

JENTERA
JURNAL HUKUM

Privatisasi

NEO-LIBERALISME & KEBUASAN
SWASTANISASI : JALAN MUDAH MENUJU
KESENGSARAAN

Eko Prasetyo

PRIVATISASI LAYANAN DASAR
KETIKA HIDUP DIPERDAGANGKAN

Yanuar Nugroho

BAHAYA PRIVATISASI BUMN

Revrisond Baswir

KITA TAK AKAN PERNAH MENJADI
PEREKONOMIAN LIBERAL

Sri Mulyani Indrawati



JENTERA Redaksi	2
<hr/>	
Episentrum	
<hr/>	
<i>Neo-Liberalisme & Kebuasan Swastanisasi</i> <i>Jalan Mudah Menuju Kesengsaraan</i> Eko Prasetyo	4
<i>Privatisasi Layanan Dasar – Ketika Hidup Diperdagangkan</i> Yanuar Nugroho	22
<i>Privatisasi Emas Biru: Standard Setting, Kasus dan Kemungkinan Terburuk</i> A. Patra M. Zen	46
<hr/>	
Forum	
<hr/>	
<i>Bahaya Privatisasi BUMN</i> Revisond Baswir	72
<i>“Kita Tidak Akan Pernah Menjadi Perekonomian Liberal”</i> Wawancara dengan Sri Mulyani Indrawati	87
<hr/>	
Kisi	
<hr/>	
<i>Menimbang Kembali Cara Pandang</i> B. Herry-Priyono	98
<i>Luruhnya Eksistensi Sektor Formal, Kasus Privatisasi</i> <i>Pasar Impres DKI Jakarta</i> Uli Parulian Sihombing	106
<hr/>	
Ulas Teks	
<hr/>	
<i>Memerangi Korupsi Kecil-kecilan Lewat Buku Kecil</i> Dery Irmantara	116
<i>Privatisasi di Lembaran Media</i> Asep Saefullah	120
<hr/>	
Ikhtisar Hukum	
<hr/>	
Konsultasi Publik RUU PSDA: Membangun Partisipasi Publik dalam Pembentukan UU	124
UU BUMN, Payung Hukum Penjarahan Harta Negara	128
<hr/>	
Kontributor	132
<hr/>	
<i>Neo-Liberalisme dan Kebuasan Swastanisasi</i>	4
<i>“Kita Tidak Akan Pernah Menjadi Perekonomian Liberal”</i>	87

Usaha rezim Orde Baru dalam memeluk erat proyek pembangunan ini dilatarbelakangi oleh kompetisi di tingkatan Internasional. Fondasi tatanan ekonomi Internasional saat Soeharto mengambil alih kekuasaan berada di atas dukungan Amerika. Oleh Amerika tatanan ekonomi ini dikembangkan melalui dua mekanisme utama, yakni penerapan sistem Bretton Woods dan Marshall Plan. Sistem Bretton Wood dimaksudkan untuk menyediakan kerangka institusional bagi sebuah tatanan ekonomi liberal yang diinginkan oleh para pembuat kebijakan Amerika. Dari pertemuan yang diadakan di Hotel Mount Washington, Bretton Woods, New Hampshire, Amerika, diputuskan untuk dibentuk badan yang bernama Bank Dunia dan IMF.

Privatisasi diartikan sebagai partisipasi swasta dalam kegiatan ekonomi yang semula dikuasai oleh pemerintah (baik sebagian atau penuh). Bagi pihak yang menyetujui langkah ini, pengikutsertaan pihak swasta dalam pengelolaan dan aktivitas ekonomi dianggap memberikan berbagai manfaat dan keuntungan, seperti modal baru/*fresh* untuk pengembangan usaha, perbaikan atau peningkatan teknologi, penetrasi pasar, perbaikan *governance*, dan mengubah kultur perusahaan yang buruk dari BUMN. Terutama dalam mencegah atau setidaknya mengurangi korupsi oleh aparat/pengelola BUMN yang sering didominasi oleh tujuan hanya ingin melayani bos (pemerintah) dan tidak terlalu peduli dengan kinerja perusahaan.

Pembaca, kali ini giliran privatisasi yang menjadi fokus JENTERA. Mengapa privatisasi? Bicara privatisasi bukan hanya bicara kontroversi seputar kasus-kasus yang mengemuka belakangan ini seperti kasus Indosat. Pelacakan justru mesti dilakukan sejak awal ide privatisasi muncul. Bagaimana ide ini lahir dari evolusi pemikiran soal negara dan ekonomi hingga menjadi salah satu *trend* dalam perbaikan ekonomi negara-negara dunia ketiga.

Kalau banyak terbitan lain mengupas privatisasi dari aspek hukum maupun politiknya, JENTERA edisi ketiga ini mengajak pembaca untuk mencermati dampak privatisasi bagi masyarakat Indonesia. Bagaimana masyarakat luas yang tidak punya akses ekonomi, politik, informasi, dan pendidikan terkena dampak jangka panjang dari privatisasi. Tentunya tidak berhenti di situ. Neraca opini dicoba untuk diseimbangkan dengan memberikan warna soal dampak positif privatisasi bagi perekonomian Indonesia. Soalnya memang ideologis hingga hampir bisa dipastikan tidak akan ada jalan tengah, kecuali soal prosedural yang menyangkut kehati-hatian dalam memilih jalan menuju privatisasi.

Pada rubrik *Forum*, tulisan Revrison Baswir diberi judul provokatif yang melambangkan isinya sebagai pembuka diskusi: *Bahaya Privatisasi BUMN*. Revrison Baswir mengajukan kaitan privatisasi dengan neo-liberalisme dan neo-kolonialisme. Tesisnya, privatisasi akan membawa dampak yang sangat negatif karena dalam jangka panjang akan mengakibatkan berpindahnya aset nasional kepada pihak asing. Dalam jangka panjang, Indonesia akan masuk ke dalam jerat-jerat perdagangan bebas dan bentuk baru kolonialisme sehingga akan semakin meminggirkan kekuatan ekonomi rakyat.

Berangkat dari tulisan Revrison Baswir yang memandang besarnya peran IMF dalam proses privatisasi BUMN, Sri Mulyani Indrawati menjawabnya melalui wawancara dengan redaksi. Dalam kapasitasnya sebagai perwakilan IMF, ia menjelaskan kebijakan privatisasi IMF di Indonesia. Ia menengahkan soal pencampuradukkan antara proses privatisasi yang dalam prakteknya banyak diwarnai oleh "premanisme ekonomi". Kalau privatisasi dilakukan dalam proses yang lebih baik, politisasi dan premanisme dalam

JENTERA adalah jurnal hukum yang digagas oleh Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK). Terbit 3 edisi setiap tahun, plus edisi khusus di penghujung tahun. JENTERA hendak menghadirkan berbagai pemikiran ilmiah tentang kajian-kajian ilmu hukum dengan bahasa yang lebih populer. Kehadiran JENTERA diharapkan mampu menggairahkan minat baca yang lebih luas pada tulisan-tulisan hukum & bertujuan memfasilitasi dan mendorong perkembangan diskursus hukum dan kebijakan di Indonesia. Mempublikasikan kajian-kajian bidang hukum yang dihasilkan oleh berbagai pihak. JENTERA mengundang para pemerhati hukum untuk menorehkan idenya dalam bentuk tulisan. Setiap naskah mohon disertai dengan biodata dan bisa dikirim lewat email redaksi atau via pos. Naskah yang tidak dimuat akan dikembalikan jika disertai dengan prangko.

Dewan Redaksi: Arief T. Surowidjojo, Ahmad Fikri Assegaf, Bivitri Susanti, Ibrahim Assegaf, Rival G. Ahmad. **Redaktur Pelaksana:** Irma Hidayana. **Redaksi edisi ini:** Asep Saefulah. **Alamat Redaksi:** Puri Imperium Office Plaza Unit UG 11-12, Jl. Kuningan Madya Kav 5-6, Kuningan Jakarta 12980, Indonesia. **Telp.** 021-83701809, **Fax** 021-83701810, **Email:** redaksi.jentera@pshk.org. **Website:** www.pshk.org/jentera.asp. **Penerbit:** Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK).

privatisasi tidak akan terjadi. Yang lebih penting lagi, dijelaskannya bahwa kebijakan privatisasi IMF tidak akan menyentuh pelayanan dasar yang menjadi tanggung jawab penuh pemerintah.

Soal pelayanan dasar inilah yang kemudian juga dikupas dalam tulisan-tulisan lainnya dalam bagian *Episentrum*. Yanuar Nugroho mengajak pembaca untuk melihat privatisasi dalam konteks besar ekonomi dunia dan pengalaman negara-negara dalam melakukan privatisasi. Sementara Eko Prasetyo menambahkan wawasan dengan menempatkan privatisasi dari aspek sejarah Indonesia sejak jaman penjajahan Belanda yang dikategorikannya sebagai peralihan bentuk “penindasan ekonomi”.

Dari tulisan-tulisan yang mengangkat privatisasi dalam konteks yang luas, tongkat estafet pembahasan dilanjutkan oleh tulisan-tulisan Uli Parulian dan A. Patra M. Zen yang mengajak pembaca menelaah ke kasus-kasus yang lebih konkret. Kalau Patra mendiskusikan privatisasi sumber daya air berbarengan dengan tulisan lainnya dalam bagian *Episentrum*, Privatisasi Pasar Inpres DKI Jakarta dijadikan studi kasus yang konkret oleh Uli Parulian dalam rubrik *Kisi*.

Kekuatan dari semua tulisan yang disajikan dalam edisi ini adalah banyaknya data dan telaah makro. Menariknya, rubrik *Ulas Teks* dalam edisi ketiga ini juga dilengkapi dengan warna privatisasi. Redaksi menurunkan ulasan mengenai arah pemberitaan berbagai media mengenai privatisasi. Dari pemberitaan di media massa ini terlihat bagaimana posisi media-media dalam menyikapi isu privatisasi.

Tentunya menyoal privatisasi tidak akan lengkap tanpa menyoroti Undang-undang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN) yang baru selesai dibahas DPR. Karena itulah bagian *Ikhtisar Hukum* ikut andil dalam menyoroti privatisasi dengan menurunkan ikhtisar UU BUMN di samping RUU Pengelolaan Sumber Daya Alam yang prosesnya sangat menarik untuk dicermati.

Berpaling sedikit dari isu privatisasi, ajakan untuk menimbang kembali “cara pandang” oleh B. Herry Priyono ikut disajikan dalam rubrik *Kisi*. Namun tulisan ini bukan menjauh dari isu privatisasi. Tulisan singkat namun padat ini justru dapat membantu kita dalam melihat berbagai soal dalam relasi hubungan manusia, yang pada gilirannya akan membantu dalam melihat soal-soal dasar dalam relasi kekuasaan yang diangkat dalam tulisan-tulisan mengenai privatisasi yang berbau ideologi.

Begitu kaya dan menariknya muatan JENTERA edisi kali ini sehingga rasanya Pengantar Redaksi harus berhenti di sini. Selanjutnya tinggal pembaca sendiri yang mencermati dan menambahkan sendiri pemberat-pemberat dalam timbangan pendapat soal privatisasi dalam benak masing-masing. Selamat membaca!

Neo-Liberalisme & Kebuasan Swastanisasi Jalan Mudah Menuju Kesengsaraan

Eko Prasetyo

*Ada banyak cara
Untuk memulihkan ekonomi
Salah satunya
Menjual hati nurani
(Acep Zamzam Noor)*

Kerumunan aksi massa yang menyelimuti bibir jalan itu kian lama kian banyak. Di bawah siraman terik sinar matahari yang menyengat, puluhan orang tampak mengusung poster, kertas karton, dan tak lupa meneriakkan slogan. Dari paras muka peserta aksi, kentara sekali kalau mereka bukan lagi mahasiswa. Terlebih jika menyaksikan tubuh yang dibungkus kemeja putih serta dasi yang melilit leher, menunjukkan kalau mereka bukan dari barisan rakyat miskin. Lebih tepat kalau mereka yang melakukan demonstrasi itu berasal dari jawatan tertentu. Dan memang peserta ini berasal dari instansi yang selama ini mengurus soal komunikasi. Dalam tuntutan yang dibacakan oleh pemimpin aksi, ratusan peserta itu menolak program swastanisasi. Bagi mereka, swastanisasi akan merusak sistem manajemen dan membuang tenaga kerja yang sekarang ada. Ancaman swastanisasi sepertinya berdampingan dengan vonis PHK. Kata swastanisasi ibarat sebilah belati yang mengancam nyawa ribuan pekerja yang kebetulan tidak duduk dalam posisi penting. Tiap kalimat swastanisasi itu disebut, yang terbayang, adalah buruknya pelayanan publik serta gurita korupsi. Bagi

para pembela gigih swastanisasi, kebijakan ini akan menelurkan dampak positif, terutama untuk efisiensi dan produktivitas kerja.

Kaum pembela ini memeluk keyakinan yang menakjubkan, kalau swastanisasi merupakan hukum sosial yang tak bisa dihindari. Program swastanisasi menjadi jawaban tunggal bagi problem yang berkaitan dengan manajemen hingga kualitas pelayanan. Yang melintas dalam pikiran kaum ekonom dan ahli hukum tentang swastanisasi, program ini dapat menarik kepercayaan investor sekaligus memulihkan perekonomian. Simpang siur soal pertanggung-jawaban maupun proses akuntabilitas kalangan swasta tidak pernah menjadi bahan perbincangan. Dengan mengalihkan ke sektor swasta maka pelayanan publik yang korup, birokratis, dan feodal akan dapat ditumbangkan. Malahan swastanisasi merupakan wujud dari norma-norma demokrasi, yakni pelibatan swasta dalam urusan-urusan yang bersangkutan-paut dengan kepentingan publik. Urusan publik jangan melulu dipegang oleh negara, mengingat, kewenangannya yang terlampau luas dan cenderung dijalankan dengan cara-cara diktator. Swastanisasi adalah “dewa penyelamat” yang memulihkan, menyembuhkan, dan dapat mengobati segala penyakit negara. Swastanisasi bukan saja “musuh” negara yang korup melainkan kini menjadi mitra para pejuang demokrasi.

Pondasi dari kebijakan swastanisasi tentu dapat diusut secara historis dari perubahan geo politik global. Ketaatan pada negara yang mulai berkurang dan kuasa pasar yang mulai menggeliat ikut menaikkan kebijakan swastanisasi. Dan, bila kebijakan itu kini hampir sulit untuk dihambat jalannya ini disebabkan swastanisasi berdiri kukuh di atas kaum teknokrat serta dukungan mutlak perusahaan multi nasional. Kuasa ini menjinjing bukan saja keterampilan dan modal melainkan juga seperangkat aturan legal yang memudahkan aktor-aktor swasta untuk meraup untung dan memperluas areal pasar. Swastanisasi telah mengangkat peran badan-badan keuangan Internasional menjadi lebih penting ketimbang PBB. Efek swastanisasi ini menjadi berbahaya mengingat perilaku serta kebijakan yang ditawarkannya sepenuhnya loyal pada pasar. Dari sisi inilah tulisan mengenai Neo Liberalisme ini akan mencoba menguraikan latar historis bagaimana perkembangan ekonomi, -terutama di Indonesia- dalam mempercepat arus swastanisasi. Dengan telunjuk lain, tulisan ini juga akan mencoba mengungkit kembali bagaimana Indonesia dijerumuskan dalam rezim pasar bebas, yang membuat, pemerintah kini berada dalam tawanan sektor-sektor swasta. Mengingat penulis bukan seorang ekonom, tentu tulisan ini jauh dari paparan akademis bahkan mungkin agak berbau provokasi.

Dari Penindasan Menuju Penindasan

*Engkau menanam pohon
Tapi tak mengajak pohon
Engkau hanya menanam
Dirimu sendiri*

(Mustofa W Hasyim, *Berita yang Menyedihkan di Pagi Hari*)

Sejarah penindasan¹ bangsa ini diawali dari badan yang bernama “Serikat Perseroan Hindia Timur” (*Vereenigde Oostindische Compagnie*, VOC) yang mengawasi perdagangan Belanda yang tidak hanya di Nusantara, tetapi juga di Srilanka dan kekuasaannya merentang dari Tanjung Harapan hingga ke Jepang. Badan ini dipimpin oleh dewan persero “de XVII Heeren” atau “ke –17 Tuan-Tuan” di mana dewan ini menempatkan Gubernur Jenderal untuk bertanggung jawab atas setiap transaksi dagang yang ada di daerah kewenangan VOC. Semula perhatian VOC mengarah ke luar pulau Jawa seperti Ambon (1605), Banda (1621), dan Malaka (1641). Perluasan pengaruh VOC mendulang kesuksesan ketika ikut dalam sejumlah intrik politik pada penguasa-penguasa daerah. Perjanjian Bongaya (1667), yaitu perjanjian VOC dengan Sultan Makassar setelah terjadinya peperangan sengit, merupakan awal ikut campurnya VOC dalam urusan politik. Perjanjian Bongaya merupakan perjanjian pertama yang membuat VOC mampu mengontrol perdagangan rempah-rempah sekaligus melumpuhkan perdagangan orang-orang Bugis serta Portugis. Novel karya Utuy Tatang Sontani, yang berjudul *Tanbera*, mengilustrasikan bagaimana invasi VOC dalam melumpuhkan kaum pedagang lokal. Rumusan cara kerja VOC-juga disebut Kompeni-untuk meraih laba sederhana saja: Beli dengan murah, jual dengan mahal. Misalnya dalam menerapkan strategi di Maluku, VOC dengan ketat melakukan monopoli atas produksi rempah-rempah, sampai melakukan perjalanan hongi untuk menghancurkan pohon cengkeh yang bukan di bawah pengawasannya. Di Jawa, di mana sebagian besar terdapat perkebunan kopi dan gula, siasat VOC meliputi pemaksaan terhadap petani supaya menanam dan memanen tanaman untuk Kompeni dengan sedikit atau sama sekali tanpa imbalan.²

¹ Tulisan mengenai perkembangan sejarah kekuasaan kolonial ini banyak penulis kutip dari karya Denys Lombard, *Nusa Jawa: Silang Budaya*, Gramedia, 1996.

² Lih, Robert Cribb, *Bangsa: Menciptakan Indonesia dalam Indonesia Beyond Soeharto*, Donald K. Emmerson (ed), Gramedia, 2001.

Hingga suatu saat, karena konflik Jawa khususnya para penguasa yang berkedudukan di Mataram, VOC menawarkan untuk menjadi penengah dan masuk terlibat dalam konflik. Bahkan VOC masuk hingga kekuasaan teritorial pedalaman, terutama kawasan pesisir, di mana VOC bersaing keras dengan orang-orang Portugis serta Spanyol. VOC menjadi lebih gampang masuk ketika di daerah terjadi konflik seputar masalah “suksesi”, seperti pemberontakan Trunajaya dari Madura (1677-1680) kemudian Untung Surapati, seorang budak, dari Bali (1686-1706) terhadap kekuasaan Mataram. Campur tangan yang berbuah pada monopoli perdagangan sekaligus permusuhan di antara fihak-fihak yang bertikai. Bahkan pada tahun 1721, sebuah komplotan yang dipimpin oleh seorang Indo-Eropa, Pieter Erbeveld melakukan perlawanan atas VOC. Juga masyarakat Cina yang memberontak karena dibatasi ruang gerak mereka, diberantas dan dibantai secara massal pada tahun 1740. Usaha penumpasan ini merupakan kebijakan represif yang kemudian dicoba diperbaiki oleh sejumlah Gubernur Jenderal, seperti yang dikerjakan oleh, Van Imhoff (1743-1750). Perbaikan tersebut tidak membawa hasil karena buruknya manajemen dan korupsi yang melanda di lingkungan VOC.

Perubahan pasca ambruknya VOC ini diiringi dengan persaingan antar bangsa Eropa selama Perang Revolusi dan Kekaisaran Napoleon, terutama setelah lahirnya “Eropa Modern” pasca perjanjian Wina, di mana pulau Jawa menjadi ladang konflik tiga negara besar yakni, Belanda, Inggris, serta Perancis. Gubernur Jenderal yang berkuasa pada zaman perubahan ini adalah Herman Williem Daendels yang terkenal dengan kebijakannya yang kejam, yakni praktek kerja paksa. Di bawah pimpinannya dibangun “Jalan Raya Pos” dari ujung ke ujung pulau, sehingga hubungan timur-barat menjadi mungkin, juga arus perdagangan komersial. Bahkan Daendels-lah yang menjual hak atas tanah kepada para pengusaha Cina. Pasca pemerintahan Daendels, Batavia jatuh pada kekuasaan Sir Thomas Stamford Raffles (1781-1826) yang mengembangkan sistem sewa tanah. Dalam anggapan penguasa, bersandar hukum kuno “semua tanah adalah milik penguasa (raja)”, maka setiap petani harus membayar pajak dalam bentuk beras atau uang sesuai dengan luas tanah yang disewa. Raffles juga mendukung pembentukan tanah-tanah pribadi yang luas dan memberi hak kepada teman-temannya untuk memiliki lahan luas. Karena Perjanjian Wina (1815) Raffles dipaksa untuk mengembalikan Jawa ke Belanda dan pimpinan waktu itu beralih ke tangan Gubernur Jenderal Johannes van den Bosch.

Bosch memperkenalkan praktek politik yang kejam yakni sistem tanam paksa, di mana sistem ini berpandangan kalau Jawa harus diperlakukan sebagai

produsen komoditas-komoditas ekspor daripada sebagai pasar untuk produk-produknya. Pembayaran pajak yang didasarkan pada hasil-hasil pertanian dianggap lebih menguntungkan dan lebih mudah dikumpulkan ketimbang pembayaran dalam bentuk uang. Sistem tanam paksa ini berjalan dengan sukses karena didukung oleh sejumlah elemen, di antaranya, penguasa pribumi yang memiliki kekuasaan regional, para residen, pengusaha swasta (Eropa maupun Cina), dan negara koloni sendiri. Koalisi ini menghasilkan laba yang besar bagi pemerintah Belanda tetapi mendatangkan musibah untuk rakyat. Serangkaian kegagalan panen, epidemi, kelaparan, dan penyakit mulai berjangkit di kalangan rakyat. Rentang waktu 1846-1850 demam tipus telah mematikan sekurangnya 100.000 orang di Jawa, malah sebelumnya pada kurun 1840-an di Demak serta Grobogan terjadi kelaparan. Dan pada 1849 serta 1850 wabah kelaparan di Semarang menyebabkan 80.000 orang meninggal.³ Lontaran kritik yang keras itu muncul dalam karya Multatuli, Max Havelaar, yang terbit 1860. Dalam pandangan Clifford Geertz, sistem tanam paksa telah membuat para petani Jawa jatuh miskin untuk selamanya karena mereka diikat pada struktur baginilai yang semakin rumit, sehingga pembangunan ekonomi berdasarkan pengumpulan nilai menjadi hampir tidak mungkin, tesis yang kemudian dinamakan dengan “invulsi pertanian”. Tahun 1870 sistem tanam paksa akhirnya ditutup, apalagi pada tahun itu, terusan Suez dibuka. Dampak yang nyata adalah terjadi perubahan besar khususnya pada sejumlah komoditi tanaman-tanaman tropis, seperti karet, tembakau, dan kelapa sawit. Apalagi sistem tanam paksa telah membawa akibat pada perluasan perkebunan.⁴

Diam-diam terdapat perkembangan di lingkungan kaum borjuasi Belanda khususnya dalam melontarkan gagasan liberalnya. Gagasan yang dalam konteks ekonomi melakukan kritik atas peran dominatif negara dalam mengatur lalu lintas pasar. Kalangan borjuasi Belanda menuntut agar sistem

³ Kegagalan sistem tanam paksa, selain oleh kekejamannya, juga rontoknya koalisi pendukung berjalannya sistem ini. Seperti korupsi yang merajalela yang menyebabkan sistem tanam paksa ini mengalami kegagalan. Lih, RE Nelson, *Dari State ke State: Rezim yang Berubah dari Produksi Ekspor Petani pada Pertengahan Abad ke 19 di Jawa*, dalam J. Thomas Lindblad, *Fondasi Historis Ekonomi Indonesia*, Pustaka Pelajar & Pusat Studi Sosial Asia Tenggara UGM, 2002.

⁴ Contoh kasus adalah pemrosesan tebu menjadi gula untuk ekspor semula hanya berlangsung di beberapa wilayah, tapi setelah penerapan program tanam paksa, maka perkebunan tebu meluas dan bahkan menjadi sebuah industri padat modal. Di Jawa mulai muncul penggilingan-penggilingan gula yang dibangun di daerah Jawa Tengah dan Jawa Barat apalagi dengan perbaikan jalan membuat transportasi menjadi dipermudah. Lih, Yoshifumi Azuma, *Abang Beca*, Pustaka Sinar Harapan, 2001.

merkantilisme negara digantikan dengan korporasi-korporasi swasta. Melalui Partai Liberal dilakukanlah sejumlah reformasi politik yang berpuncak pada 1870 yakni mendesakkan pengundangan *Agrarische Wet* dan *Agrarische Besluit*. Undang-undang yang memudahkan jalan bagi pengusaha swasta untuk menginvestasikan modalnya di sektor agroindustri. Inovasi hukum yang memberikan kesempatan perusahaan swasta untuk menyewa tanah dalam skala luas atas dasar kontrak secara teratur. Situasi yang membuat korporasi-korporasi besar swasta menguasai jalur produksi dan distribusi komoditi strategis untuk kemudian dilemparkan ke pasar swasta. Perkembangan pesat ini pada 1938 memunculkan 2400 perusahaan dengan menggunakan tanah penduduk 2.500.000 hektar.⁵ Saat itulah kelompok swasta melakukan perluasan pasar dengan mencari sasaran tanah sekaligus tenaga buruh yang murah. Hubungan sosial yang terbentuk antara buruh dengan pemilik modal membawa sejumlah ciri⁶ seperti (a) buruh menjadi mayoritas pekerjaan penduduk miskin di mana tenaga kerjanya diperlakukan sebagai komoditi yang dipertukarkan secara bebas dengan upah yang diterimanya; (b) sementara itu pemilik modal adalah segelintir manusia yang memiliki alat produksi dan bahan mentah produksi, dan membeli komoditi tenaga kerja bebas melalui buruh, melalui mekanisme upah; (c) seluruh hasil kerja buruh mengolah bahan mentah produksi dengan mempergunakan alat produksi, menjadi milik pemilik modal. Prof Van Gelderen, melihat perkembangan ini, menyatakan “Perkembangan perusahaan asing telah menjadikan rakyat pribumi suatu bangsa buruh, dan dengan demikian Hindia Belanda (yaitu Indonesia) menjadi buruh di antara bangsa-bangsa”.⁷

Yang menyolok dari perkembangan ini adalah proletarisasi rakyat akibat kesenjangan antara pemilikan tanah dengan usaha-usaha kapitalis. Jika diperbandingkan antara tanah yang digunakan untuk perkebunan asing, pertanian rakyat, hutan, dan beberapa usaha lain, akan tampak ketimpangan menyolok. Untuk Jawa penggunaan tanah untuk kapitalis agro industri skala besar, mengambil jumlah 1.250.786 ha, yang berarti 9,74% dari seluruh tanah yang ada di Jawa, sedangkan tanah yang dipergunakan untuk pertanian rakyat adalah 8.662.600 ha. Untuk Sumatera Timur 888.000 ha yang berarti 26,35%

⁵ Lih, Rikardo Simarmata, *Kapitalisme Perkebunan dan Konsep Pemilikan Tanah oleh Negara*, Insist Press, 2002.

⁶ Lih, Noer Fauzi, *Petani & Penguasa, Dinamika Perjalanan Politik Agraria*, Insist Press, 1999.

⁷ Lih, Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria*, Insist Press, 2000.

sementara jumlah yang dipergunakan untuk pertanian rakyat 252.000 ha. Polarisasi kepemilikan sebagai dampak dari politik perkebunan itulah yang telah mendorong resistensi di kalangan rakyat. Apalagi petani mendapatkan beban pajak serta kewajiban kerja paksa. Tekanan yang kemudian memunculkan sejumlah protes yang bervariasi antar wilayah. Peristiwa Cimamare (1919) yang sifatnya sekedar melakukan demonstrasi, kemudian yang populer yakni pemberontakan petani Banten 1888 atau gerakan-gerakan perlawanan individual, yang dikerjakan oleh si Pitung hingga pemberontakan yang terorganisir sebagaimana dilakukan oleh Sarekat Islam. Korporasi perkebunan yang memunculkan perlawanan sengit rakyat ini terhenti ketika Indonesia diduduki Jepang. Pemerintahan Jepang yang disibukkan oleh peperangan melakukan kebijakan penyerahan produksi pangan untuk kepentingan perang dan menjalankan praktek romusha. Sejumlah tanah-tanah perkebunan diambil alih oleh kekuasaan Jepang hingga kealahannya dalam perang melawan sekutu.

Sejarah kemudian memberikan petunjuk kemerdekaan melalui sejumlah perundingan yang mengangkat Soekarno sebagai Presiden. Dilandasi oleh visi sosialisnya Soekarno mulai menghancurkan kekuatan ekonomi swasta asing, dengan menerapkan kebijakan nasionalisasi. Melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) tentang Nasionalisasi Perusahaan Milik Belanda yang berada di wilayah Indonesia (Undang-undang No. 86/1958, LN 1958, No 162) ditetapkanlah sebuah kebijakan nasionalisasi. Perusahaan yang dapat dinasionalisasi di antaranya: perusahaan milik Belanda perseorangan, Badan Hukum yang sahamnya seluruh atau sebagian milik Belanda, perusahaan yang berkedudukan di Indonesia, dan perusahaan-perusahaan yang berkedudukan di Indonesia yang dimiliki oleh badan hukum yang domisilinya di Nederland.

Efek dari kebijakan ini sangatlah meluas, 38 perusahaan tembakau dinasionalisasi di wilayah Jawa dan Sumatera, 205 aneka perusahaan, perkebunan, dan industri di Indonesia dinasionalisasi, 22 aneka perusahaan dan perkebunan di Sumatera dan Jawa dinasionalisasi serta 12 aneka perusahaan dan cabang perusahaan di Bandung dinasionalisasi. Sosialisme ala Soekarno, yang didukung oleh PKI, serta dijalankan melalui praktek Demokrasi Terpimpin membawa kecemasan bagi sejumlah investor maupun modal swasta yang hendak masuk. Tentu kondisi demikian mendulang kecemasan serta ancaman khususnya bagi sejumlah investor yang mulai mengincar kekayaan alam. Soekarno yang menjalankan perubahan sosial dengan siraman ideologi kiri secara berangsur-angsur ikut dalam arus perubahan global yang telah memecah

dunia dalam kutub yang saling bertentangan, antara mereka yang menjalankan ideologi kiri serta di sisi lain kaum kapitalis. Tekanan Amerika yang menjalankan praktek embargo telah memperuncing kondisi kebangkrutan ekonomi apalagi dengan jatuhnya sejumlah perusahaan rakyat. Dalam analisis yang dikemukakan oleh DN Aidit, dekade 50-an, banyak perusahaan kapitalis nasional yang bangkrut disebabkan oleh: rendahnya daya beli rakyat, ketidakmampuan bersaing dengan barang-barang impor, harga bahan baku impor yang tinggi dan blokade Amerika.⁸

Tekanan Amerika ini didukung pula oleh sejumlah perusahaan besar yang memang mengalami kesulitan dalam membangun hubungan dengan pemerintahan sosialis Soekarno. Badai kehidupan politik yang terus-menerus didera konflik telah meluncurkan kehidupan rakyat dalam kondisi yang makin mengerikan. Kehidupan rakyat yang berada dalam situasi ketidakpastian politik ini berpuncak pada peristiwa 1 Oktober 1965. Usaha kup yang menurut sejarah “resmi” dilakukan oleh PKI ini telah melucuti semua kekuatan politik yang berada di bawah payung marxisme dan dalam jangka panjang mengorbitkan kembali kuasa tentara yang berada di bawah pimpinan Soeharto. Konsolidasi ekonomi dan politik yang dijalankan oleh Soeharto ini ditandai dengan keluarnya UU Penanaman Modal Asing dan UU Pokok Kehutanan. Dua produk ini mencerminkan prioritas yang ditetapkan oleh Soeharto, yakni mendorong masuknya investasi asing dan menggunakan kekayaan alam sebagai cara untuk mempercepat laju pertumbuhan ekonomi. Kekayaan alam dijadikan pokok perhatian juga dipengaruhi oleh motif mengambil hati salah satu negara donor, yakni Jepang yang tergabung dalam *Inter Governmental Group on Indonesia* (IGGI).⁹ Lewat kekuasaan Soeharto hubungan dengan negara-negara donor mulai kembali dijalankan, bahkan melalui kekuasaannya jalannya politik ketergantungan menjadi diabsahkan kembali. Kalau pada masa kolonial ketergantungan sifatnya merkantilis (pada waktu zaman penjajahan) maka pada masa Soeharto, ketergantungan lebih bersifat finansial (ketergantungan yang kedua ini biasanya dialami setelah masa kemerdekaan politik). Ketergantungan finansial ini dimungkinkan saat Soeharto mulai merasa perlu untuk menerapkan

⁸ Di Pekalongan terdapat 80% pabrik gulung tikar, Solo 60% kemudian dipicu juga oleh tingginya pengangguran kaum buruh. Pada 1950 terdapat 179.546 buruh menganggur kemudian pada 1951 ada 252.671 orang. Lih, DN Aidit, *Kaum Buruh Indonesia Berjuang untuk Hak-Haknya*, Yayasan Pembaruan, 1959.

⁹ Lih, Adrinof A Chaniago, *Gagalnya Pembangunan*, Kajian Ekonomi Politik terhadap Akar Krisis Indonesia. LP3ES, 2001.

strategi industri yang mengandalkan ekspor pada bahan-bahan mentah primer.

Lingkaran ketergantungan pada bantuan institusi keuangan Internasional ini dalam perspektif teori ketergantungan, dipengaruhi oleh sejumlah tesis:¹⁰ pertama, hubungan yang terjadi di antara Indonesia dengan negara-negara maju timbul dalam situasi perdagangan internasional yang cenderung monopolis dan punya kecenderungan memperlemah tingkat harga bahan-bahan mentah primer yang diekspor oleh Indonesia dan sebaliknya memperkuat harga barang-barang hasil industri yang diekspor oleh negara-negara maju ke Indonesia, kedua, masuknya modal asing dalam sektor-sektor yang paling dinamis dalam perekonomian di Indonesia mengakibatkan kemudahan repatriasi keuntungan secara relatif besar yang mengakibatkan efek negatif terhadap pos perkiraan modal dalam neraca pembayaran,¹¹ dan ketiga, sebagai dampak dari gejala pertama serta kedua di atas, timbul kebutuhan besar akan *foreign financing* (pembiayaan dari luar negeri). Pembiayaan luar negeri selain untuk memperkecil defisit neraca pembayaran juga untuk membiayai proyek-proyek pembangunan. Dalam analisis teori ketergantungan, pinjaman luar negeri itu masuk untuk menambal lubang-lubang yang telah ditanam dan diperbuat oleh pihak asing di negara-negara terbelakang. Terlebih dengan syarat yang mengikat pinjaman telah menjebak Indonesia dalam lubang yang terus digali semakin mendalam oleh rezim Soeharto. Praktek kebijakan ekonomi yang lama kelamaan mengembalikan bangsa ini dalam pengalaman penindasan, sebagaimana yang dulu dilakukan oleh VOC. Apalagi situasi ini diperparah oleh aliansi-aliansi kelas, yang menjadi sekutu Soeharto, yang memiliki mandat mengurus kekayaan dan menjaga kepentingan akumulasi modal mereka sendiri. Kondisi keterbelakangan ini bukan saja dipercepat melalui hubungan pertukaran atau perdagangan yang tidak berimbang melainkan juga dipengaruhi oleh cara berproduksi, yang menitikberatkan pada kelas-kelas sosial yang paling banyak mendapatkan laba dari surplus ekonomi. Suatu keadaan yang membawa penduduk dalam kondisi memprihatinkan karena eksploitasi yang dilakukan oleh para pemilik modal.

¹⁰ Pendekatan teoritis diambil sebagian dari tulisan Adi Sasono, *Ketergantungan dan Hutang Dunia Ketiga*, Prisma, Maret, 1983.

¹¹ Dalam catatan Sritua Arief dinyatakan, pada kurun waktu 1970-1980 terjadi pelarian modal sebesar US\$9,4 milyar. Rata-rata hampir US\$1 milyar setahun. Dan selama periode 1988-1991 pelarian modal ditaksir sebesar US\$11,17 milyar atau sekitar US\$3,7 milyar setahun. Lih, Dr. Sritua Arief, *Pembangunanisme dan Ekonomi Indonesia*, Zaman dan CPSM, 1997.

Neo-Liberalisme Penindasan yang Bertopeng Efisiensi

*Kita berada 50 tahun atau 100 tahun di belakang negara maju
Kita harus mengejar ketertinggalan ini dalam 10 tahun.
Kita yang melakukannya atau mereka yang menghancurkan kita*
(Josef Stalin)

Usaha rezim Orde Baru dalam memeluk erat proyek pembangunan ini dilatarbelakangi oleh kompetisi di tingkatan Internasional. Fondasi tatanan ekonomi Internasional saat Soeharto mengambil alih kekuasaan berada di atas dukungan Amerika. Oleh Amerika tatanan ekonomi ini dikembangkan melalui dua mekanisme utama, yakni penerapan sistem Bretton Woods dan Marshall Plan. Sistem Bretton Wood dimaksudkan untuk menyediakan kerangka institusional bagi sebuah tatanan ekonomi liberal yang diinginkan oleh para pembuat kebijakan Amerika. Dari pertemuan yang diadakan di Hotel Mount Washington, Bretton Woods, New Hampshire, Amerika, diputuskan untuk dibentuk badan yang bernama Bank Dunia dan IMF. Misi utama Bank Dunia ketika awal pendirian adalah “membantu pembangunan dan rekonstruksi teritori para anggota Bank Dunia dengan memfasilitasi investasi kapital untuk tujuan produksi”. Sedangkan misi IMF adalah merekonstruksi dan menjaga sistem moneter internasional, yang juga pada masa itu sedang kolaps.¹² Meski penting akan tetapi kedua instrumen ini tidak mencukupi, maka Amerika juga menginginkan adanya persepsi dan kebijakan yang sama di antara para pengambil putusan, yakni dengan menelurkan Marshall Plan. Marshall Plan memberi kemungkinan bagi mereka untuk mengelola perekonomian dunia pasca perang pada basis komitmen bersama bagi pertumbuhan ekonomi dan produktivitas yang tinggi. Dari sinilah proyek pembangunan dikembangkan serta disebarluaskan dengan meletakkan peran utama negara sebagai pendorong utama perubahan.

Politik pembangunan yang berbasis pada teori pertumbuhan ini didasarkan pada dua argumen utama, pertama operasi pasar semata-mata dipandang sebagai tidak pasti, kalau bukan tidak mungkin. Karenanya diharapkan lewat intervensi aktif pemerintah maka negara akan mencapai keberhasilan pertumbuhan ekonomi. Alasan yang kedua, peran negara yang

¹² Lih, Arimbi Hereopoetri & Sari Delyani Mochtan, *Penjara ADB (Asian Development Bank) Panduan Advokasi Bagi Masyarakat*, debtWATCH Indonesia, 2000.

aktif diperlukan untuk penciptaan “*big push*” atau “upaya kritis minimum” mula-mula bagi industrialisasi dan pada gilirannya untuk pertumbuhan ekonomi. Tentu peran negara ini tidak lalu menjadi peran seperti layaknya dalam pemerintahan sosialis, tetapi yang dilakukan oleh negara dalam perekonomian, adalah menyediakan investasi infrastruktur yang memberi peluang bagi para investor. Dengan kata lain, pembentukan perekonomian kapitalis di negara-negara berkembang benar-benar mensyaratkan sedikit banyaknya, perencanaan indikatif dan keterlibatan negara yang mendalam.¹³ Tentu dengan demikian ide bantuan asing kemudian dilihat sebagai sebuah konsekuensi logis dari struktur teori pertumbuhan yang berkaitan dengan kebutuhan akan modal demi target pertumbuhan yang diinginkan. Dalam konteks Indonesia peran aktif negara dalam membuka ruang bagi beroperasinya pasar, dilandaskan dengan Undang-undang No. 1/1967 mengenai PMA yang disempurnakan dengan UU No. 6/1968 kemudian oleh UU No. 11/1971 dan Undang-undang No. 6/1968 mengenai PMDN serta fasilitas kredit investasi dengan bunga 10% pada 1969. Kemudian pada 1983 secara aktif pemerintah melancarkan sejumlah program deregulasi. Paket pertama yang dikeluarkan lewat UU PMA telah memikat dua perusahaan pertambangan besar untuk segera masuk ke Indonesia, yakni Freeport dari Amerika Serikat yang hendak menggali tembaga dari Irian Jaya dan Inco dari Canada untuk mengangkut nikel dari Sulawesi.

Kebijakan radikal yang ditempuh oleh pemerintah adalah penerbitan Peraturan Pemerintah (PP) No. 20 yang dikeluarkan pada Juni 1994. PP No. 20 praktis menghapus keharusan bagi pihak asing untuk menyerahkan penguasaan perusahaannya, bahkan mulai saat itu, tidak hanya dapat memiliki 100% dari suatu perusahaan mulai dari awal melainkan dapat juga berharap mempertahankan 99% dari penguasaannya itu. Sejak saat itu arus swastanisasi mulai berjalan secara berangsur-angsur, diawali dengan Satelindo yang sebesar 25% sahamnya dibeli oleh Deutsche Telekom dari Jerman, kemudian pada 1994 Indosat berhasil menjual 10% sahamnya di BEJ dan 25% di New York Stock Exchange (NYSE). Angka total yang dihasilkan dari kedua penjualan itu melebihi US\$1,1 milyar, termasuk US\$750 juta yang dipakai untuk mengurangi hutang pemerintah.¹⁴ Posisi hutang inilah yang memberikan efek

¹³ Lih, Muhadi Sugiono, *Kritik Antonio Gramsci Terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*, Pustaka Pelajar, 1999.

¹⁴ Lih, Richard Borsuk, *Pasar: Batas-Batas Reformasi*, dalam Donald K. Emmerson (ed) *Indonesia Beyond Soearto*, Gramedia, 2001.

bagi desakan swastanisasi selain keterlibatan Indonesia dalam pasar Internasional. Indonesia sejak 1 Januari 1995, termasuk 133 negara, yang meratifikasi hasil putaran Uruguay. Putaran Uruguay, merupakan negosiasi perjanjian perdagangan terlama, yang hasilnya adalah mendorong diadakannya liberalisasi tidak saja di sektor perdagangan melainkan juga di bidang jasa dan investasi. Pada putaran inilah lahir Organisasi Perdagangan Dunia atau WTO yang diberi mandat untuk melaksanakan hasil Putaran Uruguay, di mana Indonesia terlibat menandatangani. WTO inilah yang kemudian melakukan Konferensi Tingkat Menteri yang berlangsung selama 3 kali. Yang pertama di Singapura (1996), kedua di Geneva (1988) dan ketiga di Seattle (1999). Proses liberalisasi inilah yang menjadikan Indonesia didorong untuk berintegrasi dalam struktur ekonomi global.

Padahal struktur ekonomi global sejak awal mengalami ketimpangan terutama ketika arus pasar bebas makin tak bisa dikendalikan. Paling tidak transaksi perdagangan Internasional diwarnai tiga ciri pokok, pertama cakupan pinjaman internasional yang makin meluas. Dalam konteks ini Indonesia mengalami masalah terutama yang bersangkutan-paut dengan hutang luar negeri. Kedua adalah inovasi keuangan di mana pinjaman mengambil bentuk surat berharga yang makin sulit untuk dideteksi dan ketiga tampilnya konglomerasi keuangan di mana mulai berkembang sejumlah kecil perusahaan surat berharga dan perbankan yang bermodal besar, yang merupakan pemain global dengan beragam kegiatan yang sulit dikontrol.¹⁵ Pada saat itulah peran negara menjadi tidak dibutuhkan lagi, dalam kalimat Robert Nozick, negara diharapkan kembali ke fungsi minimalnya yakni melindungi hukum dan ketertiban. Sehingga dalam kaitan ini negara didorong untuk makin memperkuat struktur modal Internasional dengan mendukung program-program liberalisasi, deregulasi, privatisasi serta program-program yang serupa itu. Inilah jantung dari pendekatan ekonomi neo liberalisme, yakni sebuah gagasan yang sangat percaya kalau pertumbuhan ekonomi akan optimal jika dan hanya jika, lalu lintas barang/jasa/modal tidak dikontrol oleh regulasi apapun. Asumsi yang menjadi kepercayaan kaum neo liberalisme adalah kekuasaan ekonomi pertama-tama berupa kemampuan yang semakin besar untuk memindah hasil produksi yang diciptakan melalui keringat banyak warga masyarakat ke tangan semakin sedikit orang.¹⁶

¹⁵ Pembahasan lebih mendalam lih, Paul Hirst & Grahame Thompson, *Globalisasi adalah Mithos*, YOI, 2001.

¹⁶ Lih, I Wibowo dan Francis Wahono (ed), *Neo-Liberalisme*, Cindelaras, 2003.

Dalam konteks itulah Soeharto -yang memang dikenal sebagai penguasa yang represif, apalagi mulai malas menerapkan resep ekonomi pasar, mengalami nasib persis seperti Soekarno yang harus terjungkal. Yang memprihatinkan sebelum Soeharto jatuh, didorong oleh IMF untuk menjalankan sejumlah program perubahan, yang makin menelantarkan rakyat. Pada 15 Januari 1998 Indonesia resmi menjadi pasien IMF, yang diminta untuk menjalankan serangkaian program yang kelak akan membawa bencana yang tak berkesudahan. Pertama Indonesia ditekan untuk melakukan pengetatan APBN dengan cara mengurangi belanja atau menaikkan pajak, atau dua-duanya untuk menyeimbangkan APBN dan menghapus kebutuhan pemerintah untuk mencari pinjaman. Dalam kaitan inilah program pencabutan subsidi diberlakukan. Situasi yang membuat meningkatnya jumlah kematian karena sejumlah subsidi penting dicabut.¹⁷ Kedua, liberalisasi perdagangan. Suatu negara, jika ingin memperoleh kredit harus melakukan liberalisasi. Ketiga adalah peningkatan suku bunga yang digunakan untuk memerangi inflasi padahal melalui itu banyak sektor usaha kecil yang gulung tikar. Keempat, pembukaan pasar kapital yang akibat seriusnya adalah masuknya lembaga keuangan asing serta runtuhnya sektor perbankan dalam negeri. Kelima dan yang paling utama adalah privatisasi, dengan menganggap sektor swasta berjalan lebih baik maka penjualan BUMN ke sektor swasta menjadi prioritas utama. Privatisasi ditempuh juga karena desakan utang atau untuk menutup defisit APBN dan argumen yang biasanya ditekankan adalah privatisasi akan lebih meningkatkan efisiensi suatu BUMN/BUMD, bahkan dapat digunakan untuk menambah nilai aset.

Keburukan BUMN ini bahkan diperkuat dengan serangkaian studi yang dikerjakan oleh Bank Dunia. Dalam laporan yang berjudul *Indonesia: Public Expenditure Review* (1998)¹⁸ ditunjukkan bagaimana pemerintah mengalami *negative net transfer* dari BUMN dan kehilangan penerimaan pajak penghasilan. Penyebab utamanya, BUMN gagal menjaga kinerja pada tingkat yang minimum. Sekurangnya Rp11 triliun hilang setiap tahun dari penerimaan pajak karena

¹⁷ Segera setelah pencabutan subsidi terjadi peningkatan angka kematian. Data UNICEF (1995) menunjukkan, angka kematian bayi per 1000 kelahiran berjumlah 55 bayi, dan pada 1998 meningkat menjadi 100 bayi. Kemudian kematian Balita akibat kurang gizi per tahunnya berjumlah 174.000 balita yang meningkat pada 1998 menjadi 180.000 balita. Data Departemen Sosial (1995) memperlihatkan jumlah anak terlantar Indonesia pada 1995 sebanyak 5, 919 anak kemudian pada 1998 meningkat menjadi 6 juta orang. Lih Pembebasan No. 2 Juni-Juli 2002.

¹⁸ Lih, Tempo 13 Januari 2002.

ketidakmampuan BUMN beroperasi secara efisien bahkan pada tingkat minimum. Menurut penelitian Bank Dunia, ketidakefisienan BUMN terjadi di hampir semua sektor ekonomi. Misalnya, diketahui bahwa biaya produksi di pabrik kertas pemerintah lima kali lebih tinggi dibandingkan dengan biaya di pabrik kertas swasta. Keadaan yang serupa juga terjadi di pabrik semen; tingkat efisiensi BUMN jauh lebih rendah dibandingkan dengan pabrik semen swasta. Studi lain dari Bank Dunia bahkan mengatakan polusi udara yang diciptakan oleh BUMN lebih tinggi dibandingkan dengan perusahaan swasta. Penyebabnya jelas, mesin yang digunakan BUMN lebih tua dan kurang modern. Apalagi studi Bank Dunia ini juga melihat bagaimana privatisasi yang dilakukan di Cile, Malaysia, Meksiko, dan Inggris menunjukkan bahwa 7 dari 12 kasus privatisasi memberikan dampak positif terhadap *domestic welfare*: produktivitas meningkat dalam 9 dari 12 kasus. Tenaga kerja secara keseluruhan mengalami perubahan terutama dalam hal tingkat kesejahteraan dan terakhir, privatisasi akan menguntungkan konsumen karena terjadi peningkatan kuantitas produksi serta harga dan kualitas jasa pelayanan.

Pilihan swastanisasi¹⁹ ini menjadi mutlak dilakukan, menurut sebagian pengamat ekonomi, karena beberapa faktor. Pertama menurunnya harga minyak dan gas bumi serta menipisnya cadangan minyak, mengurangi *economic rent* yang selama ini dinikmati oleh pemerintah. Padahal pemerintah menanggung biaya yang membengkak dalam perekonomian. Beban itu harus diringankan dengan cara pemerintah melepaskan kendali perekonomian kepada sektor swasta. Alasan kedua perubahan ekonomi ke arah globalisasi akan menyebabkan peningkatan kompetisi. Kompetisi menuntut adanya unit ekonomi yang bergerak secara fleksibel, tanggap secara cepat terhadap perubahan dan itu bukan dimiliki oleh BUMN melainkan sektor swasta. Penyebab ketiga defisit anggaran dan utang pemerintah yang besar mengakibatkan diperlukannya perubahan mendasar dalam pengeluaran pemerintah. Berbagai subsidi, baik eksplisit maupun implisit harus diturunkan untuk mengurangi beban anggaran. Alasan yang keempat adalah intervensi

¹⁹ Dalam soal istilah privatisasi menyimpan beberapa pengertian, pertama adalah kehendak pemerintah untuk mengurangi campur tangan dalam kehidupan ekonomi dan memberikan kesempatan lebih banyak kepada peranan swasta. Kedua, penjualan sebagian atau semua saham pemerintah di BUMN kepada sektor swasta. Ketiga, perubahan gaya manajemen BUMN dari model *ambtarnaar* menjadi lebih *business-like* seperti halnya perusahaan swasta murni yang benar-benar profesional. Lih, Rustanto, Privatisasi vs Kepentingan Kelompok, Tempo 13 Januari 2002.

pemerintah seringkali mendistorsi cara kerja pasar yang sesungguhnya bisa berlangsung efisien. Alasan-alasan di atas itulah yang kemudian membuat IMF ikut terlibat dalam menargetkan penerimaan privatisasi yang jumlahnya sekitar Rp6,5 triliun dalam APBN 2001 sedangkan pada 2003 ditargetkan oleh kementerian negara BUMN mencapai Rp8 triliun. Langkah yang secara politis merangsang timbulnya pertanyaan, di mana kedaulatan yang dimiliki oleh bangsa ini jika target penerimaan privatisasi saja IMF ikut terlibat. Meski alasan yang ditawarkan kelihatan masuk akal akan tetapi privatisasi ternyata banyak mendapat perlawanan, misalnya apa yang terjadi pada kasus Semen Padang. Tetap saja privatisasi dipandang bukan sebagai solusi terbaik, mengingat privatisasi sebagai bagian dari agenda neo liberalisme menyimpan motif dan cacat di banyak negara. Pengalaman yang bisa menjadi hikmah bagi Indonesia yang akan giat dalam proyek swastanisasi.

Dalam konteks analisis kelas, privatisasi telah mempolarisasikan struktur kelas. Para pembeli BUMN dalam banyak kasus mendapat keuntungan dari penjualan yang sangat murah, bahkan dapat meroketkannya dari jutawan menjadi miliarder. Sekedar contoh, Indomobil, salah satu aset Salim yang diambil alih oleh pemerintah untuk membayar hutang Salim sebesar Rp52 triliun, ketika diserahkan ke BPPN dihargai sekitar Rp2,5 triliun, oleh BPPN dijual hanya Rp625 miliar. Di sisi lain “perampingan” manajemen telah membuang banyak pekerja menjadi pengangguran bahkan paria di negeri sendiri. Di samping itu swastanisasi menciptakan monopoli swasta yang membuat kalahnya kuasa legislatif apalagi kekuatan rakyat. Akibatnya adalah terhapusnya kontrol legislatif pada operasionalisasi perusahaan-perusahaan yang diswastanisasi. Tanggung jawab utama perusahaan yang diserahkan sepenuhnya pada jajaran direksi di mana hal ini makin membuat lenyapnya akuntabilitas serta keterbukaan terhadap publik. Dalam konteks inilah, maka tepat apa yang dinyatakan oleh James Petras²⁰, bahwa privatisasi akan membawa dampak membahayakan, pertama dilakukannya privatisasi akan meniadakan sumber akumulasi ekonomi nasional yang sesungguhnya menguntungkan apalagi privatisasi mempermudah jalan untuk larinya keuntungan ke luar negeri²¹ dan kedua, privatisasi membuat negara kehilangan kekuatan strategisnya, khususnya dalam konteks pembukaan sektor

²⁰ Lih, James Petras & Henry Veltmeyer, *Imperialisme Abad 21*, Kreasi Wacana 2002.

²¹ Dengan adanya liberalisasi lalu lintas devisa, menurut Deputi Gubernur Bank Indonesia, Anwar Nasution, sejak tahun 1997-2001, arus modal yang lari ke luar negeri (*capital flight*) rata-rata berjumlah USD10 setiap tahunnya. Lih, Pembebasan No 1/2002.

ekonomi baru yang mungkin tidak segera menghasilkan keuntungan akan tetapi bermanfaat bagi kehidupan rakyat banyak. Privatisasi, seperti dalam banyak kasus, akan membuat urat perekonomian dari sektor-sektor penting menjadi berfokus terhadap sektor sekunder. Atau dalam bahasa yang lebih ringkas, privatisasi telah menghancurkan sejumlah pasar regional yang dihancurkan oleh sejumlah komoditas impor yang dijual murah oleh para petinggi privatisasi.

Apalagi dalam sejumlah aktivitasnya program swastanisasi dijalankan dengan praktek-praktek curang. Sebutlah kontroversi kasus BCA serta Indosat yang memunculkan serangkaian konflik. Upaya untuk bergiat menjalankan swastanisasi karenanya harus berhadapan dengan seluruh komponen masyarakat yang masih menginginkan beberapa penjelasan menyangkut itu semua. Kejelasan itu berkaitan dengan, *pertama* prosedur yang berlangsung serta keterbukaan pada publik mengenai sektor usaha yang akan terkena program swastanisasi. Sektor ini tidak diukur dari efektifitas manajemen melainkan juga bagaimana kemampuannya untuk memenuhi hajat hidup rakyat. *Kedua* yang tak kalah mendesaknya adalah bagaimana tim ekonomi tidak hanya bekerja untuk kepuasan IMF dan sejumlah lembaga keuangan Internasional lainnya, melainkan juga kemampuannya untuk dapat memenuhi serta memberikan pelayanan sosial kepada rakyat. Pencabutan subsidi yang dilakukan dengan “beringas” yang tujuannya sebagai perimbangan APBN mustinya tidak lagi menjadi tolak ukur bagi pertumbuhan ekonomi. Tolak ukur yang tepat adalah bagaimana struktur perekonomian memberikan akses serta perlindungan bagi kelompok rentan maupun kelompok miskin lainnya. *Ketiga* yang perlu ditinjau ulang adalah regulasi peraturan yang bercorak liberal mau tidak mau harus dikontrol serta dikendalikan. Visi sosialis yang mustinya ada dalam setiap batang peraturan tepat untuk dijadikan bahan utama bagi pengembangan peraturan, khususnya menyangkut kepemilikan. Kasus semen padang, merupakan ilustrasi yang menarik, bagaimana masyarakat daerah mustinya diberikan hak kepemilikan pada sektor-sektor yang menghasilkan laba besar. Monopoli sejumlah konglomerat yang dulu dijadikan sasaran kritik bisa berubah menjadi monopoli yang dijalankan oleh perusahaan multinasional, jikalau tidak ada regulasi yang memadai menyangkut kepemilikan ini. Ringkasnya program swastanisasi yang menjadi kewajiban bagi setiap negara yang memegang ideologi neo-liberalisme, perlu dilakukan kritik dan pertanyaan ulang terutama menyangkut bagaimana kemampuan untuk memberikan pelayanan dan jaminan sosial terbaik bagi rakyat. Sebab apapun ideologi itu namanya, selama tidak menjamin, melindungi, dan berpihak pada rakyat miskin, maka itu merupakan bentuk penindasan.

Akhirnya: Kembali Ke Rezim Kolonial

*Di tanah ini
 Terkubur orang-orang yang
 Sepanjang hidupnya memburuh
 Terbisap dan menanggung hutang
 Di sini
 Kubaca kembali:
 Sejarah kita belum berubah!!
 (Wiji Thukul, Kuburan Purwoloyo)*

Seakan-akan kita tak punya pilihan lain dalam proses pembangunan ekonomi saat ini. Proyek Neo Liberalisme seperti seikat bahan peledak yang harus diikat ke badan rakyat, bahkan perlawanan terhadapnya, dipandang sebagai kebodohan. Bukan semata-mata karena privatisasi itu penting melainkan proyek ini menciptakan komunitas epistemik-nya sendiri, yang membuat pendasaran teoritis kalau program privatisasi itu adalah kebenaran yang tak bisa disangkal. Rongrongan privatisasi yang ditumpahkan di jalan-jalan tak membuat analisis mengenai bahaya privatisasi tampil ke permukaan. Keyakinan atas privatisasi, hingga sejumlah pembelanya secara keterlaluan mengatakan, kalau ini sudah hukum alam. Hegemoni wacana privatisasi ini sangat merisaukan, setidaknya dipandang dari berbagai sudut pandang. Pertama wacana mengenai privatisasi telah mengkristalkan kembali hidupnya ideologi ekonomi yang berwatak kapitalistik karena melaluinya proses akumulasi dan monopoli berjalan tanpa kontrol. Kedua, dorongan untuk melakukan privatisasi seolah dipandang sebagai kemutlakan sehingga aspek kedaulatan maupun jaminan akan otonomi rakyat terhadap sedemikian rupa. Hal ini tampak dari maraknya sejumlah produk hukum yang melindungi ekspansi modal tanpa disediakan produk hukum yang memproteksi sektor ekonomi rakyat. Hukum lama-kelamaan menjadi industri yang akan memfasilitasi kebutuhan akan akumulasi modal, bukan aturan yang menjadi payung, bagi tumbuh dan menguatnya kedaulatan rakyat.

Secara berangsur-angsur tahapan untuk menjalankan proyek neo liberalisme ini akan mengambil bentuk akhir, sebagai kuasa pasar yang akan mengendalikan semua bentuk transaksi ekonomi. Ibarat bercermin, maka yang terpampang di muka bangsa ini, adalah masa-masa kejayaan VOC yang menguras habis sumber ekonomi rakyat. Praktek VOC dan swastanisasi berada

dalam kadar iman yang sama, keduanya menolak kedaulatan rakyat dan keduanya beroperasi dengan tujuan semata-mata, meraih keuntungan sebesar-besarnya. Baik VOC maupun swastanisasi berjalan karena dukungan aturan dan yang lebih penting lagi, golongan cendekiawan. Lapisan inilah yang melalui media massa mulai melucuti peran negara, mengingat kekuasaannya yang represif, otoriter, dan sangat korup. Negara yang awalnya memiliki mandat memenuhi dan melayani kebutuhan rakyat kini mulai tidak dibutuhkan lagi. Bersamaan dengan itu mandat kekuasaan kini diambil alih oleh kaki tangan korporasi yang berorientasi akumulasi modal dan berlindung di balik: penguatan manajemen, efisiensi serta keterbukaan. Bahaya yang ada di balik program ini, mengikuti pendekatan teori Marxis, negara lagi-lagi hanya sekedar menjadi alat buat kepentingan yang bergerak karena motif perolehan laba. Akumulasi laba inilah yang membuat proyek privatisasi dapat dinilai sebagai program pengkhianatan kedaulatan rakyat akan hak serta kepemilikannya. Ringkasnya, privatisasi mengulang kembali masa-masa suram negeri ini, yang pernah berada di bawah kaki tangan pasukan kolonial. Sebuah masa yang membuat rakyat hidup dalam penindasan...

Privatisasi Layanan Dasar – Ketika Hidup Diperdagangkan*

Yanuar Nugroho

Lembaga Kesehatan PBB, WHO (The World Health Organisation) memperkirakan tiap tahunnya 11 juta penduduk bumi kehilangan nyawa karena berbagai penyakit 4 juta jiwa melayang karena infeksi saluran pernapasan; 2,2 juta akibat tifus, kolera, dan disentri; 1,7 juta akibat tuberkulosis, 1 juta jiwa akibat malaria; 900.000 akibat demam berdarah; dan 3 juta jiwa akibat AIDS. Dari jumlah itu, sebagian besar adalah penduduk miskin di dunia ketiga. Untuk menanggulangi penyakit-penyakit khas dunia ketiga ini, belum ditemukan obat baru yang cukup mujarab. Atau, walaupun ada, barganya terlampau mahal untuk ukuran ekonomi dunia ketiga¹ (WHO, 2002). Sementara itu, sejak 1975 s.d. 1996 sebetulnya telah ditemukan 1.223 genres atau jenis baru obat-obatan. Namun, dari jumlah itu hanya 13 jenis obat untuk menyembuhkan penyakit yang diderita mayoritas penduduk seperti digambarkan di atas. Sisanya, 1.210 jenis obat baru itu, adalah obat-obatan untuk mempercantik diri, menghaluskan kulit, mengurangi berat badan, menghilangkan jerawat dan sejenisnya². (Hertz, 2001).

Fenomena di atas mudah dipahami dan *trend*-nya sejalan dengan daya beli para konsumen *beauty clinics* yang jauh lebih besar dan tentu saja, secara

* Tulisan ini mengacu pada Laporan Tahunan *The Business Watch Indonesia* (BWI) mengenai privatisasi sektor layanan dasar bagi publik yang direlease pada Februari 2003.

¹ Lihat www.who.int .

² Lihat Noreena Hertz, *The Silent Takeover*, 2001.

langsung mempengaruhi tingkat akumulasi laba para produsennya, pabrik farmasi itu. Lantas, siapa para produsen—pabrik farmasi itu? jawabannya adalah sektor privat yang tentu tidak lagi bekerja bagi kepentingan publik semata, namun terutama demi upaya memupuk laba. Karenanya, cerita sedih berikut ini tidaklah begitu mengejutkan: pada 1999 orang-orang di AS membelanjakan 8 milyar dollar per tahun untuk kosmetik dan pada tahun yang sama, PBB tidak mampu mengumpulkan 9 milyar dollar AS untuk membangun prasarana sederhana untuk air bersih dan sanitasi di beberapa negara dunia ketiga (Hertz 2001).

Nampaknya, soal hidup sehat—atau lebih umum: hidup—bukan lagi menjadi hak tiap orang. Hidup menjadi sebuah arena yang seolah sah dijarah siapa saja, asal dia punya kuasa. Dan kuasa di sini, pada jaman ini, tak lebih dan tak kurang adalah akses terhadap sumber daya finansial. Hidup bukan lagi nilai tertinggi eksistensi manusia. Melainkan, ia dalam bahaya menjadi sekedar barang dagangan yang sah diperjual-belikan.

Paparan sederhana berikut ini mencoba menyajikan catatan kritis mengenai keterlibatan sektor privat dalam penyediaan berbagai layanan dasar (*essential services*), khususnya air, listrik, dan kesehatan.³

Sebuah Latar

Sejak Indonesia mengikuti skema IMF yang berbasis pada kebijakan pemerintah menerapkan liberalisasi keuangan dan ekonomi yang berwujud paket deregulasi, per 1983, dapat dikatakan bahwa pola-pola pembangunan di Indonesia mengadopsi kebijakan yang diberikan oleh CGI (saat itu: IGGI), Bank Dunia, dan IMF. Banyak di antara kebijakan tersebut yang membuat Indonesia makin terbuka pada intervensi kapital dalam skala global, misalnya kebijakan di bidang investasi⁴, kebijakan di bidang fiskal⁵, kebijakan di bidang

³ Paparan ini merupakan abstraksi ringkas laporan tahunan *The Business Watch Indonesia* (BWI) mengenai privatisasi sektor layanan dasar bagi publik. Versi elektronik lengkap laporan tersebut bisa didapatkan dengan mengirim email kepada office@watchbusiness.org.

⁴ Mei 1986, 95% pemilikan asing dimungkinkan melakukan investasi berorientasi ekspor. Perusahaan berorientasi ekspor diijinkan mendistribusikan produknya di dalam negeri dan perusahaan patungan dapat memperoleh kredit ekspor dari pemerintah. 23 Oktober 1993 dikeluarkan Pakto 1993, yaitu paket deregulasi sektor ril mengenai ijin investasi, dilanjutkan dengan PP 20/1994, 2 Juni 1994 yang mengizinkan pemilikan modal asing sampai 95-100% termasuk dalam penguasaan bidang usaha yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak.

⁵ 1984 dimulai perubahan kebijakan perpajakan dengan pengenaan PPh (Pajak Penghasilan), 1985 PPn (Pajak Pertambahan Nilai) dan 1986 IPEDA diganti dengan PBB (Pajak Bumi & Bangunan).

perdagangan,⁶ dan kebijakan di bidang moneter dan keuangan.⁷ Khususnya sejak Indonesia masuk ke IDA (*International Development Agency*) —”rumah sakit”—bagi anggota IMF yang terkena krisis ekonomi⁸ dengan nomor urut 79. Berbagai LoI (*Letter of Intent*) yang disampaikan kepada IMF hanya berintikan tiga hal yang semuanya justru didesakkan IMF sendiri: deregulasi — liberalisasi — privatisasi.

Sementara naif untuk tidak melihat sisi positif intervensi kebijakan ekonomi semacam ini pada skala makro, dalam cakupan yang lain ada dampak yang juga tak bisa diabaikan. Yang paling dirasakan adalah semakin sulitnya akses publik pada berbagai layanan dasar (*essential services*) sebagai akibat dari, (terutama) privatisasi sektor layanan publik (*public services*).

Pokok soalnya adalah ketika layanan dasar ini ditata semata dengan kaidah ekonomi dan penyediaannya dilakukan serta dikuasai oleh badan non-publik asing, menyingkirkan peran pemerintah atau perusahaan milik negara yang mengelolanya selama ini. Dalam skema ini, privatisasi atas layanan dasar bagi publik hanya mempunyai satu arti, yaitu langkanya berbagai layanan dasar yang secara menyakitkan, justru diubah menjadi komoditas yang menguntungkan bagi perusahaan-perusahaan asing tersebut.

⁶ Pada Maret 1985 dilakukan pengurangan tarif perdagangan dari 0-225% menjadi 0-60%. Lalu dikeluarkan Inpres No. 4/1985 mengenai bea cukai, Mei 1986 (Pakem) dilakukan perbaikan *duty drawback* dan upaya agar eksportir mendapatkan input dengan harga internasional. Selama Oktober 1986-Januari 1987 ada perubahan dari lisensi impor menjadi impor umum dan penghapusan *non trade barrier* (NTB) dan penurunan tarif lebih lanjut. Pada Juli 1987 dilakukan simplifikasi kuota tekstil dan deregulasi lebih lanjut tentang sistem impor dan ekspor serta investasi asing di bulan Desember 1987. Pada November 1988 penghapusan monopoli impor plastik dan baja dan deregulasi angkutan laut antar pulau diterapkan dan Januari 1989 diperkenalkan *harmonised system of trade classification*. Mei 1990 dilakukan penghapusan NTB.

⁷ Pada Maret 1983 terjadi devaluasi rupiah 28%. Pada Juni 1983 dimulai deregulasi perbankan dengan menghapus kontrol atas suku bunga & pagu kredit dan Oktober 1986 dengan penghapusan pagu *swap* pada BI. Kemudian 12 September 1986 rupiah didevaluasi 31% dan 27 Oktober 1986 dikeluarkan Pakto 86 yang berintikan keleluasaan mendirikan bank baru termasuk patungan dan menurunkan *reserve requirement* dari 15% menjadi 2% dan memberlakukan *lending limit*. Aturan yang dikeluarkan Desember 1987 memperbaiki fungsi pasar modal Jakarta dan dibentuknya pasar paralel. Pada Desember 1988 dilakukan deregulasi pasar modal dan jasa finansial dan pada 25 Maret 1989 dilakukan *follow up* atas Pakto 88.

⁸ Laporan Bank Dunia awal 1997 masih memuji ekonomi Indonesia dan menyatakannya sebagai contoh yang paling baik dengan basis ekonomi yang kuat. Indonesia bahkan digolongkan sebagai NICs (*New Industrialised Country*) di Asia bersama Thailand, Malaysia dan Filipina [World Bank, 1997]. Namun situasi berbalik 180 derajat ketika Indonesia (menyusul Thailand) diguncang krisis besar ekonomi dengan jatuhnya nilai tukar rupiah terhadap dollar AS secara dramatis mulai bulan Juli 1997.

Dalam situasi semacam ini, ada kekhawatiran yang nyata jika perusahaan tersebut menguasai segala sumber-daya yang berhubungan dengan penyediaan layanan dasar bagi publik. Karena, menjadi sebuah ironi ketika kelangkaan sumber daya dan rusaknya lingkungan justru dianggap sebagai sebuah investasi dan peluang bisnis.

Kecenderungan Privatisasi Layanan Publik (*Public Service*)

Seluruh pembicaraan mengenai layanan publik (*public service*) hampir tidak pernah mendekati sebuah definisi deskriptif. Yang ada adalah gagasan normatif –seperti “jasa yang harus disediakan bagi mayoritas masyarakat”, atau “pelayanan bagi semua orang”. Program Pembangunan PBB (UNDP) mengklasifikasikan layanan publik ini dalam beberapa klasifikasi: pendidikan, kesehatan, pemukiman/perumahan, air dan sanitasi, pariwisata, perbankan, asuransi serta energi dan ketenagalistrikan (UNDP, 1999). Namun, hampir mustahil menemukan klaim atas definisi *public service* tersebut, setidaknya ada dua pokok penjelas karakteristik dari layanan publik, yakni layanan yang tersedia bagi sebanyak mungkin orang dan tanpa diskriminasi apapun. Semua orang, berhak mendapatkan layanan ini. Dan, karena itu konsekuensi penyediaannya bukan bersifat komersial berjalan di atas prinsip pasar⁹, melainkan non-komersial.¹⁰

Dengan demikian, untuk mendapatkan akses pada keempat layanan dasar (pendidikan, kesehatan, air, dan ketenagalistrikan) adalah hak bagi semua orang (*universal rights*) secara normatif. Sayangnya, tidak ada Undang-undang atau kovenan dalam tingkat internasional yang menjamin berlakunya hak universal atas layanan dasar ini dalam tingkat operasional. Justru, yang terjadi adalah sebaliknya.

Rentangian jenis layanan publik yang amat beragam ini sedikit banyak mengakibatkan timbulnya bias manajemen dalam penyediaannya. Dalam kesepakatan yang dibangun di *World Trade Organisation* (WTO), khususnya dalam *General Agreement on Trade in Services* (GATS), tidak jelas lagi mana layanan yang bersifat mendasar bagi manusia (*essential*) dan mana yang tidak. Yang ada hanya satu jenis, yaitu *service*. Yang dimaksudkan dengan jasa (*service*) dalam GATS

⁹ Dikenal sebagai mekanisme *balans* antara permintaan (*demand*) dan persediaan (*supply*) yang melahirkan harga (*price*). Dari balans ini, keuntungan/*profit* dihasilkan, terutama jika sifatnya asimetris.

¹⁰ Seringkali prinsip non-komersial dicampuradukkan (secara sengaja) dengan prinsip merugi. Padahal, keduanya berbeda. Non-komersial tidak berarti merugi, melainkan, tidak berorientasi pada pengejaran keuntungan/*profit*. Tentu ada harga yang dibayar oleh pengguna jasa non-komersial. Namun harga yang dibayar ini bukanlah cerminan mekanisme pasar, melainkan pengganti biaya dasar penyediaan jasa tersebut.

tidak saja mencakup perbankan, asuransi, jasa jual-beli eceran (*retail*) dan borongan (*wholesale*), pariwisata dan transportasi, melainkan juga layanan dasar macam pendidikan, kesehatan, dan air. Dengan keberadaannya di bawah payung WTO, implementasi GATS dapat dipaksakan melalui mekanisme *dispute settlement system* dari WTO.

Dalam kerangka semacam ini, jelas di hadapan GATS tidak dibedakannya jasa komersial dan jasa non-komersial—apalagi esensial dan non-esensial. Lebih khusus lagi, GATS memandang proses penyediaan jasa sebagai proses ekonomi yang melibatkan praktek berbagai perusahaan dunia. Sektor jasa mencakup sekitar dua per tiga dari seluruh sektor produksi dan tenaga kerja global dan hampir mencapai seperlima nilai perdagangan dunia. Perdagangan jasa telah meningkat amat pesat sejak tahun 70an dan sangat erat hubungannya dengan globalisasi ekonomi karena berpengaruh pada kinerja perusahaan multinasional dan struktur pasar dalam spektrum sektor pertanian, manufaktur, dan jasa sendiri.

Lihat tabel berikut:

Negara	1992		2000	
	Ekspor *	Impor	Ekspor	Impor
EU-15 ¹¹	148,7 (28,0%)	140,8 (26,1%)	291,1 (24,3%)	286,1 (23,8%)
USA ¹²	126,4 (23,8%)	79,6 (14,8%)	297,8 (24,9%)	215,7 (17,9%)
Jepang ¹³	38,1 (7,2%)	75,1 (13,9%)	74,1 (6,2%)	125,5 (10,4%)
Kanada	15,4 (2,9%)	23,2 (4,3%)	40,3 (3,4%)	45,4 (3,8%)
China	7,0 (1,3%)	7,1 (1,3%)	32,7 (2,7%)	38,9 (3,2%)
Lain-lain	195,2 (36,8%)	212,9 (39,6%)	457,7 (38,3%)	489,5 (40,8%)
Total Dunia	530,8 (100%)	538,7 (100%)	1.193,8 (100%)	1.201,2 (100%)

Ekspor-Impor Jasa Komersial¹⁴ Dunia (dalam miliar Euro dan % total dunia)

¹¹ Transaksi intern-EU tidak termasuk. Transaksi intern-EU-15 dalam jasa komersial mencapai 710,8 milyar EUR pada tahun 2000. Termasuk dalam perdagangan-jasa ini, EU-15 berkontribusi dalam ekspor dunia sebesar sekitar 42% dan impor 41%.

¹² Termasuk jasa perbaikan dan pengeluaran pemerintah-pemerintah asing dan organisasi-organisasi internasional di AS, tidak termasuk jasa pos dan pengantaran (kurir).

¹³ Untuk Jepang dan Kanada: tidak berdasarkan *ranking*. Data Kanada dan Jepang ditunjukkan hanya untuk keperluan perbandingan.

¹⁴ Tabel diambil dari Eurostat News Release 117/2001, 8 November 2001, "The EU Figures for the Doha Conference". Sumber data: IMF. Data tidak mencakup transaksi intern-EU. Jasa komersial tidak mencakup jasa yang disediakan pemerintah.

Tabel ini dengan jelas menunjukkan bahwa perdagangan dunia dalam jasa dikuasai oleh AS dan Eropa. Jasa, secara empirik, adalah area, dan komoditi pasar.

Apa implikasi cara pandang semacam ini? Yang paling mendasar adalah provisi (penyediaan) layanan bagi publik yang harus dikelola dengan mekanisme pasar. Layanan dasar seperti air, kesehatan, dan ketenagalistrikan, provisi menurut mekanisme pasar berarti secara mendasar menghilangkan sifat aksesibilitas-publik dari layanan itu. Karena, hanya mereka yang punya akses terhadap uang (yang bisa membayar) yang bisa mendapatkan layanan itu. Selama ini, badan publik (negara dan pemerintah) yang mengambil peranan dalam penyediaan berbagai layanan dasar (air, kesehatan, ketenagalistrikan, dan bahkan pendidikan) bagi rakyatnya. Sementara, sektor swasta mengupayakan layanan di bidang lain (perbankan, asuransi, pariwisata, dll). Namun implikasi dari GATS di atas adalah proses imperatif agar badan publik (negara dan pemerintah) mundur dan menyerahkan pengelolaan layanan dasar bagi publik kepada sektor swasta dengan dalih efisiensi dan efektivitas. Penyediaannya bagi rakyat banyak –disamping kritik gencar mengenai inefisiensi, efektivitas yang rendah, birokrasi yang panjang dan tentu saja, korupsi yang menggejala luas pada badan publik.

Di negara-negara berkembang, khususnya yang mengikuti formula IMF, masalah penyediaan layanan dasar bagi publik bergerak mengikuti pola deregulasi –liberalisasi– privatisasi. Yang mengandung esensi: mengundang keterlibatan sektor swasta (khususnya swasta internasional) secara sistemik dan sistematis dalam proses penyediaan layanan/jasa bagi publik. Dan tentu saja Indonesia termasuk di dalam negara-negara berkembang yang mengikuti secara patuh formula IMF.

Perdebatan Teoretis Mengenai Privatisasi

Konsepsi privatisasi berangkat dari teori ekonomi klasik Adam Smith, *The Wealth of Nations* (1776). Adam Smith mengemukakan sebuah model yang abstrak namun sistematis mengenai alam, logika, struktur, dan kerja dari tata kapitalistik. Smith mengatakan bahwa tata mekanisme pengaturan pasar secara otomatis menyangkut dua perkara sekaligus, yakni pemenuhan kebutuhan individual dan kompetisi dalam penyediaan kebutuhan tata-sosial. Lebih jauh lagi, menurut Smith, bahwa “tangan tak nampak” bekerja dengan mengelola keuntungan individual dan memaksimumkan kesejahteraan ekonomi masyarakat. Yang dimaksud dengan “tangan tak nampak” “... bukanlah ciptaan

*seseorang, melainkan terbentuk dengan sendirinya oleh bekerjanya hukum-hukum alam*¹⁵. Kejeniusan Smith terletak pada kemampuannya merumuskan *Edifice of Social Order*—konstruksi tata sosial¹⁶ di mana pasar merekatkan masyarakat secara bersama-sama dan berakar pada basis ideologi dan filsafat tertentu.

Debat tentang privatisasi sering terjebak dalam pilihan polaristik: pro-swasta (privat) atau pro-negara. Seperti sudah disampaikan di atas, para pendukung privatisasi mengajukan efisiensi dan efektivitas sebagai alasan utama. Sedang yang menolak, mengajukan alasan kepentingan nasional. Masalahnya bukan itu, melainkan pada pertanyaan mendasar: apakah kepentingan umum (*common/public interests*) bisa lebih dijaga lewat privatisasi usaha-usaha yang selama ini dikuasai negara, ataukah lebih bisa dijamin jika usaha-usaha itu tetap dikuasai negara?¹⁷

Jika pada hari-hari ini para pendukung WTO dan GATS hendak kembali pada *edifice of social order*, secara fundamental ini jelas berbeda dengan apa yang dimaksudkan Adam Smith. Saat ini pasar distrukturkan di sekitar ideologi pusat dalam pengambilan keputusan ekonomis sesuai dengan tujuan perusahaan multinasional dan agendanya, yaitu perdagangan bebas, atau *free-trade*. Dengan ini, dimungkinkan sebuah koordinasi berbasis pada aturan-aturan sistem perdagangan multilateral yang dibuat dan secara legal ditekan oleh WTO. Aturan ini menuntut negara untuk menderegulasi dan meliberalisasi sektor investasi, perdagangan, dan finansial mereka serta mendiktekan integrasi lebih dalam pada sistem pasar global. Bertentangan dengan konsepsi Smith, dinamika pasar saat ini dikelola oleh satu set peraturan dan regulasi yang ditetapkan oleh institusi supra internasional, dalam sebuah *setting* didukung oleh lembaga keuangan internasional.

Seperti apa peran lembaga-lembaga itu, khususnya dalam privatisasi layanan dasar ini?

Peran Lembaga Internasional – IFI dan WTO-GATS

Ambilah kasus air sebagai contoh. Bank Dunia memperkirakan bahwa pada 1998 pertumbuhan potensial pasar air mencapai US\$800 milyar, tetapi

¹⁵ Lihat Hunt, EK., *History of Economic Thought: A critical erpective*, diterbitkan oleh Wadsworth Publishing Company, California, 1979, hal. 38.

¹⁶ Lihat juga Heilbroner, Robert L, *The Worldly Philosophers: The lives, times and ideas of the great economic thinkers*, StoneBook, Simon and Shuster, New York , 1980.

¹⁷ Lihat B. Herry-Priyono, "Beware of the costly lesson of privatisation", The Jakarta Post, 2002.

kemudian merevisi proyeksi itu menjadi US\$1 triliun pada 1999. Maka tak heran jika banyak lembaga internasional berkepentingan. Dengan cara-cara seperti, *pertama*, secara tidak langsung negara-negara kaya sebagai pemegang saham mayoritas dari lembaga keuangan internasional (*International Financial Institutions*, IFIs) mendorong privatisasi penyediaan infrastruktur jasa. Apa yang disebut sebagai *Structural Adjustment Programmes* (SAP) dari IMF adalah jalan *tol* memprivatisasi penyediaan jasa.

Di Indonesia, pemerintah meminta bantuan keuangan IMF pada Oktober 1997 dan sepakat untuk melakukan penyesuaian (*adjustment*) makro-ekonomi secara menyeluruh seperti yang dimandatkan IMF, Bank Dunia, dan donor lainnya. Sebagai kompensasi dari paket *bail-out* sebesar US\$46 milyar yang didapat, pemerintah Indonesia diminta untuk mengupayakan kembali keseimbangan neraca pembayaran dan mengimplementasikan reformasi/pembaruan kebijakan kritis yang menyangkut aspek-aspek yang sangat krusial, yakni pengeluaran di sektor publik, termasuk pemotongan subsidi, privatisasi BUMN dan ekspansi partisipasi sektor swasta. Untuk mendukung hal ini, Bank Dunia dan ADB telah menyediakan dana pinjaman yang dikaitkan dengan sejumlah mandat reformasi melalui reformasi lewat paket penyesuaian struktural seperti bisa dilihat di bawah ini.

Pinjaman	Untuk	Dari
US\$1 milyar	<i>Policy Reform Support Loan (PRSL)</i>	The World Bank
US\$500 juta	<i>Policy Reform Support Loan (PRSL II)</i>	The World Bank
US\$600 juta	<i>Social Safety Net Adjustment Loan (SSNAL)</i>	The World Bank
US\$300 juta	<i>Water Resource Sector Adjustment Loan (WATSAL)</i>	The World Bank
US\$400 juta	<i>Power Sector Restructuring Program</i>	Asian Development Bank
US\$300 juta	<i>Health & Nutrition Sector Development Program</i>	Asian Development Bank
US\$320 juta	<i>Community & Local Government Support Sector Development Program</i>	Asian Development Bank
US\$300 juta	<i>Deregulation & Small-and-Medium Enterprise (SMEs) Support Program</i>	Asian Development Bank
US\$200 juta	<i>Corporate Governance of State-Owned Companies (SOEs) Support Program</i>	Asian Development Bank

Diformulasikan ulang dari Motoyama & Widagdo (1999)¹⁸

¹⁸ Hisako Motoyama & Nurina Widagdo, *Power Sector Restructuring in Indonesia – a preliminary study*, Friends of The Earth – Japan & Bank Information Center – USA, 1999.

Namun, di balik kata-kata *policy reform* (reformasi kebijakan), *adjustment* (penyesuaian), *restructuring program* (program restrukturisasi) dan bahkan *support program* (program bantuan), dan *development program* (program pengembangan) dalam berbagai intensi pinjaman di atas, yang terjadi adalah satu hal sederhana namun fatal. Seluruh pinjaman itu diberikan dengan prasyarat, yaitu (1) dipinggirkannya peran pemerintah sebagai badan publik dalam penyediaan berbagai layanan dasar untuk publik dan (2) menjadikan berbagai jasa layanan pokok penunjang hidup sekedar sebagai barang dagangan yang dikuasai swasta. Lebih ironis lagi: proses peminggiran ini disetujui dan bahkan dilakukan sendiri oleh pemerintah dan DPR melalui berbagai pembuatan UU dan RUU yang sangat tendensius.

Namun dalam prakteknya resep semacam ini bukannya membuat situasi membaik, malah makin buruk. ini disebabkan oleh setidaknya ada tiga hal. *Pertama*, di dalamnya partisipasi publik sama sekali tidak disertakan, peran pemerintah dipinggirkan dan kekuasaan dalam mengelola penyediaan jasa layanan dipindahkan pada sektor swasta/privat. Argumennya pun sederhana, *full-cost recovery*. Artinya, harga yang dibayar konsumen harus menutup seluruh biaya yang ditimbulkan. Dari perspektif ini, konsepsi warga negara tidak lagi punya makna dan secara praktekal sudah diganti dengan konsumen. Pada keadaan tidak adanya akses publik pada modal, akses mereka pada berbagai layanan dasar pun bisa jadi sangat rendah. Padahal, berbagai layanan dasar itu bukanlah komoditas. *Kedua*, basis teoretik mengenai privatisasi selalu didasarkan pada (1) efisiensi dan efektivitas sektor swasta yang kompetitif yang dihadapkan pada (2) birokrasi yang lamban dari model pengelolaan oleh negara yang monopolistik.

Dalam hal ini prinsip pasar secara membabi-buta diterapkan demi mengejar aspek kompetitif tersebut. Akibatnya, peran pemerintah (atau negara) di-deregulasi agar tidak lagi memegang kebijakan tertinggi dalam mekanisme pasar dan liberalisasi pun menggejala secara luas – yang akhirnya berujung pada privatisasi. Kebijakan yang bertumpu pada penyelesaian krisis model IMF dalam berbagai sektor selalu berakhir pada prasyarat mundurnya pemerintah dari fungsi pokoknya mengelola jasa layanan publik. Dimundurkannya peran pemerintah dan masuknya sektor swasta diharapkan mampu menurunkan harga sehingga lebih bersaing. Namun, ternyata tidak. Beberapa sektor swasta yang menggarap satu aspek/sektor tertentu tidaklah berperilaku sebagai kompetitor satu terhadap lainnya, melainkan justru membangun *kartel* atau oligopoli untuk menentukan harga menurut standar mereka.

Tiga, adanya proses rekayasa sosial yang brutal. Berbagai praktek privatisasi (dalam berbagai istilahnya) dalam penyediaan jasa layanan dasar bagi publik membawa dampak tidak saja secara ekonomis, melainkan secara sosial dan kultural. Seiring sejalan dengan nilai yang dibawa oleh globalisasi berupa pemujaan pada uang dan pertumbuhan sebagai nilai tertinggi dari hidup, privatisasi mempertajamnya dan menciptakan apa yang disebut *access-divided society*, masyarakat yang terbagi/terbelah menurut kemampuan aksesnya pada berbagai jasa layanan yang seharusnya bisa diakses oleh semua orang dengan kesempatan yang sama. Berbagai interaksi sosial dan kultural yang awalnya berupa partisipasi masyarakat dalam pengelolaan jasa layanan dasar untuk diri mereka sendiri (seperti air, kesehatan) secara simplistik direduksi menjadi hubungan antara konsumen dan produsen jasa, atau justru antara penjual dan pembeli.

Kedua, seperti telah dikemukakan sebelumnya, privatisasi layanan publik juga didorong melalui program bantuan baik bilateral maupun multilateral dan secara khusus melalui tekanan pada negara-negara berkembang yang tergabung dalam WTO melalui GATS yang secara khusus mengancam sektor layanan dasar bagi rakyat banyak, kesehatan, energi, air, dan sanitasi. Hal ini bisa dipahami karena GATS tidak membedakan jenis layanan bagi publik. Di sinilah ambiguitas GATS terletak.

Walaupun GATS juga dilihat mempunyai perkecualian bagi sektor publik –yakni sektor-sektor yang dikelola pemerintah seperti kesehatan, pendidikan, atau air, GATS mendefinisikan jasa yang dikelola pemerintah secara sangat sempit – yaitu segala layanan yang disediakan bukan berdasar pada basis komersial dan bukan juga dalam kompetisi dengan penyedia jasa lain untuk barang yang sama.

Jika pemerintah mensub-kontrakkan sebagian dari layanan publiknya, atau jika sebuah perusahaan swasta menyediakan jasa yang juga disediakan pemerintah, maka WTO mempunyai panel yang memutuskan sebagai bukan bagian dari layanan yang dikelola negara dan karenanya terikat pada GATS – yang, terbuka bagi kompetisi dari operator dari luar negeri. Hasilnya adalah: perusahaan mendapatkan akses yang luas terhadap penyediaan layanan publik di banyak negara, khususnya negara miskin dan berkembang yang tunduk di bawah formulasi IMF.

Dalam satu ungkapan singkat, di ketiga sektor layanan dasar (*essential service*) untuk publik di Indonesia – air, kesehatan, dan ketenagalistrikan— ada upaya sistematis yang dilakukan oleh swasta yang didukung oleh mekanisme

dalam GATS dan WTO untuk meminggirkan fungsi badan publik (negara dan pemerintah) dalam penyediaannya dan menjadikan berbagai jasa layanan pokok penunjang hidup sekedar sebagai barang dagangan yang dikuasai swasta.

Nampaknya, mengatakan bahwa seluruh sektor layanan publik sudah diprivatisasi adalah tidak sepenuhnya benar. Namun banyak hal mengindikasikan bahwa proses itu tengah terjadi. Setidaknya di Indonesia, ada tiga sektor yang secara eksplisit disasar oleh berbagai skema privatisasi di atas: listrik, air, dan kesehatan.

Listrik – Dalam Cekaman Ketergantungan¹⁹

Sesuai rencana semula, terhitung sejak 1 April 2003 lalu, pemerintah menaikkan tarif listrik. Kenaikan ini berlangsung dan akan berulang terus tiap triwulan. Fungsi PLN semula sebagai pembangkit, distribusi, dan transmisi tenaga listrik mulai dipecah. Swasta diijinkan berpartisipasi dalam upaya pembangkitan (*generating*) tenaga listrik, sementara untuk *distributing* dan *transmitting* tetap ditangani oleh PLN. Melalui partisipasi sektor swasta yang berlandung di balik intensi untuk mengatasi persoalan penyediaan jasa tenaga listrik seperti pemenuhan kebutuhan yang meningkat, efisiensi, dan penciptaan pasar yang kompetitif, konsep IPP (*Independent Power Producer*) diintroduksi melalui UU No. 20/2002.

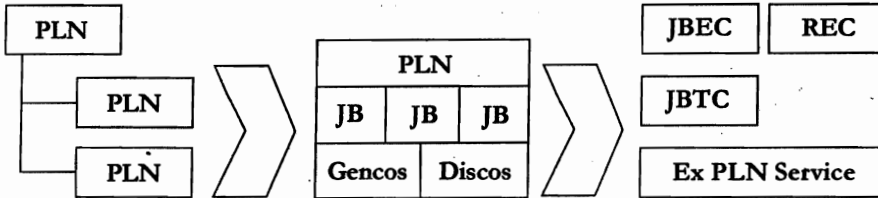
Sebelum 1985, PLN merupakan satu-satunya badan usaha milik negara yang mengontrol seluruh aspek pengelolaan listrik nasional, baik untuk usaha pembangkitan, transmisi, dan distribusi. Namun UU No. 15/1985 mengawali partisipasi sektor swasta dan proses restrukturisasi menjadi semakin nyata dengan dikeluarkannya kebijakan pemerintah. Dan kemudian ini menjadi dasar bagi dikeluarkannya Keppres No. 37/1992 pada Juli 1992 yang dikenal dengan Keputusan tentang Listrik Swasta. Agenda dari restrukturisasi sektor listrik adalah perubahan dari kepemilikan monopolistik negara (PLN) menjadi sepenuhnya area kompetisi *multi buyer-multi seller*. Keppres ini kemudian ditindaklanjuti dengan perubahan status PLN dari Perusahaan Umum menjadi Perseroan Terbatas.

Di bawah pengawasan *World Bank*, kerangka kerja PLN mulai dikerjakan pada 1993 bersama dengan sebuah komisi yang mempelajari tentang kerangka kerja institusional sampai pada studi tentang pemisahan fungsi dari pembangkit, transmisi, dan distribusi di tubuh PLN.

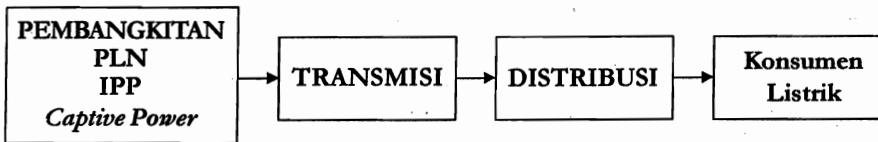
¹⁹ Bagian ini merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh para peneliti BWI, D. Oktavira Arumdati (email: ira@watchbusiness.org) dan Tima Santita Ngesti Rahayu (email: tima_snr@watchbusiness.org).

Lihat bagan berikut.

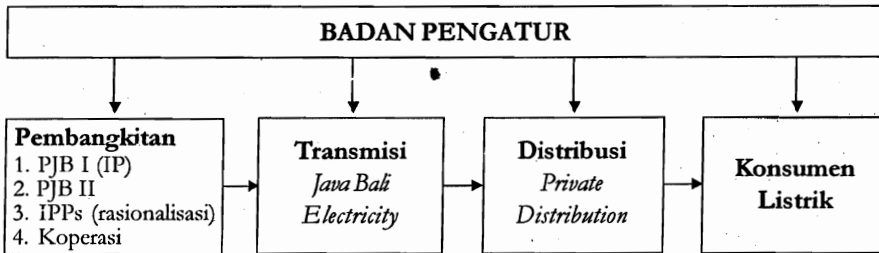
Rencana Implementasi Pemecahan Fungsi PLN



Struktur Sistem Kelistrikan Jawa Bali saat ini



Struktur Perusahaan Listrik Jawa Bali setelah Restrukturasi



Sumber: Muhammad Subud (2002)

Tahun 1994, Pemerintah meloloskan Undang-undang Deregulasi Investasi yang mengizinkan investasi swasta masuk dalam proyek infrastruktur dan mengizinkan pemodal asing masuk melalui perusahaan Indonesia. Walaupun tetap terdapat batas kepemilikan asing sebesar 95% dalam pembangkit, transmisi, dan distribusi listrik. Pemerintah juga mengubah PLN dari sebuah badan dengan tujuan sosial menjadi perusahaan dengan pembatasan tanggung jawab dan bermotif profit. Ini kemudian yang memungkinkan PLN menciptakan kegiatan tambahan, masuk dalam *joint ventura* dan mencari modal dari sektor swasta. Dalam amandemen terhadap regulasi ketenagalistrikan, tahun 1995 Menteri Pertambangan dan Energi memberikan tanggung jawab kepada PLN untuk melakukan negosiasi dalam kontrak pembelian listrik dengan IPP.

Kelompok perusahaan asing raksasa yang ikut bermain dalam area kompetisi bisnis listrik swasta ini adalah *General Electric (GE)*, *Siemens (Jerman)*,

Sumitomo (Jepang), Poer Gen plc (Inggris), dan beberapa lainnya. Sedangkan bantuan finansial diberikan oleh Japan's *Overseas Economic Cooperation Fund* (OECF), US *Exim Bank*, Japan *Exim Bank*, Japan's *Ministry of International Trade and Industry* (MITI), *Overseas Private Investment Corporation* (OPIC), and The World Bank's *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA).²⁰

Saat Indonesia mengalami krisis ekonomi dan moneter (1997), banyak proyek kelistrikan di Indonesia dipertanyakan oleh lembaga pemerintah, lembaga pendanaan, lembaga keuangan internasional dan swasta. Pembahasan intensif terhadap persoalan-persoalan proyek ketenagalistrikan antara Pemerintah, Departemen Pertambangan dan Energi, Bank Dunia, IMF, dan PLN menghasilkan Keppres No. 39/1997 dan No. 5/1998 untuk mengatasi krisis listrik dalam jangka pendek. *Crash program* dilakukan melalui negosiasi ulang dengan 10 proyek IPP dan mengklasifikasikannya dalam status *berlanjut*, *ditinjau kembali*, dan *ditunda* (lihat tabel di bawah).

Proyek Listrik Yang Dinegoisasi Ulang

Nama Proyek	Nilai Proyek US\$	Kapasitas MW	Kepemilikan	Sponsor	Pemberi Dana
PAITON I	2,4 milyar	1230	Paiton Energy Funding BV	Edison Mission Energy	US-EXIM
				GE Capital Corp. (London)	OPIC
				Mitsui & Co.	
				PT Batu Hitam Perkasa	
PAITON II	1,98 milyar	1120	PT Jawa Power Bimantara and International Power	Siemens Project Ventures GmbH (SPV)	JEXIM US-EXIM Portion
				PowerGen plc,	OPIC
				PT Bumipertiwi Tata pradipta	
PAITON V & VI	368 juta	2 buah 610	PT Paiton Energy	Black & Veath International	
				Siemens AG	
				PowerGen plc	
				PT Bumipertiwi Tata pradipta	

²⁰ Lihat Hisako Motoyama & Nurina Widagdo, 1999.

Unit Dieng dan Patuha	1,1 milyar		CE Indonesia Funding Corp.	California Energy Co. Peter Kiewit Sons Inc.	
Cilacap Power	670 juta		Cilacap Coal-Fired Power Project	Duke Energy (37,5%)	Mitsubishi
				Mitsubishi (37,5%)	IBJ
				Bimantara (15%)	Fuji
				KKP (The Indonesian Army Pension Fund) (10%)	Sanwa JEXIM
					Rule 144A
Tanjung Jati B	1,77 milyar	2640	PT Ceba Indonesia (PT Hi-Power Tubanan Arabic I)	Hopcwel Holdings	Sumitomo Bank
				PT Impa Energi	
East Java Power Project	593 juta	500	PT East Java Power	Enron Corp.	Credit Suisse First Boston
				Pasuruan Power Company	LTCB of Japan
				Prince Holdings	Lehman Brothers
Sengkang Gas Field & Power Project	179 juta	135	Energi Sengkang	Energy Equity Corp.	ERG (Swiss)
				Tenneco Energy	Energy Equity Tenneco
				PT Trihasra Sarana Jaya Purnama	
Salak Geothermal Power	435 juta	165	PT Dayabumi Salak Pratama	Unocal Corp.	

Sumber: Hisako Motoyama & Nurina Widagdo, 1999

Karena krisis listrik yang terjadi di beberapa daerah, antara lain dengan berkurangnya pasokan listrik sedangkan PLN tidak mampu lagi memberikan layanan dengan membangun pembangkit baru, maka dalam jangka panjang diperkirakan dibutuhkan 12 IPP lagi. Setidaknya sampai saat ini terdapat 2 kasus yang berkaitan dengan IPP yang memberi kerugian kepada publik. Salah satunya adalah kesepakatan antara PLN dengan Paiton I yang sangat kontroversial.

Jelas, bahwa seluruh skema kenaikan harga listrik pada tahun ini adalah implikasi langsung pembaruan di sektor ketenagalistrikan. Kata kunci untuk memahami persoalan ini adalah *full-cost recovery*. Artinya, masyarakat sebagai konsumen harus menanggung semua implikasi biaya yang terlibat dalam pengadaan jasa itu—dalam hal ini: listrik.

Air – Sumber Hidup yang Dijarah²¹

Dalam sektor air di Indonesia, perusahaan swasta asing beroperasi dengan memanfaatkan skema *public-private partnership* yang didesakkan dalam WATSAL oleh Bank Dunia.²² Mereka adalah Vivendi, Suez-Lyonnaise, Biwater, dan British Thames. Penyediaan air bersih di Batam secara praktis sudah dikelola bukan lagi oleh PDAM, melainkan Biwater, sementara di Jakarta Thames dan Suez-Lyonnaise praktis menggantikan fungsi PAM-Jaya dan hal serupa terjadi dalam operasi Vivendi di Sidoarjo. Praktek semacam ini rupanya sedang dan akan terus mendapatkan legitimasinya tidak saja hanya dari resep-imperatif IMF yang didukung Bank Dunia, melainkan juga dari kebijakan formal dalam tata-kelola pemerintahan sendiri dengan rencana ratifikasi RUU mengenai Sumber Daya Air yang sangat berpihak pada praktek semacam ini pada tahun ini.

Melihat perkembangan tersebut, nampaknya keinginan dan upaya Bank Dunia untuk mendorong privatisasi pengelolaan air di Indonesia menjadi kian jelas. Setidaknya terdapat dua dokumen strategi dan dua proposal proyek Bank Dunia yang menunjukkan indikasi tersebut.

Pertama, dokumen *Country Assistance Strategy* Bank Dunia untuk Indonesia menyebutkan bahwa dalam rangka membantu perbaikan secara struktural pada perekonomian Indonesia, Bank Dunia akan menjalankan beberapa strategi yang di antaranya berupa pengurangan peran negara melalui privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Sementara untuk mempromosikan pertumbuhan ekonomi untuk jangka panjang, Bank Dunia akan mendorong peran sektor privat dalam pembangunan kota dan desa melalui proyek-proyek investasi yang terus menerus dan program pinjaman pada sektor kota dan sektor air.²³

Kedua, dalam *Private Sector Development Strategy* untuk Indonesia, disebutkan bahwa dalam kerangka *rural and urban development*, Bank Dunia akan meneruskan proyek-proyeknya untuk mempromosikan terciptanya *private*

²¹ Bagian ini merujuk pada paparan hasil penelitian BWI yang dilakukan oleh Henry Heyneardhi, peneliti BWI (e-mail: heyneardhi@watchbusiness.org).

²² Lihat tabel sebelumnya. WATSAL (*Water Resource Sector Adjustment Loan*) adalah pinjaman sebesar 300 juta dollar AS dari Bank Dunia dengan syarat imperatif bagi dibukanya sektor air pada partisipasi swasta.

²³ World Bank, *Memorandum of the President of the IBRD-IDA to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for Indonesia*, Pebruari 2001.

farmer organizations, meningkatkan partisipasi sektor swasta dalam suplai input agrikultur dan mempromosikan penyediaan jasa oleh sektor swasta seperti dalam hal riset dan perluasan. Sedang dalam hal penyediaan air di perkotaan, Bank Dunia melalui proyek-proyeknya akan melanjutkan prioritas pada peningkatan kerangka pengaturan bagi keterlibatan sektor privat dan mempromosikan investasi dalam *water supply* oleh operator swasta.²⁴

Di luar kedua dokumen strategi tersebut, Bank Dunia juga sedang mempersiapkan selidaknya tiga proyek schubungan dengan pengelolaan air. Kedua proyek tersebut adalah *Indonesian-Water Sector Management Project-IWSP* untuk sektor irigasi dan drainase (Project ID: IDPE59931) dan *Indonesia-Urban Water Supply Project-IUWSP* di sektor *urban water supply* (PID: IDPE60668) yang akan dimulai pada 2003. Kedua proyek yang tengah disusun oleh Bank Dunia ini sama-sama menekankan partisipasi sektor privat dalam pengelolaan air baik untuk rural maupun urban. Bahkan dalam IUWSP disebutkan bahwa pembiayaan dari Bank Dunia akan mendukung dan memperkuat kewirausahaan dalam sektor air serta mendorong perusahaan-perusahaan Indonesia dan korporasi Internasional untuk melakukan penawaran bagi pendesainan, pembangunan, dan pengoperasian sistem *water supply*.

Paparan di atas menampakkan berbagai upaya yang dilakukan oleh Bank dunia untuk mengkomodifikasi dan memprivatisasi pengelolaan air di berbagai negara termasuk di Indonesia. Hal tersebut tampak jelas dari dukungan Bank Dunia untuk memberlakukan sistem hak air, mendorong partisipasi sektor swasta dalam pengelolaan sumber daya air, serta pengembangan *water user associations*. Pelembagaan hak air merupakan hal yang utama bagi komodifikasi dan privatisasi air karena tanpa memprivatkan akses atas air, proses jual beli hak kepemilikan tak dapat dilakukan. Bank Dunia dan berbagai Lembaga Keuangan Internasional lainnya juga meyakini bahwa keterlibatan sektor swasta akan membuat pengelolaan sumberdaya air lebih efektif dan efisien—sektor swasta juga dipandang lebih mampu menyediakan investasi dalam jumlah besar untuk membiayai pendayagunaan air.

Seperti pada sektor listrik, komodifikasi air juga tercermin dari diberlakukannya kebijakan *full cost recovery* sekaligus penghapusan subsidi negara bagi pengelolaan sumberdaya air. Sepintas kebijakan ini bisa menjadi insentif demi konservasi dan penggunaan air yang efisien. Akan tetapi pada saat yang

²⁴ World Bank, “*Indonesia, Private Sector Development Strategy*”, January, 2001.

bersamaan ia akan menambah beban masyarakat, karena diharuskan untuk menanggung seluruh pembiayaan seperti untuk operasi, pemeliharaan, rehabilitasi, investasi, bahkan cicilan hutang. Bagi sektor pertanian, kebijakan *full cost recovery* ini mempunyai kecenderungan besar mempercepat penyingkiran petani gurem akibat kapasitas finansial yang tidak seimbang dan menjadi proses konsolidasi lahan pertanian ke tangan para petani berlahan luas.

Privatisasi pengelolaan sumberdaya air pun membawa suatu implikasi serius. Ia menyebabkan pilihan dan keputusan perihal alokasi dan peruntukkan air didasarkan pada pertimbangan komersial. Karena korporasi mempunyai tujuan utama demi maksimalisasi profit, bukan demi keberlanjutan atau keadilan. Dari sini, ditengarai sedikitnya dua persoalan. Pertama, kemampuan swasta dalam menyediakan investasi besar bagi pendayagunaan air mengabaikan peranan konsumen domestik dan para pembayar pajak dalam menjamin proyek-proyek yang seharusnya dibiayai oleh swasta.

Kedua, pengembangan dan pemandirian asosiasi pengguna air sepiantas merupakan upaya mendemokratiskan pengelolaan sumber daya air. Akan tetapi dibalik itu semua ia merupakan upaya pelucutan hak menguasai air yang semula dimiliki oleh negara sekaligus kewenangan negara dalam mengelola sumberdaya air. Bahkan dalam prakteknya ada kecenderungan bahwa asosiasi pengguna air misalnya di sektor pedesaan akan dibiarkan berkompetisi dengan sektor privat.

Kesehatan—Uang atau Nyawa²⁵

Berbagai upaya telah dan sedang dilakukan oleh lembaga-lembaga internasional untuk membebaskan dunia ketiga dari krisis kesehatan yang parah yang disampaikan dalam ilustrasi awal tulisan ini. Tetapi tampaknya belum cukup efektif. Badan amal, bantuan resmi negara maju dan pinjaman lembaga keuangan internasional tidak memadai. Karena itu, badan-badan internasional mulai memilih untuk menggandeng sektor bisnis dalam penyelesaian masalah di berbagai bidang, termasuk layanan kesehatan.

WHO menggandeng raksasa-raksasa farmasi internasional seperti *Bayer*, *Pfizer*, *Aventis*, dll melalui *World Economic Forum* sebagai rekanan untuk menyediakan obat pada masyarakat miskin dunia ketiga. Namun banyak pihak

²⁵ Bagian ini merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh Domi Savio Wermasubun, peneliti BWI (e-mail: wermas@yahoo.com).

mencurigai sektor bisnis pada akhirnya hanya memanfaatkan skema kerja sama seperti ini sekurang-kurangnya sebagai alat kehumasan untuk mempromosikan produk-produk mereka.²⁶

Dalam sektor kesehatan di Indonesia, di balik argumen desentralisasi, peranan pemerintah pusat perlahan ditarik dan diserahkan pada pemerintah daerah yang diminta mengelola dan menentukan sendiri berjalannya penyediaan jasa kesehatan bagi masyarakatnya. Dalam perspektif inilah diperkenalkan konsepsi otonomi rumah sakit yang secara teoretis dimaksudkan untuk tidak bertujuan ekonomis, namun dikelola dengan cara-cara ekonomis.

Meski sudah dimulai lama dengan UU No. 23/1992 (tentang kesehatan, khususnya pembuatan JPKM (Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat) dan swadana yang menjadi pintu masuk bagi praktek otonomi Rumah Sakit), sektor kesehatan dikelola dengan skema *full-cost recovery*, di mana pasien tidak hanya membayar jasa layanan kesehatan (periksa dan obat) namun juga berkontribusi pada *overhead* layanan tersebut. Dengan konsepsi desentralisasi semacam ini, tinggal menunggu waktu masuknya swasta karena Rumah Sakit atau puskesmas tidak akan sanggup ber-otonomi tanpa dukungan struktur finansial yang kuat. Sayangnya, RUU Kesehatan dan RUU Praktek Kedokteran yang sudah diajukan ke DPR tidak banyak mengatur persoalan privatisasi ini melainkan sebatas teknik/operasional lembaga/individu kesehatan.

Melihat proses yang sedang berlangsung, desentralisasi kesehatan memungkinkan pemerintah pusat mengalihkan beban kepada pemerintah daerah. Pemerintah pusat hanya menangani kebijakan umum dan kegiatan pendukung seperti pengembangan kapasitas (*capacity building*), penelitian dan penentuan parameter/standar. Pemerintah daerah akan bertanggung jawab sepenuhnya untuk membuat kebijakan-kebijakan yang operasional/implementatif, bahkan berwenang mengeluarkan lisensi bagi tenaga medis (dokter dan dokter spesialis) dan akreditasi rumah sakit. Pemerintah daerah yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan layanan kesehatan dan pembiayaannya. Pada saat yang sama, desentralisasi kesehatan membuka kesempatan luas bagi sektor swasta untuk masuk dalam sektor layanan kesehatan. Otonomisasi mengandaikan bahwa setidaknya manajemen sehari-

²⁶ Pelibatan sektor bisnis dalam penanggulangan krisis kesehatan global mungkin justru memperumit masalah, karena di mata bisnis kelangkaan selalu mudah berubah menjadi peluang untuk meraup keuntungan. Selain itu, faktor laba juga cenderung memprioritaskan mereka yang mampu membayar, seperti terlihat jelas dalam industri farmasi.

hari ditangani para manajer rumah sakit sendiri dan mulai memperhatikan kinerja keuangan sehingga lebih hemat dalam perhitungan biaya dan dapat menghasilkan pemasukan. Otonomisasi secara bertahap mengarahkan rumah sakit menjadi entitas korporat dengan segala perhitungan dalam hal efisiensi dan efektivitas. Berbeda dengan status sebagai entitas bujeter, sebagai entitas korporat, para manajer memiliki kendali penuh atas rumah sakit layaknya di sektor bisnis. Rumah sakit yang beroperasi sebagai badan korporat berwenang penuh atas kinerja keuangannya sendiri, menikmati keuntungan yang dihasilkannya dan menutupi sendiri kerugiannya.

Restrukturisasi seperti ini bertujuan meningkatkan efisiensi dan efektivitas layanan. Tetapi konsekuensinya adalah pemberlakuan tarif penuh (*cost recovery*) oleh pihak penyelenggara layanan tanpa memperhatikan daya bayar masyarakat. Argumen yang sama melandasi keterlibatan swasta dalam sektor rumah sakit, yang dapat terjadi dalam berbagai bentuk. Keterlibatan swasta dalam bentuknya yang paling ekstrem adalah privatisasi rumah sakit, pengalihan aset dan kepemilikan dari sektor publik ke sektor swasta. Privatisasi di masa depan sangat mungkin tidak terhindarkan karena berkaitan langsung dengan penguasaan pasar –dan ini menyangkut beberapa hal mendasar berikut ini.

Pertama, sumber pembiayaan: asuransi. Seperti sudah tertulis dalam RUU Kesehatan, pembiayaan kesehatan di Indonesia akan menggunakan sistem asuransi. Masyarakat membayar premi asuransi perusahaan asuransi, kemudian membayar biaya kesehatan peserta asuransi. Sistem asuransi seperti ini dapat menyebabkan biaya kesehatan yang tidak terkendali sangat mungkin berujung pada inefisiensi layanan kesehatan yang parah.²⁷ Sistem pembiayaan dengan prinsip asuransi pun cenderung memberi peluang kepada sektor swasta/komersial karena sampai sekarang perusahaan asuransi milik pemerintah/publik belum menunjukkan kinerja yang memuaskan.

Kedua, tenaga kesehatan: dokter, liberalisasi sektor kesehatan dalam hal tertentu mempengaruhi perilaku para dokter. Korporatisasi rumah sakit pemerintah dan keberadaan rumah sakit swasta akan mendorong para dokter untuk bersaing untuk bekerja pada rumah sakit atau klinik yang menawarkan remunerasi tertinggi. Ketimpangan distribusi tenaga dokter sangat mungkin terjadi. Dalam hubungannya dengan industri farmasi, para dokter dengan mudah tergoda dengan *detailling* dari pemasaran industri farmasi. Para dokter sebetulnya adalah ujung tombak pemasaran obat dari industri farmasi.

²⁷ Lihat Ali Gufron Mukti, on line di www.desentralisasi-kesehatan.net.

Ketiga, industri farmasi. Dengan diberlakukannya hak paten yang melindungi monopoli perdagangan dan penentuan harga obat adalah ancaman bagi sebagian besar rakyat ekonomi lemah.

Dari Warganegara ke Konsumen

Sejenak kita lihat fakta lain. Saat ini dari 161 BUMN, hanya 145 yang terdaftar dan 16 masih berstatus Perjan atau Perum. Dari 145 BUMN tersebut, hanya 11 yang menghasilkan untung/deviden sebesar Rp21 triliun. Sisanya, 134 BUMN, menderita rugi. Apa yang dilakukan oleh negara? Jawab: restrukturisasi. Dalam tiga tahap, restrukturisasi berjalan seperti ini. Tahap pertama adalah konsolidasi pada 2002; tahap kedua adalah revitalisasi pada 2003-2004 dan tahap ketiga adalah pertumbuhan pada 2005-2006.

Tahap I sudah berakhir dan Tahap II sedang dalam proses sampai dengan saat ini. Kedua tahap ini secara jelas mendorong masuknya sektor swasta dalam pengelolaan badan usaha publik, dengan alasan untuk peningkatan efisiensi, efektivitas, dan kinerja. Dan jelas, di balik seluruh skema pentahapan ini, peran negara sebagai penyedia jasa dalam sektor yang selama ini dikelola oleh BUMN secara pasti disingkirkan. Untuk menyiapkan landasan legal-formal, RUU BUMN dan Privatisasi sedang disiapkan dan siap untuk disahkan pada tahun ini.

Nampaknya menjadi semakin mendesak untuk menggugat atau mempertanyakan hak publik untuk mendapatkan perlindungan atas akses mereka terhadap berbagai layanan, khususnya layanan dasar. Karena, ada bahaya yang makin jelas bahwa berbagai interaksi sosial dan kultural yang awalnya berupa partisipasi masyarakat dalam pengelolaan jasa layanan dasar untuk diri mereka sendiri secara simplistik direduksi menjadi hubungan antara konsumen dan produsen jasa, atau justru antara penjual dan pembeli. Sejalan dengan proses liberalisasi ekonomi, yang mensyaratkan pengurangan peran dan kekuasaan negara, terjadilah komersialisasi dan privatisasi berbagai sektor layanan dasar.

Privatisasi, telah mengubah pelayanan bagi semua orang menjadi penjualan kepada konsumen. Di tangan publik, setiap orang mendapatkan layanan dasar karena ia adalah warga masyarakat yang memang berhak untuk mendapatkannya. Namun, di tangan sektor swasta, pengelolaan dan penyediaan jasa layanan dasar adalah bisnis dan setiap warga masyarakat adalah konsumen (pembeli).

Dari perspektif ini, konsepsi warganegara tidak lagi punya makna – pada praktek ia sudah diganti dengan konsumen. Pada keadaan tiadanya (atau

rendahnya) akses publik pada kapital/modal, akses mereka pada berbagai layanan dasar (*essential services*) pun bisa jadi sangat rendah. Padahal, berbagai layanan dasar itu bukanlah komoditas.

Catatan Akhir Tentang Tulisan Ini

Tulisan ini mengajak agar seluruh teori mengenai reformasi ekonomi yang diusulkan oleh IMF dan Bank Dunia, khususnya dalam penyediaan jasa layanan dasar bagi publik dipikirkan kembali. Karena ada bahaya lompatan dari *discourse* ke *materiality* (dari wacana ke materialitas). Dalam tradisi ekonomi politik, dalam konsepsi neo-klasik pasar dan konsumen, para pendukungnya persis membalik *discourse* ini seolah-olah sudah sebagai fakta material.²⁸ Di sinilah lompatan fatal itu terjadi. Dan terlihat, bahwa bahaya yang sama terjadi dengan tiga mantra teoretis: deregulasi-liberalisasi-privatisasi.

Sebagaimana ditengarai oleh Giddens (1984) ketika melihat akar-akar persoalan sosial, cara memandang masalah perdagangan jasa layanan dasar akan jatuh dalam ayunan kutub pendulum antara melihat pelaku atau struktur sebagai penyebab-tunggalnya.²⁹ Giddens menjelaskan bahwa kunci memahami berbagai perkara ini terletak pada kemampuan memetakan tindakan pelaku dalam struktur dan bagaimana struktur terbentuk atas keterulangan tindakan pelaku, sejelas itu pula persoalan pergeseran dari kontrak-sosial ke kontrak-privat dalam pengelolaan jasa layanan dasar ini dipahami.³⁰

Dengan demikian jelas bahwa pokok soalnya bukanlah sebuah sikap anti atau pro yang *a priori* dan tanpa *reserve* atas berbagai ide reformasi ekonomi tersebut, melainkan pada penyediaan jasa layanan publik yang berpihak bagi kepentingan semua orang *lah*, pisau keberpihakan itu mesti digoreskan.

Sebagaimana semua hal di atas bumi ini tidak bersifat kekal, tidak ada kebaikan mutlak yang *inheren* dalam upaya reformasi ekonomi seperti deregulasi-liberalisasi-privatisasi sedemikian halnya tidak ada kebaikan atau keburukan mutlak dalam pengelolaan berbagai kepentingan tersebut oleh negara. Di sinilah *common interest* keduanya dipertemukan. Dan kriterianya tentulah

²⁸ Itulah mengapa ada ungkapan, “Karena setiap manusia itu sama, istilah “konsumen” dan “pasar” secara tepat mengikuti logika penyamaan itu. Apa yang disebut *generalisasi* menyembunyikan *watak empirik* bahwa manusia itu memang *tidak* sama-setara, apalagi ketika *kekuasaan* sudah terlibat.

²⁹ Lihat juga B. Herry-Priyono (2002), *Anthony Giddens – Sebuah Pengantar*

³⁰ Giddens, A., *The Constitution of Society*, 1984

kebaikan bersama, *common good*, di mana rakyat tidak hanya diperlakukan sebagai konsumen, melainkan tetap warga negara beserta semua hak dan kewajiban yang melekat kepadanya.

Tentu ada sebuah alternatif ketiga selain opsi *full-cost recovery* ataupun jebolnya anggaran negara karena subsidi yang demikian besar pada sektor jasa layanan publik. Namun jalan ketiga ini tidak akan ditemukan jika kedua prasyarat ini tidak dipenuhi. Pertama, adanya ruang bagi bertemunya kepentingan badan publik (pemerintah, negara, perusahaan negara) dan pelaku pasar (IMF, perusahaan multinasional) di mana jasa layanan dasar yang bersifat non-komoditif tidak bisa diperlakukan semata-mata secara ekonomis.³¹

Kedua, dilibatkannya pihak ketiga di luar badan publik dan pasar: rakyat dan komunitas-komunitas publik dalam masyarakat. Pada merekalah seluruh perkara ini mengena, karenanya, bersama mereka pula *lab* problematika ini perlu dipecahkan.

Pilihan ketiga sektor—air, kesehatan, dan ketenagalistrikan—dalam tulisan ini banyak mengacu pada rasionalitas praktekal. Namun, pada berbagai upaya pengolahan dan pengumpulan data empirik tersebut, acuannya adalah rasionalitas substantif. Namun bagaimana substansi tulisan ini sendiri dilihat? Ada yang menarik: tampaknya seluruh perkara reformasi ekonomi jasa layanan publik yang kini mendera hidup bersama kita ini beranjak dari rasionalitas praktekal, bukan substantif —*convenience* dan bukan *validity*. Mengapa? Karena sudah ada formulanya, karena sudah ada skemanya, karena sudah ada teorinya. Mengapa rakyat sebagai salah satu *stake-holder* tidak dilibatkan? Jawabannya: karena tidak praktis — malah nyaris tidak mungkin. Mengapa tidak membuat skema kompleks penentuan jasa layanan dengan memperhitungkan daya beli masyarakat, fluktuasi inflasi, subsidi progresif, dll? Jawabannya sama: karena tidak praktis — malah nyaris tidak mungkin.

Sebuah Tawaran

Maka, pada akhirnya ini semua bermuara pada tindakan. Tindakan apa? *Melakukan hal yang benar*. Dalam masyarakat tradisional, melakukan hal yang benar bukanlah sebuah hal yang rumit. Namun dalam hidup masyarakat modern saat ini — yang ditandai dengan gender, tata lahir, kelas, karakteristik

³¹ Misalnya, membuka alternatif mengambil pilihan *Golden Preference Share* bagi negara/pemerintah. Sehingga, walaupun lebih dari 80% saham dikuasai swasta, pemerintah masih punya *hak veto* untuk menentukan tarif/harga (*pricing mechanism*).

personal, peran, dll – yang hadir dalam sebuah *setting* bisa diterima atau tidak bisa diterima, melakukan hal yang benar bisa menjadi rumit. Apa yang benar dalam seluruh pokok perkara jasa layanan dasar (*essential services*) bagi publik ini? Inilah arah tindakan itu:

1. Mengembalikan akses pada mereka yang membutuhkannya. Mengembalikan akses bukan berarti memberikan secara gratis, melainkan, menyediakan dengan harga riil yang terjangkau oleh semua orang yang paling membutuhkan.
2. Melibatkan seluruh pihak yang berkepentingan secara partisipatif. Tentu dalam politik, *satu orang satu suara*. Tetapi jika diterapkan dalam ekonomi bisa jadi, *makin banyak uang, makin banyak suara*—dan jelas tidak partisipatif.
3. Akuntabilitas praktek pengelolaan jasa layanan dasar bagi publik ini. Baik yang dilakukan pemerintah maupun swasta.

Maka, membicarakan sebuah “akhir” dari tata-ekonomi-politik semacam ini, nampaknya tidak bisa tidak harus memperhitungkan tata-sosial, artinya tata hidup bersama masyarakat. Dan dalam praktek tata-hidup seperti ini, pengaruh kekuasaan menjadi dominan.

Di sinilah wacana mengenai problematika privatisasi dan liberalisasi jasa layanan dasar untuk publik hanya punya makna, jika dan hanya jika, kekuasaan (dalam hal kapital/modal/finansial) sektor privat diperhitungkan sebagai basis kekuasaan riil yang berhadapan dengan kekuasaan sah badan publik. Seluruh wacana privatisasi akan kehilangan substansi jika tidak ada kepekaan terhadap dinamika kekuasaan pemegang modal dalam wujud TNCs, MNCs dan IFIs. Dan wacana ini akan semakin kehilangan isi ketika diarahnya kapasitas badan publik dan penyangga hidup demikian banyak orang ini tidak bisa mendapatkan penjelasan.³² Pada titik ini, nampaknya wacana mengenai “kekuasaan” muncul sebagai sebuah tawaran *finale* untuk memetakan ruwetnya persoalan sektor jasa layanan dasar bagi publik.

Karena itu, fokusnya adalah membuat seluruh praktek kekuasaan yang terlibat dalam penyediaan jasa layanan publik menjadi akuntabel pada sumber kekuasaan itu sendiri: kedaulatan rakyat sebagai warga negara, bukan kumpulan individu sebagai konsumen. Itu berarti semenjak awalnya adalah keberpihakan pada *common good*, kebaikan bersama. Dan termasuk di dalamnya adalah kriteria demokrasi yang harus dikenakan dalam praktek bisnis yang menyangkut hajat hidup orang banyak.

³² Berdasar pada banyak diskusi dengan B. Herry-Priyono.

Kesalahan kebanyakan dari kita adalah mengandaikan bahwa kepentingan bisnis selalu bisa dibenarkan karena berdasar pada kepemilikan privat sementara kekuasaan pemerintah tidak karena kekuasaannya berdasarkan kepemilikan publik. Sebuah pengandaian yang fatal.

Di sini, nampaknya kepekaan terhadap dinamika kekuasaan adalah sebuah awal dari proses berliku menuju akuntabilitas sektor privat. Karena jika tidak, seluruh kontrak sosial kita akan secara brutal diganti dengan kontrak privat. Dan tiada lagi warganegara, melainkan kumpulan individu sebagai konsumen.

Privatisasi Emas Biru: *Standard Setting*, Kasus dan Kemungkinan Terburuk

A. Patra M. Zen

PROLOG

Para pemain sepak bola mencuri waktu untuk minum saat pertandingan dihentikan sesaat oleh wasit pemimpin pertandingan, agaknya ada dua orang pemain terkapar di lapangan rumput. Haus! Beruntung tersedia, kemasan botol—tentu saja dengan kualifikasi air sehat dan bersih. Kita tak akan membicarakan panjang lebar soal pertandingan sepak bola. Tapi soal air, yang tidak hanya dibutuhkan pemain bola karena kelelahan menyerang dan mempertahankan gawangnya. Air dibutuhkan seluruh penduduk dunia yang milyaran jiwa! Perkembangannya, ilmu ekonomi telah menghantarkan korporasi berkehendak menguasai hasil hujan kosmik ini lewat jalur privatisasi.

Minimal, kita membutuhkan 50 liter air setiap hari: untuk minum, masak, mencuci, dan sanitasi. Tak muncul masalah jika jumlah air—sehat dan bersih—berbanding seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk. Realitasnya, pertumbuhan penduduk berbanding dengan kelangkaan air. Kelangkaan air meningkat dua kali lipat setiap 20 tahun. Kondisi ini menghasilkan satu dari lima jiwa yang hidup di dunia tidak memiliki akses terhadap air bersih. Sumber air yang dikuras—dampak dari proyek-proyek raksasa semacam pembangkit tenaga listrik dan pertambangan—termasuk penghancuran hutan, dan pencemaran sumber air turut mempercepat proses kelangkaan air. Akibat terbatasnya jumlah air, terjadi perang untuk memperebutkannya, terjadi ketimpangan penggunaan, serta terjadi represi oleh yang kuat atas yang lemah.

Tulisan ini tidak akan membahas secara detail mengenai ketimpangan penggunaan air penduduk dunia, tetapi lebih ditujukan untuk memberikan gambaran tentang perang antara rakyat, negara, dan pelaku non-negara (PNN). Lebih lanjut tulisan ini akan mengeksaminasi problem privatisasi sektor keairan –di level internasional dan domestik. Kemudian diberikan perkembangan standar *setting* hak asasi manusia (HAM) yang menyangkut masalah ini, dengan ditutup sebuah rekomendasi perlunya dibentuk sebuah Komisi Nasional Sumber Daya Air (Komnas SADAR).

KRISIS AIR, MASALAH MENGALIR SAMPAI JAUH

Di kota-kota besar, pasokan air bersih berkurang sekitar 40 persen oleh berbagai sebab, setidaknya ada 3 sumber kelangkaan sumber-sumber daya alam yang paling berharga yakni peningkatan populasi, polusi, dan perubahan cuaca.¹ Dari Koichiro Matura, Direktur Jenderal Organisasi Pendidikan, Ilmu Pengetahuan dan Budaya (UNESCO) Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB), kita diberi peringatan, “(d)ari semua krisis sosial maupun alam yang kita alami krisis air adalah yang paling utama untuk kelangsungan kehidupan kita dan planet bumi ini”.²

Diprediksi, pada 2025 penduduk akan menderita kekurangan air yang parah, mencapai sekitar 2,7 milyar orang atau sekitar sepertiga populasi dunia. Selanjutnya, dalam sebuah laporan UNESCO diperkirakan pada 2050, populasi penduduk dunia meningkat hingga 2 milyar jiwa, dengan penyebaran di 48 negara. Diprediksikan, lebih dari 7 milyar di 60 negara, terutamanya di negara-negara berkembang akan menderita kekurangan dan krisis air bersih.

Di benua Afrika, menurut laporan PBB³ lebih dari 300 juta orang menghidupi situasi kekurangan air dan tidak punya akses atas air bersih. Sekitar 385 juta lainnya kekurangan akses pada sanitasi. PBB juga mencatat, sedikitnya 17 negara di Afrika merupakan negara yang langka air bersih. Air bersih dengan mutu terbaik, masih hanya dapat dinikmati oleh penduduk Finlandia.⁴

¹ Dikutip dari Organisasi Pendidikan, Ilmu Pengetahuan dan Budaya (UNESCO). *Kompas*, 5 Maret 2003.

² *Ibid.*

³ Maria Hartiningsih, “Jender dan Ancaman Privatisasi dalam WSSD.” *Kompas*, 2 September 2002.

⁴ Dikutip dari Badan Pengawas Mutu Air PBB. *Kompas* 05 Maret 2003.

Tak ayal, krisis global ini telah menjadi perhatian komunitas internasional. Bersyukur, aktivis HAM, lingkungan hidup, dan “anti-globalisasi” baik dari negara berkembang maupun negara maju bahu membahu mendorong perubahan ke arah yang lebih baik. Secara paralel, PBB sendiri mencanangkan kebutuhan penyediaan dana sekitar sekitar US\$12,6 milyar per tahun⁵ untuk mengurangi separuh jumlah penduduk dunia yang tidak punya akses atas air bersih dan sistem sanitasi dasar, hingga tahun 2015 –seperti dicanangkan dalam *Development Millenium Goals* (MDGs).⁶

Krisis Air dan Nasib Kelompok Marjinal

Data reflektif dari keprihatinan dunia, bisa dilihat di Sumatra hingga Papua Barat.⁷ Untuk pulau Jawa –pulau dengan populasi terpadat di Indonesia, krisis air sempat dikemukakan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nabiel Makarim. Nabiel menyatakan, defisit air di pulau ini meningkat dari 4 bulan per tahun menjadi sekitar 6 bulan. Menurutnya, selain perkara kuantitas, kualitas air pun buruk. Pendapat Nabiel, peningkatan defisit air ini salah satunya diakibatkan dengan penebangan hutan di Pulau Jawa. Selain itu eksploitasi air tidak terkontrol dan banyak terjadi pengalihan fungsi lahan yang digunakan untuk daerah tangkapan air, menjadi dua faktor penyumbang krisis air di wilayah ini.

Konflik perebutan sumber-sumber air serta kemarau panjang dan kekeringan memiliki makna dan dampak langsung bagi jutaan penduduk di Indonesia. Kondisi parah dan menyedihkan dialami petani secara rutin.

Perang air tidak mustahil terjadi – dengan segala konsekuensinya. Konflik penduduk dengan perusahaan sudah banyak terjadi. Satu contoh terjadi di Kabupaten Banyumas. Sejumlah petani di Desa Kawungcarang, Tambagsora dan Karanggintang mengeluh karena kesulitan irigasi.⁸ Penduduk menyatakan sumber-sumber air yang sejak lama dipergunakan untuk irigasi, seperti di Kawungcarang sekarang dikuasai Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM)

⁵ *Ibid.*

⁶ Mengenai MDGs dan Kepemimpinan Megawati, lihat tulisan penulis. “Hak Atas Pembangunan: Apa yang bisa diharapkan diakhir masa kepresidenan Megawati?”. Paper pada Karya Latihan Bantuan Hukum LBH Jakarta, 16 April 2003.

⁷ Lihat Annex tulisan ini.

⁸ *Kompas*, 13 Agustus 2002.

Banyumas. Akibatnya, puluhan hektar tanaman pangan kekuarangan air dan petani merugi. Pihak PDAM sendiri menyangkal perusahaannya sebagai sumber kekurangan air di tiga desa ini dan menyatakan bahwa kekurangan air disebabkan faktor alam.

Perempuan dan anak-anak: Perlu kebijakan afirmatif

Anak-anak menderita berbagai penyakit akibat kekurangan air bersih – penyakit infeksi sebagian besar menular akibat penggunaan air yang tidak bersih. Karena peran tradisional perempuan di sektor reproduksi, ia dan anak-anaknya adalah pihak yang paling menderita akibat tidak memiliki akses atas air bersih.

Di Kab. Grobogan Jateng, akibat kekeringan selama periode Januari – Juni 2002, sejumlah 3.716 jiwa menderita diare. Dari jumlah tersebut, 60 persen adalah anak-anak. Kemudian, jumlah penderita diare meningkat antara lain akibat *dropping* air ke desa ini tersendat.⁹ Wabah sejenis terjadi pula di daerah lain akibat keracunan makanan dan kesulitan air bersih.

Bagaimana dengan akses terhadap air di tempat lain? Di Forum Kyoto (*Third World Water Forum – TWWF*), Sergio Viera de Mello, menyatakan akses setiap penduduk atas air tak bisa dikompromikan.¹⁰ Catatannya, 1 juta penduduk dunia tidak memiliki akses terhadap air yang aman, dan lebih dari 2 juta penduduk tidak mempunyai akses atas sanitasi yang memadai serta lebih dari 3 juta penduduk meninggal dunia akibat penyakit yang berkaitan dengan tidak tersedianya air sehat dan bersih.¹¹

Ketimbang laki-laki, kaum perempuan menjadi korban terdepan akibat tidak memiliki akses terhadap air bersih. Ini disebabkan adanya pembagian kerja tradisional. Kaum perempuan dibebani tanggung jawab dan aktivitas domestik, seperti mengambil dan membawa air, mencuci pakaian, memasak, dan memandikan anak.

Penelitian yang dilakukan oleh *International Development Research Center* (IDRC)¹² mengungkap fakta, di beberapa wilayah di Afrika Barat, perempuan

⁹ *Ibid.*

¹⁰ UN doc. UN Press Release, 19 Maret 2003. “High Commissioner, UN Experts Tell Kyoto Forum that Water is Crucial to Realization of Human Rights.”

¹¹ UN doc. UN Press Release, 17 Maret 2003. Statement by Sergio Vieira De Mello High Commissioner for Human Rights. Third World Water Forum.

¹² *Ibid.*

menggunakan 27 persen kalorinya untuk mencari air bersih. Terungkap 6–8 jam waktu yang digunakan perempuan untuk aktivitas mencari dan mengambil air. Kondisi serupa dialami oleh 2/3 dari seluruh rumah tangga di Afrika Selatan, yang mesti mencari air jauh dari rumah, tempat tinggal mereka. Kondisi semacam ini boleh jadi tak jauh berbeda di Indonesia –perlu penelitian berdasarkan data dampak krisis air.¹³

PRIVATISASI: MENGAIL UNTUNG DI AIR BERSIH

Menarik memang, nilai strategis dan arti penting air bagi hajat hidup manusia pun diakui oleh para petinggi pelaku non-negara (PNN).¹⁴ Faktanya, bukan rahasia lagi perusahaan raksasa, atau lebih dikenal dengan perusahaan trans/multi nasional (TNCs/MNCs) yang berkantor pusat di kapital-kapital negara maju, telah menentukan nasib milyaran umat manusia yang hidup di planet bumi. Di negara Azerbaijan hingga Zaire, perusahaan-perusahaan ini mengeruk profit, sekaligus membawa masalah kemanusiaan. Begitu pula perilaku lembaga-lembaga keuangan internasional (IFIs) semacam Bank Dunia (World Bank), Dana Moneter Internasional (IMF), dan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO).

PNN tersebut dengan kompak bergandengan merintis dan menata jalan privatisasi. Cara efektif telah dibangun, lewat menjadikan privatisasi sebagai keharusan setiap negara, sebagai prasyarat (kondisionilitas) diberikannya hutang oleh IFIs. Selanjutnya, ketentuan-ketentuan perdagangan internasional –yang mesti dipatuhi– bagi setiap negara penghutang antara lain melaksanakan deregulasi dan privatisasi sektor keairan.

Miris memang, aksi PNN tersebut paralel dengan dukungan pemerintah-pemerintah negara maju. Sebut saja, hasil pertemuan para menteri di Doha, Qatar, dengan terang Uni-Eropa (*European Union*) dan negara maju lainnya mengusulkan untuk memasukkan air sebagai satu jasa lingkungan di bawah GATS (*General Agreement on Trade in Services*).¹⁵ Disepakati adanya pengurangan hambatan tarif dan non-tarif untuk jasa dan produk lingkungan untuk negara-

¹³ Lihat Annex.

¹⁴ Ian Johnson, Kepala Jaringan Sosial dan Lingkungan Pembangunan Berkelanjutan Bank Dunia, pernah menyatakan, air bersih merupakan unsur paling penting untuk mengurangi angka kematian bayi di lapisan masyarakat miskin. Dikutip dari Maria Hartiningsih. *Ibid*.

¹⁵ *Kompas*.

negara dunia ketiga, dengan syarat membuka jasa layanan sektor keairan. Lewat kesepakatan ini, tidak kurang 109 negara diminta untuk memprivatisasi jasa layanan suplay air.

Aksi PNN –dan pemerintahan negara maju– juga dilakukan dengan cara mengintervensi dan *melobby* lembar per lembar dokumen dan hasil penelitian lembaga-lembaga di PBB. Alur evaluasi, kritik seringkali “dihempas” dengan pemuatan rekomendasi yang kontroversial: apalagi, kalau bukan mendorong privatisasi air di sektor keairan –seperti terungkap dalam sebuah laporan UNESCO yang dirilis di Paris, Prancis baru-baru ini.¹⁶

Rintisan PNN –plus pemerintah negara maju– yang dimulai setidaknya 10 tahun lalu agaknya mulai berbuah. Hal ini bisa dilihat dari kemiripan –kalau tak hendak disebut seragam – dari pasal-pasal dalam undang-undang dan Rancangan Undang-undang tentang Sumber Daya Air (SADAR) di semua negara berkembang. Sebagai catatan, di Indonesia Bank Dunia mengeluarkan kebijakan *Water Resources Sector Adjustment Loan* (WATSAL). Sebuah program dana yang mencapai US\$300 juta untuk membiayai reformasi total di sektor keairan global.¹⁷

Dari *Business Watch Indonesia* (BWI), publik mafhum, bahwa peranan WTO amat signifikan dalam proses privatisasi di Indonesia. Menurut studi dari lembaga ini, rangkaian privatisasi, buah kompensasi untuk WTO karena telah memberikan paket hutang sejumlah US\$46 miliar. Selanjutnya BWI menyatakan, telah berjalan “gerakan” sistematis untuk proses privatisasi pelayanan dasar masyarakat: listrik, kesehatan, juga air bersih.¹⁸

Di level global, tangan-tangan PNN terus menjulur. Tahun lalu, *World Summit on Sustainable Development* (WSSD) di Johannesburg, Afrika Selatan telah berhasil dijadikan forum untuk melegitimasi privatisasi air oleh PNN ini. Ironis memang, forum “Pertemuan Dunia untuk Pembangunan Berkelanjutan” telah kecolongan mengagendakan “Pertemuan Dunia untuk Privatisasi Berkelanjutan”.

Privatisasi air mengkhawatirkan dapat dilihat dari banyak kaca mata. Kemiskinan, salah satunya. Satu dari tiga orang di dunia ini sekarang hidup

¹⁶ Lihat *Kompas*.

¹⁷ Lembaga WATSAL ini, beranggotakan sekitar 45 orang –sebagian besar dari Indonesia– berfungsi dan bertugas membuat kebijakan nasional tentang sumber daya air.

¹⁸ *Hukum Online*, 7 April 2003. “Siapa Mengawasi Privatisasi?” Teks dapat dibaca di: http://www.hukumonline.com/artikel_detail.asp?id=7773

dengan pendapatan kurang dari US\$2 per hari. Dari jumlah ini, sekitar 800 juta orang di antaranya tidur dalam keadaan lapar setiap malamnya. Setengah dari mereka berada dalam tingkat kemiskinan yang buruk dan hidup dengan penghasilan kurang dari US\$1 per hari.¹⁹ Privatisasi bagi penduduk miskin, bermakna mengalokasikan lagi pendapatan yang sudah sedikit untuk kebutuhan yang paling fundamental.

Privatisasi di Indonesia

Di Indonesia, paling tidak sejak 1998 privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebenarnya sudah tercium menjadi salah satu agenda pemerintah. Sebut saja, dikeluarkannya Keputusan Presiden No. 103/1998 tentang Tim Evaluasi Privatisasi BUMN lalu setahun kemudian, keluar Keppres No. 126/1999 tentang Tim Kebijakan Reformasi BUMN –kedua Keppres ini kemudian dicabut dan diganti pada 21 Februari 2001 dengan Keppres No. 24/2001 tentang Tim Konsultasi Privatisasi BUMN, yang kala itu ditandatangani Presiden Abdurrahman Wahid.

Dalam Keppres No. 24/2001 tersebut, tim konsultasi –yang diketuai Menteri Negara Koordinator Bidang Perencanaan – ini menjalankan dua fungsi utama: *Pertama*, memberikan rekomendasi kepada Menteri Keuangan mengenai: (a) BUMN yang akan diprivatisasi; (b) Perkiraan dana yang dapat diperoleh sebagai hasil privatisasi. *Kedua*, membahas dan memberikan jalan keluar atas permasalahan yang timbul dalam proses privatisasi BUMN sehubungan dengan kebijakan sektoral Pemerintah. Keppres Tim Ahli disusun dengan mengingat Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 33 UUD 1945 sebagaimana telah diubah dengan perubahan kedua UUD 1945. Selanjutnya, dalam konsideran menimbang, Keppres No. 24/2001 Pasal 3 dinyatakan:

“Program privatisasi Badan Usaha Milik Negara merupakan kebijakan Pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja Badan Usaha Milik Negara yang meliputi perbaikan struktur permodalan, perubahan budaya perusahaan dan penciptaan nilai tambah perusahaan dengan berdasarkan pada prinsip good corporate governance yang didasarkan kepada transparansi, kemandirian dan akuntabilitas”

¹⁹ Dikutip dari *Kompas*, 17 Maret 2003. Dr Mahmoud Abu-Zied, Presiden World Water Council – yang juga Menteri Sumber Daya Air dan Irigasi Mesir.

Perkembangan selanjutnya, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian tidak banyak berperan. Privatisasi BUMN langsung dieksekusi oleh Menteri Negara BUMN. Buah pikiran sederhana, kalau pemerintah yang nyata-nyata mempunyai obligasi untuk melindungi dan memenuhi hak ekonomi, sosial dan budaya masyarakat tidak menjalankan fungsinya, apalagi sektor privat dengan modus kalau bisa 110 persen untung.²⁰

Penilaian tersebut mungkin akan berlebihan, jika saja tidak terdapat contoh konkret. Prakteknya, problem korporasi yang hanya mementingkan profit dan jauh meninggalkan kepentingan pelayanan publik ditangkap Hamedea Deedat. Peneliti dari *International Labour Resource and Information Group* ini memberikan contoh gamblang. Pengamatannya menunjukkan swastanisasi air bersih di Propinsi KwaZulu Natal di Afrika Selatan secara fatal telah menegasikan hak rakyat atas air: "Pemasokan air dihentikan ketika orang miskin tidak bisa membayar biaya langganan air".²¹

Fundamen problem privatisasi di Indonesia sekarang: prosesnya bukan atas dasar kepentingan bangsa, melainkan desakan IFIs –neo-liberalisme dengan agenda pokok seperti liberalisasi ekonomi termasuk agenda privatisasi–konon jauh berbeda dari pengalaman Rumania dan negara tetangga, jiran Malaysia.²² Alih-alih selalu bertujuan untuk menambal-sulam defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), pemerintah tutup mata dan sumbat telinga, jalan terus melakukan privatisasi.

Apa benar ada desakan IFIs? Bisa disimak dari secarik klipng koran. Pada 2002, IMF sempat (lagi) menjewer kuping pemerintah. Di bulan September, Daniel Citrin, Ketua Tim Kaji Ulang (*Review*) dan Kepala Perwakilan IMF untuk Asia dan Pasifik, meminta Pemerintah Indonesia untuk terus melanjutkan program-program pemulihan ekonomi yang diresepkan IMF, termasuk memprivatisasi BUMN sesuai dengan jadwal yang ada.²³ Jika terjadi

²⁰ Lihat Siaran Pers Divisi Hak-hak Ekosob Yayasan LBH Indonesia. No: 01/SP/YLBHI/1/2003. Mengenai RUU tentang Sumber Daya Air. "Sain lagi upaya privatisasi yang (berpotensi) melanggar hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat." 9 Januari 2003.

²¹ Maria Hartiningsih. *Op.cit.*

²² Lihat *Kompas*. 20 Desember 2001. Paska revolusi rakyat yang menumbangkan diktariat Nicolae Ceausescu, sejak 1991, Rumania melaksanakan privatisasi BUMN. Proses ini dikawal oleh pemerintah Rumania dengan mengembangkan mekanisme *fair* dan transparansi. Sedangkan resep yang dikembangkan pemerintah Malaysia dalam privatisasi BUMN-nya, sederhana: privatisasi mempertimbangkan kepentingan nasional dan rakyat banyak.

²³ *Kompas*, 28 Oktober 2002.

penundaan privatisasi, menurutnya menjadi sinyal yang buruk bagi investasi di Indonesia. Kala itu, Menteri Negara BUMN, Laksmana Sukardi langsung menanggapi dengan pernyataan pemberian jaminan proses privatisasi BUMN akan terus dilaksanakan!²⁴

Privatisasi BUMN—akhirnya—mewarnai perjalanan “pembangunan ekonomi” di Negeri ini. Berturut-turut, seperti: privatisasi PT Semen Gresik, BCA, Bank Niaga, dan PT Indosat Tbk. Kasus yang terakhir, telah menarik pergumulan seantero negeri. Proses divestasi saham Indosat sejumlah 41,94% kepada *Singapore Technologies Telemedia* (STT) mengundang sejumlah pertanyaan. Kemunduran akal pemerintah boleh jadi telah terjadi. Dari aspek ekonomi, penjualan saham ini tidak menguntungkan—terlalu murah, dan tidak sebanding dengan deviden yang secara regular diterima pemerintah dari perusahaan ini. Dari aspek yang tak kalah strategis, tak lagi bangsa ini memiliki otoritas atas satelit luar angkasa, dengan konsekuensi rahasia dan informasi strategis yang berkaitan dengan sumber daya alam dan keamanan negara tak bisa lagi “dimonopoli” negara. Sebuah ironi, di mana keamanan di negeri ini, dipercaya bisa diatasi hanya oleh serdadu-serdadu yang memegang senjata tanpa didukung teknologi. Dari aspek legal, kontroversi pun merebak. Ketetapan MPR No.VI/MPR/2002, mengamanatkan penyusunan UU tentang privatisasi. Belum lagi UU ditetapkan, Indosat pun telah “dijual”. Belakangan, tidak kurang 170 anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersekutu—mengexercise hak angkat—untuk membatalkan divestasi BUMN ini.

Periode APBN 2002, pemerintah menargetkan penerimaan dari privatisasi BUMN sebesar Rp4,4 triliun—meningkat dari Rp3,95 triliun pada periode sebelumnya. Hingga Juni 2002, pemerintah hanya mendapat pemasukkan Rp966 milyar ke kas Negara, termasuk hasil divestasi saham PT Indosat.²⁵

Sedikit tentang RUU BUMN

Pada 2002, target pemerintah dengan lantang memekik, memperoleh Rp6,5 triliun di antaranya dari aktivitas privatisasi.²⁶ *Bak* sopir angkutan kota yang mengejar setoran, lewat Kantor Menteri Negara Badan Usaha Milik

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Suhartono, “Privatisasi: Asas Manfaat Versus Asas Kepemilikan”, *Kompas*, 24 Maret 2003.

Negara, kebijakan mengejar “setoran” dilakukan. Periode 1 Semester 2002, pada awal tahun sudah rencana privatisasi 7 BUMN *dikebut*: PT Indosat Tbk, PT Wisma Nusantara Indonesia, PT Indo Farma Tbk, PT Kimia Farma, PT Angkasa Pura II, PT Indocement, dan PT Tambang Batubara Bukit Asam - merupakan kelanjutan (*carry over*) dari BUMN yang akan diprivatisasi tahun sebelumnya. Perkembangan tak baik, yang dirasa pemerintah, akibat tidak ada peraturan perundang-undangan dalam proses privatisasi, mendorong pemerintah –dan juga parlemen– mengagendakan pembahasan dan penetapan UU BUMN yang memuat aturan privatisasi.

Pembahasan RUU BUMN yang memuat hal privatisasi –walaupun memang diperlukan dan agak terlambat– mengundang prasangka menimbulkan debat sekaligus kekhawatiran mendalam. Pasalnya, privatisasi dalam RUU BUMN mencerminkan agenda liberalisasi ekonomi di semua sektor, mencakup pelayanan publik. Tentu saja, akan memarjinalkan kepentingan rakyat banyak. Sayang memang, RUU yang akan berdampak pada hajat hidup ini, hanya didiskusikan terbatas di tingkat elite. Konon, dapat dipastikan RUU ini akan rampung pertengahan Mei 2003.

Keberatan atas RUU ini, setidaknya berhilir dari problem alasan keberadaan dan ketentuan dalam UU. Panitia Khusus (Pansus) RUU BUMN Komisi V DPR tidak mengadopsi amanat Pasal 33 konstitusi. Revisi Baswir mencatat *statement* Ketua dan Wakil Ketua Pansus yang teramat melukai perasaan kita.²⁷ Wakil Ketua Pansus Penyusunan RUU BUMN, Azwir Dainy Tara, dari Partai Golongan Karya menyatakan penyusunan RUU ini memang dimaksudkan untuk melegitimasi privatisasi. Sementara itu Ketua Pansus, Irmadi Lubis dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), secara tegas menyatakan bahwa penyusunan RUU BUMN ini memang tidak dimaksudkan untuk menjabarkan Pasal 33 UUD 1945, melainkan untuk “menyiasati” pasal tersebut. Tak jelas apa yang dimaksud Irmadi, makna kata “menyiasati”. Tapi yang jelas, dua anggota parlemen ini tidak dikenal publik memiliki *track record* pembela rakyat, karenanya ungkapan-ungkapan tersebut, tidak membuat kita heran.

RUU (SADAR): melegalkan privatisasi (?)

RUU tentang Sumber Daya Air (SADAR) sudah diserahkan pemerintah ke DPR. Rencana privatisasi di bidang keairan ini sudah semakin dekat. Sedekat

²⁷ Lihat Revisi Baswir, “RUU (Privatisasi) BUMN?” *Republika*, 17 Maret 2003.

hidung dengan mata.²⁸ Sama kasus dengan RUU tentang BUMN, RUU SADAR ini tak lari dari agenda liberalisasi ekonomi –sebuah pil yang “harus ditelan” sebagai konsekuensi *adjustment loan* dari Bank Dunia dan IMF.

Tak seperti komentar Ketua dan Wakil Ketua Pansus RUU BUMN, pernyataan Wakil Ketua DPR cukup melegakan. Muhaimin Iskandar sempat memberikan pandangannya, “Kalau perlu DPR akan mengabaikan RUU tersebut dan menundanya. Karena privatisasi selama ini ternyata tidak ada manfaatnya. Masyarakat tetap kesulitan mengakses air bersih”.²⁹ Masih menurut Muhaimin³⁰, privatisasi itu merugikan bangsa Indonesia dengan terjadinya pencaplokan aset-aset negara oleh pihak asing. Lanjutnya, air adalah satu-satunya sumber daya yang bisa langsung dinikmati rakyat. Kalau itu diprivatisasi, artinya rakyat terusir dari buminya sendiri. Dalam sebuah diskusi “Dampak Privatisasi Air Terhadap Hak Publik Atas Air Bersih, Sehat, dan Murah” di Jakarta, Muhaimin Iskandar dari Partai Kebangkitan Bangsa sempat berjanji akan melakukan *lobby* lintas fraksi untuk menghambat pembahasan RUU SADAR.³¹

Tantangannya –mengutip Muhaimin, “DPR tidak memiliki data cukup berkaitan dengan RUU yang dibahas, sehingga selalu kalah ketika berdebat dengan pemerintah mengenai substansinya”.³² Koalisi Rakyat untuk Hak atas Air (KOAR), sebuah koalisi yang dimotori beberapa Organisasi Non-Pemerintah (NGO) –yang belum lama ini terbentuk– akan jadi sangat berharga pendapatnya, jika parlemen mau menjadikannya mitra dalam bekerja.

Lobby lintas fraksi, seperti ujar Muhaimin memang diperlukan. Simak saja, dalam RUU SADAR Pasal 7 dan 9 terdapat kategorisasi hak penggunaan air: hak guna pakai dan hak guna usaha. Dalam klasifikasi ini, pertanian sawah termasuk ke dalam hak guna pakai air, sedangkan untuk usaha pertanian di luar sawah, seperti: perkebunan, tambak, dan perikanan dikategorikan hak usaha air. Dengan ketentuan ini, ibu dan bapak petani harus mengurus dan

²⁸ Pada dasarnya, proses privatisasi sudah berjalan. Seperti kerjasama PAM Jaya dengan Vivendi dan Suez-Lyonnaise. Sejak empat tahun lalu, 95 persen saham PAM Jaya sudah dikuasai dua perusahaan asing ini, selebihnya 5 persen lagi, dipegang perusahaan domestik Tera Metafora. Begitu juga privatisasi yang berjalan di Batam, Riau – yang dikelola Biwater.

²⁹ *Kompas Online*. 8 Januari 2003. “RUU Sumber Daya Air Bisa Menjadi Landasan Hukum Privatisasi Air.”

³⁰ *Kompas*. 9 Januari 2003.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

mengeluarkan biaya administrasi perubahan hak guna air dari sawah ke perkebunan, tambak atau lainnya. Ujung-ujungnya, tentu saja membebani petani.

Bahaya lainnya, privatisasi dimuat jelas dalam Pasal 46 ayat (3) RUU SADAR yang menyatakan, pengusahaan sumber daya air dapat dilaksanakan oleh badan usaha, perorangan atau kerja sama antara badan usaha dengan izin dari pemerintah, pemerintah provinsi atau pun pemerintah Kab/Kota sesuai kewenangannya. Sebelumnya, memang sudah terjadi privatisasi air seperti di Jakarta. Namun, pada waktunya nanti, benar-benar akan terjadi lomba privatisasi atas dasar UU ini.

Beberapa Kisah Privatisasi

Investigasi jurnalistik yang dilakukan oleh *the Center for Public Integrity* (CPI) atas privatisasi air di Jakarta menghasilkan penemuan “yang tidak baru”. Privatisasi air, secara pasti mulai berjalan di awal tahun 90-an, tepatnya sejak 1991, bersamaan dengan perjanjian kesepakatan antara Bank Dunia dengan pemerintah. Ketika itu, Bank Dunia menyetujui pemberian hutang ke pemerintah untuk tujuan meningkatkan infrastruktur PAM Jaya, dengan jumlah US\$92 juta. Konsekuensi dari hutang ini, pemerintah diwajibkan untuk membuka keran privatisasi dalam sektor keairan. CPI menemukan keterlibatan anak dan kroni mantan Presiden Soeharto dalam proses privatisasi dan bisnis air ini.

Ada kisah menarik, di balik pembelian saham PAM Jaya oleh Thames dan Suez. Kiprah dua perusahaan ini tidak berawal dari proses penawaran atau lelang terbuka, melainkan lewat penunjukkan langsung. Lagi-lagi KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme). Dua perusahaan ini masuk akibat beraliansi dengan perusahaan domestik yang dekat dengan pusaran kekuasaan.³³

Di Jawa Tengah lain lagi. Menurut testimoni Wijanto Hadiputro dari Unika Soegijapranata, kampusnya diminta untuk melakukan studi kelayakan dengan biaya Rp100 juta. Dengan syarat dari “pemesan”, para peneliti mesti mengaku menerima Rp200 juta. Studi kelayakan ini merupakan upaya peninjauan kerjasama PDAM Semarang dengan swasta asing. “...*(i)ni jelas kami tolak. Kalau soal studi kelayakan saja sudah korupsi apalagi lainnya*”.³⁴ Dana Rp200 juta ini kelak akan ditanggung penduduk Semarang jika korporasi telah diberikan hak

³³ Public Citizen-Water Privatization Fiascos: Broken Promises and Social Turmoil. Maret 2003.

³⁴ *Kompas*. 23 Februari 2003. “Merebut Air. Merebut Kehidupan.”

pengelolaan, tentunya dengan cara menanggung kenaikan tarif secara regular. Sebagai tambahan rencana (upaya) privatisasi juga berjalan di beberapa PDAM antara lain, di Manado, Pekanbaru, dan Bandung.

MITOS EFISIENSI

Di Kolumbia, korporasi mengeruk untung besar. Di negeri ini, semenjak masuknya PNN (swasta) seluruh sumber air wajib punya lisensi. Tidak terkecuali, sumur-sumur air tanah. Bahkan, petani diharuskan membeli lisensi air walau sekadar menampung air hujan untuk mengairi tanah pertaniannya.

Berantai cerita PAM Jaya

Apakah dengan privatisasi menjadi lebih baik: peningkatan efisiensi; pengikisan korupsi; peningkatan pelayanan dan distribusi hasil untuk rakyat? Jawabnya berpotensi ya, dan tidak. Mengutip Budi Widianarko dalam sebuah sesi di TWWF, salah seorang eksekutif Suez, Alain Mathys menyatakan pilihan privatisasi sama sekali tidak diperlukan, jika perusahaan-perusahaan negara di sektor publik mampu beroperasi efisien dan menyediakan air yang mencukupi –kualitas dan kuantitas– kepada konsumen.³⁵

Tak perlu pilihan privatisasi! Bukti kuat, bisa diambil dari pengalaman negeri Paman Sam, sumber inspirasi dan produksi *Neo-Liberalisme*. Di AS, sarang pengagum dan pusat kapitalisme, investasi besar dalam proyek yang terkait air dan reformasi makro-ekonomi tidak berhasil merangsang dan gagal mewujudkan pertumbuhan ekonomi berkelanjutan.³⁶

Tak perlu susah, di sini kita pun punya contoh. Pengalaman Perusahaan Air Minum (PAM) Jakarta Raya bisa menjadi bahan evaluasi. BUMD ini bermitra dengan dua perusahaan raksasa tersebut. Orang Betawi bilang, “*Nggak ngaruh?*”. Malah, seperti dinyatakan Zainal Abidin, Ketua Serikat Pekerja PAM Jaya³⁷, sejak Thames dan Suez terlibat dalam pengelolaan air di Jakarta, persoalan yang dihadapi PAM Jaya menjadi semakin rumit: anggota Badan Pengelola dalam tubuh BUMN ini menjadi tidak independen.

³⁵ Budi Widianarko, “Perang Air, Profit Versus Hak Asasi. Catatan dari The Third World Water Forum (WWF3), Kyoto-Osaka-Shiga.” *Kompas*, 5 Mei 2003.

³⁶ *Kompas*, 27 Maret 2003.

³⁷ *Kompas*, 20 Maret 2003.

Soal harga? Jangan ditanya. Keterlibatan dua korporasi ini, menurut Abidin telah menyebabkan, tarif meningkat dua kali lipat. Pendapatan PAM Jaya sendiri, dari penjualan air minum masih belum dapat menutup “biaya air” (“*water charge*”) yang ditetapkan Thames dan Suez—yang tentu saja penetapan biayanya tanpa ada proses konsultasi dengan masyarakat pengguna. Buktinya, sejak dilakukan privatisasi, tiap hari di masing-masing rayon, petugas menerima 20 sampai 30 keluhan pelanggan akibat air tidak mengalir.

Tabel 1
Penyakit PAM Jaya

Keluhan Warga	Jumlah pelanggan	Lokasi	Keterangan
Pasokan air mengecil dan sering terhenti.	200 (1500 jiwa)	Pademangan Barat dan Kampung Bahari, Tanjung Priok, Jakarta Utara	Terjadi kurun waktu lebih dari 6 bulan. Meskipun pasokan air macet, tagihan pemakaian jalan terus (lancar). Seorang warga mengungkapkan, rata-rata, warga diwajibkan membayar Rp60.000 – Rp75.000.
Aliran PAM tidak lancar dan sering terhenti		Ciputat dan Meruya Ilir, dan sebagian Jakarta Utara	Tak ada tanggapan serius dari PAM atas keluhan warga.
Pasokan air dari PAM Jaya seringkali macet. Dibeberapa rumah warga, air PAM terhenti total.		Kelurahan Koja Selatan, Jakarta Utara	Warga terpaksa membeli dari pedagang air keliling dengan harga Rp1000 per pikul (sekitar 10 liter). Rata-rata warga mengeluarkan Rp5.000 (5 pikul) untuk keperluan memasak dan mandi pagi. Sore hari pada umumnya tidak mandi untuk menghemat air.
Pasokan air tidak lancar akan tetapi tagihan jalan terus.		Kelurahan Kampung Utan Kayu Utara Kec. Matraman Jakarta Timur	Meskipun air sering terhenti, pelanggan terus diwajibkan membayar tagihan, bahkan seringkali tagihan melonkak. Seperti pengalaman seorang pelanggan, dibulan Mei

		(2002), tagihannya masih dianggap wajar Rp39.410, lalu tiba-tiba melejit menjadi Rp78.410 di bulan Juni. Contoh lain, dialami warga lain, Ny. Sri. Setelah hanya diwajibkan membayar abonemen Rp7.960 dibulan Juli, tagihannya melonjak: bulan-bulan berikut Rp136.130 (Agustus) dan Rp120.530 (Oktober),
--	--	---

Diolah dari berbagai sumber: Kompilasi data Div. Ekosob Yayasan LBH Indonesia.

Tingkat kebocoran air yang menjadi tanggung jawab PAM Jaya amat memprihatinkan, mencapai angka rata-rata di atas 47 persen. Kebocoran ini meliputi kebocoran pipa, sambungan liar dan problem transparansi dan sistem administrasi pengelolaan air.³⁸

Siapa menyusul?

Di Indonesia terdapat sekitar 292 PDAM. Ratusan perusahaan ini jika sampai waktunya –andai tanpa ada penolakan massal dan massif dari rakyat– akan dikelola pihak swasta, dikendalikan dari meja-meja gedung bertingkat dari ribuan mil di negara-negara maju. Tidak berbeda dengan PAM Jaya, tingkat kebocoran pengelolaan air mencapai rata-rata 20 persen.³⁹ Soal problem keluhan warga tak jauh berbeda. Umumnya, air lancar mengalir dari PDAM hanya jika ada rencana kenaikan tarif. Sudah tarif dinaikkan, air macet kembali menjadi rutinitas.

Setelah kenaikan tarif PDAM Kota Semarang, sebesar 220 persen hingga 250 persen disetujui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Semarang, toh pelayanan PDAM tidak terjadi.⁴⁰ Simak ilustrasi dibawah ini – terjadi 2 bulan paska Pansus DPRD Kota Semarang menyetujui kenaikan tarif air PDAM:

³⁸ Dikutip dari Buyung Samudro. *Kompas*, 23 September 2002. “Krisis Air Serius Ancam Jakarta dan Sekitarnya.”

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Kompas*, 24 Agustus 2002.

“Selamat pagi, ada yang bisa dibantu Pak?” ujar Andar, penerima telepon nomor (024) 8315514 Sabtu (12/10) pagi. Jalur telepon itu disediakan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Semarang untuk menerima pengaduan pelanggan. Penelepon, Amiruddin, warga Perumahan Sambiroto, Kedung Mundu, segera mengungkapkan, sejak Rabu (9/10), tidak mendapat pasokan air PDAM.

Namun, Andar ternyata petugas Satuan Pengaman (Satpam) PDAM yang sedang jaga, dan meminta Amiruddin menelepon kembali pukul 08.00 setelah petugas tiba. Waktu Amiruddin menelepon, jam menunjukkan pukul 06.00. Tepat pukul 08.00, Amiruddin kembali menelepon dan diterima petugas bernama Nyoto. “Kami mau menagih janji, katanya air akan mengalir pukul 01.00 (Sabtu) tetapi sampai sekarang kok tidak mengalir,” tanya Amiruddin.

Menanggapi keluhan Amiruddin, Nyoto menjelaskan, pasokan air macet karena debit air baku di Instalasi Pengolah Air (IPA) Pucang Gading merosot, normalnya 70 liter/detik, sekarang tinggal 40 liter/detik.

Mendapat jawaban seperti itu, Amiruddin bertanya mengapa aliran air di Perumahan Klipang berlimpah, padahal sama-sama mendapat pasokan dari IPA Pucang Gading. Dan, mengapa pasokan air PDAM tidak sampai ke Sambiroto yang berjarak tiga kilometer dari Klipang.

Nyoto meminta Amiruddin menunggu disambungkan ke petugas teknik. Dering telepon nada transfer terdengar beberapa detik kemudian putus. Saat Amiruddin menelepon lagi, terdengar nada sibuk dan tidak dapat masuk.”⁴¹

Tabel 2
Penyakit PDAM di Indonesia

Keluhan Warga	Jumlah pelanggan	Lokasi	Keterangan
Seharusnya dimusim penghujan, air PDAM dapat lancar mengalir. Tapi tidak kenyataannya tidak. Aliran air, dilakukan bergilir antara 3 – 14 hari.		Kota Jayapura, Papua Barat	Kebocoran pipa PDAM

⁴¹ Kompas, 14 Oktober 2002.

Air sering macet dan kotor. Warga menikmati aliran air hanya pukul 16.00 – 8.00 pagi. Di RW 12, warga baru dapat aliran air pukul 02.00 dini hari.	850 keluarga	Kelurahan Pucangsawit, Kec. Jebres, Kota Solo, Jawa Tengah.	Walau aliran PDAM macet dan kotor, pelanggan seringkali mesti menanggung kelebihan biaya akibat kelalaian/kesalahan petugas pencatat meteran air.
Pasokan air PDAM macet. Ketika warga mengeluh, tidak mendapat pelayanan yang baik oleh petugas PDAM.	15.000 pelanggan: 5.000 pelanggan di Semarang Timur; 5.000 di Kedung Mundu dan sekitarnya; serta 5.000 lainnya di Tanah Mas dan Semarang Utara.	Semarang Timur, Tanah Mas, dan Kedung Mundu (Tembalang), Jawa Tengah.	Tarif air minum PDAM Kota Semarang dinaikkan – sejak 1 Oktober 2002. Tidak ada perbaikan pelayanan yang dilakukan PDAM.
Pelayanan PDAM tidak lancar. Pasokan air macet dialami sebagian warga perumahan Bayumanik, di daerah Tanah Mas, Kedungmundu, Ngaliyan, dan di beberapa daerah sekitar.	111.663 pelanggan	Kota Semarang, Jawa Tengah.	Tak ada tanggapan serius dari PDAM atas keluhan warga.
Ratusan warga setiap hari terpaksa harus antri menunggu air bersih yang dipesan melalui Posko Penyediaan Air.	Lebih dari 115 pelanggan	Balikpapan, Kalimantan Timur.	Hampir sebulan air dari PDAM di kota ini tidak mengalir
Ratusan pelanggan air PDAM Tirta Kertarahardja mengeluhkan terhentinya pasokan air.		Kec. Batuceper, Kota Tangerang. Kab. Tanggerang, Banten.	PDAM Tirta Kertarahardja termasuk perusahaan yang seringkali lalai melayani masyarakat. Tercatat beberapa kasus: pipa jebol, mengakibatkan lalulintas macet sepanjang 2 km.

Pasokan air tidak lancar		Wilayah Reservoir Empat (R4), yakni: sekitar Kec. Bantarjati, Tanah Sareal, Pajajaran, dan sebagian Bantar Kemang, Kota Bogor, Jawa Barat	Jika ada posokan, aliran kecil, keruh dan berbau.
Warga mengeluh pasokan air terhenti.	30.000 pelanggan di Kota Bandar Lampung	Kota Bandar Lampung, yang terparah di daerah Way Riau, Lampung.	Halini Syahrie, Direktur Utama PDAM Way Riau, pernah mengakui agak terlambat menyikapi kesulitan konsumennya di kota ini. Sementara pelanggan mengeluh, tidak ada solusi apa pun yang ditawarkan PDAM untuk mengatasi keluhan kesulitan air dari warga.
Pasokan air terhenti.	2.500 keluarga.	Kompleks permukiman Perumnas Way Halim, Lampung	Tak ada tanggapan serius atas keluhan warga.

Diolah dari berbagai sumber: Kompilasi data Div. Ekosob Yayasan LBH Indonesia.

Efisiensi bukan semestinya sebatas di ujung bibir. Penentuan prioritas dan perhitungan yang baik mesti dilakukan. Pengabaian prinsip ini berakibat fatal.

PRIVATISASI EMAS BIRU: BESAR RUGI DARI PADA UNTUNG

Apakah aksi penolakan privatisasi air hanya berlangsung di Negara Ketiga? Tidak juga. Aksi menyebar di semua pelosok dunia. Aksi-aksi serupa juga berlangsung dan dilakukan di Negara-negara Maju. Gerakan anti-privatisasi air pun terjadi di Negeri Ratu Elizabeth. John Kidd, Ketua Komite Air Nasional Inggris (UNISON) mengungkapkan, masyarakat Inggris

termasuk yang pertama menentang privatisasi air. Karena proses ini terbukti telah membuat tarif air merambat naik dan menjadi mahal.

Bermula di negara maju, Eropa, dan AS, privatisasi sektor pengelolaan air kini memunculkan fakta, setelah satu dekade, tidak kurang 450 juta jiwa bergantung pada pasokan air dari perusahaan swasta. Keterlibatan sektor swasta telah meningkat dari US\$297 juta dollar (1984-1990) menjadi US\$25 milyar selama periode 1990-1997. Diperkirakan pada 2015, jumlah penduduk yang bergantung pada korporasi-korporasi raksasa akan mencapai 1,16 milyar jiwa. Celaknya, nasib umat manusia akan kebutuhan air kelak, dikontrol hanya oleh dua perusahaan saja, Vivendi dan Suez- Lyonnaise, dua buah korporasi multi-besar yang berpusat di Inggris dan Perancis. Saat ini saja, 2 perusahaan ini telah menguasai pengelolaan 70 persen air global.

Reaksi atas aksi

Air, meminjam istilah Sam Pablo dari Bolivia merupakan emas biru – menjadi rebutan antar penduduk, pemerintah, dan korporasi. Si emas biru, secara langsung berhubungan dengan nafas seseorang. Pablo, lebih lanjut menyatakan bahwa, “Kalau mereka (korporasi-pen) menguasai air kita, berarti kehidupan kita pun mereka kuasai.”

Di Cochabamba, sebuah daerah di Negeri Pablo, penduduk mengambil alih pengelolaan air pihak swasta sebagai buntut dari kenaikan tarif yang amat tinggi, akibatnya penduduk Cochabamba “menduduki” perusahaan ini. Dasar korporasi, yang tak mau sedikitpun rugi, saat ini pihak Bechtel menuntut pemerintah Bolivia membayar kerugian sejumlah US\$25 juta akibat aksi penduduk. Adilkah?

Penuturan Oscar Olivera,⁴² Koordinator NGO Air dan Kehidupan dari Bolivia, bisa menjadi bahan pertimbangan untuk menilai “keadilan”. Menurut Olivera, harga air bersih di Bolivia naik sampai 300 persen ketika perusahaan multinasional dari California tersebut, mengambil alih pengelolaan air bersih. TNC sektor keairan di negeri ini meraup tidak kurang US\$14 milyar dollar AS atau berbanding dengan dua kali GDP Bolivia!

EPILOG: PROTEKSI, PROTEKSI, DAN PROTEKSI

Saat musim penghujan, banjir. Di musim kemarau, kekeringan air. Inilah situasi ulangan di Negeri kita. Jika saja air “banjir” ini bisa dimanfaatkan. Di

⁴² *Kompas*. 29 Agustus 2002.

sini adagium “*serahkan masalah pada ablinya*” terbukti benar. Sebenarnya negeri kita tak kekurangan orang pandai dan ahli. Namun pemerintah lebih percaya pada perusahaan multinasional.

Obligasi Negara

Penduduk tak dapat menolak untuk membeli air walaupun mengetahui, seharusnya cuma-cuma alias gratis. Bantuan air bersih Pemerintah Kab. Gresik misalnya. Untuk mendapatkan air bantuan ini, penduduk diminta uang pengganti Rp200 per jerigen. Seorang warga menyatakan:

“(s)emua sumber air bersih di desa sudah kering dan tidak menghasilkan air lagi. Makanya, ketika warga diminta membayar, mereka tidak menolak. ... kami tetap mempertanyakan mengapa program air bersih gratis tidak benar-benar diberikan secara cuma-cuma kepada warga.”⁴³

Contoh buruk juga dapat ditemukan di negeri ini, dalam konteks pemenuhan hak atas air penduduk. Respon pemerintah seringkali lambat dalam memberikan respon mengatasi persoalan air yang menyangkut kebutuhan dasar.

Komitmen pemenuhan hak rakyat atas air yang ditunjukkan pemerintah Kab. Gresik pada hakikatnya merupakan perwujudan dari obligasi Negara yang tersebar di standar dan norma HAM, baik internasional maupun domestik. Sebaliknya, tidak responsifnya pemerintah yang mengakibatkan krisis air – yang nota bene mengorbankan rakyat – dapat diklasifikasikan sebagai kejahatan HAM – dengan berbagai konsekuensi yang jelas, antara lain dapat dituntut di muka badan peradilan.

Dalam disiplin HAM, hak setiap orang atas air yang bersih (hak atas air) merupakan “temuan” baru. Hak atas air masih “segar” dalam standar hukum internasional HAM. Kemajuan dalam *standar settingnya*, dimulai November 2002, saat Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*the committee on economic, social and cultural rights* – CESCR) mengadopsi dan mengakui hak atas air sebagai HAM dalam *General Comment No. 15*.⁴⁴ Konsekuensinya, setiap Negara terikat

⁴³ *Kompas* 19 Oktober 2002. Pihak pemerintah sendiri hanya mampu menghimbau agar warga tidak membayar sepeser pun. Proyek penyediaan air bersih secara cuma-cuma ini memang dianggarkan dalam APBD.” Kepala Bagian Sosial Kab. Gresik sempat menyatakan akan menindak tegas petugas penyalur air yang memperjualbelikan bantuan air. Sayang, tidak tersedia data apakah tindakan tegas ini sudah dilakukan.

⁴⁴ *General Comment CESCR No. 14* pada dasarnya sudah mengadopsi hak atas air, berhubungan dengan pemenuhan hak atas kesehatan. Dalam dokumen ini, dinyatakan, hak atas kesehatan meliputi juga hak setiap orang untuk memiliki akses atas air bersih dan sehat (*safe and potable water*), sanitasi yang memadai, kondisi kerja yang aman serta lingkungan hidup yang sehat. Namun, hak atas air secara khusus dielaborasi, baru pada UN doc. *General Comment CESCR No. 15*.

dengan 3 layer obligasi dalam bidang HAM: tanggung jawab untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfil*) hak atas air rakyatnya.⁴⁵

Hak atas air mengandung makna, setiap orang, tanpa ada diskriminasi apapun memiliki hak untuk mendapatkan air, yang cukup (*sufficient*), sehat (*safe*), dapat diakses (*physically accessible*) dan terjangkau (*affordable*). Hak ini, sangat erat kaitannya dengan pasal-pasal yang termuat dalam Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) – di mana Indonesia belum meratifikasinya. Utamanya, Pasal 11 dan 12 Kovenan. Hak atas air dapat ditemukan juga dalam Pasal 5, 12, dan 14 Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (*the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*) –diratifikasi oleh Indonesia lewat UU No. 29/1999 dan Pasal 24 dan 27 Konvensi Internasional tentang Hak-hak Anak (*the International Convention on the Rights of the Child*) –diratifikasi Indonesia lewat Keputusan Presiden (Keppres) No. 36/1990.

Hak atas air masuk arena perhatian dari tiga Pelapor Khusus (*Special Rapporteur - SR*) PBB: Pelapor Khusus mengenai perumahan yang layak (*SR on adequate housing*), Pelapor Khusus tentang Hak atas pangan (*SR on the right to food*) dan Pelapor Khusus tentang hak atas kesehatan (*SR on the right to the highest attainable standard of physical and mental health*). Baru-baru ini, ketiga mekanisme khusus PBB ini mengeluarkan pernyataan bersama di depan TWWF. Dalam pernyataan ini dinyatakan:

*“Water being an essential resource for life, is one of the most fundamental elements for survival and inextricably linked to the rights to adequate housing, food and the highest attainable standard of physical and mental health, all protected by the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights...”*⁴⁶

Dalam pernyataan bersama tersebut juga dinyatakan, sebagai sesuatu yang sangat dibutuhkan orang banyak (*essential public good*), air melampaui batas-batas benda yang dapat dikomodifikasi secara ekonomi.⁴⁷ Dalam konteks ini,

⁴⁵ Mengenai Obligasi Negara, Lihat antara lain: *the Vienna Declaration and Programme of Action* yang diadopsi dalam Konferensi Dunia HAM tahun 1993; UN doc. CESCR. General Comment No. 3. The nature of State parties’ obligations (art. 2, para. 1, of the Covenant).

⁴⁶ Dikutip dari UN doc. UN Press Release. Kyoto, 17 March 2003. Third World Water Forum.

⁴⁷ Lihat *Ibid*.

privatisasi menjadi ancaman bagi upaya pelayanan air secara cuma-cuma untuk setiap orang, utamanya kelompok yang tidak teruntungkan dan marjinal.

Rekomendasi: Perlu dibentuknya Komnas SADAR

Perlu dibentuk Komisi Nasional Sumber Daya Air (Komnas Sadar). Fungsi dari Komnas SADAR ini, antara lain: merumuskan standar *setting* soal keairan, termasuk etika dan mekanisme *judicial remedies*; mengawasi pendanaan sektor keairan—termasuk mengawasi dana-dana hibah dari komunitas internasional yang diberikan kepada Negara; mengawasi pengelolaan sektor keairan; dan merekomendasikan kebijakan pelaksanaan pengelolaan dan penggunaan air, utamanya dengan memperhatikan kelompok masyarakat miskin dan marjinal. Komisi ini juga berfungsi untuk memastikan strategi dan pelaksanaan kebijakan yang menjadi tanggung jawab negara menjadi bagian dari prosedur HAM, seperti hak setiap orang memperoleh informasi dan berpartisipasi dalam proses pembuatan kebijakan di sektor keairan. Selanjutnya, Komnas ini juga akan menjamin, air tidak digunakan sebagai instrumen ekonomi dan politik untuk merepresi HAM setiap orang. Kalau mau belajar, toh satu perusahaan saja, bisa mengeruk untuk sebanding dengan dua kali GDP sebuah Negara, seperti telah ditunjukkan di Bolivia! Ini pun menjadi tugas Komnas SADAR, untuk memastikan BUMN (PDAM) dapat mewujudkannya.

Annex.

Tabel 3

Kondisi Masyarakat dan Krisis Air 2002 – Maret 2003

Keterangan	Jumlah Warga	Lokasi
Kesulitan air diderita warga. Apabila tidak dicari alternatif lain guna mengatasi kekurangan air bersih di Jayapura, satu ketika warga kota Jayapura akan kekurangan air sama sekali.		Beberapa kelurahan di Kota Jayapura kekurangan air bersih: Wilayah Polimak, Base G, Kota Raja, sebagian wilayah Entrop, dan sebagian wilayah Abepura.
Untuk mendapat air, harus memompa air sumur dari kedalaman 250 m - 300 m, dengan tingkat kejernihan air yang rendah. Kelangkaan air, telah menyebabkan banyak terjadi gangguan kesehatan penduduk, terutama anak-anak di Kepulauan Seribu.	18.000 jiwa	Kepulauan Seribu, antara lain: Pulau Pramuka, Kelapa, Harapan, Panggang, dan Pulau Kelapa Dua. DKI Jakarta.

Sumur yang diperdalam tidak dapat dipakai karena asin akibat intrusi air laut. Untuk mencuci pakaian atau perkakas dapur dan rumah tangga, warga memanfaatkan kubangan. Sebagian warga tak mampu membeli air bersih.		Kawasan Utara Tangerang, seperti Kosambi, Teluknaga, Pakuhaji, Kronjo, dan Kresek. DKI Jakarta.
Setiap tahun, sebagian warga pengguna air tanah setiap tahun mesti memperdalam sumur agar dapat memperoleh air.		Desa Rawabuntu, Kecamatan Serpong, Tangerang, Banten
Warga kesulitan air bersih. Sumur tidak dapat digunakan. Jika diperdalam, air yang keluar terasa asin - akibat intrusi air laut.		Wilayah Utara Kabupaten Tangerang, Banten
Warga memanfaatkan sisa-sisa air di saluran irigasi untuk keperluan mencuci pakaian. Ribuan hektar sawah di daerah itu mengalami gagal panen atau puso.		Kawasan Pakuhaji, Kabupaten Tangerang, Banten.
Datangnya El Nino menyebabkan warga menderita kabut asap dan kekurangan air bersih. Sejumlah warga terpaksa mengambil air dari parit, untuk mencuci dan mandi.		Kota Pontianak, Kalimantan Barat.
Ribuan warga terpaksa mencari air sendiri atau membeli dari para penjual air. Akibat krisis air, terjadi peningkatan jumlah warga yang menderita Muntaber, seperti bisa dilihat dari peningkatan jumlah pasien Muntaber di Rumah Sakit Umum (RSU) A Wahab Sjachranie, Samarinda.		Kota Samarinda, Kalimantan Timur.
Di sepanjang jalan mengelilingi wilayah Kaltim bagian Tengah sampai Selatan dengan jarak sekitar 3.500 km dengan mudah dijumpai warga yang berburu air bersih dengan membawa drum. Dari tahun ke tahun, air sangat sulit diperoleh. Warga menduga hal ini akibat gundulnya hutan Kaltim. Di pelosok hutan Kaltim, warga mesti menempuh jarak 6 km untuk mendapat air. Di Kampung Tukuq, Kecamatan Bentian Besar, Kabupaten Kutai Barat, masyarakat Dayak Bentian mesti berjalan kaki 6 km sekedar mencari air bersih..		Seluruh pelosok Kalimantan Timur.
Kesulitan air. Intrusi air laut terjadi di wilayah ini.	Sedikitnya 4.000 keluarga atau sekitar 20.000 jiwa	Kawasan Sungsang, Kabupaten Banyuasin, Sumatera Selatan.

Untuk mendapatkan air, warga harus berjalan sejauh 5 kilometer, mencapai Kali Cipamingkis di Desa Sirnajati dan Kali Cihoe di Desa Ridogalih.	7.680 jiwa	Cibarusah dan Bojong Mangu, Kabupaten Bekasi, Jawa Barat
Sumur warga berair kuning dan berbau. Beberapa warga mendapati air sumurnya berwarna hitam. Air sungai pun serupa. Warga menduga, kondisi ini diakibatkan pencemaran limbah dari pabrik.		Kecamatan Babelan, Kabupaten Bekasi, Jawa Barat.
Ariadi, Staf Bagian Umum Kecamatan Krangkeng mengatakan, ada lima desa yang telah memasuki tahap krisis air bersih. Sumur-sumur warga sudah kering sama sekali. Jika keluar air, berasa asin dan berbau.	23.000 penduduk	Desa Singakerta, Luwunggesik, Krangkeng, Kalianyar, dan Tanjakan. Kecamatan Krangkeng, Kabupaten Indramayu, Jawa Barat.
Sumur-sumur warga kering. Sungai Cibeet yang selama ini menjadi alternatif pengganti kebutuhan air warga pun kering.	30.000 warga.	Dua kecamatan di sebelah Tenggara, Kecamatan Cibarusah dan Bojongmangu, Kabupaten Bekasi. Jawa Barat.
Warga berjalan kaki sekurangnya 1 km untuk mendapatkan air dengan membawa drum/jerigen.	500 kepala keluarga (KK)	Kampung Cijati, Citape, Cicadas, Cisarua, Pamuyanan, dan Tegalkadu, Kecamatan Cibarusah, Kabupaten Bekasi. Jawa Barat.
Warga menderita kesulitan dan krisis air yang parah.		Depok, Jawa Barat.
Warga Kecamatan Jonggol mesti berjalan kaki belasan kilometer, memanggul jerigen, mencari dan mengangkut air.		Kecamatan Jonggol dan Cileungsi, Jawa Barat.
Sumur, sungai, dan sumber mata air di wilayah tersebut telah lama kering. Akibatnya, warga bahkan mengonsumsi sisa-sisa air irigasi persawahan. Walau disaring dan didiamkan terlebih dulu, air tetap saja keruh dan berwarna coklat, terpaksa diminum warga. Untuk mencuci pakaian dan mandi, warga memanfaatkan air selokan irigasi yang telah kotor bercampur lumpur dan kotoran manusia.		Desa Suka Sirna, Bangkongreang, dan Babakan Jati, sekitar 15 kilometer dari Bogor, Jawa Barat

Humas Pemkab Grobogan mengemukakan, terdapat lebih 50 desa di 12 kecamatan yang penduduknya kekurangan air.		Kabupaten Grobogan, Jawa Tengah.
Warga menderita kesulitan air. 7 dari 16 kecamatan: Banjarejo, Kunduran, Ngawen, Kradenan, Todanan, Kedungtuban, dan Blora, mengalami kesulitan dan krisis air yang parah – 130 dari 295 desa di Kabupaten Blora.		Kabupaten Blora, Jawa Tengah
Selain kesulitan air minum, kekeringan menyebabkan petani gagal panen. Menurut Kepala Dinas Pertanian (Dipertan) Kabupaten Sukoharjo, bulan Januari 2002 lalu, total sawah puso akibat kekeringan di Kabupaten Sukoharjo 386 hektar: Kecamatan Nguter (339 hektar), Kecamatan Bulu (13 hektar), dan kecamatan Weru (34 hektar). Di Sukoharjo, Sragen, dan Blora tidak kurang 1.124 hektar tanaman padi puso akibat kekeringan.		Kabupaten Sukoharjo, Sragen, dan Blora, Jawa Tengah.
Sejumlah warga berjalan kaki sekitar 1 km untuk mendapatkan air bersih. Warga sempat dijanjikan bantuan air bersih dari Pemerintah Kota Semarang, tapi belum direalisasikan.	500 kepala keluarga (KK)	Kelurahan Pongangan, Gunung Pati, Kota Semarang. Jawa Tengah.
Warga Pedukuhan terpencil ini, mengandalkan satu-satunya sumber air yang kian surut di hutan. Warga berjalan kaki sekitar dua kilometer mencapai sumber air.	300 penduduk.	Dukuh Semanding, Kabupaten Kendal, Jawa Tengah
Warga menderita kesulitan dan krisis air	2.500 warga	Kecamatan Kedungjati, Kabupaten Grobogan, Jawa Tengah.
Warga kesulitan air. Untuk berhemat, sejumlah warga yang buang air besar memilih ke laut, ke pematang, ke selokan atau ke semak-semak. Jika melewati pematang, selokan atau semak-semak tercium bau menyengat. Warga menyadari kondisi ini mengganggu kesehatan, namun tidak bisa berbuat banyak karena kondisi yang terpaksa.	Sekitar 15.000 penduduk	Kawasan Tanah Mas, Semarang Timur, dan Kedung Mundu, Jawa Tengah.
Secara rutin, di musim kemarau warga kesulitan air bersih.	200.000 penduduk	116 desa dalam 13 Kecamatan Kabupaten Rembang, Jawa Tengah.

Sumur mengering. Sebanyak 39 titik mata air di berbagai tempat juga mengering. Kekeringan terparah dialami Kecamatan Tambak, dan Sumpiuh. Selain kering, kesulitan air juga karena intrusi air laut. Intrusi sudah mencapai desa-desa dengan jarak 6-8 km dari garis pantai.	9.266 keluarga. 3.597 keluarga di Kecamatan Tambak dan 3.017 keluarga di Kecamatan Ajibarang.	Sedikitnya di 39 desa tersebar di 10 kecamatan Banyumas, Jawa Tengah
Bagian Sosial dan Ekonomi Kabupaten Wonogiri menjelaskan, jumlah desa yang dilanda kekeringan 27 desa yang berpenduduk sekitar 14.557 keluarga atau 59.714 orang. Kekeringan di Paranggupito, melanda 8 Desa, meliputi 86 Dusun, 127 RT dan 38 RW. Dari 26 telaga dan sumber air di wilayah ini, hanya 2 yang masih berfungsi.	Total penduduk yang kekeringan di delapan desa, mencapai 20.581 jiwa.	Kabupaten Wonogiri. Jawa Tengah.
Warga yang tinggal di pegunungan dibantu pemerintah lokal. Namun hanya didrop, tiga hari sekali dengan jumlah yang dianggap belum memadai.	Sekitar 15.000 keluarga	Sedikitnya 48 desa di Kabupaten Kebumen, Jawa Tengah.
Selain kesulitan air, 2.709 hektar lahan pertanian milik petani di 12 kecamatan terancam gagal panen.	7.500 keluarga di Grobogan; 3.135 keluarga di Kendal.	Jawa Tengah.
Warga menderita kesulitan dan krisis air yang parah.	2.712 keluarga	Kecamatan Prambanan, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta.
Warga menderita kesulitan dan krisis air yang parah.	1.726 keluarga	Desa Sambirejo, Kawasan Prambanan Selatan, Daerah Istimewa Yogyakarta.
Warga menderita kesulitan dan krisis air yang parah.	2.217 jiwa	Desa Giring Kecamatan Paliyan. Kabupaten Gunung Kidul, Daerah Istimewa Yogyakarta.
Warga menderita kesulitan dan krisis air yang parah.	3.855 jiwa	Desa Karangasem. Kabupaten Gunung Kidul, Daerah Istimewa Yogyakarta.
Sejumlah warga terpaksa mandi dikubangan bersama ternak sapi. Air minum sangat sulit didapat.	Sedikitnya 41.000 jiwa	Kecamatan Tepus dan Tanjungsari. Gunung Kidul, Daerah Istimewa Yogyakarta.

Diolah dari berbagai sumber: Kompilasi data Div. Ekosob Yayasan LBH Indonesia.

Bahaya Privatisasi BUMN

Revisond Baswir

Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tampaknya benar-benar telah menjadi persoalan baru dalam penyelenggaraan perekonomian Indonesia. Di tengah-tengah berbagai protes yang diungkapkan oleh serikat-serikat pekerja BUMN, serta kontroversi legal dan institusional yang menyertai pelaksanaan tindakan tersebut, para penyelenggara negara justru tampak semakin bersemangat mempercepat pelaksanaan privatisasi dengan menghalalkan segala cara.

Perhatikan misalnya target perolehan privatisasi 2003 yang meningkat cukup besar jika dibandingkan dengan target perolehan privatisasi tahun-tahun sebelumnya. Menyusul meledaknya kontroversi pelaksanaan divestasi lanjutan PT Indosat di penghujung 2002 lalu, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ternyata bersepakat meningkatkan target perolehan privatisasi dari rata-rata Rp6,5 triliun pada tahun-tahun sebelumnya, menjadi Rp8 triliun untuk tahun 2003.

Itu belum termasuk sisa target perolehan privatisasi tahun-tahun sebelumnya yang belum sempat terlaksana. Jika ditambah dengan sisa target perolehan privatisasi tahun-tahun sebelumnya yang hendak direalisasikan tahun ini, secara keseluruhan tahun ini kita akan menyaksikan pelaksanaan privatisasi pada sekitar 30 BUMN, dengan target perolehan mencapai Rp12 triliun.

Selain terungkap pada peningkatan target perolehan, ambisi para penyelenggara negara untuk mempercepat pelaksanaan privatisasi itu juga tampak secara mencolok pada berbagai upaya serampangan yang mereka lakukan dalam menyusun legalitas pelaksanaan privatisasi. Beberapa produk perundang-undangan yang semestinya tidak berkaitan dengan privatisasi, secara paksa disisipi dengan pasal atau bab khusus mengenai privatisasi.

Perhatikan misalnya Rancangan Undang Undang tentang Keuangan Negara (RUU KN), yang telah disetujui DPR 6 Februari lalu. Tanpa alasan yang jelas, UU yang dimaksudkan untuk meletakkan dasar-dasar pengelolaan keuangan negara itu, merasa perlu untuk menyisipkan satu ayat khusus yang secara tegas memberi kewenangan kepada Pemerintah untuk menjual atau memprivatisasi BUMN.

Tindakan yang lebih kasar tampak pada penyusunan RUU BUMN. Dalam RUU yang saat ini tengah dibahas secara intensif oleh Kementerian Negara BUMN dan Panitia Khusus (Pansus) Penyusunan RUU BUMN DPR itu, yang seharusnya hanya berisi aturan dasar mengenai pengelolaan BUMN, oleh para penyelenggara negara secara sengaja disisipi satu bab khusus mengenai privatisasi BUMN.

Faktor apakah yang mendorong para penyelenggara negara untuk mempercepat pelaksanaan privatisasi BUMN dengan menghalalkan berbagai tindakan yang serampangan tersebut? Sejauh manakah mereka benar-benar telah memahami pengertian dan dampak privatisasi? Serta sejauh mana pula mereka benar-benar telah mempertimbangkan bahaya pelaksanaan privatisasi terhadap rakyat banyak dan masa depan perekonomian Indonesia?

Privatisasi dan Neoliberalisme

Sebelum menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, saya kira ada baiknya bila kita mencoba memahami pengertian sederhana privatisasi sebagaimana dikemukakan oleh RUU BUMN berikut. Menurut Pasal 1 (11) RUU BUMN, privatisasi pada dasarnya adalah penjualan saham Pemerintah pada suatu BUMN tertentu kepada para pemodal perseorangan. Tindakan itu dapat dilakukan oleh Pemerintah dengan menjual saham suatu BUMN melalui pasar modal, melalui penjualan langsung kepada suatu kelompok usaha perseorangan tertentu, atau dengan cara menjualnya kepada manajemen dan/atau karyawan BUMN yang bersangkutan.¹

Dari pengertian privatisasi yang sangat sederhana itu, sepintas lalu tampak seolah-olah tidak ada persoalan yang perlu terlalu dirisaukan dengan pelaksanaan privatisasi. Lebih-lebih bila tindakan tersebut dilakukan dengan embel-embel

¹ Republik Indonesia, Persandingan Daftar Inventaris Masalah Fraksi-fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap Rancangan Undang Undang tentang Badan Usaha Milik Negara, Sekretariat Panitia Khusus RUU tentang Badan Usaha Milik Negara, Jakarta, 2003.

untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan, menumbuhkan iklim persaingan usaha, dan untuk menyebarluaskan kepemilikan kekayaan negara kepada publik.

Tetapi bila dikaji secara cermat, akan segera diketahui bahwa pengertian privatisasi yang sangat sederhana itu sesungguhnya sangat jauh dari mencukupi. Bahkan, selain tampak secara sengaja mengabaikan bahaya privatisasi, tidak terlalu berlebihan bila pengertian privatisasi yang sangat disederhanakan itu digolongkan sebagai sebuah upaya sengaja untuk melakukan manipulasi dan kebohongan publik.

Kesalahan pertama pengertian privatisasi yang sangat sederhana itu terletak pada kecenderungannya untuk mengabaikan kaitan antara privatisasi dengan berbagai tindakan ekonomi lainnya, yang dilaksanakan sebagai bagian dari paket pelaksanaan privatisasi. Padahal, bila dirujuk ke belakang, asal mula pelaksanaan privatisasi yang kini melanda kebanyakan negara-negara sedang berkembang tersebut, sangat erat kaitannya dengan perumusan suatu paket kebijakan ekonomi yang dikenal sebagai kebijakan Konsensus Washington atau kebijakan ekonomi neoliberal.

Sebagaimana dikemukakan oleh Stiglitz², kebijakan Konsensus Washington adalah suatu paket kebijakan ekonomi yang dirumuskan oleh Dana Moneter Internasional (IMF), Bank Dunia, dan Departemen Keuangan Amerika Serikat (AS) pada 1989, sebagai bagian dari upaya ketiga lembaga tersebut dalam menyelamatkan perekonomian negara-negara Amerika Latin dari tekanan defisit anggaran dan ancaman hiperinflasi. Secara keseluruhan, kebijakan Konsensus Washington meliputi kebijakan penghapusan subsidi, pelaksanaan privatisasi, dan pelaksanaan liberalisasi sektor keuangan dan perdagangan.

Dengan memahami keterkaitan privatisasi dengan kebijakan penghapusan subsidi dan liberalisasi sektor keuangan dan perdagangan tersebut, dapat diketahui bahwa pelaksanaan privatisasi pada dasarnya adalah salah satu komponen saja dari suatu proses transformasi besar-besaran menuju penyelenggaraan sistem ekonomi neoliberal. Artinya, sebagaimana diprakarsai oleh Inggris dan AS pada awal 1980-an, pelaksanaan privatisasi sesungguhnya adalah salah satu unsur saja dari sebuah upaya besar untuk merombak perekonomian campuran menjadi perekonomian pasar bebas.³

² Stiglitz, Joseph E., *Globalisation and Its Discontent*, WW Norton & Company, New York, 2002, hal. 16.

³ Petras, James dan Henry Veltemeter, *Globalisation Unmasked: Imperialism in the 21st Century*, Fernwood Publishing, Canada, 2001, hal. 93.

Pertanyaannya, terutama bila diletakkan dalam konteks perekonomian sebuah negara sedang berkembang seperti Indonesia, sejauh manakah transformasi dari perekonomian campuran menuju perekonomian pasar bebas tersebut dapat menjamin berlangsungnya proses penanggulangan kemiskinan dan pengangguran, penciptaan struktur perekonomian yang berkeadilan, serta pemanfaatan sumberdaya alam secara berkesinambungan?

Alih-alih menjawab ketiga pertanyaan tersebut, pelaksanaan privatisasi di Indonesia dan di kebanyakan negara sedang berkembang lainnya, justru tampak secara sengaja dilakukan untuk memulai sebuah proses manipulasi dan kebohongan publik secara semena-mena. Pengertian privatisasi sengaja dibuat sangat sederhana, sehingga mengaburkan keterkaitannya dengan paket-paket kebijakan Konsensus Washington yang lain. Bahkan, peranannya sebagai komponen dari sebuah upaya besar untuk merombak perekonomian campuran menjadi perekonomian pasar bebas, secara sengaja disembunyikan jauh-jauh. Padahal, justru transformasi menuju sistem ekonomi neoliberal itulah sesungguhnya yang menjadi tujuan asasi pelaksanaan privatisasi.

Privatisasi dan Neokolonialisme

Selain berusaha mengaburkan keterkaitan privatisasi dengan pelaksanaan paket kebijakan Konsensus Washington, pengertian privatisasi yang sangat sederhana tadi juga cenderung mengabaikan dampak pelaksanaan privatisasi terhadap peranan negara dalam penyelenggaraan perekonomian nasional. Sepintas lalu, pelaksanaan privatisasi memang tampak merupakan persoalan yang hanya menimpa satu, dua, atau beberapa BUMN. Tetapi bila dilaksanakan secara berkesinambungan, dampak pelaksanaan privatisasi sesungguhnya tidak dapat hanya dibatasi pada tingkat BUMN. Dampak pelaksanaan privatisasi pada akhirnya akan berpengaruh secara langsung terhadap peranan negara dalam penyelenggaraan perekonomian nasional.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, pelaksanaan privatisasi pada dasarnya adalah salah satu unsur saja dari sebuah upaya besar untuk merombak perekonomian campuran menjadi perekonomian pasar bebas. Jika transformasi menuju sistem ekonomi neoliberal itu dilihat dari sudut dampaknya terhadap peranan negara dalam penyelenggaraan perekonomian nasional, privatisasi pada dasarnya adalah sebuah proses sistematis untuk mengurangi dan membatasi peranan negara, dan sebaliknya, untuk meningkatkan peranan sektor swasta, dalam penyelenggaraan perekonomian nasional.

Sesuai dengan tuntutan sistem ekonomi neoliberal, peranan negara dalam penyelenggaraan perekonomian nasional memang harus dibatasi hanya sebagai regulator atau sebagai pembuat dan pelaksana peraturan. persoalannya, dengan meningkatnya peranan sektor swasta dalam penyelenggaraan perekonomian nasional, sejauh manakah independensi sektor negara dalam membuat dan melaksanakan peraturan itu dapat dilindungi dari pengaruh dan tekanan kepentingan sektor swasta?

Hal ini perlu mendapat perhatian, sebab kehadiran para politisi digelanggang kekuasaanpun sesungguhnya tidak dapat dipisahkan dari kontribusi pendanaan yang berasal dari sektor swasta. Artinya, jika peranan negara dalam membuat dan melaksanakan peraturan tidak dapat dilindungi dari pengaruh dan tekanan kepentingan sektor swasta, tentu tidak terlalu berlebihan bila privatisasi dapat pula diartikan sebagai sebuah proses sistematis untuk memindahkan kedaulatan negara dari tangan rakyat banyak kepada segelintir pengusaha swasta.

Yang lebih celaka, sebagaimana dialami Indonesia selama beberapa tahun belakangan ini, proses pemindahan kedaulatan negara dari tangan rakyat banyak kepada segelintir pengusaha swasta itu, tidak hanya dilakukan dengan menghalalkan segala cara, tetapi telah dilakukan sebagai bagian dari upaya Indonesia untuk memenuhi permintaan IMF sebagaimana tertuang dalam *letter of intent* (LoI). Artinya, selain merupakan ancaman terhadap masa depan kedaulatan rakyat, pelaksanaan privatisasi yang saat ini sedang dilakukan Indonesia juga sangat erat kaitannya dengan pelecehan kedaulatan Indonesia sebagai sebuah negara merdeka.

Akhirnya, kesalahan terbesar pengertian privatisasi yang sangat disederhanakan tadi terletak pada kecenderungannya untuk secara semena-mena mengabaikan dampak pelaksanaan privatisasi terhadap struktur penguasaan modal di antara berbagai strata sosial yang terdapat di dalam masyarakat. Secara normatif, privatisasi memang membuka peluang bagi semua anggota masyarakat untuk turut memiliki modal BUMN. Pertanyaannya, sejauh manakah janji normatif itu benar-benar dapat diwujudkan?

Sebagaimana diketahui, kebanyakan perekonomian negara-negara sedang berkembang seperti Indonesia, ditandai oleh struktur penguasaan modal yang sangat timpang. Pelaksanaan privatisasi di tengah-tengah struktur penguasaan modal atau penguasaan faktor-faktor produksi yang sangat timpang itu, dapat dipastikan hanya akan membuka peluang bagi segelintir kaum berpunya untuk semakin melipatgandakan penguasaan modal mereka.

Sebab itu, mudah dimengerti, bila pelaksanaan privatisasi di kebanyakan negara sedang berkembang, seringkali ditandai oleh terjadinya peningkatan konsentrasi penguasaan modal di tangan segelintir orang.

Bahkan, kecenderungan serupa ternyata terjadi pula di negara-negara industri maju seperti Inggris dan AS. Sebab itu, tidak terlalu berlebihan bila John Kenneth Gailbraith, seorang ekonom AS terkemuka, sangat pedas mengecam pelaksanaan privatisasi. Sebagaimana dikemukakannya, "*Privatisasi pelayanan sosial dan perusahaan negara dimaksudkan untuk mengubah relasi kepemilikan dan sekaligus distribusi kemakmuran dan kekuasaan politik menuju pemberdayaan besar-besaran kaum kaya, perusahaan besar, dan para pemupuk rente, dengan mengorbankan "lapisan bawah."*"⁴

Yang lebih celaka, sebagaimana dialami Indonesia selama lima tahun belakangan ini, pelaksanaan privatisasi justru ditandai oleh terjadinya pemindahan penguasaan modal atau faktor-faktor produksi nasional, dari tangan negara kepada para pemodal internasional. Seperempat saham PT Semen Gresik Group (SGG) kini dikuasai oleh Cemex SA de CV asal Mexico. Sepertiga saham PT Telkomsel diambil alih oleh Singapore Telecom (Singtel), sebuah BUMN milik Pemerintah Singapura. Sedangkan 42 persen saham PT Indosat, kini dikuasai oleh Singapore Technologies Telemédia Communication (STTC), sebuah BUMN milik Pemerintah Singapura lainnya.⁵

Jika kenyataan terakhir ini dikaitkan dengan dampak pelaksanaan privatisasi terhadap independensi peranan sektor negara dalam membuat dan melaksanakan peraturan sebagaimana dikemukakan sebelumnya, rasanya tidak terlalu berlebihan bila privatisasi dapat pula diartikan sebagai sebuah proses sistematis untuk meminggirkan rakyat banyak dan memindahkan kedaulatan negara dari tangan rakyat ke tangan para pemodal internasional.

Cerita selanjutnya saya kira tidak terlalu sulit untuk dibayangkan. Jika seluruh BUMN sudah terjual kepada para pemodal internasional, perekonomian Indonesia tentu akan dipaksa untuk bertekuk lutut di bawah tindasan suatu bentuk kolonialisme baru yang bernama kekuatan modal internasional. Bahkan,

⁴ Gailbraith, John K., *The Culture of Containment*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1992, sebagaimana dikutip dalam Sritua Arief, *Indonesia Tanah Air Beta*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2001, hal. 101.

⁵ Penjualan saham PT Telkomsel dan PT Indosat kepada kedua BUMN milik pemerintah Singapura ini sesungguhnya lebih tepat disebut sebagai Singapurisasi daripada privatisasi.

kedaulatan Indonesia sebagai sebuah negara merdeka pun akan turut tergadai bersama-sama dengan berlangsungnya proses penindasan ekonomi itu. Privatisasi tampaknya memang sengaja dipaksakan oleh IMF kepada Indonesia sebagai jalan lurus menuju neokolonialisme.

Privatisasi atau Rampokisasi?

Lepas dari persoalan orientasi dan dampak pelaksanaan privatisasi tersebut, pelaksanaan privatisasi di Indonesia ternyata jauh lebih mengerikan. Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, pelaksanaan privatisasi di Indonesia dilakukan sebagai bagian dari upaya negeri ini untuk memenuhi permintaan IMF. Dengan terkaitnya pelaksanaan privatisasi selama lima tahun belakangan ini dengan kewajiban untuk melaksanakan LoI, berarti pelaksanaan privatisasi di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari upaya negeri ini untuk keluar dari krisis.

Pertanyaannya, sebagai sebuah upaya untuk keluar dari krisis, sejauh manakah pelaksanaan privatisasi yang merupakan jalan lurus menuju neokolonialisme tersebut, telah memperhatikan syarat-syarat legal dan institusional yang sejalan dengan propaganda yang sering dikemukakan oleh para penganjurnya?⁶

Jika dilihat dari segi target, target yang ditetapkan IMF untuk dipenuhi Indonesia tergolong luar biasa. Selama keberadaan IMF di sini, ketika itu hingga 2002, Indonesia memiliki kewajiban untuk melakukan privatisasi sekurang-kurangnya terhadap 16 BUMN.⁷ Sebagaimana tampak dalam tabel, beberapa BUMN yang diperintahkan IMF untuk segera diprivatisasi meliputi BUMN-BUMN strategis seperti PT Pupuk Kaltim, PT Kimia Farma, PT Telkom, PT Indosat, PT Angkasa Pura, dan PT Semen Gresik Group. Dari hasil pelaksanaan privatisasi ke 16 BUMN tersebut, selama lima tahun, pemerintah diharapkan dapat menerima tambahan pemasukan sebesar rata-rata Rp6,5 triliun setiap tahun.

⁶ Paliwala, Abdul (2000), *Privatisation in Developing Countries: The Governance Issue, Law, Social justice & Global Development Journal (LGD)*, <http://elj.warwick.ac.uk/global/issue/2000-1/paliwala.htm>.

⁷ Sepanjang tahun 2003 ini, Pemerintah berencana untuk melakukan privatisasi terhadap sekitar 30 BUMN. Sedangkan sampai dengan tahun 2006, sebagaimana dikemukakan oleh Menteri Negara BUMN Laksamana Sukardi, Pemerintah berencana akan melakukan privatisasi terhadap sekitar 96 BUMN.

RENCANA PELAKSANAAN PRIVATISASI BUMN 1998 – 2002

BUMN	Bidang Usaha	Saham Pemerintah (%)	Saham Dijual (%)
1. Indo Farma	Farmasi	100	10 - 49
2. Pupuk Kaltim	Pupuk	100	10 - 49
3. Wisma Nusantara	Hotel	42	s.d 42
4. Kimia Farma	Farmasi	100	10 - 35
5. Sucofindo	Surveyor	95	15 - 20
6. PTPN II	Perkebunan	100	10 - 35
7. Sarinah	Ritel	100	s.d 100
8. Socfindo	Perkebunan	40	20 - 30
9. TBB Bukit Asam	Pertambangan	100	10 - 35
10. Krakatau Steel	Industri baja	100	s.d 49
11. Bank Mandiri	Perbankan	100	s.d 35
12. Angkasa Pura II	Manajemen	100	s.d 49
13. Indocement	Industri Semen	25	s.d 25
14. Semen Gresik	Industri Semen	51	—
15. Telkom	Industri	65	s.d 11
16. Indosat	Industri	65	s.d 11

Sumber: Dirjen Pembinaan BUMN, Departemen Keuangan

Tetapi justru di situlah letak masalahnya. Karena dilaksanakan di tengah-tengah situasi krisis dan di bawah ancaman IMF, pelaksanaan privatisasi di Indonesia cenderung dilakukan secara serampangan dengan menghalalkan segala cara. Berbagai prasyarat legal dan institusional yang seharusnya tersedia jika privatisasi benar-benar dimaksudkan untuk memperbaiki kondisi perekonomian nasional, diabaikan begitu saja.

Akibatnya, sulit dielakkan, bila timbul kesan seolah-olah IMF memang sengaja memaksakan pelaksanaan privatisasi di tengah-tengah situasi kemerosotan nilai rupiah yang sedang dialami Indonesia, sebagai bagian dari upaya lembaga tersebut untuk mempersembahkan keuntungan yang sebesar-besarnya kepada para pemodal internasional yang menjadi induk semangnya.⁸

⁸ Petras dan Veltemeyer (op.cit), hal. 947 Nopember, <http://www.ft.com/reports/v5e396.htm>.

Indikasi adanya unsur kesengajaan IMF dan para pemodal internasional untuk merampok BUMN Indonesia itu setidaknya-tidaknya diperkuat oleh beberapa fakta berikut.

Pertama, terungkapnya pernyataan CEO Cemex SA de CV Lorenzo Zambrano, sehubungan dengan alasan perusahaannya untuk melakukan ekspansi ke Asia. Menurut Zambrano, "Pada masa kejayaannya, perusahaan-perusahaan semen di Asia bernilai 500 dolar AS per ton kapasitas. Tetapi kini, setelah krisis, nilai perusahaan-perusahaan semen di Asia merosot menjadi hanya 100 dolar AS per ton kapasitas."⁹

Yang membuat miris, ketika di tahun 1998 Cemex SA de CV membeli saham PT Semen Gresik Grup, yang meliputi PT Semen Gresik, PT Semen Padang, dan PT Semen Tonasa itu, perusahaan tersebut ternyata tidak perlu mengeluarkan uang sebesar 100 dolar AS per ton kapasitas. Untuk ketiga perusahaan semen Indonesia itu, Cemex SA de CV cukup hanya membayar 47 dolar AS per ton kapasitas. Itu pun masih ditambah dengan bonus *put option*, yang membuka peluang kepada Cemex SA de CV untuk menjadi pemilik mayoritas PT Semen Gresik Group.

Kedua, adanya kecenderungan IMF untuk membiarkan berlangsungnya proses privatisasi di Indonesia tanpa dasar hukum yang jelas. Padahal, pelaksanaan privatisasi dengan payung UU (UU BUMN dan UU Privatisasi), merupakan hal yang lazim di banyak negara. Di Yordania, pelaksanaan privatisasi dipayungi dengan UU No. 25/2000. Di Rumania, pelaksanaan privatisasi dipayungi dengan UU No. 99/1999. Sedangkan di Brazil, kegiatan tersebut dipayungi dengan UU No. 13-IV/1990.

Sikap IMF yang cenderung membiarkan berlangsungnya pelaksanaan privatisasi di Indonesia tanpa dasar hukum yang jelas itu, jelas sangat bertolak belakang dengan sikap lembaga tersebut ketika memerintahkan pelaksanaan privatisasi di Nigeria. Di negeri Afrika tersebut, IMF justru memutuskan untuk membekukan pencairan pinjamannya karena ditolaknyanya keinginan IMF untuk menyusun UU Privatisasi oleh lembaga legislatif negara yang bersangkutan.

Ketiga, adanya kecenderungan IMF untuk bersikap pura-pura tidak tahu terhadap berbagai skandal pelaksanaan privatisasi yang terjadi selama lima tahun belakangan ini. Pada 1998, misalnya, pelaksanaan privatisasi sempat dihebohkan oleh mencuatnya skandal penjualan PT Karakatau Steel kepada

⁹ Crawford, Leslie (1997), *How Thinking Big Helped the Group Survive*, Financial Times, edisi.

Ispat Internasional NV. Skandal penjualan diam-diam yang melibatkan Menteri Pemberdayaan BUMN Tantri Abeng tersebut, tidak hanya menuai protes dari warga masyarakat, tetapi juga mengakibatkan ditanggungkannya rencana itu hingga saat ini.

Kemudian, masih di tahun yang sama, pelaksanaan privatisasi kembali dihebohkan oleh mencuatnya indikasi *insider trading* dalam pelaksanaan privatisasi PT Semen Gresik Grup. Sebagaimana terungkap secara terinci dalam laporan pengaduan Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) kepada Kejaksaan Agung, setidaknya terdapat 14 perusahaan yang diduga terlibat dalam praktik pat gulipat yang berujung pada pemecatan Ketua Bapepam IPG Ary Suta itu.¹⁰

Beberapa di antaranya adalah Danareksa Sekuritas, Semen Gresik, Bahana Sekuritas, Cemex, New Old Investment, dan Harita Kencana Sekuritas. Sedangkan beberapa nama orang dalam yang diduga turut mengetahui informasi penjualan saham PT SGG itu adalah Tantri Abeng, Herwidiatmo, Sudjiono Timan, Agus Projosasmito, dan Harry Tanusudiby. *Keempat*, adanya kecenderungan IMF untuk tidak segan-segan memasuki wilayah politik dalam menekan pemerintah Indonesia untuk mempercepat pelaksanaan privatisasi. Hal itu antara lain tampak secara mencolok pada kerja keras IMF dalam memaksakan pelaksanaan privatisasi lanjutan PT Semen Gresik Grup, di tengah-tengah perlawanan masyarakat Sumatera Barat dan Sulawesi Selatan terhadap rencana tersebut.¹¹

Dengan tetap memaksakan pelaksanaan privatisasi lanjutan PT Semen Gresik Grup, ditengah-tengah penolakan Komisi V dan Komisi IX DPR RI, secara tidak langsung IMF tidak hanya cenderung melecehkan keberadaan lembaga legislaif itu, tetapi juga cenderung tidak segan-segan menerapkan praktik adu domba yang dapat menjerumuskan Indonesia ke tubir "Balkanisasi".

Kelima, adanya kecenderungan IMF untuk membiarkan digunakannya dana hasil privatisasi tanpa aturan yang jelas. Padahal, dalam UU Privatisasi di Yugoslavia (Serbia), dana perolehan privatisasi tidak hanya dikelola oleh sebuah lembaga khusus yang dibentuk untuk keperluan tersebut, tetapi juga langsung diatur peruntukannya. Selain dipergunakan untuk membiayai program

¹⁰ Majalah Berita Mingguan Gamma edisi No. 26-3/2001.

¹¹ Harian Umum Koran Tempo, IMF: Pemerintah Harus Sosialisasikan Privatisasi, edisi 23 Oktober 2001.

pembangunan (50%), dana perolehan privatisasi di Yugoslavia diserahkan kepada Departemen Tenaga Kerja (25%), serta untuk membiayai program pensiun dan asuransi pegawai (25%).

Akibat tidak adanya aturan yang jelas yang mengatur pemanfaatan dana perolehan privatisasi, maka tidak aneh jika dana perolehan privatisasi di Indonesia cenderung dipergunakan oleh para penguasa sesuka hati mereka. Dana perolehan privatisasi PT Semen Gresik Grup, misalnya, sebagaimana diakui oleh mantan penasihat Presiden Habibie, Umar Juoro, dan Direktur Pengawasan Bank Indonesia (BI) Siti Fadrijah, ternyata dipakai oleh BI untuk melakukan intervensi ke pasar uang.

Mencermati pelaksanaan privatisasi yang serampangan dan berbau rampokisasi tersebut, mudah dimengerti bila pelaksanaan privatisasi di Indonesia penuh dengan skandal dan kontroversi. Bahkan, lebih dari sekedar skandal dan kontroversi, sebagaimana terjadi dalam penjualan 42 persen saham PT Indosat kepada STTC beberapa waktu yang lalu, pelaksanaan privatisasi BUMN selama lima tahun belakangan ini juga cenderung memicu konflik politik dan menyeret Indonesia ke tubir Balkanisasi.

Demokratisasi BUMN

Pertanyaannya, jika tidak melakukan privatisasi, tindakan apakah yang dapat dan perlu dilakukan oleh Pemerintah untuk memperbaiki kinerja BUMN di Indonesia? Dalam menjawab pertanyaan tersebut, saya kira sejak awal perlu disadari bahwa sebagai sebuah kelompok perusahaan yang bernaung di bawah kekuasaan Pemerintah, BUMN memiliki ketergantungan yang sangat besar terhadap kebijakan dan campur tangan langsung birokrasi pemerintahan. Artinya, persoalan yang dihadapi BUMN, seperti inefisiensi, korupsi, atau kualitas produk yang tidak memadai, sesungguhnya bukanlah sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan terkait dengan kinerja birokrasi pemerintahan secara keseluruhan.¹²

Sehubungan dengan itu, dalam rangka memperbaiki kinerja BUMN dan mengurangi campur tangan langsung birokrasi, dan sekaligus sebagai upaya untuk mengakhiri berlanjutnya kontroversi rampokisasi BUMN di Indonesia, tidak ada pilihan lain bagi Pemerintah dan DPR, kecuali segera mengkaji ulang strategi reformasi pengelolaan BUMN secara mendasar.

¹² Farazmand, Ali (1999), *Privatization or Reform? Public Enterprise Management in Transition*, International Review of Administratif Sciences Vol. 65 No. 4, London.

Privatisasi, sebagai jalan lurus menuju neokolonialisme, harus dibuang jauh-jauh. Sebagai penggantinya, Pemerintah dan DPR harus lebih berkonsentrasi memperbaiki kinerja BUMN dan meningkatkan keikutsertaan seluruh anggota masyarakat dalam pengelolaan perusahaan negara itu. Dalam rangka itu, setidaknya-tidaknya terdapat tiga agenda penting yang perlu segera dilakukan.

Pertama, mengubah metode dan orientasi pelaksanaan reformasi BUMN di Indonesia dari privatisasi menjadi demokratisasi. Artinya, pelaksanaan reformasi BUMN di Indonesia tidak ditujukan terutama untuk memindahkan kepemilikan modal BUMN dari tangan Pemerintah kepada para pemodal swasta atau kepada kekuatan modal internasional, melainkan untuk memperbaiki kinerja dan mendemokratisasikan pengelolaan BUMN. Sehubungan dengan itu, pemisahan BUMN dari campur tangan langsung birokrasi pemerintahan (debirokratisasi), peningkatan peranan karyawan, konsumen, dan masyarakat daerah sebagai pemilik saham BUMN, perlu mendapat perhatian utama.

Kedua, segera menerbitkan UU BUMN yang dapat menjamin berlangsungnya proses debirokratisasi dan demokratisasi BUMN itu secara akuntabel dan transparan. Amanat untuk menyusun UU BUMN ini, sebagaimana diketahui, sesungguhnya sudah diamanatkan oleh UU No. 25/2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas), sejak tahun 2000.¹³ Tetapi karena para pejabat Pemerintah dan para anggota DPR terlanjur memiliki minat pribadi untuk melakukan privatisasi BUMN, setelah mengalami penundaan selama hampir tiga tahun, belakangan keduanya tampak bersepakat untuk menelakung UU BUMN menjadi UU Privatisasi BUMN.

Ketiga, segera membubarkan Kementerian Negara BUMN dan membentuk sebuah badan khusus pengelola BUMN, yang mungkin dapat diberi nama sebagai Badan Pengembangan BUMN (BP-BUMN). Tindakan ini tidak hanya sejalan dengan amanat UU Keuangan Negara yang memberikan kewenangan kepada Menteri Keuangan sebagai pembina dan pengawas BUMN, tetapi terutama sangat penting untuk menjauhkan pengelolaan BUMN dari campur tangan langsung birokrasi pemerintahan. Tugas utama badan yang bersifat otonom dan memiliki kedudukan sederajat dengan Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) ini bukanlah untuk menjual BUMN, melainkan untuk memperbaiki kinerja dan mendemokratisasikan pengelolaan BUMN.

¹³ Republik Indonesia (2001), UU No. 25/2000 tentang Program Pembangunan Nasional, Penerbit Grafika, Jakarta.

Melalui ketiga tindakan tersebut, kontroversi pelaksanaan privatisasi BUMN yang berbau rampokisasi tersebut mudah-mudahan dapat segera diakhiri. Bersamaan dengan itu, dengan diterbitkannya UU BUMN, dibentuknya BP BUMN, dan didemokratisikannya pengelolaan BUMN, mudah-mudahan kontribusi BUMN terhadap pengembangan perekonomian nasional dapat ditingkatkan secara signifikan.

Pendek kata, dengan melakukan demokratisasi BUMN sesuai dengan amanat konstitusi, mudah-mudahan kita tidak hanya terhindar dari ancaman rampokisasi dan neokolonialisme kekuatan modal internasional. Sebaliknya, segera bangkit untuk memulai sebuah era baru yang lebih adil dan demokratis, secara berkesinambungan.

Daftar Bacaan:

Arief, Sritua (2001), *Indonesia Tanah Air Beta*, Muhammadiyah University Press, Surakarta

Baswir, Revrisond (2002), *Strategi Reformasi BUMN*, makalah disajikan dalam Seminar Nasional Reformasi BUMN, diselenggarakan atas kerjasama FE UGM dan Harian Bisnis Indonesia, Jakarta, 27 Maret

_____ (2003), *Privatisasi BUMN: Menggugat Model Ekonomi Neoliberal IMF*, dalam I. Wibowo dan Francis Wahono (ed.), *Neoliberalisme*, Pustaka Cindelas, Yogyakarta

_____ (2003a), *Privatisasi Jalan Lurus ke Neokolonialisme*, Jawapos, 17 Maret

_____ (2003b), *Indosatgate*, Republika, 10 Februari

_____ (2003c), *RUU (Privatisasi) BUMN*, Republika, 17 Maret

Crawford, Leslie (1997), *How Thinking Big Helped the Group Survive*, *Financial Times*, edisi 7 Nopember, <http://www.ft.com/reports/v5e396.htm>

Farazmand, Ali (1999), *Privatization or Reform? Public Enterprise Management in Transition*, *International Review of Administratif Sciences* Vol. 65 No. 4, London

Paliwala, Abdul (2000), *Privatisation in Developing Countries: The Governance Issue*, *Law, Social Justice & Global Development Journal (LGD)*, <http://elj.warwick.ac.uk/global/issue/2000-1/paliwala.html>

Petras, James dan Henry Veltmeyer (2001), *Globalisation Unmasked: The 21st Century Imperialism*, Fernwood Publishing, Kanada

Republik Indonesia (2001), *UU No. 25/2000 tentang Program Pembangunan Nasional*, Penerbit Grafika, Jakarta

Republik Indonesia (2003), *Persandingan Daftar Inventaris Masalah Fraksi-fraksi Dewan Perwakilan rakyat Republik Indonesia terhadap Rancangan Undang Undang tentang Badan Usaha Milik Negara*, Sekretariat Panitia Khusus RUU tentang Badan Usaha Milik Negara, Jakarta

Stiglitz, Joseph E. (2002), *Globalisation and Its Discontent*, WW. Norton & Company, New York

Majalah Berita Mingguan GAMMA, edisi No. 26-3/2001

Harian Umum Koran Tempo, IMF: Pemerintah Harus Sosialisasikan Privatisasi, edisi 23 Oktober 2001

“Kita Tidak Akan Pernah Menjadi Perekonomian Liberal”

Wawancara dengan *Sri Mulyani Indrawati*
Direktur Eksekutif IMF Mewakili 12 Negara Asia Tenggara

Meski banyak menuai kritik dari banyak pihak tetapi toh kebijakan untuk memprivatisasi sejumlah BUMN sudah berjalan. Beberapa pihak menyebut privatisasi sebagai proses liberalisasi regulasi. Di mana di dalamnya terdapat transformasi besar-besaran menuju ekonomi liberal. Sebab, privatisasi membuka peluang modal asing untuk masuk dan mengelola sektor usaha tertentu yang sebelumnya menjadi tanggung jawab pemerintah.

Ide awal privatisasi di Indonesia berasal dari International Monetary Fund (IMF) dan Bank Dunia (World Bank) untuk memulihkan perekonomian Indonesia. Privatisasi disyaratkan oleh IMF dan World Bank karena memberikan peluang kepada pemodal asing untuk masuk menanamkan investasinya, sehingga diharapkan bisa memberikan pengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Partisipasi swasta/asing dianggap perlu sebagai penetrasi pasar dan mengubah kultur korup dikalangan pengelola BUMN. IMF yakin privatisasi akan berhasil memulihkan perekonomian Indonesia jika dilakukan dengan bersih dan benar serta dilengkapi dengan aturan yang mendukung untuk melindungi kepentingan masyarakat. Persoalannya adalah adakah sistem kontrol yang ketat dalam mengawasi jalannya privatisasi?, mengingat beberapa praktek privatisasi yang sudah berlangsung tidak transparan.

Wawancara tertulis dengan Direktur Eksekutif IMF untuk Kawasan Asia Tenggara, Sri Mulyani Indrawati berikut ini akan memberikan gambaran tentang logika ekonomi yang dibangun IMF untuk meningkatkan tanggung jawab sosial dan kemampuan pemerintah membangun infrastruktur untuk rakyatnya.

Apa motivasi IMF mengusulkan privatisasi untuk mengatasi perekonomian Indonesia?

Privatisasi diartikan sebagai partisipasi swasta dalam kegiatan ekonomi yang semula dikuasai oleh pemerintah (baik sebagian atau penuh). Bagi pihak yang menyetujui langkah ini, pengikutsertaan pihak swasta dalam pengelolaan dan aktivitas ekonomi dianggap memberikan berbagai manfaat dan keuntungan, seperti modal baru/*fresh* untuk pengembangan usaha, perbaikan atau peningkatan teknologi, penetrasi pasar, perbaikan *governance*, dan mengubah kultur perusahaan yang buruk dari BUMN. Terutama dalam mencegah atau setidaknya mengurangi korupsi oleh aparat/pengelola BUMN yang sering didominasi oleh tujuan hanya ingin melayani bos (pemerintah) dan tidak terlalu peduli dengan kinerja perusahaan. Hal yang terakhir ini terkait dengan fakta bahwa BUMN memiliki kelemahan inheren yaitu dalam hubungan antara *principal* (pemilik-pemerintah) dengan agen (pengelola-manajemen BUMN). Pihak *principal* sering kali tidak memiliki visi, keahlian/kapasitas, dan insting pengelolaan usaha yang memadai, sehingga cenderung membebani BUMN dengan berbagai misi dan tujuan yang sering saling berlawanan (konflik).

Misalnya tujuan BUMN menciptakan lapangan kerja diartikan merekrut karyawan sebanyak-banyaknya (termasuk anggota keluarga dan kroni) sehingga mengorbankan efisiensi dan kinerja perusahaan. Hal ini menyebabkan kinerja manajemen dan perusahaan menjadi buruk, tidak efisien, korup, dan tidak sesuai dengan tujuan didirikannya perusahaan yaitu mengelola sumber daya ekonomi secara efisien dan baik untuk kemanfaatan masyarakat. Dengan adanya pihak swasta yang memiliki modal, kompetensi, dan keahlian di bidang usaha tersebut, maka disiplin dan orientasi perusahaan menjadi makin jelas dan fokus, sehingga kinerjanya menjadi baik.

Pihak yang tidak setuju dengan privatisasi memiliki berbagai alasan yang berbeda-beda, tergantung faktor kepentingannya. Pihak pemilik (pemerintah), manajemen, dan buruh atau pemasok BUMN yang selama ini menikmati BUMN sebagai sumber pendapatan pasti dan cukup melimpah, apalagi kalau ditambah dengan kebebasan untuk menggunakan BUMN sebagai sapi perah, maka alasan penolakan akan sangat jelas, yaitu hilangnya sumber nafkah atau sapi perah yang aman dan nyaman. Para karyawan akan takut diPHK karena alasan efisiensi. Pihak politisi, bisa menggunakan alasan sentimen nasionalisme untuk mendapat *leverage* posisi politik, sekaligus kalau nanti berkuasa mungkin juga bisa menikmati BUMN sebagai alat sapi perahnya.

Pihak LSM dan akademisi yang peduli lingkungan hidup dan kesejahteraan masyarakat sekitar BUMN, mencemaskan eksploitasi sumber daya alam makin tidak terkontrol dan destruktif, yang menyebabkan masyarakat sekitarnya makin terpinggirkan dan tidak mungkin ikut menikmati kesejahteraan. Pihak lainnya juga mungkin akan khawatir bahwa privatisasi akan hanya memindahkan monopoli/oligopoli kepada pihak swasta. Misalnya sektor listrik, telekomunikasi, sarana/prasarana, seperti jalan tol, air, dll, yang akan makin mencekik kepentingan masyarakat karena pihak swasta akan cenderung menaikkan tarif produknya demi kenaikan keuntungan tanpa perlu bertoleransi terhadap daya beli masyarakat.

Hal ini akan terjadi bila privatisasi dilakukan melalui proses yang tidak bersih (korup atau penuh KKN), sehingga pihak yang menang dalam privatisasi tidak memberikan nilai tambah perusahaan tapi justru menjadi pengganti benalu yang lama.

Saya rasa saya tidak dalam posisi mengatakan bahwa privatisasi merupakan obat mujarab yang dapat menyembuhkan sekaligus berbagai penyakit BUMN seperti inefisiensi, korupsi, dan berbagai penyakit BUMN kronis lainnya. Privatisasi yang dilakukan secara cermat dan bersih, menghasilkan pemenang privatisasi benar-benar pihak yang memiliki modal, teknologi, dan kompetensi yang lebih baik. Juga bila dibarengi dengan aturan di sektor industri yang menyangkut kompetisi yang sehat, aturan lingkungan hidup yang kuat, aturan tanggung jawab sosial yang jelas, dan UU perlindungan konsumen yang pasti dan berjalan efektif, akan menghasilkan manfaat yang hendak dicapai yaitu perusahaan akan membaik (efisien, berkembang, serta memberikan manfaat sosial dan lingkungan yang baik). Selain itu masyarakat tidak akan dirugikan secara sosial, lingkungan, maupun dalam tingkah laku kompetisi yang wajar.

Dari sisi pemerintah sebagai pemilik, bila privatisasi dilakukan secara benar artinya dengan rencana dan tahapan serta aturan-aturan yang baik, prosesnya bersih, kredibel (termasuk transparansi penilaian dan tujuan privatisasi), dan eksekusi proses secara kompeten, maka akan memberikan manfaat yang sangat banyak. Misalnya, pertama, pemerintah akan diuntungkan dari segi pendapatan privatisasi yang berguna untuk mendukung APBN terutama yang telah dibebani dengan besarnya hutang dalam negeri akibat krisis perbankan. Kedua, beban dan resiko pemerintah akan berkurang karena BUMN telah memiliki pemilik lainnya yaitu swasta yang akan turut bertanggung jawab dari segi permodalan, teknologi, perbaikan *governance*, dan kinerja lainnya

dari perusahaan. Ketiga, BUMN akan menjadi lebih efisien dan *profitable*, sehingga bukan lagi sebagai insitusi yang *memoroti* pemerintah tapi justru menjadi menjadi penyeter pajak. Keempat, perusahaan yang baik akan menciptakan kesempatan kerja dan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Dan privatisasi yang dilakukan dengan proses yang baik dan bersih, kredibel akan mengundang kepercayaan para pemodal internasional, karena sebagai contoh/ bukti bahwa pemerintah memiliki niat dan kesungguhan politik untuk menciptakan lingkungan usaha yang baik, bersih, dan efisien, serta *level playing field* yang baik.

IMF bisa memasukkan privatisasi sebagai salah satu program pemulihan ekonomi Indonesia, tentunya dilandasi atas kepercayaan bahwa privatisasi akan membawa berbagai manfaat dan kebaikan bagi perekonomian Indonesia sekaligus menolong mengurangi beban pemerintah yang sangat berat akibat krisis. Namun seperti saya jelaskan di atas, manfaat dan kebaikan privatisasi hanya tercapai bila proses dan eksekusi dilakukan secara bersih dan kredibel, serta dilengkapi aturan untuk melindungi kepentingan umum seperti lingkungan, kompetisi, konsumen, sosial, bahkan kepentingan karyawan.

Pertimbangan apa saja yang digunakan IMF saat memberikan “resep” privatisasi? Apakah di dalamnya sudah mempertimbangan kondisi ekonomi (juga sosial dan politik) yang ada di Indonesia?

Saya rasa pertimbangannya sangat teknokratis, yaitu alasan manfaat yang disebutkan di atas. Pemerintah kita yang seharusnya melihat kebijakan tersebut dalam kacamata politis dan sosial, serta menjalankannya sesuai dengan kondisi dan tantangan yang dihadapi. Termasuk dalam hal ini kebutuhan untuk sosialisasi, membentuk tim yang bersih dan berwibawa, serta mengkaji berbagai aspek secara matang untuk dijelaskan kepada publik sehingga masyarakat (dan politisi) memahami kebijakan tersebut. Masalahnya dalam kasus privatisasi kita, sering dilakukan melalui proses dan eksekusi yang tidak kredibel serta masih tidak dilengkapi dengan aturan pendukung untuk melindungi kepentingan masyarakat luas. Sering juga pemerintah tidak melakukan sosialisasi yang memadai sehingga isu privatisasi bisa digunakan oleh kelompok kepentingan tertentu untuk melindungi kepentingan sendiri dan mengalihkannya menjadi isu politik. Inilah yang lantas menyebabkan isu privatisasi menjadi tidak produktif dan tidak konstruktif. Mungkin saja proses privatisasi dianggap tidak bersih dan kredibel, sehingga juga menimbulkan pertanyaan apakah manfaat akan diperoleh melalui privatisasi.

Apakah privatisasi merupakan kebijakan yang paling tepat untuk diterapkan di Indonesia?

Kalau dilakukan secara bersih dan benar serta dilengkapi dengan aturan yang mendukung untuk melindungi kepentingan masyarakat (konsumen, karyawan, dan penduduk sekitar), saya rasa privatisasi bisa memberikan manfaat bagi kita.

Sebenarnya tujuan privatisasi untuk efisiensi perusahaan negara atau untuk mendapatkan dana dari hasil penjualan saham BUMN untuk menutupi defisit keuangan negara?

Seperti penjelasan di atas, saya rasa tujuan menutup defisit merupakan salah satu tujuannya, namun tujuan terpenting adalah mengelola sumber daya ekonomi secara baik dan efisien serta berkesinambungan, sehingga memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat luas.

Setelah melihat perkembangan ekonomi pasca diterapkannya privatisasi, -di mana perekonomian Indonesia tak kunjung menunjukkan perubahan ke arah perbaikan-, mengapa privatisasi tetap saja "dipaksakan" untuk diterapkan?

Perekonomian tidak kunjung membaik? Saya pertanyakan pernyataan ini, yang dimaksud tidak membaik dari sisi apa? Dilihat dari berbagai indikator dalam perekonomian ada indikasi membaik, baik dari sisi makro seperti pertumbuhan ekonomi, inflasi, suku bunga, nilai tukar, juga kondisi mikro seperti perbankan dan perusahaan. Dilihat dari rasio modal, rasio hutang, kinerja perusahaan lain, telah terjadi indikasi membaik. Menurut saya yang dirasa masih belum membaik karena adanya hutang pemerintah yang membengkak akibat krisis. Hutang yang meningkat lebih dari 50% dari GDP kita akibat krisis perbankan memang tidak akan bisa diselesaikan dalam 5 (lima) tahun, mungkin akan selesai 20 (dua puluh) tahun lagi kalau kita konsisten dengan perbaikan ekonomi (stabilitas dan pertumbuhan disertai pemerataan) terjadi terus menerus. Perasaan tidak membaik mungkin juga muncul akibat indikasi bahwa investasi belum kembali seperti jaman sebelum krisis. Kalau persoalannya pada kepercayaan investor yang masih lemah, saya justru akan mengatakan bahwa ini merupakan salah satu akibat pemerintah yang tidak progresif dan tidak melakukan program privatisasi yang bersih dan kredibel. Sehingga *image* yang terjadi justru memburuk.

Lihat contoh, privatisasi Indosat, banyak kecurigaan mengenai proses privatisasi yang menyebabkan *image* privatisasi memburuk, dan digunakan oleh kepentingan politik untuk menganulir pemenangnya. Preseden seperti ini selalu menimbulkan ketakutan dan ketidakpastian bagi investor yang akan berusaha di Indonesia. Banyak investor yang datang ke Indonesia baik melalui jalur privatisasi (membeli sebagian saham BUMN) maupun divestasi aset BPPN, sering dihambat secara brutal oleh berbagai pihak, dari pihak pemerintah (pusat dan daerah), parpol, dan politisi (DPR/DPRD), juga masyarakat daerah, bahkan juga para karyawan. Ingat berbagai kasus privatisasi dan divestasi yang menggambarkan hal tersebut, mulai dari Bank Bali yang nyaris dibeli Standard Chartered, Bank yang pada jaman Presiden Habibie diboikot karyawan dan pemilik; kasus Semen Padang yang dibeli oleh Cemex Mexico, Kasus Indosat, dll. Kalau investor yang datang selalu diperlakukan seperti ini, yang salah tentu bukan kebijakan dan konsep privatisasinya, tetapi kita semua yang masih menerapkan premanisme dalam pengelolaan ekonomi.

Sebenarnya, indikasi apa yang bisa dijadikan ukuran untuk melihat keberhasilan/kegagalan privatisasi?

Indikator untuk perusahaan tentunya langsung dapat dilihat apakah perusahaan berkembang membaik setelah privatisasi, seperti: produksi, penjualan, efisiensi perusahaan, teknologi, dan keuntungan. Juga manfaat lebih besar seperti apakah perusahaan membaik dalam hal pembayaran pajak, penyerapan tenaga kerja, manfaat sosial, dll.

Kita bisa saja mengkhawatirkan privatisasi di mana pihak yang membeli perusahaan bukan mereka yang punya kompetensi di bidang tersebut tapi hanya merupakan perusahaan broker (*vulture company*) yang ingin mengambil manfaat dari penjualan perusahaan dengan harga yang sangat tertekan. Perusahaan ini hanya akan mengambil keuntungan sesaat, dan mungkin tidak memberikan banyak manfaat bagi perbaikan perusahaan dalam jangka pendek, karena mereka hanya akan menunggu pasar yang membaik dan menjual lagi perusahaan kepada mereka yang benar-benar kompeten di bidangnya.

Kalau Indonesia suasananya masih sangat tidak pasti dan banyak premanisme dalam perekonomian, saya khawatir yang berani masuk ke negeri kita ya hanya kelompok perusahaan broker (*vulture company*) yang hanya mencari manfaat pada saat harga BUMN dan aset tertekan juga pada saat kita tersudut oleh kepentingan menambal defisit APBN. Ini memang seperti lingkaran setan,

kalau suasana politik kita makin keruh dengan kompetisi yang tidak sehat, privatisasi akan menjadi salah satu korban, yaitu negara tidak mendapatkan pembeli dan harga yang baik. Perusahaan dalam jangka pendek tidak diuntungkan karena pembeli swasta tidak punya minat benar-benar ingin memperbaiki perusahaan dalam jangka panjang. Kita tentu menginginkan investor yang datang adalah yang punya komitmen jangka panjang dan memiliki *track record* yang baik. Tapi ini hanya akan terjadi bila kita menciptakan suasana dan eksekusi kebijakan yang baik, kredibel, dan *predictable*.

Bagaimana dengan tanggung jawab negara dalam menyediakan jasa layanan dasar dan kaitannya dengan privatisasi yang diresepkan IMF dan World Bank?

Layanan dasar yang murni *public good* tentu tetap menjadi tanggung jawab pemerintah, karena di bidang ini memang pihak swasta tidak mungkin masuk.

Privatisasi seperti apa dan proses privatisasi yang bagaimana yang harus ditempuh sehingga privatisasi bisa berjalan dengan baik?

Kepemimpinan politik yang punya visi, perencanaan, dan arah kebijakan yang baik dan transparan, sosialisasi yang cukup dan pelaksanaan yang bersih dan kredibel. Ini harus ditopang dengan hukum dan kepastian politik yang baik.

Banyak pihak mengatakan bahwa privatisasi merupakan transformasi besar-besaran menuju penyelenggaraan sistem ekonomi liberal sebab privatisasi pada intinya memindahkan kedaulatan negara dari tangan rakyat ke tangan para pemodal internasional (berkaca pada kasus pemilikan beberapa persen saham Semen Gresik ke Cemex SA; Telkomsel ke Singtel; Indosat oleh STTC)...

Apakah di dunia ini ada yang mengadopsi ekonomi liberal? Setiap perekonomian mengenal satu atau beberapa regulasi dan rambu-rambu untuk mengatur tingkah laku maupun arus barang jasa dan modal antar negara. Terminologi “Ekonomi Liberal” merupakan terminologi yang dibuat untuk memberikan kesan menakutkan bagi rakyat atau pelaku ekonomi untuk berinteraksi secara sehat dan proposional dengan dunia di luar negerinya. Walaupun negara melakukan privatisasinya -untuk Indonesia yang masih punya ratusan BUMN masih jauh untuk sampai di suatu titik yang disebut semua akan dijual, dan ekonominya akan menjadi total liberal- rasanya kita TIDAK AKAN PERNAH menjadi perekonomian yang liberal. Kalau kepemilikan kita pada unit usaha menurun, toh pemerintah masih bisa “mengatur” ekonomi

melalui berbagai instrumen lain, apakah itu instrumen makro (pajak, moneter, nilai tukar, bahkan arus modal), hingga instrumen regulasi. Misalnya kita bisa saja untuk keselamatan negara suatu industri harus diatur secara lebih ketat (biasanya untuk keperluan pertahanan/militer/dll).

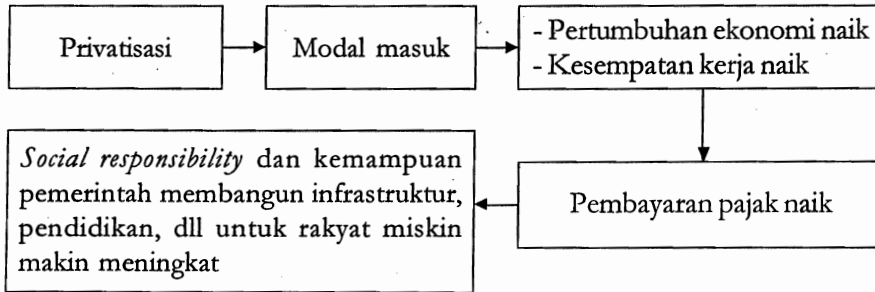
Jika dalam kurun waktu selanjutnya akan banyak BUMN yang terjual kepada para pemodal internasional, tentunya perekonomian Indonesia akan tunduk pada bentuk kolonialisme modal internasional?

Kolonialisme modal internasional? (lagi-lagi ini jargon politik yang sangat stigmatif) Sebaiknya harus dilihat lebih dalam, apakah modal yang masuk katakanlah penanam modal asing yang membeli perusahaan kita—akan menjajah kita atau kita yang menjajah mereka—atau kita sama-sama untung. Sepertinya perlu dijelaskan yang disebut menjajah. Apakah mereka mengambil *resource* kita? rasanya bisa ya dan tidak. Bagaimana anda melihat fenomena Unilever, perusahaan Nike, Reebok, Sony, dll atau perusahaan otomotif? Rasanya mereka menanam modal, menciptakan kesempatan kerja, mencoba mendapat keuntungan tapi tidak atas kerugian kita. Ini namanya *positive sum game*. Yang dibayangkan saudara Sony (Revrison Baswir, Red) barangkali PMA yang *zero sum game*, kalau sana untung kita rugi. Rasanya ini hanya terjadi kalau kita mau dikibuli dan dikorup oleh mereka.

Mungkin saja hal ini benar untuk perusahaan yang bergerak di bidang pertambangan/ekstraktif. Tapi untuk migas sebenarnya bisa kita atur *term* yang menguntungkan negara dan tidak melulu perusahaan asing masuk nyedot minyak dan jual ke luar, sementara kita hanya *melongo*. Rasanya kita dapat pembagian keuntungan dan produksi. Stigma negatif boleh jadi karena kita trauma dengan Freeport dan PMA lain. Nah, mengapa tidak melihat PMA lain yang keuntungannya sama-sama dinikmati. *Point* saya adalah tidak ada kasus ekstrem kecuali kalau kita sendiri yang membiarkan terjadi.

Sejauh manakah transformasi tersebut mampu menjamin berlangsungnya penanggulangan kemiskinan dan pengangguran, penciptaan struktur ekonomi yang berkeadilan serta pemanfaatan sumberdaya alam yang berkesinambungan?

Apa iya, semua masalah pembangunan kita harus diselesaikan dengan privatisasi? Mengelola negara dan perekonomian itu kan memerlukan banyak sekali instrumen, pilihan kebijakan, dan aturannya. Kalau mau dipaksakan untuk menjelaskan pertanyaan anda begini:



Bukankah asumsi sebab akibat itu terjadi kalau *policy option* terus dibahas dan didebatkan dengan publik, serta praktek korupsi terus kita perangi, dst-dst....

Privatisasi otomatis meningkatkan peran sektor swasta dalam penyelenggaraan perekonomian nasional, lantas bagaimana dengan independensi sektor negara dalam membuat dan melaksanakan regulasi dapat dilindungi dari pengaruh swasta dan tekanan kepentingan swasta?

Di negara sosialis/komunis negara memakai instrumen termasuk institusi perusahaan (BUMN) untuk kepentingan rakyat -yang terjadi kolusi negara dan BUMN penyelewengan kekuasaan dan korupsi-, tentu saja ini merugikan rakyat. Di negara kapitalis (liberal -menurut istilah Sony pada pertanyaan sebelumnya) negara di *lobby* perusahaan untuk membuat peraturan yang menguntungkan perusahaan, ini lah yang dinamakan kolusi perusahaan dan negara merugikan rakyat. Maksud saya, dengan menggunakan jalur apa saja baik kepemilikan negara atau melalui jalur swasta, kalau negara memang rapuh dan rawan korupsi ya hasilnya tetap merugikan rakyat.

Saya rasa kita semua memang trauma dengan pengalaman bahwa negara bukan insitusi yang bisa dipercaya untuk mengelola kekuasaan secara baik dan tidak korup. Namun demikian bukan berarti kita harus liberal total dan percaya pada kekuasaan market murni, toh persoalannya tetap negara sebagai insitusi harus dibangun menjadi institusi yang bersih, korup, dan amanah.

Bagaimana jika privatisasi makin melipatgandakan peluang swasta untuk penguasaan modal? Apakah ini tidak akan mengorbankan negatif pada layanan dasar bagi masyarakat?

Kalau yang menang privatisasi adalah pihak swasta yang korup saya memang tidak optimis dengan hasil dan dampak positif. Ini sama saja

memindahkan korupsi dari negara murni ke dalam kongsi negara dan swasta. Tapi kalau pembeli BUMN adalah perusahaan internasional yang punya reputasi baik (modal, teknologi, dll) saya lebih optimis, karena mereka akan dibatasi juga oleh aturan *governance* internasional yang makin ketat. Masalah Enron di Amerika menyebabkan pasar modal internasional makin ketat menerapkan *governance* yang baik, saya lebih optimis ini akan memberikan hasil baik.

Dengan melihat praktek privatisasi di Indonesia yang penuh dengan nuansa korup, kolusi dst... berarti privatisasi justru akan mengalami kegagalan? Nah, apa yang seharusnya dilakukan IMF jika kondisinya seperti ini?

Tidak ada, yang penting bukan IMF tetapi bangsa saya mau ke mana dan menggunakan pemikiran serta strategi apa untuk mencapai cita-citanya sendiri. Debat publik yang sehat dan tidak stigmatif akan memberikan harapan yang lebih baik kepada pencarian alternatif kebijakan yang terbaik buat bangsa kita. Jangan lupa, semua bangsa besar di dunia dibangun dengan pergulatan otak, otot, darah, dan air mata. Perjuangan itu juga melalui beberapa generasi. Tidak ada yang mudah dan tidak ada hitam putih yang *strict* dalam kebijakan publik, yang ada hanya upaya teguh, tekun, dan terus menerus untuk mencapai keyakinan baik kita.

Bagaimana dengan peran pemerintah Indonesia dalam penerapan privatisasi ini?

Sayang reputasi privatisasi Indonesia banyak didistorsi dengan berbagai praktek yang menimbulkan resistensi publik dan politisasi yang keruh. Kegagalan kita dalam menjelaskan kepada publik mengenai tujuan privatisasi, kegagalan kita dalam perencanaan dan eksekusi proses privatisasi yang bersih dan kredibel, dan tidak adanya penjelasan pemerintah bahwa sudah ada atau akan dibuat peraturan dan perundangan untuk menjaga dan menjamin kepentingan publik pasca privatisasi telah menimbulkan kecurigaan dan bahkan perlawanan publik terhadap kebijakan privatisasi. Sentimen ini akan mudah dimanfaatkan oleh kelompok politik untuk mendiskreditkan pemerintah yang melakukan privatisasi, menyerang pihak eksekutor dan pihak yang pro sebagai tidak nasionalis dan menjual kepentingan negara, mengkritik privatisasi hanya sebagai alat menopang defisit APBN saja, juga mencurigai dan mengalihkan persoalan pada pihak luar seperti IMF dan WB sebagai biang kekisruhan privatisasi. Lebih buruk, kekisruhan ini sering menyebabkan posisi investor menjadi korban, yang akan menimbulkan suasana dan perasaan jera bagi mereka

yang akan menanamkan modal di negeri kita. Akibatnya semua pihak kecewa pada privatisasi, sehingga akan mudah membuat kesimpulan salah yaitu jangan atau tidak usah privatisasi saja. Yang menang adalah mereka yang menikmati BUMN yang tidak efisien dan korup sebagai alat sapi perah selamanya. Yang merugi adalah masyarakat dan pemerintah, serta perekonomian seluruhnya. Silahkan ditimbang dan disimak.

Menimbang Kembali Cara Pandang

B. Herry-Priyono

Beberapa butir kikir di bawah ini barangkali layak ditimbang sebagai alternatif cara-pandang dalam mendekati berbagai masalah secara baru:

Tentang Hidup Bersama:

'Hidup bersama' (*shared life*) bukanlah/belumlah suatu fakta, melainkan cita-cita. Justru karena itu, kita tidak bisa mengandaikannya begitu saja. Rupanya salah satu akar kegelisahan kita terletak dalam gejala bahwa tidak semua orang sepakat dengan cita-cita minimal hidup bersama itu. Memakai kata-kata seperti 'Indonesia', 'bangsa', 'umum', dsb adalah cara tutur yang mengandaikan adanya 'hidup bersama'. Tetapi kita juga tahu semua itu semakin kehilangan substansi. Selain berbagai retorika keutamaan (seperti solidaritas, belas-kasih, dsb.), barangkali tidak ada faktor yang lebih menentukan kondisi *shared life* ketimbang dinamika kekuasaan. Bisa dibilang, setiap upaya membangun dan merusak 'hidup bersama' mengandaikan kepekaan terhadap bagaimana dinamika 'kekuasaan' berlangsung di masyarakat. Ini suatu *commonsense* yang sederhana.

Tentang Kekuasaan:

Dalam pengertian paling sederhana, 'kekuasaan' adalah kapasitas (dan kondisi) A untuk membuat B melakukan (i) apa yang A kehendaki terhadap B, (ii) juga seandainya B tidak menghendakinya. Dari pengertian paling minim inipun sudah kelihatan bahwa definisi legal-formal tentang kekuasaan samasekali tidak memadai. Kekuasaan terjelma paling tidak melalui 3 mekanisme:

Mekanisme *legal-formal*: otoritas presiden/DPR untuk mengeluarkan peraturan pemerintah ada dalam kategori ini.

Mekanisme *informal*: kapasitas nyata konglomerat untuk membeli dan menyuruh para polisi melakukan penggusuran suatu kawasan ada dalam kategori kedua ini.

Mekanisme *pembentukan preferensi*: kapasitas para kapten iklan dan media untuk membentuk corak dan isi selera/pilihan konsumen ada dalam kategori ketiga ini.

Masing-masing kategori tak lebih/kurang penting dibanding lainnya. Dari mana kapasitas itu muncul? Dari pemilikan/kontrol sumber-daya beserta perangkatnya secara asimetris: modal, senjata, doktrin, ketrampilan, proses administratif, dsb. Sifat asimetri itu sendiri netral, dalam arti tidak dengan sendirinya melahirkan *abuse*. Soal 'kekuasaan' baru muncul ketika praktek dan pelaksanaannya punya implikasi yang merusak *shared life*.

Tentang *Loci* Kekuasaan:

Dari pola-pola di atas segera kelihatan bahwa *locus* kekuasaan di masyarakat bukanlah tunggal (*monocentre*), tetapi jamak (*polycentres*). Maka menyesatkan untuk menganggap 'pemerintah' sebagai satu-satunya pemegang kekuasaan. Kalau memang bukan tunggal, apakah siapapun punya kekuasaan? Tidak juga. Beberapa sentra kekuasaan jauh lebih digdaya dibanding lainnya. Seorang Megawati lebih berkuasa ketimbang seorang buruh pabrik, tetapi seorang James Riady juga lebih berkuasa ketimbang seorang gubernur. Tentu pola itu bukanlah keseluruhan cerita. Dalam *realpolitik*, mana lebih digdaya: Salim group ataukah BPPN? Pokok ini rupanya penting untuk dikenali, dan pergeseran-pergeserannya dalam sungai sejarah perlu dicermati terus-menerus. Misalnya, omongan kita tentang globalisasi sama sekali tidak punya isi apapun kecuali kita menganggap serius bahwa kepemilikan modal merupakan *locus* kekuasaan yang telah bertambah secara dramatis (misal: kalau saya punya US\$20 milyar asset, dan saya dibebaskan dari regulasi *entry-exit*, pertimbangan lingkungan, dan lapangan kerja, tentu saja saya begitu berkuasa).

Tentang Demokra(tisa)si:

Dapat dibilang, gagasan/gerakan 'demokrasi' lahir dari pertanyaan berikut: apakah proses 'hidup bersama' melibatkan masalah kekuasaan? 'Demokrasi' berangkat dari asumsi bahwa pertanyaan tersebut dijawab 'ya'.

Tanpa adanya masalah kekuasaan dalam hidup bersama, gagasan/gerakan demokrasi kehilangan seluruh *raison d'être*-nya (alasan adanya). Dalam arti substantif, demokrasi merupakan gagasan/gerakan untuk membuat akuntabel kekuasaan yang praktiknya punya dampak luas pada hidup bersama (*the socially consequential exercise of power*).

Tentang Target Demokratisasi (1)

Kontroversi mulai, ketika soalnya dilanjutkan ke pertanyaan berikut: *locus* dan praktik kekuasaan mana yang mesti menjadi target demokratisasi? Tak ada rumus baku (seperti yang selama ini kita kira, yaitu 'kekuasaan pemerintah'), karena bentuk dan praktik kekuasaan yang punya dampak pada kehidupan bersama bergeser (berubah-ubah) dalam sungai sejarah. Bisa saja kekuasaan itu berupa kekuasaan kepala suku, raja, sultan, pemerintah, militer, bisnis, dsb. Mematok target demokratisasi pada bentuk kekuasaan tertentu (misal: kekuasaan pemerintah), sementara konstelasi kekuasaan dalam perjalanan sejarah selalu bergeser (berubah-ubah), adalah sebetulnya fundamentalisme politik. Dari kriteria internal demokrasi ini sendiri mungkin segera kelihatan bahwa ironi paling besar dalam sejarah kita dewasa ini adalah lolosnya 'kekuasaan modal' yang begitu besar dari kriteria akuntabilitas publik, seperti yang selama ini diterapkan pada 'kekuasaan pemerintah'.

Tentang Sumber Kekuasaan:

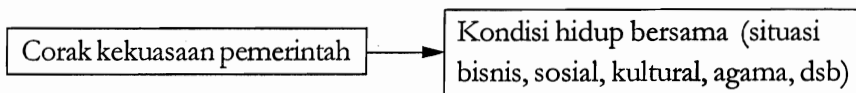
Meskipun mungkin logika di atas begitu jelas (*self-evident*), pengertian umum bukanlah demikian (di sinilah soal 'ideologi' menjadi begitu relevan). Rupanya akhirnya terletak dalam gagasan tentang sumber kekuasaan. Soal ini paling jelas dalam pembedaan antara watak 'publik' kekuasaan pemerintah dan sifat 'privat' kekuasaan bisnis. Lugasnya, sumber kekuasaan pemerintah adalah kontrolnya atas negara Indonesia, dan negara Indonesia bukanlah milik pribadi. Sebaliknya, sumber kekuasaan bisnis adalah pemilikan atas modal, yang adalah hak milik pribadi. Dalam gagasan libertarian, kriteria demokrasi diterapkan pada yang pertama (pemerintah), tapi bukan pada yang kedua (modal/bisnis). Mungkin inilah akar terdalam dari ketidakberdayaan kita terhadap kesewenangan modal yang bisa keluar-masuk sesukanya dalam proses ekonomi suatu negara. Problem kunci dari cara pandang seperti itu adalah dilepasnya proses 'pemilikan' (*ownership/property*) dari fakta 'kekuasaan' (*power*). Tetapi, sebagaimana kita sudah hafal, *property* dan *power* adalah kembar Siam

yang tidak bisa dipisahkan oleh operasi apapun. Tak ada *property* yang tidak melibatkan *power*, sebagaimana tidak ada *power* yang tidak melibatkan *property*. Apa yang mau dikatakan hanyalah cara-pikir sederhana ini: hak pribadi atas *property* yang kinerjanya masuk ke dalam proses-proses *kekuasaan* dengan implikasi luas pada hidup bersama tidak semestinya lolos dari meja-hijau demokrasi. Pemakaian *private property* dalam industri perkayuan punya implikasi mendalam pada tata lingkungan hidup. Dengan mudah contoh itu bisa diganti dengan soal lapangan kerja, *pool* deposito, proses pembentukan konsumerisme, ketersediaan kredit, tersedianya pendapatan negara untuk program kesejahteraan, ketersediaan kebutuhan-kebutuhan pokok, tingkat hidup para buruh dan petani, dsb.

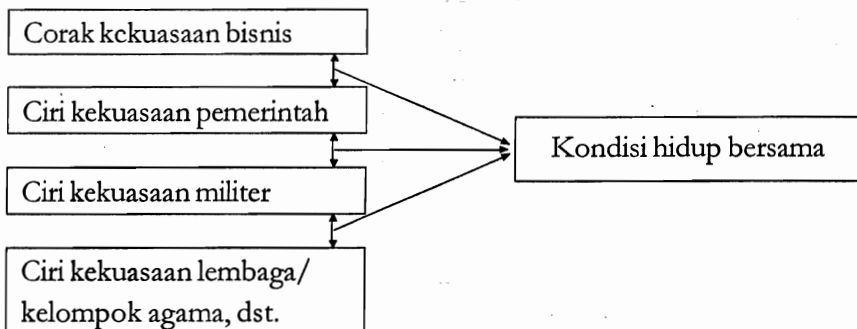
Tentang Dinamika Kausalitas (sebab-akibat) Kekuasaan:

Sementara kurang tepat mengatakan bahwa kekuasaan pemerintah sudah seluruhnya dilucuti oleh kekuasaan modal, berbagai indikator dalam dinamika hubungan pemerintah-bisnis dewasa ini menunjukkan gejala perlucutan seperti itu. Mungkin yang makin perlu dicermati tentang faktor yang sangat menentukan kondisi hidup bersama kita dalam lintasan sejarah kita dewasa ini bukan lagi sekadar gejala kediktatoran negara Leviathan, melainkan dominasi oligarki modal (atau justru kombinasi keduanya) atas makin banyak aspek dalam proses manajemen hidup bersama. Mungkin beberapa diagram yang begitu disederhanakan berikut ini berguna:

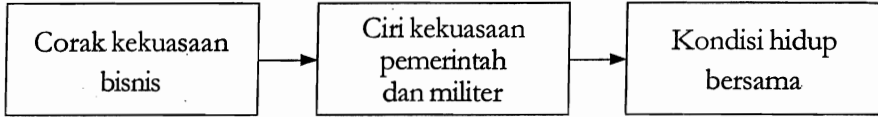
1. Model Tradisional:



2. Model Alternatif (posisi paling moderat berdasar fakta *polycentres of power*):



3. Dalam dinamika kongkret relasi kekuasaan, model no. 2 punya kemungkinan implikasi empiris berikut (cf. Neo-liberalisme):



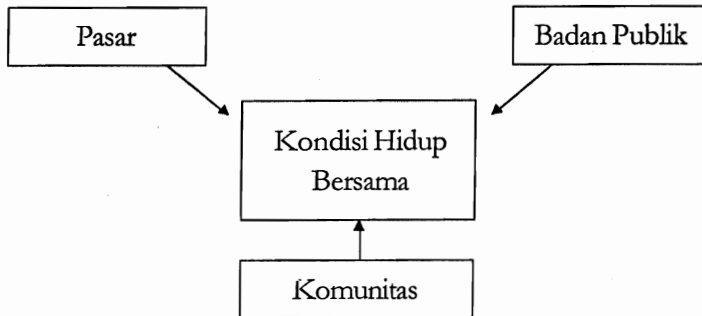
Tentang Target Demokratisasi (2):

Kalau memang pola kausalitas (per-sebab-an) alternatif di atas punya basis nyata dalam proses empirik, nampaknya imajinasi kita kelewat *cupet* kalau kita masih menganggap bahwa hanya kekuasaan pemerintah lah yang mesti menjadi target demokratisasi. Tentu banyak sebab mengapa demikian. Salah satunya, model tradisional itu merupakan cara paling mudah untuk mendekati berbagai persoalan, karena rapih, jelas, dan sudah menjadi pemahaman umum (misal: pokoknya “hajar negara!”). Pengalaman dan *memory* kita tentang Orde Baru juga merawat anggapan itu. Tetapi mungkin segera terlihat bahwa pendekatan seperti itu akan semakin menderita sembelit analitis dan empiris. Artinya, tidak sesuai baik dengan proses nyata yang memang terjadi di lapangan maupun dengan keketatan refleksi analitis. Singkatnya, sebagaimana sumber kekuasaan bersifat jamak, dan sebagaimana *locus* kekuasaan yang punya dampak luas pada hidup bersama juga bersifat jamak, maka target demokratisasi juga bersifat jamak. Pandunya bukan dogma, melainkan pembacaan atas pergeseran-pergeseran konstelasi dinamika kekuasaan dalam proses sejarah.

Tentang “Netralitas” Perangkat Cara-pandang

Kalau ada kelebihan sederhana dari *commonsense* sebagaimana tertulis di atas, mungkin kelebihan itu terletak dalam hal berikut. Ia tidak anti ‘kekuasaan’, bukan anti ‘pasar’, dan bukan juga anti ‘pemerintah’. Kalaupun ada sebuah ‘anti’, dengan lugas mesti dibilang bahwa cara pikir ini punya satu target: anti terhadap praktik kekuasaan yang tidak akuntabel. Tidak akuntabel terhadap apa/siapa? Terhadap re-konstruksi hidup bersama. Pada titik ini, bolehlah saya mengajukan suatu gagasan lain. Setiap kehidupan bersama (*shared life*) dalam kehidupan moderen dibangun di atas perimbangan 3 poros kekuatan: komunitas-*civic*, pasar, dan badan publik (e.g., pemerintah, organisasi monitor). Dominasi salah satu poros atas poros-poros lainnya biasanya melahirkan

kerusakan *shared life*. Stalinisme (dominasi negara), tribalisme-komunal (dominasi komunalisme), dan neo-liberalisme (dominasi pasar) adalah contohnya.



Pada hemat saya, kecenderungan yang semakin menonjol dewasa ini bukan dominasi badan-publik (baca: negara) atas poros-poros lainnya (pasar dan komunitas), melainkan dominasi agenda 'pasar' bebas atas poros-poros lainnya (komunitas dan badan-publik).

Tentang *Civil Society*

Kalau 'demokrasi' tidak lagi bisa dimengerti sebatas gerakan mengontrol kekuasaan pemerintah, demikian juga '*civil society*' tidak lagi bisa dipahami semata-mata sebagai antitesa (lawan/kebalikan) terhadap negara/pemerintah. Hemat saya, *civil society* persis merupakan baik *kondisi* maupun *gerakan* untuk mengupayakan perimbangan 3 poros kekuatan masyarakat (komunitas, pasar, badan-publik). *Civility* suatu masyarakat terletak dalam perimbangan ketiga poros itu.

Tentang beberapa kemungkinan implikasi bagi Gerakan. Beberapa butir refleksi di atas punya implikasi penting bagi gerakan rakyat. Di antaranya adalah pokok-pokok berikut ini:

Selain memberi perhatian pada malpraktik yang dilakukan aparat negara & militer, makin mendesak kita mulai memfokuskan pada berbagai malpraktik yang dilakukan oleh sektor bisnis swasta. Seperti yang mulai meledak belakangan ini di AS, malpraktik-malpraktik bisnis (Enron, Disney, WorldCom, Xerox, Merck, dsb) merupakan bentuk-bentuk kinerja kekuasaan bisnis yang merusak tata-hidup bersama. Di Indonesia, malpraktik-malpraktik bisnis sesungguhnya jauh lebih ganas daripada apa yang terjadi di AS (misal: kasus BLBI, PKPS, kerusakan ekologi, kredit macet, pengemplangan pajak perusahaan, dsb).

Mengingat dalam banyak hal pemerintah telah menjadi tawanan sektor bisnis (sehingga otoritas pemerintah sudah seperti “*pèpèsan* kosong”), sudah saatnya urusan akuntabilitas publik sektor bisnis tak lagi hanya diserahkan kepada otoritas regulatif pemerintah. Untuk itu, pembentukan dan perluasan jaringan pemantau malpraktik bisnis yang diprakarsai berbagai kelompok rakyat rupanya menjadi kebutuhan yang sangat mendesak.

Sebagaimana pemantauan kita pada malpraktik para pejabat negara berfokus pada sejauh mana tindakan mereka menguntungkan/merugikan mayoritas rakyat, begitu pula gerakan pemantauan terhadap malpraktik bisnis juga diarahkan pada soal sejauhmana kinerja bisnis menguntungkan/merugikan tata-hidup mayoritas rakyat. Misalnya, apakah proses akumulasi modal/laba yang dilakukan oleh bisnis punya dampak positif/negatif pada tersedianya kredit rakyat, kondisi lingkungan hidup, kesejahteraan buruh, *survival* para petani, penyediaan prasarana publik (jalan, transportasi, air, listrik), dsb.

Sekali lagi, gerakan-gerakan seperti ini bukan untuk diarahkan ke sentimen anti-bisnis, anti-pasar, anti-modal, anti-pemerintah, dsb, melainkan justru untuk membuat kinerja bisnis, pasar, modal dan pemerintah tidak berdiri di atas pasir. Dan, agar kinerja kekuasaan-kekuasaan itu menjadi akuntabel terhadap tata-hidup bersama (terutama tidak menghancurkan hidup kelompok-kelompok marginal seperti petani, buruh, penduduk “asli”, dan kelompok-kelompok marginal lain).

Sudah lama kita begitu gemar bicara etika. Pada hemat saya, pokok-pokok di atas persis menyangkut masalah etika-kemasyarakatan yang begitu urgen dewasa ini: bagaimana dalam rangka tata-hidup bersama, kinerja “kekuasaan yang digerakkan oleh kepentingan laba pribadi” (*self-interest*) terkait dengan “kebaikan bersama” (*common goods*). Rantai penghubung kedua hal itu bukan terutama sidang-sidang (seperti Sidang MPR), melainkan gerakan mendesakkan akuntabilitas publik pada berbagai kinerja pencarian laba. Tak ada akuntabilitas publik tanpa desakan.

Karena hampir semua gejala/peristiwa di bawah langit ini bukan hasil dari upaya eksklusif pribadi/kelompok kita, begitu pula gerakan mendesakkan akuntabilitas publik juga hanya bisa dilancarkan melalui jaringan kerjasama (yang mengatasi agama, suku, ataupun golongan).

Akhirnya

Tentu, klarifikasi cara-pandang adalah satu hal, sedang operasionalisasi adalah lain hal. Sebagaimana semua pembaruan cara-pandang hanya lahir dari

kepekaan kita terhadap gejala baru sejarah, begitu pula operasionalisasinya juga butuh pengerahan imajinasi kita. Demikian, karena sejarah bukanlah kisah linear tentang nasib, determinisme, dan ketidak-terelakan. Sejarah adalah hasil dari jaringan gagasan, tindakan, dan gerakan kita.

(Jakarta, tertulis 15 Januari 2002, direvisi 9 Agustus 2002)

Luruhnya Eksistensi Sektor Informal

Kasus Privatisasi Pasar Inpres DKI Jakarta

Uli Parulian Sihombing

Pengantar

Pasar merupakan sarana vital sebuah kota, tempat di mana warga kota melakukan aktivitas transaksi barang dan jasa. Negara/pemerintah memegang peranan untuk mengelola pasar. Pasar mengalami perkembangan baik bentuk maupun jenisnya, seiring dengan kemajuan dan perubahan kota. Walau kenyataannya kota tidak lagi dipandang sebagai pusat kemajuan dan perubahan tetapi sebagai daerah krisis.¹ Bukan hanya New York dan London, tetapi Rio de Janeiro, Calcuta, serta Jakarta malah dipandang sebagai pusat problem sosial, buta huruf, penyakit, kejahatan, dan kemiskinan. Dalam hal ini pasar memiliki andil cukup signifikan, jadi pemerintah kotalah yang seharusnya memegang posisi pengelola pasar. Karena pasar merupakan sarana vital dan dalam upaya untuk melindungi kepentingan pedagang sektor informal dengan tidak melakukan komersialisasi dan tetap mempertahankan subsidi.

Penyerahan pengelolaan pasar ke sektor swasta telah merugikan dan meleyapkan pedagang informal, bahkan eksistensi pasar-pasar inpres di Jakarta terancam gulung tikar karena tidak mampu lagi membayar sewa kios untuk berjualan seiring dengan dihilangkannya subsidi untuk pedagang informal tersebut. Selain melakukan privatisasi Perusahaan Air Minum (PAM Jaya) DKI Jakarta selaku pengelola air di Jakarta, Pemerintah (Pemda) DKI Jakarta dan

¹ Dikutip dari Dieter Hans Evers dalam *Sosiologi Perkotaan: Urbanisasi dan Sengketa Tanah di Indonesia dan Malaysia*, LP3ES, 1996.

Dewan Perwakilan Rakyat DPRD DKI Jakarta melakukan privatisasi PD Pasar Jaya selaku pengelola pasar-pasar Inpres di Jakarta. Kini sarana transportasi yang dikelola oleh negara PPD (Perusahaan Pengangkutan Djakarta) nampaknya akan menuju ke arah privatisasi, karena adanya lempar tanggung jawab antara Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan Pemda DKI Jakarta.

Pemda DKI Jakarta dan DPRD DKI Jakarta telah menyiapkan aturan hukum untuk melakukan privatisasi pasar-pasar inpres di Jakarta. Seperti Peraturan Daerah (Perda) No. 12 Tahun 1999 tentang Perusahaan Daerah (PD) Pasar Jaya Propinsi DKI Jakarta, dan Surat Keputusan (SK) Gubernur DKI Jakarta No. 720 Tahun 2000 tentang Penyerahan Modal Pemda DKI Jakarta berupa aset Pasar Inpres kepada PD Pasar Jaya, dengan dasar argumen untuk mengejar keuntungan. Sebab selama ini terutama periode sebelum 2000, keuntungan PD Pasar Jaya dalam pengelolaan pasar-pasar inpres sebesar Rp5,4 milyar rupiah dan menargetkan setelah dilakukan privatisasi (menyerahkan pengelolaan kepada sektor swasta dan bermitra dengan PD Pasar Jaya) keuntungannya akan menjadi Rp9 milyar.²

Kondisi pasar-pasar inpres saat ini jauh dari harapan, karena PD Pasar Jaya lebih fokus pada pengerukan keuntungan dengan mengejar target retribusi dari pedagang-pedagang informal. Sementara penyediaan fasilitas-fasilitas infrastruktur dan perbaikan jalan di pasar tidak diperhatikan. Maka tak heran kalau kondisi jalan di pasar-pasar inpres sangat tidak terawat. Di sini sangat jelas tidak ada keseimbangan antara hak dengan kewajiban, di mana pedagang-pedagang informal sudah menjalankan kewajibannya membayar sewa kios dan retribusi, sementara PD Pasar Jaya selaku pengelola pasar tidak melaksanakan kewajibannya menyediakan dan merawat fasilitas-fasilitas infrastruktur. Kasus pemadaman kebakaran di Pasar Tanah Abang Jakarta yang memakan waktu lebih dari satu hari karena fasilitas-fasilitas pemadam kebakaran di Pasar tersebut tidak dapat berfungsi, merupakan suatu gambaran kegagalan PD Pasar Jaya dalam melakukan pengelolaan pasar di Jakarta.

Kegagalan Pemerintah Kota dalam pengelolaan pasar inpres bukan berarti dijadikan sebagai alasan untuk memindahkan pengelolaannya kepada sektor swasta. Pemerintah kota tetap memiliki tanggung jawab terhadap

² Media ibukota ramai menurunkan berita pada awal dan pertengahan tahun 2000, tentang rencana Pemda DKI Jakarta dan PD Pasar Jaya untuk melakukan komersialisasi pasar-pasar inpres di Jakarta.

pengelolaan pasar terutama pasar inpres di Jakarta. Sebab pasar merupakan sarana vital untuk kepentingan umum, sama seperti masalah transportasi dan pengelolaan air, maka Pemerintah Kota tidak bisa melepaskan tanggung jawabnya. Privatisasi pasar-pasar inpres di Jakarta tidak membantu Pemerintah Kota meningkatkan kesejahteraan masyarakat Jakarta, justru sebaliknya malah menambah jumlah orang miskin di Jakarta karena pedagang-pedagang informal di pasar-pasar inpres telah dan akan tergusur, dan mereka tidak bisa bekerja lagi.

Penulis belum bisa menemukan hubungan antara privatisasi pasar-pasar inpres di Jakarta dengan kebijakan global khususnya dengan aktor-aktor utama neoliberalisme seperti Bank Dunia, Dana Moneter Internasional, Organisasi Perdagangan Dunia dan Perusahaan-Perusahaan Trans Nasional. Mungkin privatisasi pengelolaan air di Jakarta bisa menjelaskan relasi antara kebijakan Pemerintah Kota dengan kepentingan global. Tetapi pengelolaan pasar juga memungkinkan campur tangan kepentingan global, karena Perda No. 12 Tahun 1999 membuka peluang perusahaan-perusahaan asing untuk mengelola pasar inpres maupun non-inpres di Jakarta. Bahkan saat ini, eksistensi pasar-pasar inpres sudah terpinggirkan dengan kehadiran perusahaan asing seperti *Carrefour* dan *Makro*.

Melacak Jejak Pedagang Informal Perkotaan

Banyak ahli sosiologi dan ekonomi perkotaan yang menjelaskan kemunculan sektor informal perkotaan termasuk pedagang informal. Mulai dari teori Max Weber sampai dengan Hernando de Soto dan Hans Dieter Evers. Sektor informal, menurut Soto muncul ketika lapangan pekerjaan di sektor formal tidak dapat menampung orang untuk bekerja, oleh karenanya sektor informal menjadi pilihan satu-satunya dan terakhir. Sektor informal biasanya identik dengan kegiatan usaha kecil yang kemampuan permodalan dan keahliannya rendah, walaupun pada kenyataannya tidak demikian. Sementara sektor formal diidentikkan dengan kegiatan usaha dengan permodalan tinggi dan mutu sumber daya manusia yang tinggi.³

³ Mohammad Arsyad Anwar & Udi Hadi Pungut, *Pertumbuhan Ekonomi dan Transformasi Struktur Tenaga Kerja Antar Wilayah Di Indonesia 1971-1990*, Kumpulan Makalah Ciri Demografis Kualitas Penduduk dan Pembangunan Ekonomi, Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1993, halaman 17.

Masih ada argumen lain yang melihat kemunculan sektor informal disebabkan oleh pengaruh urbanisasi.⁴ Di Peru misalnya, Soto memandang kemunculan sektor informal disebabkan tidak tersedianya pekerjaan bagi kaum urban. Selain itu adanya peraturan yang mengekang, serta kesulitan-kesulitan memperoleh ijin untuk meluaskan usaha sangat membatasi kemampuan perusahaan formal untuk berkembang. Padahal beberapa hal itu merupakan kemampuannya untuk menciptakan pekerjaan bagi para pekerja baru.⁵ Menurut catatannya, dari tahun ke tahun perkembangan penduduk kota di negara berkembang bertambah secara cepat. Dan dua pertiganya tinggal di daerah kumuh. Dari sini Soto melihat kemunculan sektor informal juga dipicu oleh masalah birokratisasi perijinan sehingga sangat susah untuk legalisasi sektor informal.

Urbanisasi yang tak terbendung ini disebabkan tidak meratanya kesejahteraan antara penduduk di desa dan kota, serta meningkatnya kontradiksi-kontradiksi sosial di desa mendorong orang-orang dari desa untuk bermigrasi ke kota. Kemiskinan di daerah pedesaan memicu penduduk desa berpindah ke kota dengan harapan mendapatkan pekerjaan. Harapan seperti ini muncul karena sistem sosial di kota lebih terbuka dibandingkan dengan di desa, sehingga urbanit beranggapan dapat mengubah status sosial dan meningkatkan pendapatannya. Sementara sistem sosial desa dari awal sudah tetap dan tidak terbuka, sehingga kemungkinan adanya perubahan lingkungan ekonomi dan sosial agak kecil, karena kemampuan dan usaha-usaha masyarakat di desa itu sendiri masih rendah.

Demikian pula yang sedang terjadi di Jakarta. Setiap tahunnya, banyak urbanit yang mendatangi Jakarta dengan harapan memperbaiki kehidupannya. Maka untuk menekan laju urbanisasi, pengentasan kemiskinan di daerah pedesaan harus dilakukan, salah satunya adalah mengubah mental dan karakter orang miskin untuk bisa mandiri, minimal memenuhi kebutuhan dasarnya. Yang paling penting adalah mengubah tatanan hukum, politik, dan ekonomi yang membuat masyarakat, baik itu di desa maupun di kota hidup miskin.

⁴ Istilah Urbanisme dan Urbanisasi adalah berbeda, urbanisme lebih menunjuk kepada cara hidup di kota, sementara urbanisasi berkaitan dengan proses terbentuknya kota.

⁵ Hernando de Soto, *Masih Ada Jalan Lain: Revolusi Tersembunyi Di Negara Dunia Ke Tiga* (terjemahan *The Other Path The Invisible Revolution In The Third World*), Yayasan Obor Indonesia, 1991, halaman 278.

Karena kemiskinan tidak hanya terjadi secara kultural, tetapi kemiskinan struktural bisa juga terjadi.⁶

Sektor informal di Jakarta akan berlangsung lama karena tidak ada jalan lain bagi kaum miskin di pedesaan dan perkotaan untuk mendapatkan mata pencaharian.⁷ Pedagang informal di pasar-pasar inpres Jakarta merupakan bagian dari sektor informal secara keseluruhan. Eksistensi pedagang informal tidak dapat dipisahkan dari efek urbanisasi di Jakarta. Penyediaan lapangan kerja untuk urbanit dan pengakuan secara hukum dan politis atas sektor informal mutlak harus dilakukan oleh Pemerintah Kota dan DPRD DKI Jakarta.

Privatisasi Pengelolaan Pasar-Pasar Inpres di Jakarta

Arah kebijakan Pemda DKI Jakarta secara keseluruhan dapat dilihat dalam Rencana Strategis (Renstra) Daerah Propinsi DKI Jakarta 2000-2010. Pemda DKI Jakarta lebih menitik beratkan pada program antara lain: penataan dan restrukturisasi usaha daerah seperti Perusahaan Daerah (PD), Badan Usaha Milik "Daerah" (BUMD), Perusahaan Terbatas (PT) Patungan, peningkatan pelayanan penanaman modal dan usaha swasta lain, pemberdayaan aset daerah. Pengejaran target pendapatan daerah dari PD/BUMD/PT Patungan merupakan target dalam arah kebijakan Pemda DKI Jakarta dalam pengembangan usaha daerah.⁸ Hal tersebut membawa konsekuensi PD/BUMD/PT Patungan harus mengejar target keuntungan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) DKI Jakarta. Maka atas dasar inilah PD Pasar Jaya sebagai salah satu BUMD di lingkungan Pemda DKI Jakarta, mempunyai orientasi untuk mengejar keuntungan demi memenuhi target PAD DKI Jakarta.

Rencana perubahan status pasar inpres menjadi pasar non inpres, dimulai ketika Gubernur DKI Jakarta mengirimkan surat No. 540/-1.824.551 perihal permintaan persetujuan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) untuk perubahan status pasar inpres. Pada 15 Juli 1997, Mendagri c.q. Direktorat Jenderal (Dirjen)

⁶ Lea Jelinek (Dalam Bukunya Seperti Roda Berputar: Perubahan Sosial Sebuah Kampung di Jakarta, LP3ES, 1994, hal.239-240) melihat kemiskinan terjadi karena dua hal. *Pertama*, alasan kultural yaitu rakyat miskin tetap miskin karena mereka dilahirkan dalam lingkungan miskin yang sulit dipecahkan, *kedua* alasan struktural yaitu golongan miskin memiliki inisiatif, kemampuan, dan keinginan untuk memperbaiki nasibnya akan tetapi dibatasi oleh struktur ekonomi dan politik bangsa.

⁷ Ibid, halaman 234.

⁸ Perda No. 10 Tahun 2002.

Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah (PUOD) mengirim surat balasan ke Gubernur DKI Jakarta No. 511.2/1938/PUOD tentang persetujuan perubahan status pasar inpres menjadi pasar non inpres. Akan tetapi terdapat beberapa catatan dari Mendagri c.q. Dirjen PUOD tentang perubahan status pasar inpres tersebut, seperti harus mendapatkan persetujuan DPRD dengan dasar hukum perda, dan apabila melakukan kerjasama dengan pihak ketiga harus mendapatkan persetujuan dari Mendagri.

Pada 1999, Gubernur DKI Jakarta mengirim surat kepada DPRD DKI Jakarta No. 2863/1.824.511 tentang permohonan persetujuan perubahan status pasar inpres menjadi pasar non inpres. DPRD DKI Jakarta menyetujui perubahan status pasar inpres menjadi pasar non inpres, melalui suratnya No. 96/P.II/-1.824.551. Kemudian DPRD DKI Jakarta mengeluarkan keputusan No. 46 Tahun 1999 perihal agar Pemda DKI Jakarta menyampaikan rancangan Perda kepada DPRD DKI Jakarta. Selain itu, ada beberapa hal yang musti diperhatikan oleh Pemda DKI Jakarta. Ihwal peremajaan pasar misalnya, sebelum dilakukan peremajaan pasar harus diadakan musyawarah dengan para pedagang, selain itu peremajaan pasar harus melalui tender terbuka. Berikutnya adalah penertiban terhadap pungutan yang menggunakan karcis kadaluarsa dan yang besarnya melebihi ketentuan berlaku. Menindaklanjuti saran DPRD DKI Jakarta, maka pada 30 Desember 1999 Pemda DKI Jakarta dengan persetujuan DPRD DKI Jakarta mengeluarkan Perda No. 12 Tahun 1999 tentang PD Pasar Jaya. Perda tersebut merupakan awal sejarah *perpasaran* di Jakarta, di mana dimungkinkan pihak swasta mengelola pasar komersil (yang tadinya pasar inpres) di Jakarta.

Setelah mendapat lampu hijau dari DPRD dan Pemda DKI Jakarta, PD Pasar Jaya sudah “tidak sabar” lagi untuk mengubah status pasar inpres menjadi pasar non inpres, dan akhirnya mengeluarkan surat No. 0837/077.2 tertanggal 20 Maret 2000 perihal perubahan status pasar inpres menjadi pasar non inpres. Keputusan PD Pasar Jaya tersebut, telah melangkahi institusi tertinggi yaitu Pemda DKI Jakarta. Pemda DKI Jakarta sendiri baru mengeluarkan Surat Keputusan (SK) No.720/2000, pada 5 April 2000 perihal penyerahan aset pasar inpres kepada PD Pasar Jaya (bukan SK tentang perubahan status pasar inpres menjadi pasar non inpres). Jelas di sini, PD Pasar Jaya telah melanggar azas pemerintahan yang baik yaitu PD Pasar Jaya telah mengeluarkan surat keputusan (20 Maret 2000) perubahan status pasar inpres, mendahului instansi atasannya yaitu Gubernur DKI Jakarta (mengeluarkan SK pada 5 April 2000).

Pasar-pasar inpres di Jakarta, sebagian besar pedagangnya adalah pedagang informal yaitu mereka yang berdagang dengan modal usaha kecil atau biasa disebut dengan pedagang ekonomi lemah. Berikut ini tabel jumlah pasar induk, pasar inpres dan non inpres:

Tabel

Jumlah Pasar di Jakarta

Wilayah	Ps. Komersil	Ps. Inpres	Ps. Induk
Jakarta Pusat	28	11	
Jakarta Utara	11	13	
Jakarta Barat	20	7	
Jakarta Selatan	19	9	
Jakarta Timur	16	16	1
Jumlah	94	56	1

Sumber : Komunitas Pedagang Lemah Pasar Inpres Jakarta tahun 2000

Saat ini, PD Pasar Jaya mengelola 151 pasar dengan jumlah kios pasif sebanyak 25.959 buah dan kios aktif sebanyak 1.118 buah. Perubahan status 56 pasar inpres menjadi pasar non inpres (komersil) membawa konsekuensi naiknya sewa kios dan tarif retribusi sebesar 135 persen, dan penghilangan subsidi sebesar Rp100 juta per tahun. Para pedagang informal di pasar-pasar inpres menolak kenaikan sewa kios, tarif retribusi, dan penghilangan subsidi sebesar Rp100 juta, karena kondisi mereka memang benar-benar tidak mampu membayarnya. Belum lagi masalah krisis ekonomi yang menyebabkan tingkat biaya hidup di Jakarta sangat tinggi.⁹

Adanya perubahan status pasar inpres menjadi non inpres membawa akibat tergusurnya pedagang informal. Para pedagang informal di pasar Gembong Jakarta Pusat misalnya, sudah tidak mampu lagi membayar sewa kios dan tarif retribusi. Akibatnya PD Pasar Jaya memberikan peringatan kepada para pedagang informal di pasar tersebut dengan mengeluarkan ancaman akan dibatalkan hak pakainya. Satu persatu pedagang informal tergusur dari pasar tersebut, kios-kios pasar dibiarkan kosong. Kalaupun terisi, hanya pedagang-pedagang kelas menengah ke ataslah yang mampu membayar sewa.

⁹ Suara Pembaruan, 13 Juni 2000.

Demikian juga kondisi di Pasar Kenari Jakarta Pusat, sekarang pihak swasta melakukan pengelolaan pasar. Para pedagang informal terlempar dari pasar tersebut, para pedagang kelas menengah saja yang bisa berdagang di sana. Contoh yang sama terjadi di Pasar Jambul Kramat Jati Jakarta Timur, pihak PD Pasar Jaya mencabut ijin hak pakai pedagang informal yang menyewa kios karena tidak mampu lagi membayar sewa kios yang naik sampai 138 persen.

Sebetulnya, dengan keuntungan sebesar Rp5,4 milyar per tahun atas pengelolaan pasar inpres (sebelum menjadi pasar non inpres) saja, PD Pasar Jaya belum bisa mengoptimalkan fungsinya sebagai pengelola pasar-pasar inpres di Jakarta, kondisi-kondisi pasar inpres di Jakarta sangat memprihatinkan. Fasilitas infrastruktur seperti jalan, dan perawatan fasilitas pemadam kebakaran di pasar-pasar inpres dan pasar non inpres sangat memprihatinkan. Maka jangan heran kalau pemadaman kebakaran di Pasar Tanah Abang harus memakan waktu lebih dari sehari untuk menjinakkan api yang melahap pasar, karena fasilitas pemadam kebakaran tidak berfungsi dan tidak terawat dengan baik.¹⁰ Ribuan pedagang informal telah dan akan tergusur di 56 pasar inpres tersebut, karena tidak mampu membayar kenaikan sewa kios dan tarif retribusi.

Ada pengalaman yang menarik untuk dipelajari dalam pengelolaan pasar informal di Lima Peru, pihak persatuan pedagang informal melalui koperasi yang melakukan pengelolaan pasar. Bahkan untuk membangun pasar lengkap dengan fasilitas infrastruktur dan fasilitas lainnya bisa mereka lakukan secara mandiri. Memang pemerintah kota Lima telah membangun pasar, akan tetapi para pedagang lebih memilih pasar-pasar informal yang dibangun oleh persatuan pedagang informal kota Lima. Sebagian besar pasar-pasar di Peru dibangun oleh persatuan pedagang informal, dan konsumen juga lebih memilih berbelanja di pasar informal tersebut karena jenis dan persediaan barang/jasa lebih lengkap dan murah dibandingkan di pasar-pasar yang dibangun oleh pemerintah kota. Koperasi persatuan pedagang informal di Peru merupakan kekuatan utama dalam menggerakkan roda perekonomian kota Lima, akhirnya Pemerintah Kota mengakui eksistensi pasar-pasar informal tersebut.¹¹

Partisipasi pedagang merupakan kata kunci dalam pengelolaan pasar, inilah yang dilupakan oleh pemerintah kota Jakarta.

¹⁰ Koran Tempo, 21 Februari 2003.

¹¹ Hernando de Soto, *op.cit.*, halaman 91 sampai 107.

Kesimpulan

Privatisasi pasar-pasar inpres di Jakarta menjadi pasar komersial dan penyerahan pengelolaannya kepada pihak swasta, telah dan akan menggusur eksistensi pedagang-pedagang informal. DPRD DKI Jakarta dan Pemerintah Kota Jakarta harus meninjau ulang kebijakan tersebut, dengan tergusurnya pedagang informal dari pasar-pasar inpres tersebut mengakibatkan bertambahnya jumlah orang miskin yang hidup di Jakarta. Kebijakan tersebut tidak sejalan dengan upaya Pemerintah Kota untuk mengurangi jumlah angka kemiskinan di Jakarta.

Pemerintah kota Jakarta harus membuka lebar partisipasi pedagang informal dalam menentukan arah kebijakan pengelolaan pasar inpres. Yang paling penting adalah adanya pengakuan secara hukum dan politis dari Pemerintah kota Jakarta dan DPRD DKI Jakarta atas eksistensi sektor informal termasuk pedagang informal di Jakarta.

Daftar Pustaka

Anwar Arsjad Moh dkk, Kumpulan Makalah Ciri Demografis Kualitas Penduduk dan Pembangunan Ekonomi, Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1993.

Binartarto R, *Urbanisasi Dan Permasalahannya*, Ghalia Indonesia, 1996.

De Soto, H, *The Mystery Of Capital, Black Swan Edition*, 2001.

—————, *Masih Ada Jalan Lain: Revolusi Tersembunyi Di Negara Dunia Ketiga*, Yayasan Obor Indonesia, 1991.

Evers- Dieter Hans, *Sosiologi Perkotaan: Urbanisasi Dan Sengketa Tanah Di Indonesia Dan Malaysia*, LP3ES, 1996.

—————, *Urbanisme Di Asia Tenggara: Makna Dan Kekuasaan Dalam Ruang-Ruang Sosial*, Yayasan Obor Indonesia, 2002

Jelinek Lea, *Seperti Roda Berputar: Perubahan Sosial Sebuah Kampung Di Jakarta*, LP3ES, 1994.

Rencana Strategis Daerah (Renstrada) Propinsi DKI Jakarta Tahun 2002-2007, Diterbitkan Oleh Pemda DKI Jakarta Tahun 2002.

Komunitas Pedagang Lemah Pasar Inpres Jakarta (KPPI), Proposal Untuk Kebijakan Pasar Inpres Jakarta, 2000.

Zevlyov Igor, *Urbanisation And Development In Asia*, Progress Publisher Moscow 1989.

Media:

Harian Warta Kota 13 Juni 2000.

Harian Suara Pembaruan 26 Mei 2000.

Harian Koran Tempo 21 Februari 2003.

Resensi buku:

HAK MASYARAKAT DI BIDANG LAJU LINTAS

Eryanto Nugroho, dkk
Penerbit: PSHK, November 2002

PUBLIKASI HAK MASYARAKAT DALAM BIDANG IDENTITAS

Herni Sri Nurbayati, dkk
Penerbit: PSHK, Maret 2003

HAK ANDA DAN PELAYANAN PUBLIK DI BIDANG TANAH DAN BANGUNAN

Bani Pamungkas, dkk
Penerbit: PSHK, Maret 2003

Dery Irmantara



Memerangi Korupsi *Kecil-kecilan* Lewat Buku Kecil

PSHK (Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia), baru-baru ini menerbitkan seri buku Hak Masyarakat berjudul *Publikasi Hak Masyarakat dalam Bidang Identitas* (ditulis oleh Herni Sri Nurbayanti, Ronald Rofiandri, Wini Novitarini), *Hak Masyarakat di Bidang Lalu Lintas* (ditulis oleh Eryanto Nugroho, Mahawisnu Tridaya Alam, Reny Rawasita Pasaribu), dan *Hak Anda dan Pelayanan Publik di Bidang Tanah dan Bangunan* (ditulis oleh Bani Pamungkas, Dian Sesorina Jaya, Redynal Saat).

Apa arti penting sebuah identitas diri? Mengapa anda mau mengurus kepemilikan bukti identitas? Jika pertanyaan seperti ini dilempar ke publik, maka besar kemungkinan jawaban yang muncul adalah “kewajiban”. Barangkali hanya sedikit saja yang menjawab bahwa itu merupakan hak tiap warga negara. Adanya jawaban yang berbeda ini setidaknya menunjukkan bahwa tidak semua orang memahami kegunaan bukti identitas diri.

Bukti identitas diri, Kartu Tanda Penduduk (KTP) misalnya, kegunaannya tidak hanya sebatas untuk tanda pengenalan saja, melainkan juga berfungsi sebagai tanda adanya relasi pemilikinya dengan negara. Relasi ini ditunjukkan dengan adanya pengakuan status hukum dan hak-hak pemilikinya sebagai warga negara. Dalam hal ini, negara wajib memberikan perlindungan kepada tiap warga negaranya.

Buku saku “Publikasi Hak Masyarakat Dalam Bidang Identitas” yang diterbitkan oleh PSHK (Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia) berupaya melihat arti pentingnya bukti identitas berkaitan dengan hak tiap warga negara untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik. Selain itu, penerbitan buku ini dimaksudkan sebagai bekal bagi pembaca untuk berani memperjuangkan hak-haknya sekaligus memerangi korupsi “kecil-kecilan” (halaman ix).

Buku ini mengupas persoalan prosedural dalam pengurusan KTP, Akta Kelahiran, Kartu Keluarga, Paspor, Akta Perkawinan, dan Akta Perceraian. Selain memberikan tip untuk mengurus surat-surat tersebut, dalam buku ini juga dijelaskan tentang kegunaan masing-masing bukti identitas diri tersebut.

Sayangnya, materi penyajian buku ini hanya terfokus pada masalah prosedural pengurusan bukti identitas, biaya yang diperlukan, tip pengurusan, dan kritikan tentang kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh instansi yang berwenang mengeluarkan bukti identitas tersebut. Sementara itu, masalah kesadaran masyarakat (pembaca) mengenai fungsi identitas diri sebagai “kontrak sosial” antara warga negara dengan negara serta implikasi dari kontrak sosial tersebut luput dari pembahasan. Padahal bila fokus pembahasan ditekankan pada aspek ini maka fungsi advokasi dari buku ini, yaitu membangun kesadaran masyarakat bahwa mereka punya hak untuk memperoleh bukti identitas diri akan tercapai. Sebab, hingga sekarang ini pemahaman masyarakat untuk memperoleh bukti identitas cenderung dipahami sebagai kewajiban ketimbang sebagai hak. Pemahaman masyarakat seperti itu, ternyata menjadi bahan legitimasi bagi pejabat publik dari instansi yang berwenang untuk berperilaku minta dilayani ketimbang memfungsikan dirinya sebagai pelayan masyarakat.

Buku saku berikutnya bertutur tentang tanah dan bangunan. Banyak hal berkaitan erat dengan tanah yang hingga kini masih menjadi masalah mendasar bagi sebagian besar rakyat Indonesia. Mengingat tanah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari perkembangan pembangunan di Indonesia. Pemahaman sebagian besar rakyat Indonesia untuk mengetahui seberapa besar dan pentingnya Hak Rakyat atas Tanah, serta bagaimana mekanisme Pelayanan Publik yang selama ini dilakukan oleh aparat pertanahan terkait untuk memberikan pelayanan yang baik terhadap rakyat tersebut.

Buku ini menjabarkan bagaimana hak rakyat atas tanah ditinjau dari peraturan perundangan yang berlaku, serta bagaimana mekanisme pengurusan surat kepemilikan tanah yang diakui oleh negara. Pada dasarnya buku kecil ini memberikan informasi yang bagus sebagai panduan untuk mengetahui

bagaimana masyarakat bisa memperoleh hak atas tanah ditinjau dari fungsi tanahnya serta bagaimana proses memperoleh sertifikat dari masing-masing fungsi tanah tersebut, serta memuat bagaimana pengurusan surat kepemilikan atas tanah.

Namun keberpihakan buku ini terhadap rakyat kecil masih dirasa kurang. Ini terlihat dari banyaknya penggunaan paradigma hukum Indonesia yang masih dipertanyakan kepada siapa hukum di Indonesia berpihak. Perlu diingat bahwa Peraturan perundangan pertanahan disadur dari kepentingan kolonial yang menguasai hukum yang berlaku saat itu, dan hingga saat ini masih menjadi acuan dalam melihat persoalan tanah di Indonesia, seperti Undang-undang PPA Tahun 1960, yang kemudian menjadi acuan dari Peraturan perundangan pertanahan di tahun-tahun berikutnya.

Sementara itu Konteks sekarang memang tidak jauh berbeda mengingat banyak rakyat yang termarginalkan akibat proses pembangunan yang memang lebih menguntungkan kaum kaya (pemodal), di mana hukum termasuk peraturan pertanahan lebih berpihak memuluskan masuknya kaum modal bagi pembangunan di Indonesia, sementara banyak rakyat yang tersingkirkan dari tanahnya baik di pedesaan maupun perkotaan.

Satu hal yang belum dijelaskan dalam buku hak atas tanah ini adalah target atau sasarannya. Untuk masalah pertanahan di wilayah pedesaan atau perkotaan? Mengingat bahwa keduanya memiliki perbedaan dalam melihat relasi masyarakatnya dengan tanah. Wilayah perkotaan memiliki persoalan yang lebih kompleks ketimbang di pedesaan.

Fakta yang beredar dalam masyarakat kita menunjukkan bahwa pengurusan dokumen ijin bangunan, SIM, paspor, maupun akte kelahiran selalu dianggap menyusahkan dan merepotkan. Mengapa dipandang merepotkan? Karena kebanyakan proses pengurusan dokumen itu memang atau dianggap berbelit-belit, selain itu juga dipandang sebagai urusan yang melelahkan dan mengeluarkan banyak biaya, sehingga kebanyakan orang merasa enggan jika sudah tiba giliran untuk mengurus segala dokumen tersebut. Mengapa sampai timbul pandangan semacam itu? Karena banyak dari kita yang sebetulnya tidak tahu bagaimana proses dan prosedur pengurusan dokumen yang benar.

Dan karena itulah, maka buku ini menjadi tidak hanya penting, tetapi juga berguna. Buku saku ini bermaksud menjadi bekal masyarakat dan menemani masyarakat memerangi “korupsi kecil-kecilan” yang selalu terjadi saat mengurus segala dokumen penting tersebut.

Dengan membaca seri buku-buku ini, diharapkan masyarakat menjadi tahu jenis-jenis identitas diri, segala macam hak-hak masyarakat di bidang lalu lintas, dan hak masyarakat di bidang tanah dan bangunan—mulai dari hak menanyakan kelengkapan surat petugas polisi, dan keabsahan pemeriksaan lalu lintas, sampai hak perolehan sertifikat pemilikan tanah, prosedur pengurusan, dokumen-dokumen yang perlu disiapkan, biaya pengurusan, hingga tips-tips bagi masyarakat. Untuk langkah awal, buku-buku ini menganjurkan kita untuk berhenti memberikan ongkos tambahan yang tidak perlu kepada aparat pemerintah yang sudah seharusnya memberikan pelayanan kepada anggota masyarakat.

Anjuran yang baik. Tetapi persoalannya adalah yang sering terjadi justru para petugas instansi pemerintah yang bertanggungjawab atas pengurusan dokumen tersebutlah yang membuat mekanisme pengurusan dokumen menjadi berbelit-belit, sehingga menimbulkan kesan bahwa mengurus dokumen dengan prosedur yang resmi itu justru merepotkan, ikut tes tertulis untuk mendapatkan SIM A/C itu merepotkan karena kebanyakan tidak lulus, sehingga lantas banyak masyarakat yang menganggap lebih baik pakai calo saja, karena meski bayar beberapa kali lipat lebih mahal tetapi seringkali terbukti lebih cepat dari cara resmi dan yang penting: dokumen yang dibutuhkan sudah ada di tangan.

Sayang buku-buku ini tidak dilengkapi dengan investigasi “kecil-kecilan” yang bisa menyediakan ilustrasi latar belakang mengapa persoalan “korupsi kecil-kecilan” ini bisa terus berlangsung, misalnya bagian hubungan dinamika antara calo-petugas pemerintah-masyarakat kurang dieksplorasi sehingga buku-buku ini terkesan terlalu “teknis” untuk sebuah hasil penelitian PSHK. Tetapi kelahiran buku-buku memang berguna sebagai pengetahuan awal bagi masyarakat untuk selangkah menjadi lebih paham akan hak-haknya sendiri.



Asep Saefullah

Privatisasi di Lembaran Media

Ada satu kata yang populer dan menjadi buah bibir akhir-akhir ini. Kata yang diperbincangkan dari warung kopi hingga gedung parlemen itu adalah privatisasi. Saking populernya kata privatisasi, Koran dan Majalah juga merelakan halamannya diisi berpuluh kata privatisasi. Bahkan, beberapa Koran menganggap perlu bersikap lewat Tajuk Rencana atau Editorialnya.

KOMPAS melihat bahwa privatisasi hanya untuk menutup defisit APBN saja. Dalam tajuk rencana-nya 15 April 1998 yang berjudul *BUMN Diprivatisasi Untuk Menutupi Kekurangan APBN*, *KOMPAS* menulis dengan lugas. Seluruh perolehan penjualan saham tidak akan digunakan oleh masing-masing BUMN yang diprivatisasi itu, melainkan akan dimasukkan dulu dalam APBN sebagai penerimaan negara. Karena tujuan utama privatisasi BUMN adalah memperoleh penerimaan untuk pemerintah. Hasil privatisasi akan dipakai untuk menutup kekurangan penerimaan negara dalam APBN. Dengan demikian 12 BUMN tidak akan mendapat apa-apa dari penjualan saham di pasar modal.

Langkah pemerintah menambal defisit APBN melalui privatisasi lanjutan BUMN, kemungkinan sulit bisa berjalan mulus. Bahkan, bisa-bisa terganjal. Karena banyak kalangan yang menolaknya penjualan sebagian saham BUMN-BUMN untuk memperoleh dana agar APBN tahun berjalan tertutupi. Dalam APBN 2003 telah ditetapkan bahwa target pendapatan dari privatisasi sekitar Rp8,5 triliun.

Di banyak negara, privatisasi BUMN dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi pengelolaan. Justru itu, BUMN yang diprivatisasi

adalah unit-unit usaha yang hanya membebani keuangan negara akibat salah urus dan tak efisien.

Tapi di Indonesia, privatisasi justru merujuk pada BUMN yang sehat, efisien, dan tergolong tambang uang. Bahkan BUMN yang sangat strategis karena merupakan pelayanan umum, seperti PT Telkom atau PT Indosat, menjadi prioritas untuk diprivatisasi. Di lain pihak, BUMN yang selama ini terus merugi justru nyaris tak dilirik sebagai sasaran privatisasi.

Dalam konteks itu, pemerintah berdalih bahwa BUMN yang tak sehat dan terus merugi sulit bisa laku. Kalangan investor, menurut pemerintah, tidak bakal tertarik bila BUMN yang ditawarkan adalah unit usaha yang bukan tambang uang.

Agar cepat laku, maka BUMN yang diprivatisasi itu adalah unit-unit usaha yang sehat, efisien, serta memiliki prospek bagus. Dengan demikian, pemerintah mengingkari semangat dasar privatisasi. Penjualan BUMN bukan lagi dalam rangka meningkatkan efisiensi dan transparansi pengelolaan, melainkan lebih bermotifkan ekonomis: menghasilkan dana besar untuk menambal defisit APBN.

Privatisasi BUMN ini menjadi sangat sensitif dan kental dengan aroma politis. Terlebih, karena tahapan privatisasi yang ditempuh pemerintah dinilai banyak pihak tidak transparan. Kasus privatisasi Indosat misalnya, jelas menunjukkan kesan demikian.

Majalah *TEMPO* dalam laporan utamanya menurunkan satu tulisan sebagai contoh kegagalan privatisasi di belahan dunia lain. Berikut ini tulisan *TEMPO* Dalam edisi 12 - 18 November 2001 itu. Pada awal 1990 sejumlah pejabat Rusia menggelar program privatisasi kilat untuk mengobati ekonomi yang sakit parah. Aset-aset pemerintah diobral dalam tempo yang sesingkat-singkatnya. Demi gerak ekstra cepat ini, kerabat petinggi Rusia diberi *voucher*. Akibatnya, sekitar 1.500 perusahaan pemerintah beralih ke tangan "orang dalam" sendiri.

Segera saja *crash program* menjadi mimpi buruk Rusia. Kinerja perusahaan melorot, pendapatan per kapita terus merosot, pengangguran meningkat, dan inflasi menggila. Hampir semua juragan swasta menggunakan situasi ketidakmenentuan Rusia sebagai alasan menggenjot harga. Listrik, air minum, dan transportasi pun menjadi amat mahal. Akhirnya, di akhir 1990-an, Presiden Rusia Vladimir Putin harus bekerja keras membenahi privatisasi yang sembrono ini.

Kasus privatisasi yang sembrono ala Rusia, menurut John Nellis, bersumber dari ketiadaan landasan hukum yang kuat. Aturan main, transparansi,

dan akses publik untuk memantau proses privatisasi sangat lemah. Karena itu, Nellis menekankan, pembenahan hukum dan transparansi adalah dua hal yang tak bisa ditawar pada zaman partikelir ini. Tulisan *TEMPO* berjudul *Resep Yang Tak Selamanya Majur* tersebut seolah menyindir penguasa di negeri ini. Privatisasi yang dilakukan di Indonesia memang tidak berlandaskan payung hukum yang kuat. Walau belum mempunyai dasar hukum yang kuat pemerintah sudah menegaskan bahwa privatisasi BUMN akan jalan terus. Seolah tak hirau oleh protes atau bahkan tekanan banyak kalangan. Pemerintah memastikan bahwa sekitar 25 BUMN sudah masuk daftar privatisasi. Itu belum termasuk divestasi sejumlah bank.

Kenapa pemerintah terkesan ngoyo dalam konteks privatisasi BUMN ini? Mudah ditebak, itu karena pemerintah telanjur dihadapkan pada masalah krusial dan mendesak: menambal defisit APBN. Pemerintah tak memiliki pilihan lain. Tulis *Suara Karya* dalam Tajuk Rencananya edisi Jum'at 14 Februari 2003 yang berjudul *Privatisasi BUMN Tuntut Langkah Kompromi*.

Bahkan *Suara Karya* mengingatkan agar pemerintah berhati-hati dan harus cermat menghitung dalam privatisasi ini. Penjualan aset di Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) memang termasuk alternatif. Tetapi, berpijak pada pengalaman selama ini, proses pelepasan aset di BPPN ini sungguh berliku. Paling tidak, untuk bisa meraih tingkat *recovery aset*, pemerintah harus benar-benar cermat menghitung berbagai aspek. Jika tidak, penjualan aset di BPPN ini bisa menyerupai obral. Itu bukan saja akan mengundang protes berbagai kalangan, melainkan juga sulit bisa signifikan membantu mengatasi masalah defisit APBN.

Itu berarti, pemerintah dan pihak DPR perlu berkompromi. Intinya, privatisasi BUMN tetap jalan terus sambil merintis langkah ke arah kelahiran UU BUMN dan UU Privatisasi. Pemerintah harus benar-benar transparan dalam setiap tahapan privatisasi BUMN. Jangan lagi terjadi, DPR atau publik merasa ditohok di belakang hari. Sejatinya, itu pula yang telah membuat publik dan DPR jadi resisten terhadap rencana privatisasi BUMN ini.

Ribut-ribut masalah privatisasi terutama masalah divestasi Indosat. *Media Indonesia* menilainya sebagai penyakit dalam tabiat demokrasi. Kalau demokrasi kita benar, kalau keterwakilan rakyat itu benar, seharusnya publik ribut di saat rencana divestasi diumumkan tempo hari.

Demokrasi di Indonesia aneh. Ketika sebuah rencana yang kotor sekalipun dilemparkan ke publik, tidak ada yang ribut, termasuk anggota DPR. Namun, setelah keputusan diambil, semua orang ribut dengan kecerdasan

dan keberanian yang beragam. Semua orang mengatasnamakan kepentingan publik.

Tabiat seperti ini selalu mengundang kecurigaan. Orang curiga kepada yang menjual dan curiga kepada yang ribut karena semuanya berkelahi untuk kepentingan masing-masing. Tulis Editorial *Media Indonesia* berjudul *Tenang Di Awal, Ribut Di Akhir* yang dilansir Sabtu, 28 Desember 2002.

Kontroversi, perdebatan, dan ketidakjelasan masalah privatisasi menurut *KOMPAS* penyelesaiannya tergantung pada semua warga bangsa. Akibat ketidakjelasan itu, kita semua bingung dalam aplikasinya. Anggota DPR dan pemerintah pun kita lihat bingung dalam menerjemahkan hal yang krusial tersebut dan itu tercermin dalam proses divestasi Indosat.

Ketetapan MPR memutuskan soal privatisasi, komisi IX DPR menetapkan BUMN-BUMN yang harus diprivatisasi, Komisi Anggaran DPR setiap tahun memasukkan privatisasi sebagai sumber pendanaan APBN. Ketika dijalankan, anggota DPR sendiri yang kemudian menggugatnya. Pengamat pun tidak lagi ilmiah, ikut populis.

Tahun telah berganti, apakah perilaku kita juga akan berganti? Apakah kita akan memperbaiki kultur kita yang jelek itu dengan kultur yang lebih baik, dituangkan ke dalam nilai yang kita sepakati untuk kita jalankan?

Jawabannya ada pada kita semua. Apakah kita ingin membangun negeri ini dengan kebersamaan atau menjadikan negeri ini menjadi milik kelompok-kelompok tertentu saja. Kita hanya mengingatkan bahwa kiprah kita, apapun itu, ada batasnya. Orang tidak seumur-umur menjadi pejabat negara, tidak selamanya menjadi anggota DPR. Di antara kita akan datang silih berganti. Namun, republik ini akan tetap ada di sini, demikian pula bangsa ini. Tulis Tajuk Rencana *KOMPAS* edisi 4 Januari 2003 yang berjudul *Bisakah Kita bersikap Lebih Santun di Tahun 2003 Ini*.

Konsultasi Publik RUU Pengelolaan Sumber Daya Alam: Membangun Partisipasi Publik dalam Pembentukan UU*

Wacana partisipasi publik dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan semakin kuat dikumandangkan pasca rezim soeharto. Termasuk di dalamnya adalah partisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Walau begitu, makna dan metode partisipasi sendiri masih terus diperdebatkan, khususnya antara pihak yang belum percaya bahwa publik adalah subyek yang sepenuhnya sadar dan mampu terlibat secara optimal, dengan pihak yang yakin bahwa melalui cara tersebut pemberdayaan publik dan perbaikan penyelenggaraan negara bisa dilakukan secara lebih progresif.

Di sela-sela perdebatan tersebut, Kementerian Lingkungan Hidup (MenvLH) dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) bekerja sama dengan Kelompok Kerja Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (Pokja PA-PSDA) menyelenggarakan rangkaian Konsultasi Publik Rancangan UU Pengelolaan Sumber Daya Alam (KP RUU PSDA). Konsultasi Publik (KP) dimaksudkan sebagai mekanisme peran serta berbagai kelompok sosial ekonomi untuk memainkan peran yang aktif dan dinamis dalam proses pengambilan kebijakan publik di bidang sumber daya alam, yang secara langsung atau tidak langsung berpengaruh pada kehidupan mereka.

Secara umum, maksud diselenggarakannya konsultasi publik RUU PSDA ini di antaranya untuk (a) menggali dan mengidentifikasi masalah-masalah

* Ditulis oleh Rival G. Ahmad, Peneliti PSHK.

yang dihadapi oleh masyarakat dalam pengelolaan SDA, (b) memperoleh penerimaan masyarakat terhadap UU ini, agar bisa diimplementasikan secara efektif di lapangan, (c) merumuskan agenda perubahan hukum dalam pengelolaan SDA, sampai ke tingkat daerah, (d) merumuskan mekanisme penyelesaian konflik/sengeketa SDA yang terjadi di masa lalu, dan (e) mencegah terjadinya konflik antar aturan hukum, antar lembaga (sektoral) dan antar kompetensi (di lapangan).

Komponen publik dalam KP ini didefinisikan sebagai pihak-pihak yang secara langsung maupun tidak langsung diduga akan terpengaruh (*affected party*) bila suatu kebijakan dibentuk dan diimplementasikan. Dalam KP RUU PSDA, pihak-pihak tersebut adalah pemerintah dan DPR, non-pemerintah dan tentunya masyarakat luas. Mereka di antaranya adalah, aparatur pemerintah pusat (berbagai sektor), anggota DPR dan DPRD, aparatur pemerintahan daerah, TNI dan Polri, perguruan tinggi, kelompok profesi, penggiat Ornop, organisasi rakyat (buruh, petani, nelayan, masyarakat adat), dan juga kelompok pers.

Inisiatif penyelenggaraan KP ini menjadi sangat signifikan karena diharapkan akan berdampak paling tidak pada tiga hal: *pertama*, di tataran konseptual, KP akan menyumbang pada pembangunan model partisipasi publik dalam penyusunan UU yang didasarkan pada pengalaman riil; *kedua*, di tataran praktis/politis, KP akan mendorong tuntutan aktivitas serupa di arena penyusunan kebijakan di bidang-bidang lain, di tingkat nasional maupun daerah; dan *ketiga*, di tataran wacana, KP telah beranjak lebih maju dengan menempatkan publik yang luas (bukan hanya akademisi dan aktivis LSM semata) sebagai pihak yang dianggap kompeten dan penting untuk terlibat dalam pembentukan kebijakan dan peraturan perundang-undangan.

Metode Konsultasi Publik

Berdasarkan tujuan dan jangkauan peserta KP yang sangat luas tersebut, KP RUU PSDA ini disusun dengan metode bertingkat dari segi aktivitas forumnya. Metode bertingkat ini juga menghindari model penyelenggaraan konsultasi sebuah RUU yang biasanya diselenggarakan oleh pemerintah (atau biasa disebut dengan “sosialisasi”), karena selama ini dianggap kurang berhasil membangun partisipasi yang sejati (*genuine*), alih-alih aktivitas sosialisasi tersebut lebih sering dituduh sebagai ajang pencarian legitimasi formal semata.

Sebelum penyelenggaraan konsultasi publik di lapangan, ada pertemuan pendahuluan (*workshop*) bagi para fasilitator pendamping. *Workshop* ini ditujukan untuk menyamakan perspektif dan metode pelaksanaan KP di tingkat lokal.

Para fasilitator pendamping adalah individu-individu yang memiliki pengalaman dalam pengorganisasian rakyat dan perjuangan pembaharuan SDA di daerahnya. Setelah *workshop*, fasilitator pendamping mengkonsolidasikan pelaksanaan KP di tingkat lokal mulai dari pertemuan Kampung, pertemuan Kabupaten (*multi stakeholders*) dan pada akhirnya pertemuan regional (*multi stakeholders*). Ketiga acara KP tersebut didisain sebagai rangkaian aktivitas yang berjenjang. Walaupun demikian, di lapangan tidak semua aktivitas pada pelaksanaannya saling berurutan karena persoalan waktu dan situasi tertentu di lapangan.

Sejak KP pertama di Jakarta sampai terakhir di Papua pada pertengahan April 2003 sudah terselenggara 161 pertemuan. Dari pertemuan di kampung-kampung, pertemuan tingkat kabupaten sampai dengan konsultasi publik yang melibatkan multi pihak di tingkat *region*, juga pertemuan dengan para *stakeholders* lain seperti pengusaha, Ada 6 (enam) *region* yang menjadi wilayah pokok penyelenggaraan KP, yakni; Sumatera, Jawa, NTT- NTB-Bali, Kalimantan, Sulawesi, dan Papua.

Selain memfasilitasi pertemuan tatap muka, penyelenggaraan KP juga menyediakan fasilitas *website* (www.konsultasipublik.net) untuk menyampaikan masukan terhadap isi dari RUU PSDA atau komentar terhadap penyelenggaraan KP. Hingga akhir April 2003, ada lebih dari seratus tanggapan yang sangat beragam dilayangkan oleh anggota masyarakat ke *website* ini.

Dinamika KP

Beragam hal terjadi dalam pertemuan-pertemuan KP. Model atau pola konsultasi publik, metode pertemuan, kreativitas panitia lokal dan peserta, sangat berkembang di lapangan. Dalam KP tingkat *region* di Medan misalnya, karena dalam jadwal acara tercantum Menteri LH, Nabiel Makarim akan menyampaikan *keynote speech*, masyarakat Sumatera Utara sekaligus memanfaatkan acara KP tersebut untuk menyampaikan keresahan dan penolakan mereka atas beroperasinya Toba Pulp Industry, di Porsea, Samosir. Di Kabupaten Purworejo, sehari setelah penyelenggaraan KP, panitia lokal dan peserta (yang kesemuanya petani) berangkat bersama-sama untuk berdialog dengan anggota DPRD, pejabat-pejabat dari Dinas Pengairan, Dinas Pertanian dan Kehutanan dan Sub Dinas Pengelolaan SDA Pemerintah Kabupaten Purworejo, guna menyampaikan persoalan-persoalan yang telah mereka bahas selama kurang lebih satu bulan, mulai tingkat kampung sampai dengan

kabupaten. Sayangnya anggota DPRD tidak satupun yang hadir, padahal acara justru diadakan di Gedung Dewan.

Isi pembicaraan di dalam pertemuan-pertemuan tersebut juga sangat kaya. Dari perdebatan yang bersifat teknis sampai dengan penolakan terhadap diteruskannya proses perancangan RUU PSDA, yang diusulkan oleh region Jawa. Sebagian besar pembahasan berkaitan dengan isu-isu dan persoalan-persoalan kongkret yang dihadapi langsung oleh masyarakat, dari persoalan kenaikan harga pupuk sampai dengan upaya penyelesaian konflik-konflik masa lalu yang berkaitan dengan sumber-sumber agraria.

Tidak semua pertemuan berbuah hasil yang optimal, bisa karena kelemahan panitia, atau berbagai sebab lainnya. Namun yang paling jelas dan perlu di catat adalah antusiasme peserta KP dan kemampuan publik mengartikulasikan kepentingannya dalam forum-forum diskusi, hal yang selalu diragukan oleh pemerintah dan elit politik maupun NGO di Indonesia.

Selanjutnya?

Pertanyaan yang kemudian berkembang adalah apa yang akan terhadap masukan yang dihasilkan dalam konsultasi publik yang masif tersebut? Merujuk pada teks panduan KP RUU PSDA, hasil-hasil KP tersebut kemudian akan diolah oleh Tim Substansi yang dibantu oleh Tim Sekretariat dan *Data Base*, guna diserahkan kepada Tim Inti (Dari Kementrian LH) dan Tim Interdepartemen (yang beranggotakan departemen-departemen sektoral) yang akan merancang RUU PSDA.

Tapi apa yang direncanakan belum tentu dapat dengan mudah dilaksanakan. Mari sama-sama kita tunggu hasil rumusan RUU PSDA yang akan disampaikan oleh pemerintah ke DPR pada bulan Juli 2003 ini.

UU BUMN, Payung Hukum Penjarah Harta Negara*

Pada awal Maret 2003 RUU yang terdiri atas 10 bab dan 90 pasal yang akan mengatur BUMN telah sampai DPR. Belum sempat disentuh isinya, anggota dewan sudah memasuki masa reses. Kemudian sejak 14 April lalu, DPR mulai membahas lagi RUU itu. Namun proses pembentukan UU BUMN yang sangat penting bagi negara itu miskin publikasi, sehingga masyarakat tidak tahu perkembangan dan isi pembahasan RUU yang akan mengatur tambang uang negara. Padahal, jika tidak ada perbaikan pada beberapa bagian RUU itu, UU BUMN yang dihasilkan berpotensi akan melegalisasi penjarahan harta negara.

Akhirnya pada 27 Mei 2003 RUU BUMN dibahas dalam sidang paripurna DPR. Walau mendapat berbagai interupsi dari beberapa anggota dewan, RUU BUMN pada hari itu ditetapkan menjadi UU BUMN. Undang-undang tersebut memuat 11 bab dan 95 pasal. Bahkan dalam sidang paripurna yang dipimpin Wakil Ketua DPR dari F-Reformasi A.M. Fatwa juga dihadiri dua orang menteri sebagai wakil dari pemerintah yaitu Menteri Keuangan B. Ediono dan Menteri Negara BUMN Laksamana Sukardi.

Interupsi dalam sidang paripurna itu berisi keberatan atas penetapan RUU BUMN pada sidang paripurna. Alasannya, karena sosialisasi RUU BUMN terkesan tidak ada. Bahkan, menurut Effendi Choirie (F-PKB), kalangan anggota DPR saja belum banyak yang tahu isi RUU BUMN tersebut, apalagi masyarakat umum.

Sikap DPR yang tetap saja menetapkan RUU BUMN itu menjadi UU karena beberapa hal. Di antaranya karena pemerintah telah menunggu payung

* Dirangkum redaksi dari Sesuai dengan Dinamika Perjalanan UU BUMN.

hukum itu agar proses privatisasi bisa terus berjalan. Dan di sisi lainnya, beberapa anggota DPR menghendaki adanya aturan agar privatisasi tidak berjalan sekehendak pengambil kebijakan. Meski belum ada payung hukum yang kuat, proses privatisasi telah berlangsung. Bahkan bukan hanya BUMN saja yang diprivatisasi, Perusahaan Air Minum Jakarta juga sudah lama berada dibawah kendali perusahaan multinasional.

Walau miskin publikasi, pembahasan RUU BUMN tidak sepi dari protes beberapa pihak. Yang banyak dipertanyakan adalah *pemlintiran* Propenas tahun 2000. Di sana ada amanat untuk membuat UU BUMN, bukan UU Privatisasi. Nyatanya dalam RUU BUMN menyusup pula pasal-pasal privatisasi. Hal ini mengesankan bahwa semua BUMN akan diprivatisasi semua.

Tidak mudah menggabungkan masalah BUMN dan Privatisasi dalam satu Undang-undang. Sebab, pengelolaan BUMN harus mengacu pada Pasal 33 UUD 1945. Maka karena kepentingannya berbeda, pengaturannya juga harus terpisah. Jika tetap digabung, bahasan mengenai privatisasi dalam 11 pasal (Pasal 74-84) UU BUMN harus dilakukan dengan serius dan tidak bertentangan dengan peraturan lainnya.

Klasifikasi BUMN

Klasifikasi BUMN menjadi Persero dan Perum pada Pasal 9 UU BUMN ini terlalu menyederhanakan permasalahan BUMN dan cenderung mengabaikan aspek strategis pada BUMN-BUMN tertentu. Bagaimana pengelolaan BUMN berbentuk Persero yang memiliki aspek strategis? Seperti BUMN di sektor telekomunikasi, persenjataan, listrik, air, dan percetakan uang, Bagaimana pun juga kalau BUMN itu menjadi persero dan negara hanya memiliki sebagian kecil saham, pemerintah tidak punya kewenangan kuat untuk mengendalikan perusahaan tersebut.

Munculnya klasifikasi BUMN yang sederhana seperti itu karena sejak awal UU BUMN ini ditujukan untuk melegalkan privatisasi BUMN. Dengan adanya pengelompokan, maka akan jelas BUMN mana yang bisa segera diprivatisasi dan BUMN mana yang belum dapat diprivatisasi. BUMN yang sudah dapat diprivatisasi adalah BUMN yang berbentuk Persero, sementara BUMN yang masih berbentuk Perum belum dapat diprivatisasi.

Kalau tujuan pembentukan UU BUMN untuk membuat payung hukum privatisasi. Seharusnya tidak berjudul UU BUMN, melainkan berjudul UU Privatisasi. Karena bisa jadi dengan adanya UU tersebut, semua BUMN diprivatisasi sehingga UU tersebut akan menjadi tidak berguna.

Pasal-pasal Bermasalah

Dalam UU BUMN terdapat beberapa pasal yang mengerikan. Sebut saja Pasal 76 hingga Pasal 77. Pasal 76 menyebutkan, “Persero yang dapat diprivatisasi harus sekurang-kurangnya memenuhi kriteria: (a) industri/ sektor usahanya kompetitif; atau (b) industri/ sektor usaha yang unsur teknologinya cepat berubah”. Siapapun akan memiliki penafsiran yang berbeda terhadap kalimat itu. Pada zaman ini mana ada industri yang teknologinya tidak cepat berubah? Makna dari pasal ini jelas memberi peluang pada pengambil kebijakan untuk memprivatisasi semua BUMN yang ada.

Dalam sambutannya di DPR, Menteri Negara Laksamana Sukardi menyatakan bahwa BUMN yang tidak boleh diprivatisasi adalah persero yang bidang usahanya berdasarkan peraturan hanya boleh dikelola BUMN yang bergerak di sektor Hankam dan melaksanakan kegiatan untuk masyarakat serta di sumber daya alam. Selain itu privatisasi harus pula memperhatikan manfaat bagi masyarakat, manajemen, *stakeholder*, dan BUMN yang bersangkutan.

Kekhawatiran berikutnya mengenai Pasal 78, “Privatisasi dilaksanakan dengan cara: (a) penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal, (b) Penjualan saham langsung kepada investor, dan (c) penjualan saham kepada manajemen dan atau karyawan yang bersangkutan. Ketiga pilihan penjualan itu menutup peluang masyarakat umum untuk memiliki saham. Padahal jika saham BUMN dimiliki juga oleh masyarakat, mekanisme kontrolnya akan lebih mudah.

Komite Privatisasi

Komite Privatisasi (Pasal 79 sampai 81) di bawah koordinasi Menko Perekonomian dengan anggota Menteri Keuangan dan menteri teknis tempat Persero melakukan kegiatan usaha, kewenangannya terlalu besar. Mereka tidak saja bertugas merumuskan kebijakan umum dan syarat pelaksanaan privatisasi. Tapi juga membahas dan memberikan jalan keluar atas permasalahan strategis yang timbul dalam proses Privatisasi, termasuk yang berhubungan dengan kebijakan sektoral pemerintah.

Dalam komite Privatisasi ini, peluang partisipasi dan pertimbangan publik dapat diabaikan. Karena, Bunyi Pasal 80 ayat (2) hanya berbunyi; Komite Privatisasi dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat mengundang, meminta masukan, dan/atau bantuan instansi pemerintah atau pihak lain yang dipandang perlu. Padahal, jika satu BUMN

diprivatisasai akan banyak pihak yang terkena dampaknya. Yang paling merasakan dampaknya langsung salah satunya karyawan.

Dalam UU itu sudah ditegaskan melalui Pasal 92 yang menyebutkan selain organ BUMN, pihak lain mana pun dilarang campur tangan dalam pengurusan BUMN. Adanya pengkondisian itu, kebijakan dalam pengelolaan BUMN akan sulit dikontrol agar tetap berpihak pada kepentingan negara.

Bagaimana dengan intervensi dari kementerian yang mengurus BUMN atau dengan kementerian terkait? Karena yang mengangkat Direksi BUMN adalah menteri. Dengan memikirkan kelangsungan posisinya, para direksi BUMN akan tetap saja melayani menteri BUMN dan para menteri terkait yang sudah terbiasa mendapat upeti.

Dengan diberlakukannya UU BUMN ini menghapus beberapa ketentuan hukum lainnya. *Pertama*, *Indonesische Bedrijvenwet (Staatsblad Tahun 1927 Nomor 419)* sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah terakhir dengan Undang-undang No. 12 Tahun 1955 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 No. 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 850). *Kedua*, Undang-undang No. 19 Prp Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 No. 59, Tambahan Lembaran Negara No. 1989). *Ketiga*, Undang-undang No. 9 Tahun 1969 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 1969 tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 No. 16, Tambahan Lembaran Negara No. 2890) Menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 No. 40, Tambahan Lembaran Negara No. 2904).

Kontributor

A. Patra M. Zen

Menyelesaikan kuliah pada Program Kekhususan Hukum Pidana di Universitas Sriwijaya (1998) dan mendapat gelar LLM *in International Human Rights Law* dari University of Essex, U.K. dengan disertasi tentang “Pertanggungjawaban Pelaku Non-Negara (*Non-State Actors*) dalam Program Pembangunan di bawah Hukum Internasional Hak Asasi Manusia” 2003. Saat ini menjadi Kepala Divisi Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (Hak Ekosob) Yayasan LBH Indonesia. Aktif memberikan perhatian pada hukum internasional tentang ekonomi, sosial dan budaya; hak atas pembangunan; hukum perdagangan internasional serta; hak asasi perempuan. Menulis artikel tentang Hak Asasi Manusia, Demokrasi, dan Gerakan Sosial –artikel dapat dilihat di: www.geocities.com/aquila_patra. Alamat e-mail: aquila_patra@hotmail.com.

Asep Saefullah

Saat ini sedang menyelesaikan studinya di Jurusan Perbandingan Agama IAIN Sunan Gunung Djati Bandung. Pernah ikut mengelola Tabloid Mahasiswa SUAKA IAIN Bandung dan Kontributor Majalah PANTAU. Sebelum menjadi Staf Redaksi Jurnal Hukum JENTERA pada saat ini, Asep bekerja untuk Majalah Bulanan Hukum dan Kemasyarakatan INTERAKSI yang terbit di Bandung. Iktu menulis buku *Agama dan Agamawan Pasca 2000: Retrospeksi dan Prospeksi*. Selain itu ia juga bekerja sebagai koresponden Majalah TRUST di Bandung dan salah satu deklarator Aliansi Jurnalis Independen Kota Bandung.

B. Herry Priyono

Herry-Priyono, belajar filsafat, sosiologi, dan ekonomi-politik sampai PhD. Ia alumnus London School of Economics (LSE), Inggris. Sekarang banyak

tinggal di Jakarta, bekerja sebagai peneliti independen, dan staf pengajar pada program pascasarjana Sekolah Tinggi Filsafat (STF) Driyarkara, Jakarta, program pascasarjana Universitas Sanata Dharma, Yogyakarta, dan pengajar tamu pada beberapa Universitas lain. Selain menulis buku dan meladeni permintaan untuk menjadi narasumber di berbagai diskusi, ia tergolong sangat produktif dan banyak menulis di surat kabar, majalah, jurnal, dan buku.

Dery Irmantara

Menyelesaikan studi di jurusan Ilmu Politik FISIP Universitas Indonesia. Pernah bergabung dengan Indonesia Corruption Watch (ICW) pada divisi Monitoring Penggunaan Utang Luar Negeri. Aktifitasnya dihabiskan untuk membangun jaringan anti korupsi di sekitar jabotabek sudah ditekuni selama tiga tahun terakhir. Saat ini aktif di Perhimpunan Rakyat Jakarta untuk Pemberantasan Korupsi (berantaS) sebagai Kabid operasional.

Eko Prasetyo

Alumnus Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta ini adalah pemerhati masalah HAM dan Polisi. Sempat melanjutkan studi pada program pasca sarjana, namun memilih untuk ke luar karena biaya yang mahal. Buku yang pernah ditulisnya: *HAM Kejahatan Negara & Imperialisme Modal* (Pustaka Pelajar & Insist Press, 2001), *Islam Kiri Melawan Kapitalisme Modal* (Pustaka Pelajar & Insist Press, 2002), dan *Membela Agama Tuhan* (Insist Press, 2003). Buku lainnya adalah *Membela dan Menegakkan HAM* ditulis bareng dengan Dr. Mansoer Fakhri (Insist Human Right, 2003) dan *Tragedi Kebun Cengkeh* yang diterbitkan Jihad Press 2002, ditulis dengan Laskar Jihad. Selain aktif sebagai manajer penerbitan INSIST PRESS dan Pusham UII di Yogyakarta, waktu luangnya digunakan untuk membaca novel, menonton film dan berdiskusi dengan sejumlah aktivis mahasiswa.

Revrison Baswir

Revrison Baswir adalah staf pengajar dan peneliti pada Fakultas Ekonomi Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Menamatkan S1 Jurusan Akuntansi FE UGM pada 1983. Memperoleh gelar MBA dalam bidang *general business* dari Western Michigan University, AS, 1991. Tahun 1994 mengikuti *Local Government Financial Management Training* di University of Birmingham, Inggris. Kegiatan tulis menulis telah dirintis sejak mahasiswa dan telah menghasilkan beragam artikel yang tersebar

di media massa dan jurnal-jurnal ilmiah. Buku-buku yang telah ditulisnya adalah: *Pelaku dan Politik Ekonomi Indonesia*, co-editor bersama Prof. Mubyarto (Liberty, Yogyakarta, 1989), *Ekonomika, Manusia, dan Etika* (BPFE, Yogyakarta, 1993), *Akuntansi Pemerintahan Indonesia*, edisi ke tiga (BPFE, Yogyakarta, 1995), *Koperasi Indonesia*, edisi pertama (BPFE, Yogyakarta, 1997), *Agenda Ekonomi Kerakyatan* (Pustaka Pelajar, 1997), *Dilema Kapitalisme Perkoncoan* (Pustaka Pelajar, 1999), dan *Drama Ekonomi Orde Baru* (Kreasi Wacana, 2002). Selain mengajar, Sony, begitu panggilan akrabnya- juga aktif dalam berbagai kegiatan kemasyarakatan dan organisasi non-pemerintah.

Sri Mulyani Indrawati

Dikenal sebagai ekonom Indonesia yang cerdas dan kritis. Menyelesaikan studi S-1nya di UI, mendapatkan gelar *Master of Science of Policy Economics* dan Ph.D di bidang Ekonomi dari University of Illionis Urbana-Champaign, USA. Selain menjadi dosen, sejak Juni 1998 menjabat sebagai Kepala Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (LPEM FEUI), dan saat ini menjadi Direktur Eksekutif IMF mewakili 12 negara Asia Tenggara (2002-2004). Pemikirannya tentang Ekonomi Makro tersebar dalam tulisannya di berbagai media massa, seminar, hasil penelitian, dan buku-bukunya.

Uli Parulian Sihombing

Mendapatkan gelar Sarjana Hukum dari Universitas Jendral Soedirman Purwokerto pada 1998. Semasa kuliah Uli aktif di organisasi mahasiswa SMID, dan aktifitasnya inilah yang mendorong ia mengabdikan dirinya kepada rakyat dengan bergabung di LBH Jakarta di divisi Perkotaan dan Masyarakat Urban (PMU). Sehari-hari, sejak 1998 hingga saat ini, aktifitas yang digelutinya adalah memberikan pendampingan kepada masyarakat, utamanya pada penanganan kasus tanah dan yang berkaitan dengan problem perkotaan masyarakat urban. Beberapa tulisannya tentang masalah perkotaan pernah pernah dimuat antara lain di Kompas, Warta Kota, dan Sinar Harapan. Selain itu, sejak 2001 sampai sekarang ia mengikuti kuliah ekstensi di Sekolah Tinggi Filsafat (STF) Driyarkara Jakarta.

Yanuar Nugroho

Yanuar Nugroho adalah Direktur The Business Watch Indonesia (BWT), Sekjen Uni Sosial Demokrat Jakarta dan pengajar di Univ. Sahid Surakarta.

Menyelesaikan studi di Jurusan Teknik Industri Institut Teknologi Bandung (1990-1994), dan program magister di The University of Manchester, Institute of Science & Technology (UMIST) Inggris di bidang Information Systems Engineering (2000-2001). Sebagai akademisi, ia mengajar di ITB (1994), Universitas Trisakti (1998-2000) dan kini menjadi Direktur Akademik Universitas Sahid Surakarta (2002-sekarang). Keterlibatan di dunia LSM diawali dengan mendirikan ELSPPAT Bogor (1996-1998), kemudian merintis Uni Sosial Demokrat Jakarta (1998-sekarang), dan The Business Watch Indonesia (2002-sekarang). Selain itu menjadi konsultan di beberapa LSM lain seperti PUSDAKOTA Surabaya (1998-2000, 2001-2002) dan Sapta Pratita (2001-sekarang). Aktif berbicara di beberapa forum nasional dan internasional (Multilateral Conference – Den Haag, Asian Social Forum – Hyderabad, The 3rd World Water Forum – Kyoto) serta menulis di media massa, khususnya The Jakarta Post sebagai kontributor rutin di bidang Globalisasi & Ekonomi Politik (Mei 2002-sekarang). Selain itu, sesuai dengan bidang ilmunya, ia menulis di beberapa jurnal ilmiah internasional, di antaranya Anthropology Indonesia (terbitan UI) dan Interact (terbitan Inggris).

Pandita Di Tengah Perubahan

Harimau mati meninggalkan belang, seorang pandita berpulang meninggalkan ajaran dan panutan. Pertengahan Juni lalu, Prof. Dr. Kanjeng Pangeran Haryo Selo Soemardjan yang kita kenal dengan pak Selo Soemardjan, mendahului kita menghadap sang Khalik. Pribadinya yang sangat sederhana tidak memberi kesan mengajari, mengambil pendekatan persuasif, dan tentu saja seperti kita semua tahu, selalu membungkus pikiran-pikiran yang dalam sekalipun dalam canda dan senda gurauanya yang orisinal. Pak Selo adalah seorang pandita, karena bukan hanya meninggalkan ajaran-ajaran, tetapi juga panutan dan sikap hidup.

Selain "Bapak Sosiologi Indonesia", sebenarnya pak Selo juga layak dinobatkan sebagai "Bapak Sosiologi Hukum Indonesia" mengingat beliau adalah pionir dari pendekatan sosiologis atas Ilmu Hukum dan pelaksanaan hukum di Indonesia. Semasa hidupnya, pak Selo dikenal sebagai peneliti, pengajar dan pendidik yang banyak mendalami masalah hukum dan sosiologi dengan penyampaian yang sederhana, mudah dicerna dan dimengerti.

Sikap dan pendekatan multi dimensinya merupakan hal yang paling menarik, unik, sekaligus menyentuh. Pak Selo yang mantan Camat Kulon Progo di Daerah Istimewa Yogyakarta, mengetahui betul aspirasi rakyat kecil dalam konteks konflik penjajah Belanda dan kaum *Republiken*, interaksi kaum feodal dan golongan menengah dengan rakyat biasa yang revolusioner, serta perubahan sosial yang terjadi di Yogyakarta pada waktu itu. Pak Selo juga lama di pemerintahan, sehingga tahu betul bagaimana birokrasi bekerja dan politik bermain, terutama dalam masa transisi Orde Lama ke Orde Baru. Selain itu, beliau juga sekretaris Sultan Hamengkubowono IX dalam pengertian yang sulit dipahami oleh kaum intelektual, kecuali oleh mereka yang mengerti tempat Sultan Yogya di hati banyak orang Yogya.

Pertemuan terakhir penulis dengan beliau pada Februari 2003 dalam suatu reuni Fakultas Hukum Universitas Indonesia, dia sempat menyampaikan pesan singkat namun cukup dalam, "Saya bangga dengan kalian semua yang sudah menjadi "orang", tapi pesan saya, jangan sekali-kali korupsi, karena korupsi membuat sendi-sendi negeri ini makin hancur", ungkapannya dalam mimik serius. Saya ingin menghibur beliau dan meyakinkannya bahwa banyak anak didiknya yang berdiri di barisan anti korupsi, serta meminjam sikap sahaja dan kepanditaannya dalam memahami hakekat hidup.

Sayang, niat tersebut belum terwujud sampai sang Pandita meninggalkan kita. Tetapi bagi yang percaya akan kekuatan doa, saya yakin, pak Selo mendengar ucapan terima kasih, tekad, dan harapan kita semua. Bahwa keteladanan dan kepanditaannya dapat mendorong perubahan-perubahan sosial dengan kaidah hukum yang baik, institusi yang bersih, sikap, perilaku dan keteladanan para pejabat, pemimpin informal, dan kaum menengah serta intelektual yang bersahaja.

Selamat jalan dan beristirahat panjang pak Selo, guru kita semua.

Jakarta, akhir Juni 2003
Arief Surowidjojo

Formulir BERLANGGANAN

JENTERA turut membangun budaya membaca

Berlangganan JENTERA berarti turut merawat wacana hukum kritis bangsa

Saya tertarik untuk berlangganan jurnal JENTERA selama 1 (satu) tahun (empat edisi). Mohon dikirim dari edisi _____ sampai edisi _____ ke:

Nama : _____

Alamat kiriman : _____

No Tilpon/Fax : _____

E-mail : _____

Kategori[√]

Umum

Pekerjaan: _____

Untuk itu saya bersedia mengganti bea berlangganan sebesar Rp. 80.000 (delapan puluh ribu rupiah)

Pelajar/Mahasiswa - S1

Untuk itu saya bersedia mengganti bea berlangganan sebesar Rp. 65.000 (lima puluh enam ribu rupiah)

Pembayaran bisa dilakukan dengan transfer via Lippo Bank cab.

Gondangdia, a.n. **Yayasan Studi Hukum & Kebijakan Indonesia**

(YSHK) no. 372 30000 145. Bukti transfer beserta formulir berlangganan

mohon di fax ke 021-8370-1810*. Pembayaran langsung dapat dilakukan

di kantor Redaksi JENTERA, Puri Imperium Office Plaza, UGF, Unit 11-

12, Jl. Kuningan Madya Kav 5-6, Kuningan, Jakarta 12980, Indonesia.

[√] Harap diberi tanda x

* Mohon disertai photocopy Kartu Pelajar/Kartu Mahasiswa

