinerja perusahaannya. Hal ini berarti bahwa kinerja perusahaan yang meningkat dari BUMN tersebut dapat sepenuhnya diperuntukkan bagi kemakmuran rakyat dan peningkatan kesejahteraan rakyat banyak. Oleh sebab itu, dengan adanya dorongan bagi PT. Krakatau Steel (Persero) untuk terus menerus memenuhi asas *good corporate governance* (GCG) maka fungsi dari PT. Krakatau Steel (Persero) sebagai BUMN untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dapat terwujud didorong dengan tingginya jumlah investasi yang diperolehnya di dalam perusahaan. Sebagaimana prinsip ekonomi pada umumnya, tingginya permintaan akan meningkatkan nilai saham milik PT. Krakatau Steel (Persero) itu sendiri. Selain itu, dengan didukung informasi dari media massa yang hingga kini masih memberitakan keinginan Ancel Mittal dan juga Bluescope untuk menguasai PT. Krakatau Steel (Persero) tentu akan membuat masyarakat tertarik untuk memiliki saham milik PT. Krakatau Steel (Persero).

Bilamana kita berbicara mengenai *Initial Public Offering* (IPO) dan kaitannya dengan kesejahteraan rakyat, juga harus dipahami bagaimana realitas di pasar modal. IPO sesungguhnya dapat dijadikan sebagai sarana untuk perluasan basis kepemilikan BUMN kepada masyarakat. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, apabila masyarakat berperan serta dalam memiliki saham BUMN tentu akan adanya peningkatan modal BUMN disebabkan adanya permintaan yang bertambah atas saham BUMN tersebut. Peningkatan saham tersebut dapat mendukung kenaikan fraksi nilai dari nilai saham yang akan membuat kenaikan modal usaha dari BUMN itu sendiri. Dengan adanya kepemilikan BUMN tersebut

oleh masyarakat, maka hasil kinerja BUMN dalam kurun waktu hingga tutup buku akan kembali pada masyarakat. Artinya, BUMN tidak menjadi perusahaan yang privat karena hasil dari BUMN tersebut akan kembali pada masyarakat dan diperuntukkan bagi masyarakat.

*Initial Public Offering* (IPO) dikatakan dapat memberikan berbagai keuntungan. Dalam hal ini, Privatisasi yang dilakukan dengan penjualan saham baru yang berasal dari portepel akan memberikan dampak perolehan dana segar dari perusahaan. Dengan kata lain, akan diperoleh dampak positif dari Privatisasi itu sendiri antara lain:<sup>100</sup>

1. Struktur kepemilikan akan berubah, hal ini disebabkan setelah Privatisasi dilakukan akan terdapat pemegang saham baru di dalam BUMN. Dalam hal ini pemegang saham baru yang merupakan masyarakat publik tersebut tentu akan melakukan pengawasan atau kontrol baik langsung maupun tidak langsung terhadap jalannya operasional perusahaan agar investasi yang ditanamkan dalam saham BUMN itu tidak menimbulkan kerugian. Dengan pengasawan yang lebih ketat dari publik, manajemen BUMN akan bersikap lebih hati-hati dan lebih profesional dalam mengelola perusahaan;
2. Perusahaan akan memperoleh dana segar untuk pengembangan usahanya di masa depan. Selain itu untuk masa mendatang, ketersediaan sumber dana untuk ekspansi akan lebih terjamin bagi BUMN yang sudah diprivatisasi. Hal ini disebabkan akses pendanaan terbuka lebar baik di dalam negeri maupun di luar negeri dengan menerbitkan instrumen utang maupun instrumen penyertaan;
3. Perseroan akan lebih terkenal, dengan prestise yang tinggi, sehingga operasi bisnisnya lebih baik dan pasarnya akan lebih meluas. Dalam hal ini, perusahaan akan memperoleh promosi gratis di media massa melalui pengumuman harga saham yang disajikan setiap hari. Hal ini akan memberikan dampak likuiditas yang baik disebabkan perseroan dapat memperjual belikan sahamnya setiap saat;<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup>I Nyoman Tjager, "Dampak Privatisasi BUMN", merupakan artikel dalam *PPH Newsletter: Hukum dan Pengembangannya*, No. 70, September 2007, hal. 5.

4. Dengan statusnya sebagai perusahaan publik, BUMN yang bersangkutan akan semakin transparan karena ada kewajiban untuk menyampaikan laporan baik yang bersifat reguler seperti laporan tahunan dan tengah tahunan serta laporan non-reguler dari kejadian yang bersifat material. Hal ini akan lebih menjamin kelestarian perseroan karena akan terhindar dari *mismanagement* sebab setiap aktivitas yang menyimpang dalam suatu perseroan publik langsung akan disorot oleh masyarakat publik;<sup>102</sup>
5. *Corporate value* BUMN lebih terukur dan nilai wajar perusahaan akan tercermin dari harga saham yang diperdagangkan di pasar;
6. Keberhasilan manajemen juga lebih terukur yang tercermin dari pertumbuhan harga saham di pasar serta antusias masyarakat terhadap saham tersebut.

Perlu diketahui bahwa pola Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui *Initial Public Offering* (IPO) dapat mendatangkan manfaat ganda, dalam hal ini pemerintah dan BUMN terkait akan memperoleh manfaat tersebut. Hal ini disebabkan pemerintah akan memperoleh dana segar yang diperoleh dari hasil divestasi saham pemerintah di dalam BUMN, sementara BUMN terkait dapat memperoleh dana segar untuk pengembangan bisnisnya melalui penjualan saham baru yang berasal dari portepel. Kombinasi penjualan saham lama atau divestasi saham dari pemerintah dengan penjualan saham baru dapat menjadi strategi yang ideal dalam pengembangan BUMN melalui Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Selain adanya keuntungan yang diperoleh perusahaan, ada pun keuntungan yang diperoleh dunia pasar modal Indonesia. Dalam ruang lingkup pasar modal, Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tersebut juga akan dirasakan dampak positifnya yaitu:

1. Menambah jumlah investor lokal di Indonesia, hal ini berarti adanya dana masyarakat yang masuk ke dalam perusahaan dalam wujud investasi. Hal ini berarti sarana perwujudan kesejahteraan rakyat dapat terwujud

---

<sup>101</sup>Zaeni Asyhadie, *Hukum Bisnis (Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia)*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005), hal. 58.

<sup>102</sup>*Ibid.*

mengingat keberadaan investor lokal yang menanamkan dana miliknya ke dalam BUMN akan kembali kepada masyarakat berupa dividen yang diperoleh dari perusahaan BUMN tersebut;

2. Saham yang ditawarkan kepada masyarakat menjadi obyek atau instrumen investasi yang menarik bagi masyarakat. Sebagaimana yang dikemukakan sebelumnya, apabila Privatisasi BUMN dilakukan dengan jalan penjualan perusahaan dengan mitra strategis (*Strategic Partner*) tentu hanya investor yang memiliki modal besar saja yang dapat menikmati hasil perusahaannya. Hal ini tidak akan menarik investor lokal secara keseluruhan disebabkan hanya pihak tertentu saja yang dapat berinvestasi atau dengan kata lain investor dalam BUMN akan terbatas pada pihak tertentu saja;
3. Dengan masuknya BUMN ke pasar modal, maka menjadikan pasar modal sebagai sarana investasi bagi masyarakat. Hal ini disebabkan investasi di dalam pasar modal dapat melibatkan pihak mana pun karena investasi dapat dilakukan dengan jumlah modal yang tidak terbatas. Artinya sekalipun masyarakat memiliki jumlah dana yang kecil, ia pun dapat membeli saham yang ada di dalam pasar modal. Hal ini berarti investasi dalam pasar modal terbuka bagi semua kalangan yang hendak melakukan investasi;
4. Kehadiran saham BUMN di pasar modal dengan sendirinya meningkatkan nilai kapitalisme pasar, volume dan nilai transaksi harian. Dengan adanya dana yang masuk di dalam perusahaan, tentu akan menyebabkan tingginya nilai permintaan dan penawaran di bidang pasar modal.

Melihat pandangan tersebut, penulis meninjau bahwa pada era globalisasi ini adalah tepat apabila PT. Krakatau Steel (Persero) hendak melakukan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui *Initial Public Offering* (IPO). Hal ini disebabkan beberapa alasan yakni *pertama*, dalam hal ini ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945 mengatakah bahwa negara harus memiliki kekuasaan atas potensi yang dimiliki oleh bangsa Indonesia. Dalam hal ini, baja sebagaimana yang dikemukakan sebelumnya merupakan hasil dari kekayaan alam Indonesia yang seharusnya dimiliki secara penuh oleh negara.

Dengan kata lain, metode *Initial Public Offering* (IPO) dapat mendukung agar pemerintah tetap menguasai perusahaan sekali pun sudah dimiliki sebagian kecil oleh masyarakat. Ada pun *Initial Public Offering* (IPO) juga tidak dapat menghendaki adanya penguasaan tunggal dari satu pihak baik orang pribadi maupun badan hukum disebabkan setiap perusahaan yang telah *go public* dan masuk ke dalam pasar sekunder tentu sudah memasuki pasar bebas. Sekali pun ada yang disebut dengan hak memesan terlebih dahulu, tidak satu pihak pun dapat menguasai secara penuh dikarenakan penjatahan atas saham yang hendak dilepas bagi pihak yang memesan terlebih dahulu pun juga memiliki pembatasan. Dengan kata lain, sekali pun satu pihak memiliki dana yang cukup besar tetap tidak mungkin dapat menguasai secara penuh saham yang dilepas di bursa.

Dalam kaitannya dengan hak memesan terlebih dahulu tersebut, Peraturan Bapepam Nomor IX.D.1. mengatakan bahwa dalam mengeluarkan kebijakan hak memesan terlebih dahulu harus diberikan perbandingan proporsional pada masing-masing saham yang hendak dimiliki. Hal ini berarti semakin menjelaskan bahwa saham yang termasuk di dalam ruang lingkup pasar modal haruslah diserahkan kepada publik tidak pada satu pihak saja. Penulis melihat bahwa apabila terjadi pembelian saham yang hendak dilepas kepada publik secara penuh oleh satu pihak maka hal ini bukanlah bentuk IPO melainkan akuisisi perusahaan. Oleh sebab itu, tepat apabila pemerintah tetap ingin memegang secara penuh kekuasaan atas PT. Krakatau Steel (Persero) tentu harus mengambil jalan IPO.

*Kedua*, ada pun PT. Krakatau Steel (Persero) dapat terdorong untuk meningkatkan kinerja perusahaannya tanpa harus mengubah pengendali dari perusahaan. Dalam kasus PT. Krakatau Steel (Persero) dikatakan bahwa Privatisasi BUMN yang hendak dilaksanakan dengan cara Penjualan Strategis (*Strategic Sales*) dimaksudkan untuk mengubah kinerja perusahaan dan juga peningkatan modal perusahaan karena akan ada pengendali baru. Satu hal yang perlu diingat adalah di mana apabila PT. Krakatau Steel (Persero) melakukan *Initial Public Offering* (IPO) tentu akan ada dorongan bagi manajemen perusahaan untuk meningkatkan usahanya mengingat dalam Pasar Modal setiap perusahaan akan dituntut untuk melaksanakan prinsip *Good Corporate Governance* (GCG).

Pelaksanaan prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) dikatakan sebagai terapi yang paling manjur untuk membangun kepercayaan antara pihak manajemen dan penanam modal beserta krediturnya, sehingga pemasukan modal bisa terjadi kembali, yang pada gilirannya dapat membantu proses pemulihan ekonomi Indonesia.<sup>103</sup> Dalam hal ini tidak ada alasan bagi pemerintah untuk menjual PT. Krakatau Steel (Persero) dengan alasan agar kinerja perusahaan dapat ditingkatkan karena perusahaan tentu akan memperbaiki manajemen perusahaan agar dapat meningkatkan permintaan atas sahamnya yang dijual di bursa saham. Dengan demikian tentu akan meningkatkan modal perusahaan karena harga atau nilai atas saham perusahaan secara otomatis akan naik. Hal ini berarti selain adanya tambahan modal perusahaan disebabkan permintaan akan saham menjadi tinggi, ada pun dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) juga dapat dinaikkan seiring dengan tingginya permintaan atas saham dari perusahaan.

Selain itu perlu diperhatikan bahwa *Corporate Governance* itu sendiri merupakan proses dan struktur yang digunakan untuk mengarahkan dan mengelola bisnis dan urusan-urusan perusahaan dalam rangka meningkatkan kemakmuran bisnis dan akuntabilitas perusahaan dengan tujuan utama mewujudkan nilai tambah pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan *stakeholder* yang lain.<sup>104</sup> Hal ini berarti bahwa prinsip tersebut menghendaki adanya pengolaan perusahaan dengan memperhatikan keseimbangan kewenangan pelaksana perusahaan dengan kepentingan pemegang saham serta kepentingan masyarakat luas sebagai bagian dari *stakeholder*. Dengan pernyataan tersebut maka jelas sekali dikatakan bahwa kinerja perusahaan tidak dapat dilakukan dengan hanya mementingkan kepentingan perusahaan saja layaknya perusahaan privat pada umumnya, akan tetapi kepentingan masyarakat banyak juga diperhatikan mengingat pemilik atas perusahaan tidak hanya pemegang saham perusahaan melainkan masyarakat. Sehingga di sini dapat dikatakan bahwa *Initial Public Offering* (IPO) tentu akan menguntungkan dua pihak yakni perusahaan dan juga masyarakat.

---

<sup>103</sup>Irsan Nasarudin dan Indra Surya, *Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2004), cet. II, hal. 96.

<sup>104</sup>*Ibid.*

Melihat adanya kepedulian perusahaan untuk mementingkan masyarakat luas yang dianggap sebagai *stakeholder* nantinya, maka perusahaan akan dituntut untuk bertindak atas nama masyarakat juga. Hal ini sejalan dengan fungsi pemerintah sebagai organ yang berfungsi untuk melaksanakan pelayanan publik sebagaimana yang disebutkan sebelumnya. Oleh sebab itu, pernyataan Bapak Iskandar adalah tepat apabila PT. Krakatau Steel (Persero) harus dijual kepada pihak asing karena nantinya kepentingan rakyat banyak tidak menjadi prioritas dan prioritas utamanya hanya dibatasi pada kepentingan ekonomi untuk meningkatkan keuntungan. Dengan adanya kebijakan untuk melakukan Privatisasi PT. Krakatau Steel (Persero) maka fungsi dari Pasar Modal dapat dilaksanakan bagi peningkatan kinerja perusahaan dan juga meningkatkan kesejahteraan rakyat juga mengingat adanya prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) tersebut.

Dengan adanya penerapan suatu prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) dalam PT. Krakatau Steel (Persero) setelah dilakukannya IPO, maka perusahaan tentu dituntut untuk meningkatkan mutu dan kelasnya. Hal ini dilakukan agar menghindari pihak-pihak lain kembali memiliki minat untuk membeli PT. Krakatau Steel (Persero). Dengan kata lain, IPO selain melepas saham juga harus mendorong perusahaan untuk memiliki kinerja perusahaan yang lebih baik, pemasaran produk hasil olahan baja dari PT. Krakatau Steel (Persero) secara lebih meluas, serta pengaturan keuangan yang lebih baik agar tingkat ekonomi dari perusahaan dapat semakin meningkat serta tujuan dari Privatisasi BUMN itu sendiri dapat tercapai dengan setinggi-tingginya. Sehingga dengan peningkatan kualitas perusahaan pada PT. Krakatau Steel (Persero) diharapkan tidak akan ada perusahaan asing yang hendak mengakuisisi perusahaan dikarenakan peningkatan kinerja perusahaan dengan menerapkan prinsip *Good Corporate Governance* (GCG).

Oleh sebab itu, tepat sekali apabila Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) pada PT. Krakatau Steel (Persero) dilakukan dengan cara *Initial Public Offering* (IPO) sehingga tujuan dari pemerintah dalam rangka pendemokrasian ekonomi yakni mencapai pemerataan kesempatan kerja dan pemerataan pendapatan dapat tercapai. Hal ini disebabkan, salah satu cara untuk melakukan pemerataan kesempatan kerja dan pemerataan dapat dilakukan dengan cara

memasukkan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) ke dalam bagian dari Pasar Modal.<sup>105</sup> Hal inilah yang menurut penulis menjadi pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) yang tidak mengesahkan kebijakan Privatisasi BUMN pada PT. Krakatau Steel (Persero) ketika hendak dilakukan Penjualan Strategis (*Strategic Sales*).

#### **4.3. UPAYA PT. KRAKATAU STEEL (PERSERO) DALAM MELAKSANAKAN RENCANA PRIVATISASI BUMN**

Meninjau PT. Krakatau Steel (Persero) adalah perusahaan milik pemerintah atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN), tentu segala langkah-langkah strategis yang hendak dilakukan perusahaan juga harus dengan adanya kebijakan pemerintah. Dalam hal ini, langkah PT. Krakatau Steel (Persero) untuk melakukan *Initial Public Offering* (IPO) harus juga merujuk pada ketentuan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Hal ini disebabkan proses *Initial Public Offering* (IPO) merupakan langkah Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang merupakan program dari pemerintah. Dalam pelaksanaan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tidak dapat serta merta dilakukan layaknya perusahaan swasta konvensional. Dengan kata lain, pelaksanaan harus diawali dengan pengajuan surat-surat kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) sebelum dilaksanakannya Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Dalam pelaksanaan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tersebut, pemerintah dalam hal ini adalah Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara dan Menteri Keuangan Republik Indonesia harus mengajukan surat yang ditujukan kepada Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) untuk memperoleh persetujuan kebijakan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dilakukan secara tertutup. Dalam kaitannya dengan PT. Krakatau Steel (Persero) terdapat beberapa langkah yang dilakukan guna memenuhi persyaratan dan prosedur Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang diamanatkan oleh Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang

---

<sup>105</sup>PT. Danareksa, *Pasar Modal Indonesia Pengalaman dan Tantangan*, (Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1994), hal. 237.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang kemudian diberikan pengaturan khusus pada Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero). Hal ini disebabkan pengaturan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Perusahaan Perseroan (Persero) tidak diatur secara spesifik di dalam Undang-undang Badan Usaha Milik Negara. Pengaturan secara spesifik tentang Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) diatur di dalam Peraturan Pemerintah Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero).

Langkah awal yang dilakukan oleh pemerintah sebelum merencanakan Privatisasi terhadap PT. Krakatau Steel (Persero) adalah pembuatan surat rekomendasi pengajuan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) pada tahun 2008. Dalam hal ini, surat rekomendasi tersebut disusun oleh Menteri Keuangan Republik Indonesia. Di dalam Surat Rekomendasi dari Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-41/MK.06/2008 tertanggal 30 Januari 2008 Tentang Rekomendasi Program Tahunan Privatisasi BUMN dan Perseroan Terbatas Tahun 2008 menyatakan bahwa PT. Krakatau Steel (Persero) hendak diprivatisasi dengan cara *Initial Public Offering* (IPO) atau Penjualan Strategis (*Strategic Sales*) dengan jumlah saham yang dilepas paling banyak 60% dan bertujuan untuk meningkatkan modal perusahaan sesuai dengan Pasal 12 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero). Surat rekomendasi Menteri Keuangan tersebut diajukan kepada pihak Menteri Koordinator Bidang Perekonomian untuk meminta persetujuan.

Dalam hal ini, surat rekomendasi Menteri Keuangan Republik Indonesia tersebut disetujui oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian sehingga dikeluarkan Surat Keputusan Menteri Koordinator Perekonomian Selaku Ketua Komite Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) Nomor Kep-04/M.EKON/01/2008 Tentang Arahan Atas Program Tahunan Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) Tahun 2008 tertanggal 31 Januari 2008. Hal ini dilaksanakan sesuai dengan ketentuan pada Pasal 12 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) yang di mana Komite Privatisasi Perusahaan Perseroan

(Persero) mengeluarkan arahan atas program tahunan Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero). Dalam surat rekomendasi tersebut, disebutkan nama Perusahaan Perseroan (Persero) yang hendak diprivatisasi dan salah satunya adalah PT. Krakatau Steel (Persero) yang cara, jumlah saham yang dilepas, dan tujuan dari Privatisasinya disesuaikan dengan surat rekomendasi Menteri Keuangan Republik Indonesia.

Setelah dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Koordinator Perekonomian tersebut, maka Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN) bersama-sama dengan Menteri Keuangan harus mengajukan surat kepada Komisi VI dan Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI). Dalam hal ini, Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) memiliki kewenangan lebih dalam menangani masalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) mengingat fungsinya yang secara spesifik menangani permasalahan dalam tubuh Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Pada tahapan ini, Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara bersama dengan Menteri Keuangan mengajukan surat Nomor S-150/MBU/2008 Tentang Program Tahunan Privatisasi BUMN Tahun 2008 pada tanggal 22 Februari 2008. Menurut pernyataan Bapak Wajir, Sekretaris Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dikatakan bahwa setelah surat dari Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) bersama dengan Menteri Keuangan diterima oleh Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI), dilakukan rapat tertutup antara anggota Komisi XI DPR-RI bersama-sama dengan Menteri Negara Badan Usaha Mlik Negara (BUMN) dan Menteri Keuangan. Dalam rapat tersebut, dikatakan Bapak Wajir bahwa terjadi pertentangan antara anggota komisi di mana ada pihak yang mendukung Privatisasi PT. Krakatau Steel (Persero) dengan cara *Initial Public Offering* (IPO) dan ada pula yang mendukung Privatisasi dengan cara *Strategic Sales* (Penjualan Strategis).<sup>106</sup>

Dalam kaitannya dengan rapat tersebut, penulis tidak memperoleh risalah rapat tersebut dikarenakan rapat tersebut dinyatakan tertutup untuk umum

---

<sup>106</sup>Wawancara dilakukan bersama dengan Bapak Wajir seorang Sekretaris Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) di Kantor Sekretaris Jendral Komisi XI DPR-RI, Gedung Nusantara, pada hari Senin tanggal 17 November 2008, pukul 10.24 WIB.

sehingga segala pernyataan anggota komisi tidak dapat diketahui oleh pihak luar. Namun, menurut pernyataan Bapak Wajir bahwa rapat tersebut berlangsung selama beberapa kali dan dalam rapat tersebut sebagian besar dari anggota Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) mendukung Privatisasi PT. Krakatau Steel (Persero) dengan cara *Initial Public Offering* (IPO). Dalam rapat tersebut pula tidak dinyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) menolak atau pun menyetujui Program Tahunan Privatisasi BUMN yang diajukan oleh Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Menteri Keuangan.

Pada tahap selanjutnya, Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) mengajukan Surat Menteri Negara BUMN Nomor S-60/MBU/2008 pada tanggal 16 Juli 2008 Tentang Program Privatisasi Tahun 2008 kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian. Dalam surat tersebut, disebutkan Perusahaan Perseroan (Persero) yang direncanakan akan diprivatisasi pada tahun 2008 dan salah satu di antaranya adalah PT. Krakatau Steel (Persero). Dalam surat tersebut disebutkan bahwa Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) memutuskan bahwa PT. Krakatau Steel (Persero) hendak diprivatisasi dengan cara *Initial Public Offering* (IPO) dengan jumlah modal yang dilepas sebesar paling banyak 30% (tiga puluh persen) atau lebih kecil daripada yang direncanakan sebelumnya yaitu 60% (enam puluh persen). Dengan kata lain, penulis melihat bahwa Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menghendaki agar PT. Krakatau Steel (Persero) diprivatisasi dengan cara *Initial Public Offering* (IPO). Hal ini juga didukung dengan penolakan masyarakat Cilegon beserta pihak manajemen dari PT. Krakatau Steel (Persero) terhadap Privatisasi PT. Krakatau Steel (Persero) dengan cara Penjualan Strategis (*Strategic Sales*).

Surat dari Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) selanjutnya diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk kembali dibahas dalam rapat Komisi VI dan Komisi XI DPR-RI. Rapat tersebut dilangsungkan dengan cara tertutup dan pada tanggal 18 September 2008 dikatakan dalam rapat kerja Komisi XI bersama dengan Menteri Keuangan, Menteri Negara BUMN, beserta Jajaran Direksi BUMN memutuskan bahwa PT. Krakatau Steel (Persero) disetujui untuk diprivatisasi dengan metode Privatisasi

melalui *Initial Public Offering* (IPO) dengan maksimal saham yang dilepas sebesar 30% (tiga puluh persen).<sup>107</sup> Dalam hal ini, maka PT. Krakatau Steel (Persero) berdasarkan Undang-undang yang berlaku sudah dapat melakukan proses pelaksanaan *Initial Public Offering* (IPO). Selain itu, dapat dikatakan pula bahwa dengan disetujuinya Program Tahunan Privatisasi Perusahaan Persero tersebut oleh DPR-RI, maka PT. Krakatau Steel (Persero) telah melaksanakan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero).

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan *Initial Public Offering* (IPO), maka langkah yang harus dilakukan oleh PT. Krakatau Steel (Persero) didasarkan oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal dan tentu juga tidak mengenyampingkan peraturan dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. Dalam Laporan Rapat Kerja Komisi XI mengenai Privatisasi Tahun 2008 tertanggal 18 September 2008 tersebut, dikatakan bahwa pelaksanaan *Initial Public Offering* (IPO) diserahkan kepada pemerintah dengan memperhatikan waktu yang tepat sehingga memberikan hasil yang maksimal bagi pemerintah maupun BUMN itu sendiri.<sup>108</sup> Hal ini berarti, langkah-langkah selanjutnya yang hendak dilakukan PT. Krakatau Steel (Persero) untuk melakukan *Initial Public Offering* (IPO) diputuskan oleh pihak pemerintah yang dalam hal ini Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau manajemen dari PT. Krakatau Steel (Persero) itu sendiri.

PT. Krakatau Steel (Persero) bila ditelusuri lebih jauh, telah melakukan langkah-langkah untuk melaksanakan proses *Initial Public Offering* (IPO) sebelum adanya keputusan dari Komisi VI dan Komisi XI DPR-RI. Dalam pernyataannya pada Kontan pada tanggal 7 Agustus 2008, Irvan Kamal Hakim, Direktur Pemasaran PT. Krakatau Steel (Persero) mengatakan bahwa PT. Krakatau Steel (Persero) masih akan menyeleksi sekitar 12-15 calon Penjamin

---

<sup>107</sup>Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI), *Laporan Singkat Rapat Kerja Komisi XI mengenai Privatisasi Tahun 2008*, dilakukan secara terbuka pada hari Kamis tanggal 18 September 2008 pukul 10.00 WIB.

<sup>108</sup>*Ibid.*

Emisi (*Underwriter*), Lembaga Penunjang Pasar Modal yaitu Biro Administrasi Efek, Lembaga Pemeringkat Efek, Wali Amanat, dan Kustodian serta Profesi Penunjang Pasar Modal berupa Akuntan Publik, Konsultan Hukum, Notaris, dan Penilai (*Appraisal*). Dalam hal ini, para calon yang telah disaring akan diserahkan kepada Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Dalam hal ini, PT. Krakatau Steel (Persero) menyerahkan kewenangan pemilihan penjamin emisi kepada Kementerian melalui Menteri Negara BUMN Sofyan Djalil dan memintah Menteri untuk memutuskan penjamin pelaksana emisi IPO Krakatau.<sup>109</sup> Meninjau pernyataan tersebut, dapat dikatakan bahwa PT. Krakatau Steel (Persero) telah melakukan persiapan atas langkah-langkah awal sebelum melakukan *Go Public*.

Dalam hal ini, Sofyan Djalil, Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) telah melakukan seleksi atas tujuh hingga delapan lembaga profesi penunjang peserta *tender*-nya beserta *underwriter*-nya.<sup>110</sup> Hal ini dikatakan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) pada tanggal 22 Agustus 2008 sejak diedarkannya formulir aplikasi untuk *Underwriter*, Profesi Penunjang, dan Lembaga Penunjang pada awal bulan Agustus 2008. Hal ini menunjukkan bahwa PT. Krakatau Steel (Persero) telah berniat secara penuh untuk menyelesaikan proses Privatisasi BUMN pada tahun 2008. Dalam hal ini, selain ketentuan Undang-undang Pasar Modal yang menghendaki adanya Lembaga Penunjang dan Profesi Penunjang, pada Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) juga menghendaki diadakan pemilihan Profesi Penunjang dan Lembaga Penunjang Privatisasi BUMN. Dalam hal ini, Peraturan Pemerintah tersebut menghendaki agar seleksi dilakukan oleh Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Dengan kata lain, pernyataan dari Irvan Hakim, Direktur Pemasaran PT. Krakatau Steel (Persero) yang menyerahkan seleksi pada Menteri Negara Badan Usaha Milik

---

<sup>109</sup>Abdul Wahid Fauzi, "Krakatau Steel Telah Menjaring 12-15 Calon Penjamin Emisi IPO", [http://www.kontan.co.id/index.php/Investasi/news/879/Krakatau\\_Steel\\_Telah\\_Menjaring\\_12-15\\_Calon\\_Penjamin\\_Emisi\\_IPO](http://www.kontan.co.id/index.php/Investasi/news/879/Krakatau_Steel_Telah_Menjaring_12-15_Calon_Penjamin_Emisi_IPO), diakses tanggal 22 November 2008.

<sup>110</sup>Ade, "Krakatau Steel Seleksi 8 Lembaga Penunjang IPO", <http://economy.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/08/22/21/139100/krakatau-steel-seleksi-8-lembaga-penunjang-ipo>, diakses pada tanggal 25 November 2008.

Negara (BUMN) adalah berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) tersebut.

Berdasarkan proses yang dilaksanakan PT. Krakatau Steel (Persero) dalam melakukan seleksi atas *Underwriter*, Profesi Penunjang Pasar Modal, dan Lembaga Penunjang Pasar Modal, penulis melihat bahwa hal tersebut dapat dilakukan dalam rangka pelaksanaan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Hal ini disebabkan menunggu pernyataan persetujuan Privatisasi BUMN dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dalam rangka konsolidasi sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (7) Peraturan Pemerintah Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero). Dalam hal ini, PT. Krakatau Steel (Persero) dapat mempersiapkan hal-hal yang dibutuhkan untuk melaksanakan Privatisasi BUMN dalam hal ini dilakukan penyeleksian *Underwriter*, Profesi Penunjang Pasar Modal, dan Lembaga Penunjang Pasar Modal. Hal ini disebabkan Pasal 12 ayat (8) Peraturan Pemerintah Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) menghendaki agar BUMN terkait dapat mempersiapkan Privatisasi BUMN yang hendak dilakukan.

Pada tanggal 15 September 2008, Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN) akhirnya menghentikan seleksi calon Penjamin Emisi, Profesi Penunjang Pasar Modal, dan Lembaga Penunjang Pasar Modal. Dalam hal ini, hasilnya dari penunjang pasar modal tersebut sudah ada dan sudah siap untuk diumumkan ke publik.<sup>111</sup> Penghentian seleksi calon Penjamin Emisi, Profesi Penunjang Pasar Modal, dan Lembaga Penunjang Pasar Modal tersebut dilakukan terkait dengan permasalahan krisis ekonomi yang melanda pasar modal di Indonesia. Hal ini sejalan dengan apa yang diamanatkan Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) di mana BUMN yang hendak diprivatisasi tersebut, dapat melaksanakan Privatisasi dengan menyesuaikan situasi pasar. Dalam hal ini, penulis melihat bahwa Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tidak ingin mengambil resiko atas permasalahan yang

---

<sup>111</sup>“Seleksi Underwriter IPO BUMN Dihentikan”, <http://www.krakatausteel.com/home.php?page=news&action=view&id=1214>, diakses tanggal 22 November 2008.

terdapat di dalam pasar saat ini. Hal senada juga dikatakan oleh Bapak Iskandar dari pihak PT. Krakatau Steel (Persero) bahwa PT. Krakatau Steel (Persero) sendiri hendak menunggu situasi ekonomi membaik agar permintaan atas saham lebih terjamin.

Akan tetapi berdasarkan data yang diperoleh penulis, dapat dikatakan bahwa PT. Krakatau Steel (Persero) tidak dapat melaksanakan Privatisasi berupa *Initial Public Offering* (IPO) pada tahun ini. Hal ini disebabkan persyaratan *due diligence* sebagaimana yang seharusnya dilakukan pada masa pra emisi belum dilakukan. Hal ini disebabkan hasil audit dari PT. Krakatau Steel (Persero) hanya berlaku pada jangka waktu satu semester yakni hingga akhir Juni 2008. Dalam hal ini Sekretaris Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Said Didu meminta PT. Krakatau Steel (Persero) untuk melakukan audit perusahaan yang dianggap sebagai salah satu syarat dalam menjalankan *Initial Public Offering* (IPO).<sup>112</sup> Dalam hal ini, sekali pun izin dari Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) telah diperoleh, PT. Krakatau Steel (Persero) harus memperbaharui laporan keuangan perusahaan.

Dalam hal ini, langkah yang harus diikuti oleh PT. Krakatau Steel (Persero) agar dapat melaksanakan *Initial Public Offering* (IPO) adalah melaksanakan proses *due diligence* dengan menyelesaikan permasalahan terkait dengan audit perusahaan. Setelah itu, PT. Krakatau Steel (Persero) dapat mengumumkan Penjamin Emisi (*Underwriter*), Lembaga Penunjang Pasar Modal, dan Profesi Penunjang Pasar Modal yang ditunjuk oleh PT. Krakatau Steel (Persero) melalui Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Namun, tahap pra emisi tidak akan selesai pada tahap tersebut. Hal ini disebabkan PT. Krakatau Steel (Persero) harus melakukan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) layaknya perusahaan konvensional menurut Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) tersebut dimaksudkan agar PT. Krakatau Steel (Persero) dapat melakukan perubahan atas Anggaran Dasar perusahaan yang sebelumnya masih berupa

---

<sup>112</sup>Andri Indradie, "Harus Audit Laporan Keuangan, IPO KS Kembali Tertunda", [http://www.kontan.co.id/index.php/Investasi/news/1839/Harus\\_Audit\\_Laporan\\_Keuangan\\_IPO\\_KS\\_Kembali\\_Tertunda](http://www.kontan.co.id/index.php/Investasi/news/1839/Harus_Audit_Laporan_Keuangan_IPO_KS_Kembali_Tertunda), diakses tanggal 1 Desember 2008.

perusahaan privat berbentuk Persero menjadi perusahaan publik (*Go Public*). Hal ini perlu mengingat pada Anggaran Dasar perusahaan publik nantinya akan memuat pemegang saham publik yang juga turut dikatakan sebagai pemilik perusahaan berapa pun jumlah saham yang dimilikinya.

Dalam hal ini, penulis melihat bahwa apabila langkah awal pra emisi tersebut dapat dipenuhi oleh PT. Krakatau Steel (Persero) maka langkah selanjutnya dapat ditempuh dari proses pernyataan pendaftaran hingga masuknya saham PT. Krakatau Steel (Persero) pada bursa saham (*listing*). Dengan kata lain, penulis melihat bahwa sejauh ini langkah yang telah dipenuhi PT. Krakatau Steel (Persero) dalam melaksanakan *Initial Public Offering* (IPO) masih belum sepenuhnya dilaksanakan pada tahun ini. Hal ini disebabkan PT. Krakatau Steel (Persero) masih harus menunggu persetujuan dari Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) yang menyebabkan proses *due diligence* berupa hasil laporan keuangan perusahaan sudah tidak berlaku. Namun, dengan adanya izin dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) sebaiknya PT. Krakatau Steel (Persero) terus melanjutkan prosedur awal dari pra emisi khususnya pada tahap *due diligence* berupa audit perusahaan, selain itu mengumumkan Penjamin Emisi, Lembaga Penunjang Pasar Modal, dan Profesi Penunjang Pasar Modal yang dipilih, serta melakukan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Dengan dipenuhinya ketiga syarat awal tersebut, maka tahap selanjutnya dapat lebih mudah dilaksanakan.