

POLITIK DAN EKONOMI KEBIJAKAN PRIVATISASI BADAN USAHA MILIK NEGARA

POLITICS AND ECONOMICS OF PRIVATIZATION IN THE STATE OWNED ENTERPRISE

Juli Panglima Saragih

Peneliti Madya Kebijakan Publik

Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Setjen DPR RI.

Alamat e-mail: saragihjulipanglima@yahoo.co.id.

Abstrak

Kecenderungan globalisasi ekonomi, liberalisasi pasar, perdagangan bebas, dan meningkatnya persaingan pasar mengharuskan setiap perusahaan untuk dapat melakukan adaptasi dan mereorganisasi visi dan tujuan usaha mereka, tanpa kecuali perusahaan negara (BUMN). Dalam konteks ini, BUMN perlu melakukan privatisasi (*privatization*) dengan mengikutsertakan modal investor swasta untuk mengelola perusahaan, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 19 Tahun 2003. Salah satu tujuannya adalah memperbaiki dan meningkatkan kinerja usaha perusahaan negara. Dengan meningkatkan kinerja usaha, maka perolehan laba akan meningkat yang pada gilirannya dapat memberikan sumbangan bagi penerimaan negara dalam APBN. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode deskriptis-analisis menggunakan data sekunder yang relevan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa, sebagian besar BUMN *listed* mampu meningkatkan kinerja usaha dan perolehan laba. Privatisasi bukan merupakan solusi satu satunya bagi manajemen perusahaan negara, namun tetap harus selalu mampu melakukan reformasi dan berinovasi dalam hal strategi bisnis BUMN ke depan.

Kata kunci: privatisasi, perusahaan negara (BUMN), saham.

Abstract

Economic Globalization, market liberalization, free trade, as well as increasing of competition in market, are factors that enforce every company should adapt and re-organize their company's visions and goals. In this context, State Owned Enterprise (BUMN), nowadays, should also be able to create and to reformulate their strategy of line business to win competition in its market by promoting private investors taking part in managing State Owned Enterprise, as it is legally ruled by the Law Number of 19 Year of 2003. Economically and politically, privatization is needed to achieve and increase profitability, and line business performance. It is a qualitative research that use relevant secondary data and references such as books, documents, journals, statistic data, etc. By descriptive-analysis method, this study found that a great number of listed State Owned Enterprise show good line business performance that can positively share their profits to State Budget revenue. But, privatization is not guarantee and solution, where problems and challenges will not be decreasing faced by the listed State Owned Enterprise in the future, rather than continuously reform and innovate their business strategy.

Key words: privatization, State Owned Enterprise, stock.

PENDAHULUAN

Dalam kegiatan perekonomian di Indonesia sampai saat ini, perusahaan negara masih tetap eksis, terus berkembang, dan berperan penting dalam menunjang pertumbuhan ekonomi (PDB). Di samping itu perusahaan negara juga berperan dalam menyediakan barang/jasa publik (*public goods and services*) yang belum disediakan oleh perusahaan swasta, menjalankan keperintisan usaha, menyediakan kebutuhan hajat hidup orang

banyak (*public service obligation*), dan mencari keuntungan. Tujuan pendirian perusahaan negara juga untuk membantu pelaku usaha mikro, usaha kecil, dan koperasi.¹

Sebagian besar perusahaan Negara saat ini sahamnya masih dimiliki oleh Negara secara penuh. Tetapi sejak tahun 1990-an pemerintah

¹ DR.Mahmuddin Yasin, *Membangun Organisasi Berbudaya: Studi BUMN*, 2013, Penerbit Mizan Publika, Bandung, hal.143.

mulai melakukan privatisasi atau menjual sebagian saham perusahaan negara kepada masyarakat (publik) melalui bursa saham, terutama untuk membantu menutupi deficit anggaran negara akibat dampak krisis ekonomi tahun 1997. Pemerintah mulai melakukan privatisasi BUMN secara cepat (*fast-track privatization*) untuk menutup anggaran dan belanja negara (APBN) yang membengkak, dimulai pada tahun 1991 PT.Semen Gresik,Tbk untuk pertama kalinya melakukan penjualan sahamnya sebesar 27% kepada publik untuk menutupi utang negara, yang selanjutnya diikuti PT. Indosat, Tbk (1994) menjual sahamnya sebesar 35%; dan di tahun 1995 BUMN yang melakukan penjualan saham perusahaannya yakni, PT. Tambang Timah,Tbk sebesar 35% dan PT.Telkom Indonesia,Tbk sebesar 23% saham.²

Bahkan ada perusahaan Negara yang kepemilikan Negara atas modal saham relatif kecil dengan saham minoritas. Salah satu alasan pemerintah mem-privatisasi perusahaan Negara adalah untuk menyehatkan perusahaan Negara tersebut dari kerugian yang pada akhirnya dengan mendapatkan dana segar dari penjualan saham, maka diharapkan dapat meningkatkan kinerja perusahaan negara dimaksud serta akan memperoleh laba.

Dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang dimaksud dengan *Perusahaan Negara adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh pemerintah pusat.*³ Sedangkan dalam UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara disebutkan *Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.*

Kemudian dalam Pasal 2 UU Nomor 19 Tahun 2003,⁴ disebutkan terdapat 5 (lima) peran

perusahaan Negara (BUMN) dalam perekonomian nasional yakni *pertama*, memberikan sumbangan bagi perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya. *Kedua*, mengejar keuntungan. *Ketiga*, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagia pemenuhan hajat hidup orang banyak. *Keempat*, menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan badan usaha koperasi. *Kelima*, turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah (usaha kecil dan menengah), koperasi, dan masyarakat.

Dalam perkembangan bisnis saat ini, keberadaan badan usaha milik Negara—selanjutnya disebut BUMN sangat penting dan strategis tidak hanya sebagai agen pembangunan (*agent of development*) tetapi juga sebagai perusahaan yang mencari keuntungan (*profit*). Pada umumnya BUMN yang berstatus badan hukum sebagai perseroan terbatas (persero) dan perseroan terbatas terbuka (persero Tbk.), pasti bertujuan mencari keuntungan dibandingkan dengan status badan hukum BUMN yang bukan perseroan terbatas seperti perusahaan umum (Perum Bulog, Perum Prasarana Perikanan Nusantara, Perum Jasa Tirta, dan perusahaan umum milik Negara lainnya). Sebagian besar BUMN saat ini merupakan badan usaha berbadan hukum perseroan terbatas (persero).

Dari total BUMN yang tercatat sampai tahun 2010, terdapat 17 BUMN yang sudah mencatatkan sahamnya di bursa efek Indonesia dan memperdagangkan sahamnya kepada public (*go-public*). Sampai bulan Mei 2014, jumlah *BUMN listed* atau sudah *go-public* berjumlah 19 perusahaan (13%)⁵, *BUMN non-listed* berjumlah

1958 tentang Perusahaan Negara. Kemudian lahir PERPU Nomor 19 Tahun 1960. Kemudian pemerintah Orde Baru dibawah kepemimpinan Presiden Suharto mengeluarkan UU Nomor 9 Tahun 1969 tentang Bentuk-bentuk usaha Negara. Sebelum lahirnya UU Nomor 9 Tahun 1969, Presiden Suharto mengeluarkan Instruksi Presiden Nomo 17 Tahun 1967 yang intinya pemisahan lembaga/badan hukum perusahaan Negara yang terdiri dari: Perusahaan Negara Jawatan (Perjan); Perusahaan Negara Umum (Perum) dan Perusahaan Negara Perdagangan (Persero).

⁵ 19 BUMN listed adalah PT.Semen Gresik (PT.Semen Indonesia,Tbk); PT.Krakatau Steel; PT.Indofarma; PT.Kimia Farma; PT.Garuda Indonesia; PT.Jasa Marga; PT.Bank Mandiri; PT.Bank BRI; PT.Bank BNI; PT.Bank

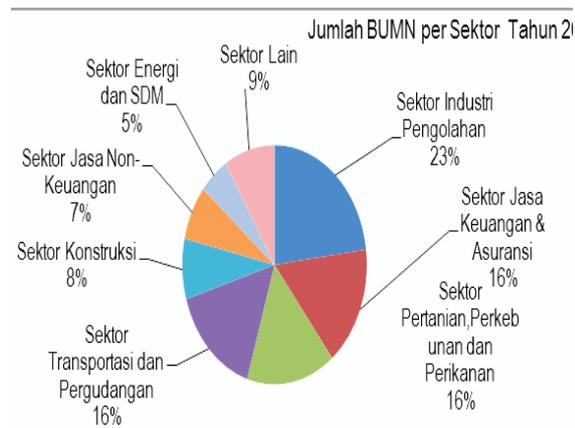
² Winda Lestari Sitio, 2014, Analisis Perbedaan Kinerja Keuangan BUMN Sebelum dan Setelah Privatisasi, Fakultas Pendidikan Ekonomi dan Bisnis (FPEB),Universitas Pendidikan Indonesia, dalam www.perpustakaan.upi.edu., diakses 2 Juli 2015.

³ UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

⁴ UU tentang BUMN sebelum lahirnya undang-undang ini (UU No.19 Tahun 2003) adalah UU Nomor 86 Tahun

104 perusahaan (75%), dan BUMN berbadan hukum Perum sebanyak 15 perusahaan (12%)⁶. Total seluruh BUMN saat ini berjumlah 138 perusahaan.⁷ Sampai Juni 2014, jumlah BUMN mencapai 140 perusahaan.⁸ Hampir semua sektor ekonomi terdapat perusahaan Negara. Jumlah perusahaan negara terbanyak terdapat di sektor industri pengolahan (31 perusahaan), diikuti sektor pertanian, perikanan, dan perkebunan (25 perusahaan), dan sektor jasa keuangan termasuk industri jasa asuransi (22 perusahaan).⁹ Sampai 31 Desember 2014, jumlah BUMN berkurang menjadi 119 BUMN dari 139 BUMN karena adanya penggabungan BUMN Perkebunan menjadi 1 *holding company*, dan 6 BUMN Kehutanan menjadi 1 *holding company*.¹⁰

Gambar 1. Jumlah Perusahaan Negara Berdasarkan Sektor sampai Tahun 2013.



Sumber: Profil BUMN Indonesia 2013, Kementerian Negara BUMN RI.

BTN; PT.Adhi Karya; PT.Pembangunan Perumahan; PT.Wijaya Karya; PT.Waskita Karya; PT.Perusahaan Gas Negara; PT.Telekomunikasi Indonesia (Telkom); PT.Aneka Tambang; PT.Timah; dan PT.Bukit Asam.

⁶ BUMN berbentuk perusahaan umum adalah Perum.Perhutani, Perum.Bulog, Perum.Perikanan Indonesia, Perum. Jasa Tirta I, Perum.Jasa Tirta II, Perum.Peruri, Perum.Peretakan Negara RI, Perum LKBN Antara, Perum Produksi Film Negara, Perum PPD, Perum.DAMRI, Perum.Perumnas, Perum.Jamkrindo, Perum.Pegadaian, Perum.LPPNPI.

⁷ Statistik Jumlah BUMN, dalam <http://bumn.go.id/halaman/238/Statistik.Jumlah.BUMN>, diakses 10 Maret 2015.

⁸ Ikhtisar Laporan Keuangan Perusahaan Negara (BUMN), Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan RI.

⁹ Kementerian Badan Usaha Milik Negara RI, "Profil BUMN Indonesia 2013".

¹⁰ Perkembangan Jumlah BUMN, dalam www.bumn.go.id, diakses tanggal 18 Juni 2015.

Berdasarkan kebijakan fiskal dalam APBN, seluruh BUMN yang memperoleh keuntungan wajib memberikan bagian labanya kepada Negara melalui APBN setiap tahun. Bagian Negara/pemerintah atas laba BUMN ini merupakan hak negara atas keuntungan yang diperoleh BUMN setiap tahun, baik yang sudah *listed* maupun yang tidak/belum *listed* di bursa saham pada PT.Bursa Efek Indonesia. Oleh karena itu, Negara sangat berkepentingan untuk terus meningkatkan, membantu, dan mendukung kinerja seluruh BUMN termasuk BUMN *listed* untuk meningkatkan perolehan labanya.

Semakin besar keuntungan BUMN semakin besar bagian pemerintah atas laba BUMN dalam anggaran Negara. Sebaliknya, semakin kecil keuntungan BUMN, semakin kecil juga kontribusinya terhadap APBN. Bagian pemerintah atas laba BUMN dalam anggaran Negara merupakan konsekuensi logis dari kepemilikan negara atas BUMN dalam hal ini modal baik dalam bentuk uang maupun saham (*stock*). Di samping itu Negara melalui kebijakan fiskal dalam anggaran Negara dapat menambah modal investasi kepada BUMN apabila dipandang perlu seperti untuk tujuan pengembangan bisnis BUMN itu sendiri. Penyertaan modal Negara atau penambahan modal BUMN oleh pemerintah harus mendapatkan persetujuan dari DPR RI.

Pada tahun 2005, misalnya, bagian pemerintah atas laba BUMN berjumlah Rp12,8 triliun maka pada tahun 2010 telah mencapai Rp29,5 triliun. Atau rata-rata setiap tahun dalam 5 tahun meningkat sebesar 26,09%. Pada tahun 2014 lalu bagian pemerintah atas laba BUMN ditargetkan berjumlah Rp37 triliun. Di samping kepentingan negara dalam bentuk bagian pemerintah atas laba BUMN, pemerintah juga berkepentingan terhadap penerimaan Negara lainnya dalam APBN melalui BUMN seperti penerimaan perpajakan, khususnya pajak penghasilan badan (PPH badan) dan PPh perorangan. BUMN juga berkontribusi dalam bentuk pajak penghasilan badan usaha.¹¹

Berdasarkan UU tentang Keuangan Negara, pemerintah dapat mendukung dan membantu pengembangan bisnis BUMN melalui penyertaan/pemberian tambahan modal investasi. Dalam

¹¹ Nota Keuangan dan RAPBN Tahun Anggaran 2014, Kementerian keuangan RI, hal.3-34

Pasal 24 UU tentang Keuangan Negara ayat (1) disebutkan, *Pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/ penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah. (2) Pemberian pinjaman/hibah/ penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN/APBD. (3) Menteri Keuangan melakukan pembinaan dan pengawasan kepada perusahaan Negara.*¹²

Salah satu tujuan dari penambahan modal negara kepada BUMN adalah untuk mengembangkan bisnis perusahaan yang pada akhirnya diharapkan akan meningkatkan keuntungan BUMN itu sendiri. Dengan demikian maka bagian pemerintah atas laba BUMN juga diharapkan meningkat. Kemudian dalam Pasal 24 Ayat (5) disebutkan, *Pemerintah Pusat dapat melakukan penjualan dan/atau privatisasi perusahaan negara setelah mendapat persetujuan DPR RI.* Privatisasi perusahaan Negara dimaksud dapat berupa penjualan saham BUMN atau dalam bentuk lain. Kepemilikan Negara atas BUMN listed dapat dilihat pada Tabel 1. Dari struktur modal/saham pada BUMN dengan saham Negara minoritas di atas, maka perusahaan Negara tersebut tidak lagi dapat disebut sebagai “milik negara”. Apalagi kepemilikan saham Negara di bawah 20% bahkan ada yang di bawah 10% (tabel 1).

Sebelum lahirnya UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, pemerintah tidak memiliki pemikiran untuk menjual sebagian atau seluruh saham BUMN kepada publik. Artinya pemerintah tetap memiliki kekuasaan penuh atas BUMN, baik manajemen, SDM, aset, modal/saham dan aspek lainnya. Dalam UU tentang Keuangan Negara juga tidak diatur apakah BUMN diperbolehkan menjual sebagian saham miliknya.

Kebijakan privatisasi BUMN muncul pada tahun 2003 saat lahirnya UU Nomor 19 Tahun 2003. Salah satu argumentasi adalah bahwa privatisasi BUMN merupakan solusi untuk mempercepat peningkatan kinerja bisnis BUMN khususnya dalam rangka optimalisasi kepengurusan (manajemen) dan pengawasan terhadap BUMN. Alasan lain adalah karena BUMN memegang

peran penting dalam perekonomian nasional dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Tabel 1. Kepemilikan Negara atas Saham BUMN Go-Public/Listed

Keterangan	Badan Usaha Milik Negara
Saham Mayoritas (di atas 50,00%)	PT.Semen Gresik (Semen Indonesia),Tbk; PT.Krakatau Steel,Tbk; PT.Indofarma,Tbk; PT.Kimia Farma,Tbk; PT.Garuda Indonesia,Tbk; PT.Jasa Marga,Tbk; PT.Bank Mandiri,Tbk; PT.Bank BRI,Tbk; PT.Bank BNI,Tbk; PT.Bank BTN,Tbk; PT.Adhi Karya,Tbk; PT.Pembangunan Perumahan,Tbk; PT.Wijaya Karya,Tbk; PT.Waskita Karya,Tbk; PT.Perusahaan Gas Negara,Tbk; PT.Telkom Indonesia,Tbk; PT.Aneka Tambang,Tbk; PT.Timah,Tbk; dan PT.Bukit Asam,Tbk.
Saham Minoritas (di bawah 50,00%***)	PT.Indosat,Tbk (14,3%) PT.Bank Bukopin,Tbk (18,2%) PT.Freeport Indonesia,Tbk (9,4%)

Keterangan :*)Kepemilikan** Negara atas saham minoritas pada sejumlah perusahaan tersebut mengindikasikan bahwa perusahaan tersebut tidak dapat disebut sebagai badan usaha milik Negara.

Sumber: Nota Keuangan dan RAPBN Tahun Anggaran 2011, Hal.III-32 dan III-33.

Berangkat dari penjelasan di atas, yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini adalah pertama, apakah kebijakan privatisasi BUMN sudah sesuai dengan tujuan pendirian BUMN itu sendiri? Kedua, apakah kebijakan privatisasi BUMN merupakan solusi paling baik untuk meningkatkan kinerja BUMN dan laba BUMN dibandingkan dengan strategi lain seperti restrukturisasi manajemen dan reorientasi lini usaha (business line)? Ketiga, apakah privatisasi BUMN bertujuan untuk memperkuat permodalan dan meningkatkan kinerja perusahaan menghadapi ketatnya persaingan dalam industri saat ini dan di masa datang, serta meningkatkan kontribusi penerimaan negara dalam APBN?

TINJAUAN PUSTAKA

Yang dimaksud dengan *privatisasi adalah penjualan saham (perusahaan) persero baik sebagian maupun seluruhnya, kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi Negara dan masyarakat, serta meperluas pemilikan*

¹² Pasal 24 ayat (1), (2) dan (3) UU Nomor 17 Tahun 2003.

saham oleh masyarakat.¹³ Sebagian besar privatisasi perusahaan dilakukan oleh perusahaan negara atau perusahaan public. Privatisasi BUMN seiring dengan salah satu tujuan pendirian BUMN yakni untuk mengejar keuntungan.¹⁴ Dalam upaya mengejar laba, maka perlu peningkatan kinerja dan nilai perusahaan BUMN.

Privatisasi BUMN merupakan perubahan pola hubungan antara pemerintah dan sektor swasta. Privatisasi juga merupakan pembentukan perusahaan atau pengalihan kepemilikan perusahaan dari pemerintah kepada pihak swasta. Privatisasi dapat juga diartikan sebagai penjualan secara berkelanjutan sekurang-kurangnya 50 persen saham milik pemerintah kepada swasta.¹⁵

Privatisasi juga merupakan pemindahan secara permanen aktivitas produksi barang dan jasa yang dilakukan oleh perusahaan Negara kepada perusahaan swasta atau dalam bentuk organisasi non-publik seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM). Privatisasi juga dapat diartikan sebagai tindakan mengurangi peran pemerintah atau meningkatkan peran swasta khususnya dalam aktivitas yang menyangkut kepemilikan atas aset-aset.¹⁶

Berdasarkan Pasal 74 UU Nomor 19 Tahun 2003, disebutkan tujuan privatisasi BUMN adalah: 1) memperluas kepemilikan masyarakat atas (perusahaan) persero; 2) meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan; 3) menciptakan struktur keuangan dan manajemen keuangan yang baik/kuat; 4) menciptakan struktur industri yang sehat dan kompetitif; 5) menciptakan (perusahaan) persero yang berdaya saing dan berorientasi global; 6) menumbuhkan iklim usaha, ekonomi makro, dan kapitalisasi pasar; 7) meningkatkan kinerja dan nilai tambah perusahaan.

Beberapa argumentasi yang mendorong kebijakan privatisasi BUMN di Indonesia yakni; pertama, Inefisiensi, kelebihan karyawan dan produktivitas rendah. Kedua, kualitas barang

yang diproduksi rendah. Ketiga, mengalami kerugian berkelanjutan dan peningkatan utang BUMN. Keempat, tidak responsive terhadap kebutuhan public. Kelima, Ketiadaan dana untuk memenuhi kebutuhan modal investasi perusahaan. Keenam, Integrasi vertical yang berlebihan. Ketujuh, beragam tujuan sering saling bertentangan. Kedelapan, misi perusahaan salah arah dan cenderung kurang relevan dengan perkembangan yang terjadi di masyarakat. Kesembilan, pengelolaan aset perusahaan yang kurang optimal. Kesepuluh, pencurian, korupsi, suap dan praktel *illegal* lainnya.¹⁷ Beberapa persoalan di atas masih terdapat pada sejumlah BUMN sehingga cenderung menimbulkan kerugian perusahaan.

Menurut Muchayat, dalam meningkatkan kinerja BUMN, maka perlu adanya penyempurnaan konsep untuk menganalisa dan memetakan permasalahan yang dihadapi setiap BUMN agar dapat mengambil langkah strategi seperti Revitalisasi, Restrukturisasi, dan Privatisasi (*strategic investor* atau *Initial Public Offering/IPO*). Muchayat juga mengemukakan bahwa dalam menata BUMN, tidak menutup kemungkinan untuk melakukan likuidasi perusahaan Negara yang tidak mungkin dilakukan melalui ketiga strategi di atas.¹⁸

Strategi revitalisasi BUMN dilakukan ketika parameter-parameter usaha seperti *revenue* (omset/ penjualan), *cash-flow* atau aliran kas; perbandingan antara modal dengan utang perusahaan (*debt to equity ratio*) tidak menunjang daya saing BUMN. Sedangkan strategi restrukturisasi dilakukan ketika perusahaan mengalami ketidakcukupan modal, kemudian *rasio aset* dan *liability* yang memberikan dampak terhadap kepercayaan lembaga keuangan untuk memberikan pinjaman kepada BUMN. Selain strategi restrukturisasi dan revitalisasi di atas, strategi lainnya adalah melalui aksi korporasi manajemen perusahaan untuk memperbaiki proses *procurement*, proses *recruitment* (SDM), dan membangun komitmen (*commitment*) yang tinggi terhadap pengelolaan BUMN.¹⁹ Revitalisasi, restrukturisasi dan

¹³ Pasal 1 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

¹⁴ Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

¹⁵ DR.Riant Nugroho dan Randy R.Wrihatnolo, MA, *Manajemen Privatisasi BUMN*, Cetakan Pertama, Penerbit PT.Elex Media Komputindo, Jakarta, 2008, hal.66-68.

¹⁶ *Ibid.*

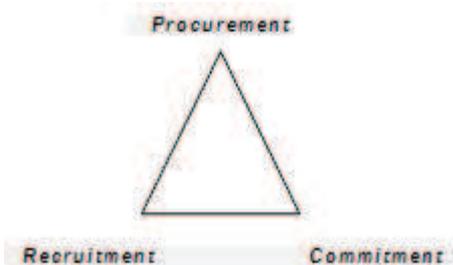
¹⁷ *Ibid.*, Hal.83-84.

¹⁸ Muchayat, *Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika dan Realita Menuju BUMN yang Berdaya Saing*, 2010, Cetakan I, Penerbit Gagasan Bisnis, hal.62.

¹⁹ *Ibid.*, Hal.63.

privatisasi merupakan proses untuk menuju BUMN yang mempunyai daya saing yang berkelanjutan.²⁰

Gambar 2. Komponen Revitalisasi BUMN



Dalam pola pengelolaan BUMN, restrukturisasi dapat dibagi menjadi tiga macam, yaitu 1) Restrukturisasi sektoral; 2) Restrukturisasi korporasi dan 3) Restrukturisasi internal. Restrukturisasi sektoral pelaksanaannya disesuaikan dengan kebijakan sektor dan peraturan perundang-undangan. Restrukturisasi korporasi dapat berupa peningkatan intensitas persaingan usaha, terutama disektor-sektor yang terdapat monopoli baik yang diregulasi maupun monopoli alamiah, dan penataan hubungan fungsional antara pemerintah selaku regulator dan perusahaan negara selaku badan usaha. Restrukturisasi korporasi termasuk penerapan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik dan menetapkan arah dalam rangka pelaksanaan kewajiban pelayanan publik. Restrukturisasi internal perusahaan adalah mencakup keuangan (finansial), organisasi/manajemen, operasional, sistem dan prosedur. Pada akhirnya restrukturisasi BUMN dilakukan untuk menyiapkan atau memudahkan perusahaan negara yang bersangkutan, apabila ingin melakukan privatisasi melalui misalnya, *initial public offering/IPO*.²¹

Bentuk, Prinsip, dan Metode Privatisasi

Berdasarkan teori, terdapat beberapa bentuk privatisasi perusahaan Negara yakni:

1. Denasionalisasi (*denationalization*), artinya adanya alih kepemilikan baik aset, modal, sumber daya manusia (SDM), dan lain-lain dari perusahaan milik publik (BUMN) kepada swasta.
2. Sistem kontrak (*contracting-out*),

artinya alih manajemen dan operasional beberapa layanan public kepada swasta.

3. Waralaba (*franchising*), artinya alih manajemen dan operasional monopoli alamiah dan beberapa barang kena bea lainnya kepada pihak swasta.
4. Kontrak manajemen (*managing service contract*), artinya alih manajemen beberapa perusahaan dan bangunan milik publik kepada pihak swasta.²² Kontrak manajemen biasanya ditetapkan dalam perjanjian antara pemegang saham BUMN dengan calon pelaksana manajemen.

Bentuk atau tipe privatisasi yang paling sering dipakai adalah:

1. *The Sale of an Existing State-Owned Enterprise*. Bentuk ini banyak terdapat di Eropa, di negara-negara berkembang dan bentuk perencanaan ekonomi di negara-negara Eropa Timur dan bekas Uni Sovyet.
2. *The Use of Private Financing and Management rather than public management for new infrastructure development*. Bentuk privatisasi di mana kondisi perusahaan swasta di suatu negara lebih baik dari perusahaan sektor publik atau perusahaan negara dalam pengembangan infrastruktur. Kondisi ini menjadikan privatisasi cepat populer hampir di setiap bidang perekonomian.
3. *The Outsourcing (Contracting Out to Private vendor)*, adalah bentuk privatisasi di mana terjadi pelepasan fungsi sektor public/sektor konvensional seluruhnya dikontrakkan ke pihak swasta. Bentuk atau tipe privatisasi di Indonesia harus disesuaikan dengan kondisi perekonomian di Indonesia, apakah Indonesia akan menciptakan model sendiri yang lebih sesuai dengan keadaan bangsanya.²³

²⁰ *Ibid.*, 127.

²¹ DR. Mahmuddin Yasin, 2013, Op., Cit., hal. 120.

²² Riant Nugroho dan Randy R. Wrihatnolo, Op., Cit., Hal. 158-159.

²³ Pengkajian Hukum tentang Privatisasi Perusahaan Milik Negara Ditinjau dari UUD 1945, 2011, Penerbit BPPN-Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Hal. 18.

Teori privatisasi muncul dari argumen bahwa Negara gagal dalam mengelola perekonomian. Sementara itu, teori *monopoli* berpendapat bahwa BUMN sering mendapatkan keistimewaan (*privilege*) sehingga perusahaan Negara tidak efisien karena perlakuan istimewa tersebut. Teori *property rights* berangkat dari gagasan bahwa perusahaan swasta lebih efisien dan optimal dalam memberdayakan aset yang dimiliki karena mendapatkan insentif dari *property rights* yang dimiliki. Sedangkan BUMN tidak memiliki insentif yang membuatnya lebih efisien. Teori *principal-agent* menyatakan bahwa perusahaan swasta akan tunduk kepada pemegang saham. Sedangkan BUMN tidak bisa tunduk dan kurang bisa diatur karena tidak jelas pemegang sahamnya.²⁴

Terdapat beberapa prinsip dalam melakukan privatisasi perusahaan Negara, yaitu: transparansi (*transparency*), kemandirian, akuntabilitas (*accountability*), pertanggungjawaban (*responsibility*), dan kewajaran.²⁵ Sedangkan kriteria perusahaan (persero) yang dapat diprivatisasi adalah 1) industri/sector usahanya kompetitif; dan 2) industri/sector usaha yang perkembangan teknologinya cepat berubah.²⁶

Berdasarkan UU tentang BUMN, pelaksana yang bertanggungjawab terhadap privatisasi adalah menteri yang membidangi perusahaan Negara setelah menyusun program tahunan privatisasi dan mengajukannya kepada Komite Privatisasi untuk mendapatkan arahan.²⁷

Terdapat beberapa ketentuan dalam UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang tidak memperbolehkan perusahaan Negara diprivatisasi yakni:

1. Persero yang bidang usahanya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan hanya boleh dikelola oleh BUMN;
2. Persero yang bergerak di sector usaha yang berkaitan dengan pertahanan negara dan keamanan Negara;
3. Persero yang bergerak di sector tertentu yang oleh pemerintah diberikan

²⁴ Muchayat, Op.,Cit.,Hal.104.

²⁵ Pasal 75 UU Nomor 19 Tahun 2003.

²⁶ Pasal 76 UU Nomor 19 Tahun 2003.

²⁷ Pasal 81 UU Nomor 19 Tahun 2003

tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat (*public service obligation/PSO*).

4. Persero yang bergerak di bidang sumber daya alam (SDA) yang secara tegas diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan, dilarang diprivatisasi.²⁸

Sedangkan metode atau cara privatisasi perusahaan Negara yang umum dilakukan adalah sebagai berikut: a) Penjualan saham berdasarkan ketentuan pada pasar modal (UU Pasar Modal); b) Penjualan saham langsung kepada investor. c) Penjualan saham kepada manajemen dan/atau karyawan perusahaan Negara yang bersangkutan.²⁹ Penjualan saham langsung kepada calon investor merupakan strategi privatisasi dengan memperkecil ruang kepemilikan publik. Karena cara ini jarang dilakukan lewat pasar modal atau bursa saham tetapi dengan mencari calon investor yang benar-benar berminat.

Penjualan saham BUMN berdasarkan ketentuan pasar modal terdiri dari penjualan saham perdana (*intial public offering/IPO*) dan *Right Issue*³⁰. Penjualan saham langsung kepada investor dapat berupa *strategic sale* (SS). Sedangkan penjualan saham langsung kepada manajemen atau karyawan BUMN yang bersangkutan sangat jarang dilakukan oleh pemerintah.

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor: per - 01/mbu/2010 tentang Cara Privatisasi, Penyusunan Program Tahunan Privatisasi, dan Penunjukan Lembaga dan/atau Profesi Penunjang serta Profesi lainnya, privatisasi (perusahaan negara) dapat dilakukan dengan cara penjualan saham berdasarkan ketentuan Pasar Modal melalui:

- a. penawaran umum (*initial public offering/*

²⁸ Pasal 77 UU Nomor 19 Tahun 2003

²⁹ Pasal 78 UU Nomor 19 Tahun 2003

³⁰ *Right Issue* yang akan dilakukan pemerintah pada tahun 2015 ini adalah terhadap BUMN PT.Aneka Tambang, Tbk; PT.Adhi Karya,Tbk dan PT.Waskita Karya,Tbk, sesuai kesepakatan yang diambil Menteri Negara BUMN dengan Komisi VI DPR RI, dalam Rapat 9 Jam, DPR Akhirnya Restui Privatisasi 3 BUMN, www.finance.detik.com, diakses 26 Juni 2015.

- go public*);
- b. penawaran umum lanjutan (*secondary public offering*);
- c. penerbitan obligasi konversi dan efek lain yang bersifat ekuitas;
- d. penjualan saham kepada mitra strategis (*direct placement*) bagi persero yang telah terdaftar di bursa saham atau efek;
- e. cara lain sepanjang memenuhi ketentuan di bidang Pasar Modal.³¹

Berdasarkan UU tentang Pasar Modal, yang dimaksud dengan penawaran umum (*initial public offering*), adalah kegiatan penawaran efek yang dilakukan oleh Emiten untuk menjual Efek kepada masyarakat berdasarkan tata cara yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pasar Modal, dan peraturan pelaksanaannya. Sedangkan ketentuan Pasal 1 UU tentang Pasar Modal, yang dimaksud dengan perusahaan publik adalah perseroan yang sahamnya telah dimiliki sekurang-kurangnya oleh 300 (tiga ratus) pemegang saham dan memiliki modal disetor sekurang-kurangnya Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) atau suatu jumlah pemegang saham dan modal disetor yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Kemudian dalam Pasal 4 Peraturan Menteri BUMN, ditegaskan bahwa, penjualan saham secara langsung kepada investor—atau sering disebut dengan *strategic sale* dilakukan dengan kriteria antara lain sebagai berikut :

- a. memerlukan bantuan dan keahlian, “*know-how*”, *expertise* dari mitra strategis, seperti operasi/teknis, inovasi/pengembangan produk, manajemen, pemasaran teknologi, dan kemampuan pendanaan;
- b. membutuhkan dana yang besar namun menghadapi keterbatasan dana dari pemerintah (selaku *shareholder*) dan/atau kesulitan menarik dana dari pasar modal;
- c. mendorong lebih lanjut pengelolaan dan pengembangan sebagian aset/kegiatan operasionalnya yang dapat dipisahkan untuk dikerjasamakan dengan mitra strategis;
- d. memenuhi persyaratan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan dalam Pasal 5 ayat (1) ditegaskan bahwa privatisasi dengan cara penjualan saham kepada manajemen (*Management Buy Out/ MBO*) dan/atau karyawan (*Employee Buy Out/EBO*), maka persero dapat dilakukan dengan penjualan sebagian besar atau seluruh saham langsung kepada manajemen dan/atau karyawan Persero yang bersangkutan.

Right Sizing (Konsolidasi)

Strategi right sizing adalah pembenahan atau penataan BUMN menuju jumlah yang ideal dan berdaya saing melalui konsolidasi perusahaan serta peningkatan kinerja BUMN sehingga dapat memberikan nilai tambah yang lebih besar, baik bagi pemerintah maupun terhadap perekonomian. Salah satu konsep *right sizing* adalah konsolidasi perusahaan Negara melalui pembentukan perusahaan induk (*holding company*).³²

Urgensi *strategi right sizing* (konsolidasi BUMN) adalah: 1) Untuk meningkatkan daya saing (kompetitif) BUMN karena pengawasan yang tidak efektif, bisnis yang tidak focus, nilai tambah yang rendah, kapitalisasi yang tidak maksimal, dan pengelolaan usaha yang tidak terarah. 2) Konsolidasi BUMN dikaitkan dengan agenda strategis perekonomian Indonesia pada masa datang salah satunya melalui pembentukan holding BUMN. 3) Konsolidasi BUMN tidak sekedar privatisasi, tetapi juga termasuk restrukturisasi dan revitalisasi seluruh perusahaan Negara.³³

Menurut Prof. Safri Nugraha mengemukakan ada lima manfaat dari adanya privatisasi perusahaan Negara, yakni:

1. Mengurangi beban negara, baik berupa pekerjaan, subsidi, kerugian, jaminan keuangan, dana investasi dan lain sebagainya; serta berkurangnya intervensi pemerintah dalam pengelolaan BUMN.
2. Meningkatkan pendapatan negara dari penjualan saham BUMN, penjualan aset yang tidak produktif, perolehan pajak, dan lain sebagainya.
3. Peningkatan partisipasi swasta dalam pengelolaan pelayanan publik (*public*

³¹ UU Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal.

³² Muchayat, Op.,Cit.,Hal.96-97.

³³ Muchayat, Op.,Cit.,Hal.98-99

service) dan BUMN.

4. Peningkatan kinerja BUMN dan kualitas layanan yang diberikan kepada masyarakat (*public service*), dan pada akhirnya menciptakan BUMN yang efisien, transparan dan menghasilkan laba yang signifikan.
5. Hapusnya monopoli yang dimiliki BUMN dan timbulnya kompetisi di pasar yang pada akhirnya akan menguntungkan konsumen, karena memiliki banyak pilihan dan harga yang bersaing dalam menentukan *service dan product* yang diinginkannya.³⁴

Pengalaman Internasional

Pengalaman internasional di negara lain dalam privatisasi memperlihatkan bahwa ada dua tujuan utama dilakukannya privatisasi perusahaan Negara (publik), yaitu: *pertama*, untuk mengurangi defisit fiskal dan/atau menutupi kewajiban-kewajiban (hutang-hutang) pemerintah yang jatuh tempo. *Kedua*, untuk mendorong kinerja ekonomi makro atau efisiensi ekonomi makro. Tujuan pertama umumnya diadopsi oleh negara-negara maju (Negara industri maju) dan tujuan kedua umumnya diadopsi oleh negara-negara berkembang utamanya dalam kerangka tujuan jangka pendek.

Negara-negara maju yang menggulirkan program privatisasi dengan tujuan utama adalah efisiensi makro ekonomi, diantaranya termasuk: Inggris (1979, 1984, dan 1997); Perancis (1986, 1988, dan 1997); dan Jepang (1980, 1987, dan 1988). *State owned enterprises, SOEs*, yang mereka privatisasi umumnya dimulai dari sektor telekomunikasi: British Telcom (Inggris); French Telkom (Perancis); dan Nippon Telegraph and Telephone (NTT-Jepang). Sedangkan negara-negara berkembang yang mengadopsi program privatisasi dengan tujuan utama untuk menutupi defisit fiskal dan/atau untuk menutupi kewajiban-kewajiban (hutang-hutang) pemerintah yang jatuh tempo adalah termasuk: RRC (1999); Chile (Telefonos de Chile) (1990); Mexico (1982, 1992); Brazil (1998); Bolivia (1998); dan Afrika Selatan (1995).³⁵

³⁴ Pengkajian Hukum tentang Privatisasi Perusahaan Milik Negara Ditinjau dari UUD 1945., Op., Cit., hal. 49.

³⁵ Analisis Privatisasi BUMN Dalam Rangka Pembiayaan APBN, oleh Syahrir Ika dan Agunan P. Samosir, dalam

Berdasarkan fakta sejarah, United Kingdom (UK) merupakan negara yang memperkenalkan kebijakan privatisasi perusahaan negara (publik) untuk pertama kalinya. Selama masa pemilihan umum *Conservative Government* pada tahun 1979, privatisasi di UK menjadi isu penting dan kontroversial. Banyak rencana dan aksi privatisasi mulai dilakukan sejak tahun 1979 ketika Perdana Menteri Inggris Margaret Thatcher mengumumkan rencananya untuk memprivatisasi perusahaan negara British Telecom. Dari pengalaman Inggris ini, privatisasi perusahaan Negara banyak dipraktikkan di beberapa negara di dunia.³⁶

Program privatisasi di Eropa juga dimulai oleh Konrad Adenauer dari Negara Federal Jerman pada tahun 1961 dengan menjual sebagian besar saham pemerintah pada perusahaan mobil VolksWagen (VW)³⁷.

Studi/Hasil Penelitian Terdahulu

Rian Nugroho dalam *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol.6 No.3 (2003:22) menganalisa privatisasi BUMN yang ada di Indonesia dan menyimpulkan bahwa privatisasi BUMN kata kunci keberhasilannya adalah profesionalisasi dengan mengimplementasikan *good corporate governance* yang tujuannya adalah untuk memberdayakan BUMN. Maria Lubis (2004), dengan judul tulisan Dampak Privatisasi terhadap Kinerja Keuangan Perusahaan Tahun 1991-2003: Studi Kasus 13 BUMN, menemukan bahwa privatisasi perusahaan Negara tidak berpengaruh signifikan terhadap efisiensi BUMN, terjadi penurunan yang signifikan pada profitabilitas, deviden, dan hutang.³⁸

Sedangkan WL. Sitio (2014) dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa kinerja keuangan PT. Garuda Indonesia, Tbk sebelum privatisasi tahun 2010 dengan *RoE* -12,06% (2007), 71,35% (2008), dan 31,69%

Jurnal Kajian Ekonomi dan Keuangan, Vol.6 Nomor 4 Desember 2002, Penerbit BAF, Kementerian Keuangan RI, hal. 16.

³⁶ Pengkajian Hukum Tentang Privatisasi Perusahaan Milik Negara Ditinjau dari UUD 1945., Op., Cit., hal. 49.

³⁷ Oswar Mungkasa; Dampak Privatisasi di Indonesia: Studi Kasus Dampak Privatisasi PT. Telekomunikasi Indonesia, dalam www.academia.edu, diakses 1 Juli 2015.

³⁸ Winda Lestari Sitio (2014), *Op., Cit.*, hal. 9-10.

(2009). Rata-rata *RoE* PT.Garuda Indonesia,Tbk sebesar 30,33% tahun 2007-2009. Bandingkan kinerja keuangan PT.Garuda Indonesia,Tbk dengan *RoE* setelah privatisasi (2010: 6,96%); (2011: 9,94%); (2012:10,03%). Rata-rata *RoE* PT.Garuda Indonesia,Tbk setelah dilakukannya privatisasi adalah 8,98% tahun 2011-2013. Tidak terdapat perbedaan kinerja keuangan PT.Garuda Indonesia,Tbk sebelum dan setelah privatisasi. Kinerja keuangan PT.Bank Negara Indonesia,Tbk dengan *RoE* sebelum privatisasi 7,36% (2007), 7,92% (2008), dan 12,98% (2009). Rata-rata *RoE* PT.Bank Negara Indonesia,Tbk adalah 9,42% tahun 2007-2009. Kinerja keuangan PT. Bank Mandiri,Tbk dari segi *RoE* sebelum privatisasi 14,86% (2007), 17,41% (2008), 20,38% (2009). Rata-rata *RoE* PT.Bank Mandiri, Tbk sebelum privatisasi adalah 17,55% tahun 2007-2009. Kinerja keuangan PT.Bank Negara Indonesia,Tbk dari segi *RoE* setelah privatisasi adalah 15,83% (2011), 15,11% (2012), dan 14,35% (2013), yang berarti terjadi penurunan *RoE* tiap tahunnya jika dibandingkan *RoE* sebelum privatisasi. Nilai *RoE* PT.Bank Negara Indonesia,Tbk setelah privatisasi adalah rata-rata 15,09% tahun 2011-2013. Terdapat perbedaan kinerja keuangan PT.Bank Negara Indonesia,Tbk sebelum dan setelah privatisasi atau lebih tinggi setelah privatisasi. Kinerja keuangan PT.Bank Mandiri,Tbk dengan *RoE* setelah privatisasi adalah 20,26% (2011), 21,18% (2012), dan 21,21% (2013), yang berarti terjadi peningkatan *RoE* tiap tahunnya setelah privatisasi. Rata-rata *RoE* PT.Bank Mandiri,Tbk setelah privatisasi adalah 20,88% tahun 2011-2013. Tidak terdapat perbedaan kinerja keuangan PT.Bank Mandiri,Tbk., sebelum dan sesudah privatisasi.³⁹

HASIL DAN PEMBAHASAN

Ekonomi dan Politik Privatisasi

Privatisasi BUMN merupakan suatu keputusan politik yang ditempuh pemerintah bersama DPR RI dalam pengelolaan perusahaan Negara. Konsekuensi dari putusan privatisasi BUMN antara lain bahwa kekuasaan dan kepemilikan (modal) negara terhadap perusahaan Negara akan berkurang atau tidak ada sama sekali. Politik privatisasi perusahaan negara tidak

hanya mempertimbangkan soal pergeseran/pengurangan kewenangan atau kuasa pengelolaan pada perusahaan negara, tetapi berkaitan dengan aspek ekonomi seperti, struktur pasar-tingkat persaingan pasar (oligopolistik atau pasar bebas), struktur industri (industri hulu-hilir), teknologi, dan aspek ekonomi lainnya. Oleh karena itu, politik privatisasi perusahaan Negara bertujuan untuk menyelamatkan perusahaan Negara dalam persaingan pasar, dan meningkatkan kinerja usaha (*line business*) yang pada akhirnya akan memperoleh laba.

Politik privatisasi BUMN harus dikaitkan dengan prinsip dalam UUD Tahun 1945 Pasal 33 yakni, "*cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara*". Kemudian "*Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat banyak*". Sampai saat ini beberapa BUMN masih melakukan usaha/cabang produksi yang penting bagi Negara, seperti sektor pertahanan dan keamanan, SDA Migas/energi, telekomunikasi, transportasi, perbankan, dan lain-lain. Sektor-sektor tersebut masih dipertahankan dan dikuasai Negara dengan masih eksisnya sejumlah perusahaan Negara, walaupun Negara tidak harus mengejar keuntungan.

Kepemilikan Negara atas aset dan modal pada perusahaan Negara yang melaksanakan usaha atau kegiatan industri yang menguasai hajat hidup orang banyak dan cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara sepenuhnya dimiliki dan dikuasai oleh Negara, seperti PT.Pertamina, PT.PELNI, PT.Kereta API, dan lain-lain. Oleh karena itu, perusahaan Negara ini tidak diprivatisasi oleh Negara. Politik privatisasi perusahaan Negara harus tetap berpegang pada ketentuan dan makna dari Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD Negara RI Tahun 1945.

Dalam perkembangan kemudian, saat ini sejumlah BUMN sudah diprivatisasi karena pertimbangan bahwa usaha-usaha tersebut tidak lagi menguasai hajat hidup orang banyak dan cabang-cabang produksi tersebut kurang penting bagi negara, seperti sektor pertambangan non-migas, sektor jasa konstruksi, sektor farmasi/obat-obatan. Namun kriteria privatisasi BUMN

³⁹ Winda Lestari Sitio (2014), Op.,Cit.,hal.81-83.

harus jelas dan sesuai undang-undang. Dalam UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN Pasal 76 bahwa kriteria privatisasi perusahaan Negara tidak jelas, karena hanya menyebutkan bahwa industri/sektor usahanya harus kompetitif dan teknologinya yang cepat berubah. Perlu lebih jelas apa yang dimaksud dengan teknologi yang cepat berubah dan sektor usahanya harus kompetitif.

Politik privatisasi BUMN di Indonesia juga tidak terlepas dari kecenderungan globalisasi perdagangan atau pasar bebas (*free trade*). Pemikiran ini antara lain didukung oleh Prof. John Williamson tahun 1993—ekonom dari *the Institute of International Economics, Washington, DC, AS* yang menyatakan bahwa setiap Negara (berkembang) yang meminta (bantuan) pinjaman ke lembaga keuangan internasional seperti the IMF dan the *World Bank* hendaknya memenuhi persyaratan antara lain melakukan *privatization*, yaitu swastanisasi perusahaan negara.⁴⁰

Dari sisi ekonomi privatisasi, terdapat dua argumentasi penting yang mendukung (privatisasi) denasionalisasi suatu perusahaan Negara yakni *pertama*, efisiensi yang lebih besar, dan *Kedua*, penyebaran kepemilikan swasta. Pasar yang kompetitif menciptakan efisiensi alokatif dan produktif. Efisiensi alokatif berarti sumber daya ekonomi dapat dipakai untuk memproduksi barang dan jasa yang paling diinginkan masyarakat dan dengan produksi yang sangat efisien.⁴¹

Kebijakan privatisasi perusahaan Negara dalam praktis saat ini sebenarnya harus lebih berorientasi ekonomi dibandingkan politik. Tetapi privatisasi juga sering dikait-kaitkan dengan upaya penyelamatan anggaran negara dalam konteks politik fiskal pemerintah. Karena pemerintah akan mendapatkan dana segar (*fresh money*) dari penjualan sebagian saham BUMN untuk menyelamatkan beban anggaran Negara yang cenderung defisit.

Alasan ekonomi seharusnya lebih kuat dibandingkan dengan sekedar memenuhi politik fiskal negara, khususnya dalam rangka menutup defisit anggaran dan kerugian yang dialami

BUMN ketimbang meningkatkan kinerja keuangan perusahaan negara. Argumentasi lain dilakukannya privatisasi BUMN adalah bahwa kekayaan BUMN merupakan kekayaan Negara yang dipisahkan dari anggaran Negara (APBN). Oleh sebab itu, perubahan kepemilikan modal pada perusahaan Negara tidak berpengaruh secara langsung terhadap anggaran Negara.

Sebagaimana disebutkan di atas, orientasi dilakukannya privatisasi perusahaan Negara adalah untuk mendapatkan tambahan dana bagi APBN, implementasi *good corporate governance* (GCG), serta peningkatan modal usaha bagi perusahaan negara untuk mengembangkan *core/line business*-nya. Sepereti diketahui, perusahaan Negara pertama yang melakukan privatisasi adalah PT.Semen Gresik,Tbk, pada tahun 1991. Kemudian diikuti oleh PT.Indosat,Tbk; PT.Timah,Tbk; dan PT.Telekomunikasi Indonesia,Tbk.⁴²

Selama periode 2005-2009, data Bursa Efek Indonesia menunjukkan bahwa total kapitalisasi pasar BUMN terbuka mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 24,0% dan total persentase rata-rata terhadap kapitalisasi pasar sebesar 34,0%.⁴³ Pada tahun 2014, terdapat 5 BUMN dengan nilai kapitalisasi pasar (*market capitalization*) saham yang cukup besar yakni PT.Telkom (tertinggi dengan nilai Rp288,79 triliun);BRI; Bank Mandiri; Perusahaan gas Negara dan Bank BNI.⁴⁴

Pada Mei 2015, nilai kapitalisasi pasar 8 BUMN listed berjumlah Rp48,62 triliun. Nilai tersebut turun sejak Februari 2015 yang dialami oleh BUMN PT.Bukit Asam,Tbk; PT.Aneka Tambang,Tbk;PT.Timah,Tbk;PT.Semen Baturaja,Tbk; PT.Semen Gresik,Tbk; PT.Krakatau Steel,Tbk; PT.Adhi Karya,Tbk; dan PT.PGN,Tbk.Penurunan nilai kapitalisasi pasar terbesar Mei 2015 dialami PT.Timah,Tbk sebesar 38,25% menjadi Rp6,5 triliun dari Mei 2014 sebesar Rp10,61 triliun.Total nilai kapitalisasi pasar 20 emiten BUMN mencapai Rp1,315 triliun pada Mei 2015, atau tumbuh 8% dibandingkan Mei 2014 sebesar Rp1.214 triliun. Turunnya nilai

⁴⁰ Riant Nugroho, 2014., *Public Policy*, Penerbit Elex Media Komputindo, Jakarta, Hal.111.

⁴¹ Riant Nugroho dan Randy R.Wrihatnolo., *Op.,Cit.,Hal.119-120*.

⁴² Muchayat, *Op.,Cit.,Hal.153*.

⁴³ Nota Keuangan dan APBN Tahun Anggaran 2011.

⁴⁴ Kapitalisasi Pasar Modal, Kementerian BUMN RI dalam www.bumn.go.id, diakses 17 Juni 2015.

Tabel 2. Kinerja Seluruh BUMN Tahun 2000-2014 (Rp.Miliar)

Tahun	Aset	Ekuitas	Penjualan(Omzet)	Laba Usaha	Laba Bersih
2014	4.580.000,0	1.091.000,0	-	-	154.000,0
2013	4.216.478,3	937.000,0	-	274.799,6	112.656,4
2012	3.467.000,0	813.000,0	-	265.884,5	140.257,3
2011	2.947.000,0	689.000,0	-	189.438,0	120.156,7
2010	2.505.000,0	602.000,0	-	-	-
2009	2.234.000,0	574.000,0	986.000,0	154.000,0	88.600,0
2008	1.977.634,2	527.338,2	1.161.722,5	133.428,9	78.438,3
2007	1.725.183,0	511.136,9	865.240,3	119.095,3	70.705,4
2006	1.406.691,5	436.482	276.326,8	36.914,4	29.172,4
2005	1.308.888,4	423.494,3	555.563,6	67.654,8	42.349,9
2004	1.196.654,3	406.004,1	440.279,5	66.315,1	44.175,6
2003	980.017,6	278.579,9	191.878,2	35.015,8	21.369,6
2002	931.822,6	265.415,2	181.564,3	31.863,6	25.483,3
2001	792.851,9	123.074,3	183.253,5	36.918,9	18.657,9
2000	705.124,9	110.405,8	129.216,7	18.500,3	13.624,2

Sumber: Muchayat, *Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika dan Realita Menuju BUMN yang Berdaya Saing*, 2010, Cetakan I, Penerbit Gagas Bisnis, Hal.90.

kapitalisasi pasar beberapa BUMN di atas disebabkan antara lain sentimen pasar yang negatif, turunnya harga komoditas tambang mineral dan batubara, dan faktor-faktor yang tidak dapat dikendalikan oleh pemerintah sebagai pemegang saham terbesar.⁴⁵

Dilihat dari sisi kontribusi BUMN terhadap anggaran Negara, maka tahun 2009, total kontribusi BUMN terhadap APBN dalam bentuk pajak, privatisasi, dan dividen mencapai Rp139,8 triliun. Lebih tinggi Rp9,2 triliun atau 7,0% dibandingkan tahun 2008.

dividen BUMN.⁴⁷ Pada tahun 2008, BUMN sektor perbankan menyumbang laba sebesar 16% atau Rp13,2 triliun terhadap anggaran Negara tahun 2008. Sedangkan jumlah BUMN yang memperoleh laba meningkat sejak 2006 dari 100 perusahaan menjadi 11/perusahaan pada tahun 2009.⁴⁸ Tetapi masih banyak juga BUMN yang rugi. (lihat tabel 3).

Alasan privatisasi sebenarnya adalah untuk menutup kerugian atau meningkatkan perolehan laba perusahaan. Apabila perusahaan terus memperoleh keuntungan, maka tidak diperlukan

Tabel 3. Jumlah BUMN yang Memperoleh Laba dan Rugi (2006-2010)

Keterangan	2006	2007	2008	2009	2010
BUMN yang Laba	100	108	114	117	130
BUMN yang Rugi	38 (27,14%)	33 (23,57%)	23 (16,42%)	20 (14,28%)	8 (5,80%)
Kerugian BUMN (Rp.triliun)	-3,8	-7,01	-13,95	-1,17	-0,18
Kerugian PT.PLN*) (Rp.triliun)	-1,9	-5,64	-12,3	0	0

Keterangan :

*)Pada tahun buku 2013, PT.PLN (persero) rugi sebesar Rp29,567 triliun. Pada tahun buku 2012, PT.PLN (persero) sempat memperoleh laba sebesar Rp3,208 triliun.

Sumber: Muchayat, *Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika dan Realita Menuju BUMN yang Berdaya Saing*, 2010, Cetakan I, Penerbit Gagas Bisnis, Hal.127.

Dalam anggaran negara tahun 2010, bagian pemerintah atas laba BUMN berjumlah Rp29,5 triliun.⁴⁶ Selama periode 2005-2010, PT.Pertamina menjadi BUMN penyumbang dividen (bagian laba BUMN) terbesar dengan rata-rata kontribusi setiap tahun mencapai 45,7% terhadap total

privatisasi sebagian atau seluruh sahamnya.

Solusi agar perusahaan negara tidak rugi terus menerus adalah salah satunya privatisasi sebagian saham untuk dimiliki swasta. Dengan kepemilikan sebagian saham oleh swasta atau masyarakat, maka pengawasan terhadap manajemen akan semakin meningkat sehingga diharapkan akan berdampak

⁴⁵ Kapitalisasi 8 Emiten Menciut, *Bisnis Indonesia*, 17 Juni 2015, hal.13.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Muchayat, *Op.,Cit.*,Hal.91.

positif terhadap kinerja perusahaan khususnya efisiensi dalam pengelolaan keuangan perusahaan. Dengan adanya pengawasan dari masyarakat, maka manajemen akan menjalankan perusahaan Negara dengan baik, akuntabel, transparan, dan efisien guna memperoleh keuntungan.

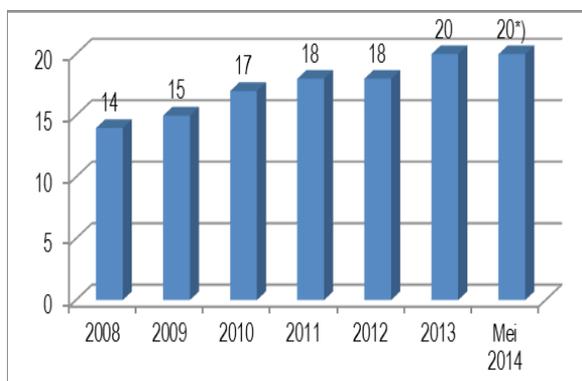
Justru apabila perusahaan negara sudah memperoleh keuntungan maka tidak seharusnya perusahaan tersebut diprivatisasi atau penjualan seluruh/sebagian kecil sahamnya. Artinya dengan tidak privatisasi pun perusahaan Negara dapat memperoleh keuntungan walaupun relatif tidak besar. BUMN *non-listed* yang untung justru akan menjadi contoh manajemen perusahaan public yang baik, termasuk bagi badan usaha milik daerah. Karena dipastikan Negara akan mendapatkan bagian laba dari BUMN tersebut yang disetorkan dan dimasukkan ke dalam anggaran Negara. Hal ini merupakan tantangan bagi BUMN lain yang *non-listed* untuk meningkatkan laba setiap tahun.

Privatisasi BUMN tentu tidak hanya sekedar pertimbangan “politis” tetapi benar-benar pertimbangan akan kebutuhan modal investasi untuk pengembangan usaha dan perolehan laba yang lebih besar. Perolehan laba perusahaan merupakan tujuan akhir dari privatisasi dan memperbesar organisasi perusahaan (*big sizing*). Privatisasi merupakan strategi untuk memperoleh laba setinggi mungkin. Pada Tabel 4 digambarkan secara singkat kinerja perusahaan Negara (persero) yang sudah diprivatisasi atau perseroan terbatas terbuka.

Privatisasi BUMN tentu tidak hanya sekedar pertimbangan “politis” tetapi benar-benar pertimbangan akan kebutuhan modal investasi untuk pengembangan usaha dan perolehan laba yang lebih besar. Perolehan laba perusahaan merupakan tujuan akhir dari privatisasi dan memperbesar organisasi perusahaan (*big sizing*). Privatisasi merupakan strategi untuk memperoleh laba setinggi mungkin. Di Tabel 4. dibawah digambarkan secara singkat kinerja perusahaan negara (persero) yang sudah diprivatisasi atau perseroan terbatas terbuka.

Kebijakan privatisasi perusahaan Negara dimana kepemilikan saham Negara tidak mayoritas, maka privatisasi harus memperhatikan dan berdasarkan persetujuan dengan pemegang saham lain. Kebijakan privatisasi BUMN, baik kepemilikan saham Negara mayoritas maupun minoritas tetap harus mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dalam konteks ini, DPR ingin mengetahui berapa jumlah rupiah yang dapat diperoleh dari hasil privatisasi untuk penerimaan Negara dalam APBN. Di samping itu, DPR juga ingin mengetahui target perolehan laba BUMN yang akan diprivatisasi. Artinya DPR dapat saja menyetujui privatisasi BUMN apabila hasil privatisasi dapat meningkatkan penerimaan Negara dalam APBN dan meningkatkan laba perusahaan Negara tersebut. Sangat disayangkan apabila BUMN yang sudah diprivatisasi tidak dapat meningkatkan perolehan laba.

Gambar 3. Grafik Perkembangan Jumlah BUMN Listed 2009-2014.



Keterangan : *)Termasuk PT.Indosat,Tbk.

Sumber: Kementerian Negara BUMN RI.

Tabel 4 menunjukkan bahwa, pada tahun buku 2014, terdapat 3 (tiga) BUMN *listed* yang mengalami kerugian yakni PT.Krakatau Steel,Tbk (Rp2.597,6 miliar); PT.Aneka Tambang,Tbk (Rp775,2 miliar); dan PT.Garuda Indonesia,Tbk, (Rp.4.627,3 miliar). Sedangkan perolehan laba terkecil diperoleh PT.Indofarma,Tbk hanya sebesar Rp1,165 miliar. Sedangkan laba terbesar BUMN *listed* tahun buku 2014 adalah PT.BRI,Tbk berjumlah Rp24,253 triliun disusul PT.Telkom Indonesia,Tbk Rp21,446 triliun; dan PT.Bank Mandiri Rp20,654 triliun (lihat tabel 4.). Merupakan capaian laba yang fantastis dikaitkan dengan kebijakan privatisasi perusahaan Negara.

Di lihat dari pertumbuhan aset, sebagian besar aset BUMN *listed* terus bertambah pada tahun buku 2014. Namun beberapa perusahaan

Tabel 4. Kinerja Keuangan BUMN Listed (Perusahaan Negara Persero Terbuka), Tahun 2012 dan 2014

No.	BUMN	Nilai Aset (RpJuta)		Laba/Rugi Bersih (RpMiliar)		Return on Aset (%) (RoA)		Return on Equity a) (%) (RoE)	
		2012	2014	2012	2014	2012	2014	2012	2014
1	PT.Bank Mandiri,Tbk	635.619.000	855.039.673	16.044,0	20.654,7	2,60	2,41	22,70	19,70
2	PT.BRI,Tbk**)	551.337.000	801.955.021	18.687,0	24.253,8	3,70	3,02	32,60	24,81
3	PT.BNI,Tbk	333.304.000	416.573.708	7.048,0	10.829,3	2,20	2,60	17,40	17,74
4	PT.BTN,Tbk	111.749.000	144.575.961	1.364,0	1.115,5	1,40	0,77	15,50	9,13
5	PT.Adhi Karya,Tbk	7.872.100	7.069.704	423,3*)	326,657	19,60	4,62	3,00	18,64
6	PT.Waskita Karya,Tbk	8.366,240	7.728.154	254,3*)	501,213	3,17	6,48	0,76	10,06
7	PT.Semen Gresik,Tbk	26.579,100	34.314.666	4.847,3	5.573,5	30,50	16,24	21,00	22,29
8	PT.Timah,Tbk	6.101,000	9.752.477	431,6*)	677,368	9,40	6,94	6,80	12,07
9	PT.Aneka Tambang,Tbk	19.708,500	22.044.202	2.993,0*)	(775,2)	25,40	(-3,51)	17,10	(-6,50)
10	PT.Krakatau Steel,Tbk	24.684,400	32.324.382	(183,5)	(2.597,6)	(-1,80)	(-8,03)	(-0,80)	(-23,41)
11	PT.Jasa Marga,Tbk	24.753,600	31.857.948	1.602,6*)	1.215,3	19,90	3,81	7,00	10,63
12	PT.Wijaya Karya,Tbk	10.945,200	6.476.042	457,9	750,796	19,70	11,60	4,80	15,07
13	PT.Bukit Asam,Tbk	12.729,000	14.812.023	2.909,4*)	2.019,2	35,10	13,63	23,90	23,28
14	PT.Pembangunan Perumahan,Tbk	5.444,000	9.838.497	309,7	532,065	20,10	5,40	4,00	22,25
15	PT.PGN,Tbk	37.655,140	77.320.775	8.357*)	9.301,0	45,34	12,02	24,38	25,23
16	PT.Indofarma,Tbk	1.188,600	1.248.343	42,4	1.165	3,70	0,09	6,70	0,19
17	PT.Kimia Farma,Tbk	2.076,300	2.968.185	205,8	236,531	9,90	7,96	14,40	13,05
18	PT.Telkom Indonesia,Tbk	111.369,000	140.895.000	12.850*)	21.446,0	12,00	15,22	25,90	24,90
19	PT.Garuda Indonesia,Tbk	24.260,900	15.168.905	1.037,5*)	(4.627,368)	4,80	(-30,50)	10,90	(-40,57)

Keterangan :*)laba sebelum pajak penghasilan (PPH badan usaha). **)Pada tahun buku 2011, BRI memperoleh laba bersih Rp15,0 triliun. ***)Pada tahun buku 2013, BRI memperoleh laba bersih Rp19,9 triliun. (a)RoE dihitung dari selisih antara Laba/Rugi Bersih dengan Total Ekuitas. (Total Ekuitas=Total Aset dikurangi Total Liabilitas jangka pendek dan jangka panjang).

Sumber: Diolah dari Profil BUMN Indonesia 2013, Penerbit Kementerian Badan Usaha Milik Negara RI, Jakarta dan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2014 (Audited), Kementerian Keuangan RI.

negara mengalami penurunan nilai aset yakni PT.Adhi Karya,Tbk; PT.Waskita Karya,Tbk; PT.Wijaya Karya,Tbk; dan PT.Garuda Indonesia,Tbk. Terdapat 3 (tiga) BUMN listed dengan pertumbuhan aset tinggi tahun buku 2014 dibandingkan 2012, yakni PT.BRI,Tbk; PT.Bank Mandiri,Tbk dan PT.Bank BNI,Tbk.

Nilai kapitalisasi 15 (limabelas) BUMN terbuka pada tahun 2008 mencapai lebih dari 1/3 (sepertiga) dari total kapitalisasi pasar yaitu sebesar Rp354,9 triliun atau 33,0%. Sampai dengan April 2009, kapitalisasi pasar 15 (limabelas) BUMN terbuka sebesar Rp373,7 triliun atau 31,9% terhadap total kapitalisasi pasar.⁴⁹ Artinya pada tahun 2009 terjadi peningkatan kapitalisasi pasar BUMN listed sebesar 5,30%.

Nilai kapitalisasi saham badan usaha milik negara (BUMN) tercatat meningkat di tahun 2014 dibandingkan dengan posisi di akhir tahun 2013. Berdasarkan data Otoritas Jasa Keuangan (OJK), sepanjang 2014, nilai kapitalisasi BUMN dibukukan sebesar 1.374 triliun rupiah atau naik 41,97 persen dibanding posisi tahun sebelumnya, 968,45 triliun rupiah. Nilai ini merupakan ¼ (seperempat) dari nilai kapitalisasi bursa saham Indonesia, atau 26,61 persen dari total kapitalisasi pasar bursa saham sebesar 5.165 triliun rupiah. Tahun 2013 lalu, kapitalisasi saham BUMN hanya 22,95 persen dari total nilai kapitalisasi bursa saham sebesar 4.219 triliun rupiah.⁵⁰

⁴⁹ Muchayat., *Op., Cit.*, hal.81-82.

⁵⁰ "Kapitalisasi Saham BUMN Meningkat", *Koran Jakarta*, Kamis, 8 Januari 2015.

Dari total BUMN yang ada, nilai kapitalisasi pasar 20 BUMN pada tahun 2012 berjumlah Rp974.646.473 juta atau 23,61% dari total nilai kapitalisasi di pasar modal. Terdapat 5 BUMN dengan harga saham tertinggi pada tahun 2012 lalu yakni PT.Bukit Asam,Tbk.; PT,Semen Gresik,Tbk.; PT.Telkom,Tbk.; PT.Bank Mandiri,Tbk.; PT,Bank Rakyat Indonesia,Tbk dan PT.Jasa Marga,Tbk. Sedangkan BUMN yang memiliki nilai kapitalisasi pasar tertinggi tahun 2012 adalah PT.Bank Mandiri,Tbk; PT.Bank Rakyat Indonesia,Tbk dan PT.Telkom Indonesia,Tbk.⁵¹

Privatisasi sulit dilakukan apabila BUMN tersebut rugi terus-menerus karena kepercayaan public cenderung turun terhadap kinerja perusahaan yang merugi. Kerugian BUMN tidak hanya dapat disebabkan oleh kesalahan manajemen, tetapi dapat juga disebabkan oleh ketiadaan modal investasi untuk mengembangkan usaha (*core business*). Saat ini terdapat kecenderungan semakin banyak BUMN yang mendirikan anak perusahaan baik dengan lini usaha sejenis maupun berbeda. Argumentasinya antara lain untuk membantu menambah modal investasi bagi perusahaan induk. Padahal pendirian anak perusahaan perlu pertimbangan dan kajian yang matang dengan memperhatikan perkembangan persaingan pasar. Selain itu, kerugian BUMN dapat terjadi karena semakin ketatnya persaingan di industrinya. Di bawah ini digambarkan peta kinerja BUMN tahun 2010.

Dari gambaran kinerja BUMN di atas, maka BUMN yang laba dan tidak membagi dividen tahun 2010 berjumlah 59 perusahaan. Dari jumlah tersebut terdapat 11 (sebelas) BUMN yang sudah *go-public* dengan saham Negara minoritas tidak membagi dividen walaupun memperoleh laba. Sedangkan 10 (sepuluh) BUMN dengan saham Negara minoritas membagi dividen kepada para pemegang sahamnya.

Sebagaimana diketahui kepemilikan saham Negara pada BUMN *listed* masih diatas 50%. Pada tahun 2013 hanya terdapat 4 BUMN yang kepemilikan saham oleh Negara relatif kecil yakni PT.Semen Indonesia,Tbk 51,01%; PT.Telkom,Tbk 53,14%; PT.Adhi Karya,Tbk

⁵¹ Kementerian Badan Usaha Milik Negara RI, *Op.,Cit.*,Hal.8.

dan PT.Pembangunan Perumahan,Tbk 51%. Kepemilikan saham Negara cukup besar yakni pada BUMN PT.Kimia Farma,Tbk 90%; PT.Indofarma, Tbk 80%, PT.Krakatau Steel, Tbk 80% dan PT.Jasa Marga,Tbk 70%.⁵² Artinya masih terdapat beberapa BUMN listed dengan kepemilikan saham Negara cukup besar. Dapat dikatakan kuasa pengelolaan dan pengendalian manajemen usaha masih ditangan Negara secara “penuh”.

Pada tahun 2012 Kementerian BUMN hanya mampu mencatatkan prognosa laba bersih teratribusi (yang menjadi hak milik perusahaan) sebesar Rp128 triliun. Angka tersebut setara dengan 92,84 persen dari target Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan tahun 2012 sebesar Rp137,8 triliun. Terdapat peningkatan sebesar 10,69 persen dibanding tahun 2011. Total laba BUMN tersebut sebagian besar disumbang oleh perbankan BUMN sebesar Rp43,8 triliun yang naik dari tahun sebelumnya 2011 sebesar Rp34,2 triliun. Adapun total sumbangan dari BUMN non-perbankan sebesar Rp.33,03 triliun tahun 2012. Sementara PT.Pertamina menyumbang laba sebesar Rp23,9 triliun tahun 2012. BUMN PT.PLN justru mengalami penurunan laba tahun 2012 menjadi Rp2,9 triliun dari Rp7,1 triliun pada 2011. Namun, total kedua BUMN energi ini justru mengalami peningkatan laba dibanding tahun lalu (2011) dari Rp28,3 triliun menjadi Rp 26,8 triliun pada 2012. Penurunan laba PT.PLN disebabkan oleh merugi hitungan kurs rupiah akibat adanya penundaan kenaikan tarif dasar listrik (TDL). Hingga saat ini ada 8 (delapan) BUMN *non-listed* yang belum menyampaikan kinerja perseronya tahun 2012. Meski begitu, BUMN berhasil mencatat kenaikan penjualan dan aset. Tahun 2012 BUMN berhasil membukukan penjualan usaha sebesar Rp1.555 triliun meningkat dari tahun sebelumnya 2011 yang sebesar Rp1.378 triliun. Adapun total aset BUMN pada tahun 2012 sebesar Rp3.522 triliun atau tumbuh 104,3 persen dari target yang ditetapkan dalam RKAP seluruh BUMN tahun 2012. □

Dari seluruh BUMN yang *go-public*, kinerja 4 BUMN *go-public* di sektor perbankan (36,36%

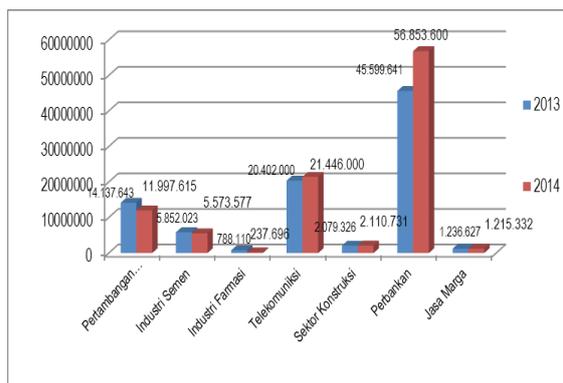
⁵² Iktisar Laporan Keuangan Perusahaan Negara, Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan RI.

dari total BUMN sektor keuangan dan jasa asuransi) menunjukkan *trend* baik dari tahun ke tahun. Total aset 4 (empat) BUMN perbankan *go-public* tahun 2012 tercatat sebesar Rp1.632.009 miliar atau 81,11% dari total aset 11 BUMN sektor keuangan dan jasa asuransi sebesar Rp2.012.023 miliar. Dari total aset seluruh BUMN tahun 2012 sebesar Rp3.478.537 miliar, kontribusi aset empat BUMN perbankan mencapai 46,90%. Sedangkan kontribusi BUMN sektor pengadaan listrik, uap, gas, dan udara dingin mencapai 16,62% dan BUMN sektor pertambangan dan penggalian memberikan kontribusi sebesar 12,47% pada tahun 2012.⁵³ Sebagaimana diketahui bahwa beberapa BUMN di sektor pertambangan juga sudah *go-public*.

Dilihat dari sisi perolehan laba, laba BUMN non-perbankan yang sudah *listed* lebih kecil khususnya BUMN sektor konstruksi dibandingkan dengan bank BUMN. PT.Adhi Karya,Tbk, misalnya pada tahun 2011 hanya memperoleh laba sebesar Rp183,627 miliar. Demikian juga dengan perolehan laba BUMN industri farmasi PT.Indofarma,Tbk, misalnya tahun 2011 memperoleh laba sebesar Rp18,318 miliar. Tetapi pada tahun 2013, PT.Indofarma,Tbk, dinyatakan *kurang sehat* dengan rugi mencapai Rp56,903 miliar. Sedangkan PT.Kimia Farma,Tbk, dan PT.Bio Farma masing-masing memperoleh laba pada tahun buku 2013 (lihat Gambar 4).⁵⁴

Jumlah laba tersebut relatif sangat kecil bila dibandingkan laba PT.Telkom Indonesia,Tbk, yang pada tahun buku 2011 sebesar Rp11,960 triliun, tahun 2014 sebesar Rp21,446 triliun, dan PT.Bank BRI,Tbk yang mampu memperoleh laba pada tahun buku Desember 2011 sebesar Rp15 triliun lebih. Bank BRI merupakan BUMN perbankan yang memperoleh laba tertinggi diantara bank pemerintah lain dan sudah *listed*.⁵⁵ Walaupun 4 (empat) BUMN perbankan sudah *listed*, namun kepemilikan saham Negara masih mayoritas di masing-masing bank.

Gambar 4. Laba Bersih BUMN *Listed* Tahun Buku 2013 dan 2014 (au-dited) Berdasarkan Sektor, (Rp.Juta)



Sumber: Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan RI.

Dari grafik di atas, dapat dilihat bahwa BUMN *listed* sektor industri farmasi belum banyak menyumbangkan penerimaan Negara karena perolehan laba bersih relatif kecil dan satu perusahaan Negara merugi tahun buku 2013. Perusahaan Negara *listed* lain yang merugi tahun buku 2013 adalah PT.Karakatau Steel,Tbk dengan kerugian sebesar Rp807 miliar lebih. Tahun buku 2012 perusahaan Negara ini rugi sebesar Rp273,606 miliar. Padahal PT.Krakatau Steel sempat memperoleh laba sebesar Rp1,020 triliun dengan pendapatan usaha Rp17,9 triliun pada tahun buku 2011 pada saat awal *go-public*.⁵⁶

Semakin banyak BUMN yang memperoleh laba termasuk BUMN *listed*, maka semakin besar bagian laba BUMN yang disetor ke APBN. Pada tahun buku 2013, terdapat 5 (lima) BUMN yang memperoleh laba di atas Rp10 triliun yakni: PT.Pertamina; PT.Perusahaan Gas Negara,Tbk; PT.Telkom,Tbk; PT.Bank BRI,Tbk; dan PT.Bank Mandiri,Tbk. Pada tahun anggaran 2013, bagian laba BUMN tercapai sebesar Rp33,976 triliun. Bagian laba ini sudah termasuk disumbang oleh BUMN *listed* yang memperoleh laba tahun buku 2013. Tahun 2014 target bagian laba BUMN untuk APBN-Perubahan sebesar Rp37,956 triliun

⁵³ Profil BUMN Indonesia, *Op.,Cit.*,hal.8.

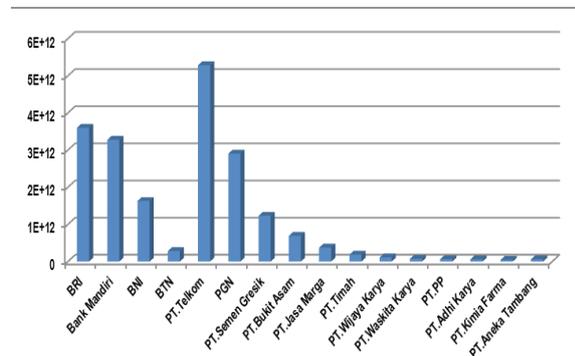
⁵⁴ Ikhtisar Laporan Keuangan Perusahaan Negara, *Op.,Cit.*

⁵⁵ Kementerian BUMN RI, dalam www.bumn.go.id, diakses 15 Juni 2015.

⁵⁶ PT.Krakatau Steel pertama kali mencatatkan saham perdananya di BEI pada 10 November 2010 dengan harga saham perdana Rp850 per 1 lembar saham. Pada tahun 2010, nilai kapitalisasi pasar PT.Krakatau Steel sebesar Rp18,9 triliun; tahun 2011 sebesar Rp13,251 triliun dan tahun 2012 sebesar Rp10 triliun.

turun dari rencana semula Rp40 triliun.⁵⁷ Apabila melihat perkembangan kinerja keuangan BUMN *listed* periode tahun buku 2011-2014, maka perolehan laba BUMN diprediksi masih optimis dicapai pada tahun buku 2015.

Gambar 5. Kontribusi Laba BUMN terhadap APBN Tahun Anggaran 2014.



Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2014 (*Audited*), Kementerian Keuangan RI.

Dalam Gambar 5. di atas, tidak semua BUMN *listed* memberikan kontribusi laba terhadap anggaran Negara tahun 2014, seperti PT. Garuda Indonesia, Tbk; PT. Krakatau Steel, Tbk, dan PT. Indofarma, Tbk., karena mengalami kerugian usaha cukup besar, kecuali PT. Indofarma, Tbk yang memperoleh laba sangat kecil sebesar Rp1,165 miliar. Namun, terdapat 6 (enam) perusahaan Negara yang memberikan kontribusi laba cukup besar terhadap anggaran Negara tahun 2014 di atas Rp1 triliun yakni: PT. Telkom Indonesia, Tbk; PT. PGN, Tbk; PT. BRI, Tbk; PT. Bank Mandiri, Tbk; PT. BNI, Tbk; dan PT. Semen Gresik, Tbk.

Sedangkan dalam tabel 4 dapat dilihat bahwa masih terdapat 3 BUMN *listed* yang rugi tahun buku 2014 yakni PT. Aneka Tambang, Tbk; PT. Krakatau Steel, Tbk dan PT. Garuda Indonesia, Tbk. Dampaknya adalah nilai *RoA* tahun buku 2014 juga rendah yakni masing-masing (-3,51%); (-8,03%) dan (-30,5%). Demikian juga dengan *RoE* dengan nilai minus yakni masing-masing perusahaan (-6,50%); (-23,41%) dan (-40,57%). Dapat disimpulkan bahwa perusahaan Negara yang sudah go-public tidak merupakan jaminan meningkatnya kinerja perusahaan. Hal ini merupakan persoalan bagi manajemen untuk

⁵⁷ Nota Keuangan dan RAPBN tahun Anggaran 2014, Hal.3-8 dan Iktisar Laporan Keuangan Perusahaan Negara, Ditjen Kekayaan Negara Kementerian Keuangan RI.

berupaya meningkatkan *performance* perusahaan di masa datang.

Pada tahun 2015, terdapat beberapa BUMN *listed* yang mengajukan permintaan penyertaan modal Negara (PMN) dalam anggaran negara, yakni PT. Waskita Karya, Tbk; PT. Adhi Karya, Tbk; PT. Krakatau Steel, Tbk; PT. Aneka Tambang, Tbk; dan PT. Bank Mandiri, Tbk. Apabila dianalisa dari sisi kinerja keuangan 5 BUMN *listed* tersebut, maka hanya BUMN PT. Krakatau Steel, Tbk yang layak disuntik tambahan modal dari Negara melalui anggaran Negara karena perusahaan Negara ini mengalami kerugian cukup besar pada tahun buku 2012 dan 2013. Sedangkan 4 BUMN *listed* lain memiliki kinerja sehat dan memperoleh laba sejak tahun 2011, 2012 dan 2013. Seharusnya BUMN yang sehat dengan peningkatan perolehan laba dalam 3 tahun berturut-turut tidak perlu mengajukan penambahan modal Negara melalui APBN. Total BUMN yang mengajukan penambahan modal Negara pada tahun anggaran 2015 berjumlah 42 BUMN termasuk 5 BUMN *listed*.⁵⁸

Saat ini, BUMN berbentuk perseroan terbatas baik *listed* maupun *non-listed* wajib menerapkan prinsip *good corporate governance* (GCG). Dalam rangka penerapan GCG, Direksi BUMN menyusun antara lain: 1) *Good Corporate Governance* manual yang diantaranya dapat memuat board manual, manajemen risiko manual, 2) sistem pengendalian intern, 3) sistem pengawasan intern, 4) mekanisme pelaporan (keuangan) atas dugaan penyimpangan pada BUMN yang bersangkutan, 5) tata kelola teknologi informasi, 6) pedoman perilaku etika perusahaan (*code of conduct*).⁵⁹

Prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* yang dimaksud dalam peraturan ini, meliputi:

1. Transparansi (*transparency*), yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengungkapkan informasi material dan relevan mengenai perusahaan;

⁵⁸ Nota Keuangan dan RAPBN-Perubahan Tahun Anggaran 2015, Hal.5-7.

⁵⁹ Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor : per — 01 /MBU/2011 tentang Penerapan tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) pada Badan Usaha Milik Negara.

2. Akuntabilitas (*accountability*), yaitu kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggung jawaban organ sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif;
3. Pertanggungjawaban (*responsibility*), yaitu kesesuaian di dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
4. Kemandirian (*independency*), yaitu keadaan di mana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
5. Kewajaran (*fairness*), yaitu keadilan dan kesetaraan di dalam memenuhi hak-hak pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundang-undangan.⁶⁰ Lima prinsip privatisasi BUMN di atas adalah sejalan dengan dan didasarkan pada prinsip *Good Corporate Governance*.

Untuk melihat perkembangan kinerja keuangan BUMN *listed*, dapat juga dianalisa dari perkembangan harga saham sejak dimulai diprivatisasi (*initial public offering*). Apabila harga saham perdana lebih rendah dari harga saham terakhir yang diperdagangkan di bursa saham, maka kinerja saham atau kinerja keuangan perusahaan negara tersebut cukup baik. Sebagai contoh, harga saham perdana PT. Bank BNI (persero), Tbk dijual seharga Rp850 per lembar saham per Oktober 1996. Tetapi pada akhir Desember 2012 saham Bank BNI diperdagangkan di BEI seharga Rp3.700 per lembar saham. Naik 335,30% selama 6 tahun (1996-2012) atau naik 55,88% setiap tahun.⁶¹ Per 5 Juni 2015, saham PT. Bank BNI, Tbk diperdagangkan di BEI dengan harga Rp6.225,- per lembar saham turun dari Rp6.650,- per tgl. 1 Juni 2015.⁶² Perkembangan harga saham BUMN *Listed* dapat dilihat dalam tabel 5.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Profil BUMN Indonesia 2013, *Op., Cit.*, Hal. 413.

⁶² Harian Bisnis Indonesia, 8 Juni 2015, Hal. 16.

Sesuai tujuan privatisasi, privatisasi perusahaan Negara merupakan kebijakan yang tepat terutama untuk meningkatkan kinerja perusahaan dan laba usaha. PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk misalnya, mencatat peningkatan nilai kapitalisasi pasar (*market capitalization*) yang sangat tajam setelah *go-public*. Bila sebelum *go-public*, nilai kapitalisasi pasar PT. Telkom baru mencapai Rp20,5 triliun, maka pada Nopember 2006 setelah *go-public*, mencapai Rp184,5 triliun, atau melonjak 800%. Melonjaknya nilai kapitalisasi pasar PT. Telkom tak lepas dari kinerja yang berhasil dicapai BUMN telekomunikasi ini dari waktu ke waktu paska *go-public*. Dari sisi pendapatan kotor misalnya, bila di tahun 1995 hanya mencapai Rp5,105 triliun, maka pada tahun 2005 setelah *go-public* perusahaan berhasil memperoleh nilai pendapatan kotor menjadi Rp41,807 triliun dengan pencapaian *CAGR* (*Compound Annual Growth Rate*) 26%. Demikian pula dari sisi laba bersih (*net income*), jika di tahun 1995 pencapaiannya baru berjumlah Rp907 miliar, maka di tahun 2005 menjadi Rp7,994 triliun, dengan peningkatan *CAGR* sebesar 27%. Pada Triwulan III/2006, misalnya, PT. Telkom mencatat pendapatan (*revenue*) sebesar Rp37,2 triliun atau tumbuh 23,4% dibanding kinerja pendapatan pada periode yang sama tahun sebelumnya. Bahkan, PT. Telkom mencatat peningkatan yang sangat tinggi untuk laba bersih pada Triwulan III/2006 mencapai Rp9,222 triliun atau tumbuh 62,5% dibanding periode yang sama di tahun 2005. Pendapatan per lembar saham (*earning per share*) PT. Telkom juga terus meningkat dengan *CAGR* yang tinggi tahun 1995, pendapatan dari saham per lembar baru mencapai Rp106, namun pada 2005 setelah *go-public* menjadi Rp397, dengan peningkatan *CAGR* 16%. Bahkan tahun 2006, PT. Telkom berhasil membukukan *earning per share* senilai Rp458 atau melonjak 62,7% dibanding periode yang sama di tahun 2005 sebesar Rp282.⁶³

Tantangan ke Depan

Walau secara umum, sebagian besar perusahaan Negara *listed* mampu memperoleh laba usaha/ laba bersih, tetapi manajemen ditantang lebih

⁶³ Menginjak Tahun ke-11 Pasca Go Public, Kapitalisasi Pasar TELKOM Meningkat Tajam, dalam <http://www.telkom.co.id>, diakses pada tgl. 26 Agustus 2015.

Tabel 5. Perkembangan Kinerja (Harga) Saham BUMN *Listed* (Perusahaan Negara Persero Terbuka)(Dalam Rupiah)

No.	BUMN/Kode Saham	Harga Saham Perdana/ IPO (Awal Privatisasi)	Harga Saham per31 Des 2012	Harga Saham Per25Juni 2015
1	PT.Bank Mandiri,Tbk (BMRI)	675	8.100	9.900
2	PT.Bank Rakyat Indonesia,Tbk (BBRI)	875	6.950	10.300
3	PT.Bank Negara Indonesia,Tbk (BBNI)	850	3.700	5.500
4	PT.Bank Tabungan Negara,Tbk (BBTN)	800	1.450	1.125
5	PT.Adhi Karya,Tbk (ADHI)	150	1.760	2.150
6	PT.Waskita Karya,Tbk (WSKT)	380	450	1.625
7	PT.Semen Gresik,Tbk (SMGR)	7.000	15.850	12.300
8	PT.Timah,Tbk (TINS)	2.900	1.540	745
9	PT.Aneka Tambang,Tbk	500/100	1.280	715
10	PT.Krakatau Steel,Tbk (KRAS)	850	640	360
11	PT.Jasa Marga,Tbk- (JSMR)	1.700	5.550	5.650
12	PT.Wijaya Karya,Tbk (WIKA)	420	1.490	2.700
13	PT.Bukit Asam,Tbk (ANTM)	575	15.100	9.025
14	PT.Pembangunan Perumahan,Tbk (PTPP)	560	820	3.550
15	PT.PGN,Tbk (PGAS)	1.500	4.600	4.360
16	PT.Indofarma,Tbk (INAF)	100	330	199
17	PT.Kimia Farma,Tbk (KAFF)	100	740	1.000
18	PT.Telekomunikasi Indonesia,Tbk (TLKM)	194	1.810	2.880
19	PT.Garuda Indonesia,Tbk (GIAA)	660	750	453

Sumber: Profil BUMN Indonesia 2013, Kementerian BUMN RI dan Berbagai sumber.

produktif untuk meningkatkan kinerja keuangan perusahaan antara lain dengan meningkatkan nilai aset perusahaan melalui *Return on Asset (RoA)*, tingkat pengembalian modal sendiri atau *Return on Equity (RoE)* dan *Net Profit Margin (NPM)*.⁶⁴

Rata-rata *Return on Asset* BUMN *listed* masih relatif rendah di bawah 10% periode 2008-2012. Artinya pendayagunaan atau pemanfaatan aset perusahaan khususnya aset tetap (tidak bergerak) masih kecil. Walau terjadi peningkatan nilai aset pada BUMN PT.Jasa Marga,Tbk, sejak 2008-2012, misalnya, tetapi *RoA* perusahaan Negara ini rata-rata 6,0% setiap tahun. *RoA* BUMN PT.Indofarma,Tbk, misalnya periode 2008-2012 rata-rata 1,9% setiap tahun. Artinya manajemen perusahaan belum mengoptimalkan aset yang dimiliki untuk meningkatkan kinerja perusahaan. Semakin besar *RoA*, maka semakin besar perolehan laba usaha. Sebab aset yang dimiliki terutama aset tidak bergerak merupakan salah satu harta kekayaan perusahaan.⁶⁵

Per Juli 2008, keseluruhan BUMN yang diprivatisasi menguasai 28,46% kapitalisasi pasar di Bursa Efek Indonesia (BEI) atau senilai Rp512,7 triliun dengan *Return on Asset (RoA)* 4,64% dibandingkan dengan seluruh BUMN

dengan *RoA* hanya 6,67%.⁶⁶ Demikian pula dengan kinerja BUMN PT.Krakatau Steel,Tbk, memiliki *RoA* sangat rendah (0,8%) tahun buku 2012. Tahun buku 2010, nilai *RoA* perusahaan sempat mencapai 6,0%. Sejak 2010, nilai *RoA* PT.Jasa Marga,Tbk, misalnya terus menurun. Nilai *RoA* perusahaan Negara tahun buku 2010 sebesar 3,6%; 2011 (3,3%); dan 2012 (3,0%). PT.Garuda Indonesia,Tbk memiliki *RoA* sebesar 4,8% tahun 2012. Bandingkan dengan tingkat *RoE* PT.PGN,Tbk mencapai 45,34% tahun buku 2012.⁶⁷

Tingkat pengembalian aset dan modal sendiri yang sangat rendah (*RoA* dan *RoE*), mengindikasikan “kegagalan” manajemen perusahaan terutama dalam mengelola aset. Hal ini menjadi tantangan bagi jajaran manajemen puncak untuk terus meningkatkan kinerja keuangan perusahaan. Sebab perusahaan Negara yang *listed* tidak lagi dikontrol sepenuhnya oleh Negara, tetapi juga pihak swasta.

Rasio tingkat pengembalian modal sendiri atau *return on equity*, dan rasio tingkat pengembalian investasi atau *return on investment*, juga merupakan indikator penting menilai kinerja keuangan perusahaan. *Return on Equity* PT.BRI,Tbk periode 2008-2012 rata-rata 32,28% per tahun; PT.BNI,Tbk rata-rata 14,28% per

⁶⁴ Rasio-rasio keuangan yang umum dipakai untuk melihat kinerja perusahaan antara lain adalah: *current ratio*, *quick ratio*, *solvability*, *profitability*, dan *liquidity*.

⁶⁵ Profil BUMN Indonesia 2013., Op.,Cit.

⁶⁶ Muchayat, Op.,Cit.,Hal.154.

⁶⁷ Profil BUMN Indonesia 2013., Op.,Cit.

tahun; PT,BTN,Tbk rata-rata 14,70% per tahun; Sedangkan PT.Bank Mandiri,Tbk rata-rata 22,02% per tahun. Semakin besar nilai *RoE*, semakin baik tingkat pengembalian/pemanfaatan modal sendiri, termasuk modal saham (*stock*) sebagaimana pada BUMN PT.BRI,Tbk di atas.

Sedangkan PT.Karakatau Steel,Tbk, misalnya, memperoleh nilai *RoE* tahun buku 2012 sangat rendah (-1,8%). Nilai *RoE* yang rendah juga dialami oleh PT,Timah,Tbk, pada tahun buku 2012 sebesar 9,4%, PT.Aneka Tambang,Tbk dengan nilai *RoE* tahun buku 2013 sebesar 3,20%. Nilai *RoE* cukup rendah juga dialami PT.Indofarma,Tbk tahun buku 2012 sebesar 6,7% bahkan tahun buku 2010 sempat mencapai 4,0%.

Sebagaimana disebutkan di atas, semakin besar laba BUMN semakin besar kontribusinya terhadap penerimaan Negara dalam APBN. Pada APBN tahun anggaran 2014, kontribusi laba bank BUMN *listed* mencapai 21,88% atau berjumlah Rp8,823 triliun dari total bagian laba BUMN dalam penerimaan Negara tahun 2014 sebesar Rp40,314 triliun. Ini artinya dari total perusahaan negara yang ada, kontribusi bank BUMN cukup besar dibandingkan kontribusi BUMN non-perbankan. Pada APBN tahun anggaran 2013, misalnya, kontribusi laba bank BUMN *listed* mencapai 22,01% dari total bagian laba BUMN.⁶⁸ Selebihnya merupakan kontribusi dari BUMN non-perbankan termasuk BUMN lain yang sudah *listed* di BEI. Hal ini menjadi tantangan bagi BUMN non-perbankan khususnya yang sudah *listed* di BEI untuk meningkatkan perolehan laba di masa datang.

Kebijakan privatisasi cenderung menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Pihak yang tidak setuju terhadap kebijakan privatisasi perusahaan Negara selalu berpandangan bahwa BUMN bukan hanya mesin uang, tetapi juga sebagai *agent of development* dan *agent of social change*. Kenyataannya banyak investor tidak tertarik pada usaha-usaha yang *return of investment*-nya rendah atau memakan waktu lama untuk pengembalian modalnya, walaupun keberadaannya dinilai penting di suatu negara/daerah. Demikian juga terhadap usaha-usaha yang tingkat investasinya tidak terjangkau, tetapi

perannya sangat strategis. Pendapat yang tidak setuju privatisasi BUMN dalam kerangka tersebut tidak salah, oleh karena itu perlu pemilahan antara esensi manfaat dan esensi efisien dari suatu manajemen unit usaha. Dengan demikian amanat yang tertuang dalam Pasal 33 UUD Tahun 1945 terpenuhi secara bulat dan utuh. Jalan tengah antara pihak pro dan kontra privatisasi perusahaan negara adalah melihat profitisasi yang mengarah pada privatisasi perusahaan harus dilihat secara jernih. Fungsi sebagai *agent of development* seyogianya tidak dipisahkan dengan *profit centre*. Sangat tidak mungkin bila sebuah perusahaan Negara dapat dengan baik menjalankan fungsi *agent of development*, namun tidak memperoleh keuntungan dan kinerja finansial (keuangan) yang memadai. Hanya perusahaan perusahaan yang tingkat keuntungannya memadai sajalah yang dapat menjalankan fungsi non-korporasinya dengan baik. Akan salah kaprah bila privatisasi BUMN diartikan dengan obral saham pada tingkat yang paling rendah. Oleh karena itu harus dibedakan antara perusahaan negara yang masih mampu direstrukturisasi keuangannya dengan perusahaan Negara yang menjadi beban negara. Yang terakhir ini tidak ada jalan lain, kecuali dilikuidasi atau maksimal di-merjer dengan perusahaan sejenis yang lebih sehat.⁶⁹

KESIMPULAN

Pertimbangan dan tujuan privatisasi perusahaan negara baik pertimbangan politis maupun ekonomi mencerminkan timbulnya kesadaran bahwa beban pemerintah sudah terlalu besar, apabila tidak mengikutsertakan pihak swasta dalam pengelolaan usaha BUMN. Kecenderungan inefisiensi mudah muncul dalam pengelolaan usaha pada perusahaan negara apabila campur tangan (intervensi) pemerintah masih besar. Sementara hampir seluruh sektor (perusahaan) swasta lebih dapat menjalankan bisnis secara efisien dan *profitable*, dibandingkan perusahaan Negara atau lembaga publik lain, khususnya terkait kegiatan bisnis dengan mencari keuntungan.

Dengan privatisasi perusahaan negara diharapkan akan dapat tercipta adanya keterbukaan

⁶⁸ Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2014 (Audited), Kementerian Keuangan RI, Lampiran I.A.

⁶⁹ Pengkajian Hukum tentang Privatisasi Perusahaan Milik Negara Ditinjau dari UUD 1945.,Op.,Cit.,hal.100.

(transparansi) pengelolaan perusahaan Negara, serta terbentuknya budaya disiplin organisasi yang tinggi. Di samping itu, dengan privatisasi BUMN akan diperoleh sumber pendanaan yang relatif murah bagi pengembangan usaha perusahaan Negara dibandingkan dengan melakukan pinjaman kepada lembaga perbankan dengan bunga relatif tinggi atau pinjaman luar negeri.

Walaupun tujuan pokok privatisasi untuk meningkatkan efisiensi usaha perusahaan Negara, tetapi privatisasi tidak menjamin perusahaan negara akan memperoleh laba, bergantung kepada sejauhmana manajemen puncak perusahaan (*corporate leadership*) mampu mengelola bisnis dengan inovasi dan strategi untuk menang dalam persaingan pasar yang cenderung ketat. Semakin besar laba perusahaan negara terbuka, maka semakin baik dan sehat perusahaan tersebut. Dampaknya penerimaan negara untuk anggaran Negara akan meningkat dari bagian pemerintah atas laba BUMN, serta penerimaan pajak penghasilan (PPH) badan usaha. Di samping itu, dengan semakin baik kinerja perusahaan Negara, maka akan berkontribusi secara tidak langsung terhadap peningkatan kesejahteraan rakyat.

Secara politik, privatisasi beberapa BUMN merupakan suatu putusan politik yang masih sesuai dengan Pasal 33 UUD Negara Tahun 1945 dan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Sebagian besar metode privatisasi yang ditempuh pemerintah adalah menjual sebagian sahamnya di bursa efek Indonesia. Bahwa dengan kepemilikan saham oleh Negara pada BUMN *listed* yang masih besar (mayoritas) di atas 50%, maka dapat dikatakan negara masih “memegang kendali” manajemen perusahaan negara. Tetapi hal ini tidak dapat disimpulkan bahwa kinerja perusahaan negara yang sudah *listed* akan tetap sama sebelum *listed*. Namun dapat dilihat melalui perkembangan kinerja keuangan perusahaan negara, seperti perkembangan nilai aset (*RoA*), tingkat pengembalian modal sendiri (*RoE*), tingkat solvabilitas, pendapatan usaha, dan laba perusahaan (*profitability*).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Erma Wahyuni,Dkk., 2010, “*Kebijakan & Manajemen Privatisasi BUMN/BUMD*”, Penerbit YPAPI, Yogyakarta.
- Indra Bastian, 2002, “*Privatisasi di Indonesia: Teori dan Implementasi*”, Edisi Pertama, Penerbit Salemba Empat, Jakarta.
- Kementerian Keuangan RI, “*Nota Keuangan dan APBN Tahun Anggaran 2010*”.
- , “*Nota Keuangan dan APBN Tahun Anggaran 2011*”.
- , “*Nota Keuangan dan APBN Tahun Anggaran 2012*”.
- , “*Nota Keuangan dan APBN Tahun Anggaran 2013*”.
- , “*Nota Keuangan dan APBN Tahun Anggaran 2014*”.
- , “*Nota Keuangan dan RAPBN-Perubahan Tahun Anggaran 2014*”,
- , “*Nota Keuangan dan RAPBN-Perubahan Tahun Anggaran 2015*”.
- , “*Nota Keuangan dan APBN Tahun Anggaran 2015*”.
- , “*Iktisar Laporan Keuangan Perusahaan Negara 2014*”, dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat 2014 (*audited*).
- Kementerian Negara BUMN RI, “*Profil BUMN Indonesia 2010*”.
- , “*Profil BUMN Indonesia 2013*”.
- Kementerian Hukum dan HAM RI, 2011, *Pengkajian Hukum tentang Privatisasi Perusahaan Milik Negara Ditinjau dari UUD 1945*.
- Muchayat, 2010, “*Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika dan Realita Menuju BUMN yang Berdaya Saing*”, Cetakan I, Penerbit Gagas Bisnis.
- Mahmuddin Yasin,2013, *Membangun Organisasi Berbudaya: Studi BUMN*, Cetakan Ketiga, Penerbit PT.Mizan Publika, Bandung.
- Riant Nugroho dan Randy R.Wrihatnolo, 2008, “*Manajemen Privatisasi BUMN*”, Cetakan

Pertama, Penerbit PT.Elex Media Kumputindo, Jakarta,
Riant Nugroho, 2014, “*Public Policy*”, Penerbit PT.Elex Media Kumputindo, Jakarta.

Jurnal/Majalah/Surat Kabar

Analisis Privatisasi BUMN Dalam Rangka Pembiayaan APBN, oleh Syahrir Ika dan Agunan P.Samosir, dalam *Jurnal Kajian Ekonomi dan Keuangan*, Vol.6 Nomor 4 Desember 2002, Penerbit BAF, Kementerian Keuangan RI, hal.16.

Data Emiten, *Harian Bisnis Indonesia*, 8 Juni 2015.

Kapitalisasi Saham BUMN Meningkatkan”, *Koran Jakarta*, Kamis, 8 Januari 2015

Internet/www/Http

Kapitalisasi Pasar Modal, Kementerian BUMN RI (*online*), dalam *www.bumn.go.id*, diakses 17 Juni 2015.

Menginjak Tahun ke-11 Pasca *Go Public*, Kapitalisasi Pasar TELKOM Meningkatkan Tajam, (*online*) dalam <http://www.telkom.co.id>., diakses pada tgl.26 Agustus 2015

Statistik BUMN, Kementerian BUMN RI, (*online*), dalam *www.bumn.go.id*, diakses 15 Juni 2015.

Target Laba BUMN di 2012 Meleset, (*online*), <http://www.tempo.co/read/news/Target-Laba-BUMN-di-2012-Meleset>, diakses tgl.31 Maret 2015.

Peraturan Perundang-Undangan

UU Nomor 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Belanda di Indonesia.

UU Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal.

UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

UU Nomor 9 Tahun 1969 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 tahun 1969 tentang Bentuk Bentuk Usaha Negara (Lembaran

Negara Tahun 1969 No. 16; tambahan Lembaran Negara No. 2890), menjadi Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 19 tahun 1960, tentang Perusahaan Negara (Lembaran Negara Nomor 59 Tahun 1960 dan Penjelasan dalam Tambahan Lembaran Negara No. 1989).

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 13 Tahun 1998 tentang Perusahaan Umum.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 50 Tahun 1998 Pengalihan kedudukan, tugas dan kewenangan Menteri Keuangan selaku pemegang saham atau Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) pada perusahaan perseroan kepada Menteri Negara Pendayagunaan Badan Usaha Milik Negara

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 3 Tahun 1983 tentang Pembinaan dan pengawasan perusahaan jawatan, perusahaan umum, dan perusahaan perseroan.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 64 Tahun 2001 Pengalihan kedudukan, tugas, dan kewenangan Menteri Keuangan pada perusahaan perseroan (persero), perusahaan umum (perum) dan perusahaan jawatan (perjan) kepada Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 41 Tahun 2003 tentang Pelimpahan kedudukan, tugas dan kewenangan Menteri Keuangan pada perusahaan perseroan (persero), perusahaan umum (perum), dan perusahaan jawatan (perjan) kepada Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2009.

Peraturan Pemerintah (PP) No. 41 Tahun 2003 tentang Pelimpahan Kewenangan Menneq BUMN, yang menggantikan PP No. 64 Tahun 2001.

Peraturan Pemerintah (PP) No. 43 Tahun 2005 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum Badan Usaha Milik Negara.

Peraturan Pemerintah (PP) No. 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada BUMN dan Perseroan Terbatas

Peraturan Pemerintah (PP) No. 45 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pendirian, Pengurusan dan Pembubaran BUMN.

Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor: per — 01 /MBU/2011 tentang Penerapan tatakelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) pada Badan Usaha Milik Negara

InPres No. 17 Tahun 1967 tentang Pengarahan dan Penyederhanaan Perusahaan Negara Kedalam Tiga Bentuk Usaha Negara.