

# TAFSIR KRITIS PRIVATISASI BERDASARKAN HERMENEUTIKA GADAMERIAN: KASUS PRIVATISASI PT TELKOM DAN PT INDOSAT

Ayudia Sokarina

Universitas Mataram,  
Jl. Pendidikan 37 Mataram, NTB.  
Email: ayudia\_16@yahoo.co.id

**Abstract: Privatization Under Critical Meaning by Using Gadamerian Hermeneutics: The Case for Privatization of PT. Telkom And PT. Indosat.** *The objectives of the study are to search critical meanings of privatisation in PT Telkom and PT Indosat. This research is using an interpretive approach and critical analysis by using Gadamerian hermeneutics. The study finds that there is other reality which shows that the Government views privatisation as a tool to achieve economic rents. Privatisation has failed to enable the distribution of ownership. At the same time, there is exploitation of consumers in the form of higher rates (as in the case of PT Telkomsel). As a result of privatisation of PT Telkom and PT Indosat has failed to provide justice and prosperity for the people and state.*

**Abstrak: Tafsir Kritis Privatisasi Berdasarkan Hermeneutika Gadamerian: Kasus Privatisasi PT. Telkom Dan PT. Indosat.** Tujuan penelitian ini adalah untuk mencari pemaknaan privatisasi yang terjadi pada PT. Telkom dan PT. Indosat. Penelitian ini menggunakan pendekatan interpretif dan analisis kritis Hermeneutika Gadamerian sebagai metodenya. Hasil analisis menemukan realitas yang lain, yaitu bahwa saat Pemerintah memahami privatisasi sebagai alat untuk mencapai rente ekonomi, privatisasi telah gagal untuk membuat distribusi kepemilikan. Pada saat yang bersamaan, proses eksploitasi atas konsumen dalam bentuk tingginya harga (kasus PT. Telkomsel). Hasilnya, privatisasi PT. Telkom dan PT. Indosat telah gagal menyediakan keadilan dan kemakmuran bagi bangsa dan masyarakat.

**Kata Kunci:** Privatisasi, *hermeneutics Gadamerian*, rente ekonomi, distribusi kepemilikan, eksploitasi konsumen.



Jurnal Akuntansi Multiparadigma  
JAMAL  
Volume 2  
Nomor 2  
Halaman 186-368  
Malang Agustus 2011  
ISSN 2086-7603

“...penyerahan kontrol efektif dari sebuah perseoran kepada manajer dan pemilik swasta, hal tersebut umumnya dicapai ketika mayoritas saham perusahaan dialihkan atau dalam jangka waktu dekat akan dijual kepemilikannya kepada swasta...”  
(Kantor Menteri Negara Pendeayagunaan BUMN, 1999)

Kutipan tersebut adalah makna privatisasi berdasarkan Master Plan Reformasi BUMN (1999), jika disimpulkan bahwa berbagai kebijakan divestasi yang dipilih oleh sebuah BUMN belum dapat dikatakan sebagai privatisasi jika kontrol efektif masih pada BUMN yang berarti saham mayoritas masih dikuasai oleh BUMN. Pemahaman ini

jika dikaitkan pada kasus penjualan saham anak perusahaan PT Telkom (PT Telkomsel) pada Singapura Telecom Mobile Pte Ltd (SingTel) yang sebelumnya kepemilikan PT Telkom atas PT Telkomsel sebesar 77,72% saham, pada tahun 2002 oleh PT Telkom dijual 12,72% saham kepada SingTel, dan dengan demikian PT Telkom masih memiliki 65% saham PT Telkomsel. Melihat masih besarnya kepemilikan PT Telkom atas PT Telkomsel yang menunjukkan masih besarnya kontrol PT Telkom atas PT Telkomsel sehingga kebijakan divestasi yang dilakukan PT Telkom atas PT Telkomsel dari kaca mata Pemerintah belum tepat dikategorikan sebagai sebuah kebijakan privatisasi.

Makna privatisasi secara teoritis dirangkum Irianto (2004: 1) (Savas, 1987; Starr, 1988; Ng dan Wajner, 1989; Morgan, 1995; Feigenbaum, dkk, 1999; Gupta, 2000) oleh Ramadham (1988) dan dibagi menjadi dua, yaitu dari perspektif makro dan perspektif mikro. Privatisasi dari perspektif makro bermakna sebagai sebuah kebijakan yang menggeser peran pemerintah dalam ekonomi, dari campur tangan pemerintah kepada orientasi pasar (*interventionist to laissez faire*). Privatisasi dari perspektif mikro dipandang sebagai perpindahan kepemilikan dan kontrol perusahaan milik Negara (BUMN) pada sektor privat (swasta). Makna ini tidak menyebutkan besarnya nilai kepemilikan, penekanannya pada milik Negara ke privat (swasta). Namun demikian, Noll (2000:22) mengklasifikasi privatisasi menjadi dua, yaitu privatisasi sebagian (*partially privatized*) dan privatisasi penuh (*fully privatized*). Kasus privatisasi di Indonesia sejauh ini belum ditemukan pri-

vatisasi 100 persen (*fully privatized*) bagi BUMN-BUMN yang ada hanya privatisasi sebagian (*partially privatized*). Artinya, dalam banyak kasus BUMN terkemuka belum pernah terjadi pemerintah mendivestasi seluruh kepemilikan (100 persen) kepada investor baru.

Berdasarkan uraian di atas, makna privatisasi oleh Pemerintah Indonesia dari perspektif interpretif-kritis cenderung mengaburkan makna privatisasi itu sendiri. Implikasinya, privatisasi atas PT Telkom (PT Telkomsel) dan PT Indosat secara teoritis telah memenuhi makna perspektif makro dan mikro. Perspektif makro terpenuhi karena privatisasi pada keduanya oleh Pemerintah berkuasa merupakan bagian dari reformasi telekomunikasi sebagai wujud pemenuhan kesepakatan pada lembaga keuangan Internasional khususnya IMF dan Bank Dunia. IMF oleh Stiglitz (2002, 2003, 2006) dikatakan memiliki mentalitas kolonis karena berbagai pendekatan IMF ke Negara berkembang berbau penguasa kolonial (*All too often the Fund's approach to developing countries has had to the feel of a colonial ruler*). Berdasarkan perspektif mikro, penjualan 12,72% saham di PT Telkomsel sehingga berakibat kepemilikan PT Telkom menjadi sebesar 65% saham dan 35% saham dimiliki oleh SingTel dan penjualan PT Indosat sebesar 41,94% kepada STT sangat nyata sebagai wujud beralihnya kepemilikan pemerintah dan kontrol bisnis kepada industri swasta.

Berbagai penelitian mengenai privatisasi telah berkembang sebagai penelitian akuntansi dengan sebagian besar berbasis pada perspektif *Political Economy of Accounting* (PEA). Penelitian Shaoul (1997a, 1997b)

*Sokarina, Tafsir  
Kritis Privatisasi  
Berdasarkan  
Hermeneutika  
Gadamerian: Kasus  
Privatisasi PT  
Telkom dan PT  
Indosat*

menguji kasus privatisasi pada perusahaan air minum di Inggris. Pada penelitian pertama, Shaoul menguji klaim pemerintah bahwa privatisasi semakin meningkatkan efisiensi bagi industri, pelanggan, dan Negara. Hasilnya menunjukkan bahwa tidak terjadi peningkatan efisiensi dan distribusi laba dipandang sebagai konflik antara publik dengan pemegang saham. Penelitian keduanya menguji model akuntansi dan sejumlah akun keuangan pada laporan tahunan dan menguji apakah akuntansi dapat berperan sebagai pembangun (*constructive*) dan pembebas (*emancipatory*) dalam menghadapi berbagai masalah publik. Hasilnya menunjukkan bahwa model akuntansi yang tersedia untuk publik dapat digunakan sebagai data untuk menganalisis tujuan sosial dan kritik ekonomi. Selanjutnya akuntansi dapat berperan sebagai pembangun (*constructive*) dan pembebas (*emancipatory*) bagi berbagai masalah yang timbul.

Sementara itu Shaoul (2003) kembali melakukan penelitian PEA pada rumah sakit di Inggris. Penelitian ini menguji proses, metodologi keuangan pembangunan rumah sakit baru di bawah kebijakan privatisasi pemerintah Inggris. Hasilnya menunjukkan bahwa konsepnya jauh dari sifat netral dan terdapat motif rasional untuk proses transfer sumberdaya dari publik kepada elit keuangan, sehingga isu distribusi menjadi terlupakan.

Penelitian privatisasi lainnya dilakukan oleh Arnold dan Cooper (1999) dalam Irianto (2006) menguji peran akuntansi pada kebijakan privatisasi pelabuhan oleh pemerintah. Hasilnya menunjukkan bahwa terdapat konflik kepentingan dalam masyarakat terkait distribusi kekayaan dan pencapaian keadi-

lan bagi masyarakat.

Penelitian Uddin dan Hopper (2003) juga menguji kasus privatisasi pada perusahaan manufaktur. Penelitian ini mempertanyakan klaim oleh Bank Dunia dan IMF mengenai perbaikan berbagai fasilitas, perbaikan pengawasan dalam perusahaan, dan peraturan bagi perilaku pasar keuangan atas laporan akuntansi eksternal. Klaim ini kemudian dibandingkan dengan kinerja perusahaan di Bangladesh pasca privatisasi. Hasilnya menunjukkan bahwa privatisasi tidak meningkatkan pendapatan bagi masyarakat dan kontribusi perusahaan-perusahaan privatisasi pada Negara menunjukkan kecenderungan yang semakin *menurun*.

Di Indonesia, penelitian pada kasus privatisasi telah dilakukan oleh Irianto (2004). Penelitiannya pada kasus privatisasi perusahaan Semen Gresik Tbk (SG), salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang beroperasi pada industri semen. Hasilnya menunjukkan bahwa ada penolakan dari berbagai *stakeholders* atas hegemoni perusahaan multinasional (MNC). Demikian juga berbagai isu tentang keadilan dan kejujuran, keamanan kerja, aspek keuangan pada kedaulatan ekonomi semakin meningkat. Andrianto dan Irianto (2008) pada kasus privatisasi perbankan BUMN Indonesia. Hasilnya menunjukkan bahwa privatisasi pada perbankan BUMN Indonesia telah gagal memeratakan kesejahteraan masyarakat.

Tulisan ini ingin menguji kembali makna privatisasi khususnya PT Telkom (PT Telkomsel) dan PT Indosat namun berbasis pada filsafat Gadamer yang telah dimodifikasi secara metodologi oleh Raharjo (2007) sehingga disebut herme-

neutika Gadamerian. Meskipun menggunakan alat analisis dari ranah filsafat namun tulisan ini tetap mengedepankan makna kritis atas privatisasi. Menggunakan kasus pada perusahaan telekomunikasi berdasarkan Noll (2000) akhir-akhir ini banyak negara melakukan privatisasi pada sektor telekomunikasinya. Mengingat privatisasi sektor telekomunikasi di Indonesia sebagai wujud kepatuhan negara pada reformasi telekomunikasi Indonesia. Hal menarik dari privatisasi pada PT Telkom dan PT Indosat adalah terjadinya hegemoni asing baik dari lembaga keuangan internasional maupun pemilik modal. Hegemoni lembaga keuangan internasional dibuktikan dari dokumen Kementerian BUMN (2003:2) yang menyebutkan bahwa privatisasi BUMN tidak terlepas dari pemenuhan atas nota-nota kesepahaman antara pemerintah dengan IMF tanggal 19 Oktober 1998 dan tanggal 17 Mei 2000 (Sokarina, 2011: 80). Hegemoni pemilik modal terlihat dari kepemilikan PT Telkom dan PT Indosat oleh perusahaan multinasional (MNC).

Privatisasi pada BUMN sektor telekomunikasi ini pertama kali dilakukan oleh PT Indosat pada tahun 1994 dengan menggunakan metode penawaran umum (*floatation*) melalui penawaran perdana di Bursa Efek Jakarta (BEJ), Bursa Efek Surabaya (BES), Bursa Efek Singapura dan *New York Stock Exchange* (NYSE). Kemudian disusul oleh PT Telkom tepatnya pada tanggal 14 November 1995 juga dengan menggunakan metode penawaran perdana melalui Bursa Efek Jakarta (BEJ), Bursa Efek Surabaya (BES), *New York Stock Exchange* (NYSE) dan *London Stock Exchange* (LSE).

Gelombang privatisasi

berikutnya dilakukan oleh PT Indosat pada tahun 2002 namun kali ini dengan metode *strategic sale* (Kementerian BUMN, 2003: 3). Metode ini termasuk dalam metode penempatan langsung (*direct placement*) dengan menjual saham pemilik mayoritas yaitu saham milik Pemerintah RI sebesar 41,94% kepada mitra strategis yang telah ditunjuk melalui proses tender, saham dijual kepada Singapore Technologies Telemidia (STT).

Akibat aksi korporasi itu PT Indosat telah kehilangan identitasnya sebagai BUMN karena saham Pemerintah RI tinggal 15 persen saja. Sementara menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN disebutkan bahwa kriteria BUMN adalah modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 persen sahamnya dimiliki Pemerintah Republik Indonesia. PT Indosat kembali ke jati diri semula pada saat didirikan, yaitu sebagai perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA). Pada tahun yang sama PT Telkom juga menjual 12,72% saham PT Telkomsel kepada Singapura Telecom Mobile Pte Ltd (SingTel) dan dengan demikian PT Telkom masih memiliki 65% saham PT Telkomsel.

Pilihan metode penawaran umum (*floatation*) diklaim oleh sejumlah pihak sebagai metode yang paling tepat bagi privatisasi BUMN. Alasan ini sering dikemukakan dengan alasan bahwa penawaran saham BUMN melalui pasar modal menjadi sarana yang efektif untuk meningkatkan implementasi *good corporate governance* (GCG). Argumen ini dibantah oleh Sunarsip (2007), menurutnya saham pemerintah di BUMN yang di lepas ke pasar tidak menjamin dapat kembali ke masyarakat. Fakta menunjukkan bahwa saham PT Telkom

*Sokarina, Tafsir  
Kritis Privatisasi  
Berdasarkan  
Hermeneutika  
Gadamerian: Kasus  
Privatisasi PT  
Telkom dan PT  
Indosat*

dan PT Indosat yang masuk kategori *blue chip* ternyata terdapat kepemilikan asing terlebih setelah tahun 2002. Contoh kesuksesan privatisasi menggunakan metode penawaran umum (*floatation*) diungkapkan Sunarsip (2007) dilakukan pemerintah China pada saat IPO dengan menambah pola yang bervariasi pada pola yang selama ini berlaku. Demi tujuan pemerataan kepemilikan saham, pemerintah China menetapkan sebanyak tiga jenis saham yang diperdagangkan di pasar modal. *Pertama*, saham A (*A-shares*) yaitu saham yang diperuntukkan khusus bagi investor ritel dan institusi domestik dan diperdagangkan di pasar sekunder. *Kedua*, saham B (*B-shares*) yaitu saham yang diperdagangkan dalam mata uang asing (US\$ di *Shanghai Stock Exchange* dan Dollar Hongkong di *Shenzen Stock Exchange*) kepada investor domestik dan asing. *Ketiga*, saham H (*H-shares*) yaitu saham yang khusus diperuntukkan bagi investor asing melalui IPO di Hongkong Exchange.

Adapun metode *strategic sale* yang merupakan nama lain dari metode penempatan langsung (*direct placement*) berdasarkan berbagai studi strategi privatisasi memiliki tipe yang sangat tergantung dari kebutuhan perusahaan. Sebagai contoh apabila suatu perseroan akan mendapatkan manfaat dari akses ke pasar, keahlian manajemen atau pengetahuan teknologi atau dari dan pengawasan yang ketat oleh pemilik baru dari usaha sejenis (dibandingkan dengan pengawasan tak langsung dari sebuah pasar modal), maka hal ini merupakan alasan yang kuat untuk menjual saham ke mitra strategis.

Namun sayangnya, sampai dengan siaran pers Kementeri-

an Negara BUMN pada tanggal 15 Desember 2002 diumumkan tentang penjualan saham PT Indosat sebesar 41,94% kepada Singapore Technologies Telemedia (STT) dan *Share Purchase Agreement* telah ditandatangani pada tanggal tersebut, rakyat Indonesia belum memperoleh alasan yang kuat mengapa pemerintah Indonesia memilih STT sebagai mitra strategis? Perlu diingat bahwa kepemilikan saham pemerintah di BUMN merupakan representasi kepemilikan rakyat. Adapun penggunaan metode penempatan langsung (*direct placement*) menurut Rachbini (1997:152) sangat riskan terhadap penyimpangan karena proses penjualan BUMN-nya tidak melalui pasar modal.

## **METODE**

Penelitian ini berdasarkan paradigma interpretif kritis dengan menggunakan hermeneutika Gadamerian. Meskipun hermeneutika oleh Gadamer ini sangat kental dengan interpretifnya, namun makna yang digali pada tulisan ini mengedepankan analisis kritis.

Pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan teknik dokumentasi. Dokumen yang dikumpulkan sebagian besar berupa teks tulis yang bersumber dari media cetak dan media *online*. Digunakan data dokumentasi dengan alasan bahwa kejadian privatisasi pada PT Telkom dan PT Indosat merupakan kejadian historis. Oleh karena itu, pemaknaan menggunakan hermeneutika oleh Gadamer penulis anggap tepat karena berdasarkan Gadamer pemahaman tidak pernah bersifat objektif dan ilmiah. Sebab, pemahaman bukanlah "mengetahui" secara statis dan diluar kerangka waktu, tetapi selalu dalam keadaan tertentu, misal-

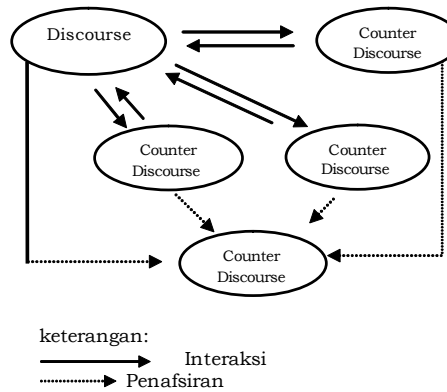
nya dalam sejarah. Semua pengalaman yang hidup itu menyejarah, bahasa dan pemahaman juga menyejarah (Raharjo, 2008).

Dokumen yang dikumpulkan dalam tulisan ini merupakan wacana. Wacana didefinisikan sebagai tulisan dan ujaran yang diproduksi oleh seseorang (Raharjo, 2007:283). Karena makna yang akan digali dalam tulisan ini adalah privatisasi, maka berbagai wacana yang dihasilkan mengenai privatisasi (khususnya PT Telkom dan PT Indosat) dikumpulkan dari empat sumber yang disebut sebagai penutur wacana, yaitu pemerintah, manajemen, karyawan dan masyarakat. Alasan memilih empat penutur wacana di atas adalah bahwa pemerintah, karyawan dan masyarakat mewakili *stakeholders*, manajemen dan pemerintah mewakili *shareholders*. Pemerintah memegang dua peran sebagai *stakeholder* karena pemerintah bertindak sebagai penerima pajak dari kegiatan ekonomi perusahaan dan sebagai *shareholder* karena BUMN adalah perusahaan di bawah kepemilikan dan kontrol pemerintah.

**HASIL DAN PEMBAHASAN**

Penerapan hermeneutika menurut pandangan hermeneutika Gadamerian secara ringkas diuraikan pada gambar 1 di bawah ini.

Berdasarkan Gambar 1 di atas dapat dijelaskan prosedur menganalisis data dengan hermeneutika Gadamerian. Satu wacana (*prior discourse*) mengajukan klaim kebenaran, sedangkan wacana lain melakukan kritik atau penyerangan (*counter-discourse*), untuk selanjutnya dibalas lagi oleh wacana pertama dalam bentuk pembelaan (*apologetic discourse*), atau



**Gambar 1**  
**Prosedur Analisis**  
**Berdasarkan Hermeneutika**  
**Gadamerian**

malah serangan balik (*counter-counter discourse*). Dengan demikian ada tiga unsur penting yang terlibat, yakni *discourse*, yang menghasilkan *counter discourse* yang merespon *discourse* dan peneliti yang menafsirkan *counter discourse* untuk memperoleh makna *discourse* (Raharjo, 2007: 26). Berbagai *discourse* pada penelitian ini berasal dari wacana yang dikeluarkan oleh pihak manajemen, pemerintah, karyawan dan masyarakat.

Melalui Keputusan Menteri Perhubungan No. 72 Tahun 1999 mengenai Buku Cetak Biru Kebijakan Pemerintah tentang Telekomunikasi kemudian dilengkapi dengan terbitnya UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, secara jelas menyebutkan sasaran reformasi telekomunikasi adalah untuk meningkatkan kinerja sektor, melaksanakan transformasi struktur industri dari monopoli menjadi industri yang pro kompetisi, memfasilitasi pembukaan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan, mendapatkan tambahan dana untuk pembangunan nasional melalui privatisasi, meningkatkan kerjasama

*Sokarina, Tafsir  
Kritis Privatisasi  
Berdasarkan  
Hermeneutika  
Gadamerian: Kasus  
Privatisasi PT  
Telkom dan PT  
Indosat*

dengan swasta lokal maupun asing, menyediakan dan memperbanyak akses publik terhadap jaringan telekomunikasi, serta meningkatkan transparansi dalam regulasi guna mengembalikan kepercayaan investor.

Sejauh mengacu pada ketentuan Pemerintah berkenaan dengan sasaran reformasi telekomunikasi berupa privatisasi pada sektor ini adalah wacana inti yang ingin diwujudkan. Dari sudut pandang analisis wacana, di dalam berbagai pernyataan aparaturnya mengenai privatisasi pada PT Telkom dan PT Indosat, terkandung kekonsistenan. Dari sudut pandang analisis wacana, di dalam berbagai pernyataan aparaturnya mengenai privatisasi pada PT Telkom dan PT Indosat, terkandung kekonsistenan. Berikut adalah petikan pernyataan Deputy Menteri BUMN Bidang Usaha, Pertambangan, Energi, Industri Strategis dan Telekomunikasi, Rus Arya Wijaya yang disajikan beserta konteks yang melingkupinya.

Dalam dialog dengan ISP (Ikatan Serikat Pekerja) Pos dan Telekomunikasi Indosat dan Telkom, Rus Arya Wijaya mengatakan, privatisasi yang direncanakan pemerintah bukan keputusan yang bersifat mendadak, tetapi telah dikonsultasikan dengan DPR. Rencana tersebut juga telah dibicarakan dengan pihak Direksi masing-masing BUMN termasuk Indosat. "Jadi, kebijakan privatisasi tidak langsung jadi. Sudah melalui proses termasuk konsultasi dengan DPR. DPR 'kan juga wakil rakyat. Juga telah dibicarakan dengan direksi. Saya tidak tahu apakah direksi Indosat sudah berbicara dengan para karyawannya atau be-

lum," ujar Rus Arya Wijaya (Sinara Harapan, 21 Maret 2002)

Proses legislasi privatisasi, sejauh mengacu pada pernyataan Rus Arya Wijaya juga merupakan wacana yang berusaha dikembangkan. Karena privatisasi atas PT Telkom dan PT Indosat telah memenuhi aspek legislasi inilah bahwa apapun yang telah dilakukan oleh pemerintah sebagai pihak yang memegang kekuasaan adalah kebenaran. Warga Negara dalam konteks ini diwakili oleh para karyawan PT Telkom dan PT Indosat dipaksa untuk mendukung setiap "kebenaran" yang direproduksinya.

Barangkali Pemerintah menganggap bahwa "kebenaran" privatisasi sebagai sebuah langkah penanganan BUMN tidak semata-mata karena menjalankan reformasi telekomunikasi melainkan bahwa selama ini kinerja BUMN cenderung menurun sehingga memberatkan Pemerintah. Penegakan ini seperti yang disampaikan oleh Menteri Negara Usaha Milik Negara (BUMN), Laksamana Sukardi beserta konteks yang melingkupinya.

"Kalau kita terus memelihara dan mempertahankan BUMN yang bobrok dan merugi terus, pemerintah harus terus menanggung bebannya, sementara tidak ada manfaat yang bisa diambil dari BUMN seperti itu," kata dia. "Jika kita menjual BUMN, maka hal itu akan mendatangkan keuntungan, mulai dari penerimaan pajak kepada negara, penyerapan tenaga kerja, dan penerimaan-penerimaan lainnya. Nah, pilih mana?" Ia kemudian juga menyebutkan ketika

krisis terjadi sejak Juli 1997, hampir tidak ada BUMN yang dapat memberikan manfaat apa-apa. Pemerintah justru malah menyuntikan dana obligasi ratusan trilyun rupiah. "Sebut saja sebuah bank asing yang notabene tidak disuntik dana oleh pemerintah, namun tetap menyetorkan pajaknya kepada pemerintah dan menyerap tenaga kerja," kata Laksamana. "Artinya, merekalah yang menghidupi negeri ini. Tetapi, bagaimana dengan BUMN yang merugi? Selain merongrong, juga membuat beban pemerintah makin berat. Nah, di situlah makna penting dari asas manfaat ketimbang asas kepemilikan. Untuk apa dimiliki, kalau tidak mendatangkan manfaat? Kan, lebih bermanfaat dijual daripada dimiliki, tetapi merugi terus." (Tempo Interaktif, 24 Maret 2002).

Berdasarkan wacana di atas, Laksamana Sukardi tanpa sadar telah membongkar kegagalan pemerintah mengelola BUMN. Mengingat pemerintah menguasai mayoritas saham BUMN sehingga ia memiliki kekuasaan penuh mengubah susunan komisaris maupun direksi. Kondisi ini seharusnya membuat kekuatan internal pemilik (pemerintah) untuk mengontrol relatif kuat sehingga bisa mendorong manajemen bekerja seefisien mungkin. Ada hal yang tidak dapat dipungkiri bahwa semua BUMN memiliki potensi ekonomi besar dan berusaha pada sektor-sektor sangat strategis sehingga memiliki peran penting dalam proses pembangunan dan peningkatan kesejahteraan rakyat.

Kembali pengakuan akan perbaikan ekonomi sebagai tu-

juan privatisasi pada BUMN merupakan butir wacana yang dikemukakan oleh pihak Pemerintah sebagai bentuk kekonsistenan Pemerintah atas kebijakan privatisasi BUMN. Tampak jelas bahwa Pemerintah melalui wacana yang dikembangkan tetap membela keputusan Pemerintah. Berikut adalah petikan pernyataan Meneg BUMN beserta Menko Perekonomian berikut ini yang disajikan beserta konteks yang melingkupinya.

"Dengan privatisasi ini, diharapkan akan dapat mendorong BUMN meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan (corporate value) sehingga memiliki daya saing yang tinggi dalam industri sejenisnya di pasar nasional, regional dan global" ungkap Menteri Negara BUMN, Laksamana Sukardi. Lebih lanjut juga menyebutkan bahwa program Privatisasi yang ditempuh pemerintah ini merupakan salah satu upaya mempercepat perbaikan ekonomi sehingga pada akhirnya akan memberikan kegunaan bagi masyarakat". (Tempo Interaktif, 3 April 2002).

Meskipun Pemerintah lebih menekankan privatisasi BUMN sebatas aspek ekonomis namun arus deras protes dari banyak kalangan menjadikan wacana baru lagi, yaitu tuduhan bahwa privatisasi dijadikan alat penguasa untuk mempertahankan kekuasaannya. Berikut pernyataan lain Laksamana Sukardi beserta konteks yang melingkupinya, ketika kebenaran privatisasi PT Indosat terselubung masalah politis. Mengingat partai yang berkuasa saat itu adalah PDI-P, kendaraan yang membawa Laksamana Sukardi menjadi Meneg BUMN.



*Sokarina, Tafsir  
Kritis Privatisasi  
Berdasarkan  
Hermeneutika  
Gadamerian: Kasus  
Privatisasi PT  
Telkom dan PT  
Indosat*

Pelbagai rumor yang menyatakan bahwa ICL bukan cuma kendaraan STT, melainkan juga kendaraan para pentolan PDI-P untuk nebang memiliki saham Indosat secara diam-diam. "Kalau itu yang dituduhkan, silakan periksa saja apakah ada saham kosong atau kongkalikong," kata Laksamana Sukardi, gusar. (www.Kompas.com, 29 Januari 2003).

*Menepis* isu seputar privatisasi pada PT Telkom dan PT Indosat merupakan nilai lain yang berusaha ditonjolkan Pemerintah. Penegasan Pemerintah bahwa isu-isu negatif pada proses privatisasi khususnya privatisasi PT Indosat demi memperkuat opini publik akan "kebenaran" kebijakan Pemerintah ini. Tapi perlu diperhatikan, menurut Tranggono (2009) sejauh ini masyarakat mengenal tiga macam kebenaran, yaitu kebenaran personal (kebenaran subyektif), kebenaran orang banyak (kebenaran obyektif), dan kebenaran sejati (kebenaran Ilahiah). Ketika kebenaran subyektif menindas kebenaran obyektif dan kebenaran sejati, yang terjadi adalah distorsi nilai dan sistem sosial yang timpang. Kebenaran subyektif dalam lingkup Negara terlihat pada pernyataan berikut yang disajikan beserta konteks yang melingkupinya. Tampak pula bagaimana penulis berita ini membuat penafsiran yang memperkuat "kebenaran" ini. Maknanya bahwa keputusan pemerintah melakukan privatisasi atas PT Indosat adalah sebuah kebenaran dalam konteks kebenaran subyektif si pemerintah namun pemerintah tidak menyadari bahwa akibat atas keputusannya ini berdampak

melukai banyak orang (manajemen, karyawan, dan masyarakat).

Kementerian Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) mengeluarkan buku putih tentang proses privatisasi Indosat. Buku ini dibagikan pada wartawan di Hotel Novotel, Bogor, oleh para pejabat kementerian ini, Minggu (2/2). Selain menjelaskan proses penjualan saham pemerintah di PT Indosat secara kronologis, buku ini juga memberikan penjelasan sebagai jawaban atas munculnya berbagai isu miring seputar divestasi ini. Isu-isu yang coba dijawab antara yaitu mengenai adanya "special purpose vehicle" atau SPV oleh Singapore Telemedia Limited (STT) melalui Indonesia Communications Limited (ICL), dalam transaksi akuisisi Indosat. Menurut buku ini, penggunaan SPV dalam transaksi serupa bukan hal yang luar biasa. Tujuannya untuk memisahkan suatu unit usaha dalam sebuah grup dalam hal pendanaan maupun perencanaan pajaknya. Selain itu, penggunaan ICL sebagai kendaraan investasi oleh perusahaan Singapura itu dikatakan telah diinformasikan pada penasehat keuangan dalam proses divestasi ini sejak dalam tahap penawaran awal. Apalagi, katanya, langkah sejenis, yakni menggunakan SPV yang berkedudukan di Mauritius, juga akan dilakukan oleh para penawar lainnya. Kementerian BUMN juga membantah adanya dana yang hilang atau tidak tercatat yang digunakan sebagai komisi pada pihak tertentu atas hasil penjualan saham negara. (Tempo, 2 Februari 2003).

Nilai yang bersifat materiil adalah isu utama yang menjadikan kebijakan privatisasi terhadap sektor ini seringkali dipandang negatif. Demikian juga dengan privatisasi PT Telkom lagi-lagi dianggap banyak kalangan harganya terlalu murah.

Deputi Bidang Restrukturisasi dan Privatisasi BUMN, Mahmudin Yasin mengungkapkan, dari hasil penerimaan privatisasi 11,9 persen saham pemerintah di Telkom diperoleh dana sebesar Rp 3,12 triliun. Mahmudin membantah, penjualan saham Telkom terlalu rendah harganya. "Diskon yang diberikan, yakni 3,7 persen jauh lebih rendah dari rencana sebelumnya, yakni sebesar 4,5 persen. Diskon semacam ini biasa dilakukan dalam penjualan secara block sale," ([www.kompas.com](http://www.kompas.com)).

Berbagai wacana yang diproduksi oleh Pemerintah membawa akibat semakin lama keberterimaan Pemerintah di legislatif dan publik semakin menurun dan ini pun akan berdampak pada pemerintahan yang berkuasa, yaitu era kekuasaan Megawati. Kebijakan Megawati untuk menjual PT Indosat mengandung risiko yang sangat besar, bahwa Megawati mendapatkan serangan dari lawan politiknya yang menurut banyak kalangan sebagai keteledoran masa lalunya pada saat menjelang Pilpres tahun 2004. Akibatnya pada Pilpres 2004 Megawati gagal menjadi presiden kembali meskipun partainya mengalami kemenangan.

Menjadi pemikiran kita bahwa "kebenaran" yang didengungkan pemerintah merupakan sebuah kebohongan. Kebohongan yang dilakukan secara kontinu, intens, sistemik, dan

massif dapat menjelma menjadi sebuah rezim. Rezimisasi kebohongan mencerminkan praktik-praktik sistem pemerintahan suatu Negara. Ketika kebohongan telah beranak-pinak menindas kebenaran, dalam konteks politik, warga tidak menemukan demokrasi sejati sehingga kedaulatan rakyat pun tersandera di tangan penguasa (Tranggono, 2009: 6). Dalam konteks ekonomi, warga Negara tidak menemukan penghidupan yang layak dan menyejahterakan karena ekonomi dihegemoni kelompok elit. Inilah yang terjadi pada PT Telkom dan PT Indosat setelah diprivatisasi.

Proses reformasi telekomunikasi dalam implementasinya mengalami berbagai perubahan yang sangat cepat seiring pesatnya perkembangan teknologi telematika yang merupakan konvergensi dari telekomunikasi, teknologi informasi, multimedia dan penyiaran. Dinamisnya sektor ini telah membawa banyak perkembangan di industri telekomunikasi, PT Telkom dan PT Indosat sebagai pemain dalam industri ini mau tidak mau menjadi "korban" dari proses itu. Pilihan privatisasi sebagai alternatif reformasi telekomunikasi membuat pihak manajemen perusahaan sebagai garda depan dalam menghadapi berbagai kontra dari banyak kalangan.

Pihak manajemen perusahaan adalah pihak yang tidak banyak membuat pernyataan mengenai privatisasi atas PT Telkom dan PT Indosat. Padahal kesuksesan privatisasi tidak terlepas dari peran mereka untuk meningkatkan nilai jual. Ditinjau dari analisis wacana terkandung kebimbangan, suatu waktu manajemen merasa tidak dilibatkan, dilain waktu manajemen berusaha membela kepentingan perusahaan. Dengan

*Sokarina, Tafsir  
Kritis Privatisasi  
Berdasarkan  
Hermeneutika  
Gadamerian: Kasus  
Privatisasi PT  
Telkom dan PT  
Indosat*

kata lain, koherensi wacana ini tidak bisa diwujudkan. Berikut adalah petikan pernyataan pihak manajemen yang disajikan beserta konteks yang melingkupinya.

Muncul kabar bahwa STT menggunakan kendaraan lain (special vehicle, SPV) untuk menguasai Indosat, mulailah meledak reaksi marah purpose banyak orang. Maklum saja, SPV yang ditunggangi STT adalah Indonesia Communication Limited (ICL) yang berpangkalan di Mauritius. "Saya sendiri baru tahu 20 Desember lalu kalau ada SPV itu," demikian pengakuan jujur Widya Purnama, Direktur Utama Indosat.

Sedikit banyak, kemunculan ICL memang merugikan Pemerintah Indonesia. Bentuknya adalah penerimaan pajak yang lebih sedikit. Sebab, sebagai perusahaan yang bermarkas di Mauritius surga keuangan internasional yang sering disebut tax heaven, ICL bakal membayar tarif pajak yang lebih rendah ke Pemerintah Indonesia, daripada jika STT secara langsung memiliki Indosat. Ini berpangkal pada perbedaan perjanjian pajak (tax treaty) antara Indonesia-Mauritius dengan Indonesia-Singapura. "Tapi ini adalah praktek bisnis internasional yang wajar. Malaysia pun sudah mempersiapkan SPV kalau menang," kata Widya.

Minta saja STT datang tanpa kendaraan. Sebenarnya, soal SPV sebagai pembeli terselubung bukanlah masalah baru. Ingat saja bagaimana Bank Indonesia (BI) sampai kini masih berseteru dengan Farallon Capital gara-gara perkara

yang sama dalam penjualan saham BCA.

Tapi, entah mengapa, pemerintah sepertinya tak peduli dan menganggap remeh persoalan. Demikian pula para penasihat keuangan pemerintah yang sudah dibayar bermiliar-miliar untuk mengurus perkara yang satu ini. "Nanti saya akan minta mereka menjelaskan," kata Widya seraya menyebut nama Danareksa dan Credit Suisse First Boston (CSFB) yang mestinya bertanggung jawab soal ini (www.kompas.com, 29 Januari 2003).

Nampaknya pihak manajemen masih setengah hati menerima keputusan privatisasi PT Indosat, karena masih ada syak wasangka dengan pihak yang ditunjuk pemerintah untuk bertanggung jawab melakukan koordinasi program privatisasi BUMN termasuk untuk PT Indosat. Artinya bahwa pihak manajemen dengan perannya sebagai pihak yang mewakili *shareholders* dituntut menerima setiap keputusan yang dibuat *shareholders*. Namun, ketika keputusan itu di permasalahkan dan kesalahan ditimpakan kepada pihak manajemen. Tentunya mereka akan berkelit dengan menyebut pihak lain yang bertanggung jawab. Jelas pernyataan dari pihak manajemen berbanding terbalik dengan pihak dari pemerintah, melalui pernyataannya yang telah memenuhi aspek legislasi termasuk kepada pihak manajemen.

Pascaprivatisasi PT Indosat, tidak berarti PT Indosat menjadi baik-baik saja, berbagai kritik bermunculan terutama oleh pihak legislatif. Dalam menghadapi kritik itu pihak manajemen kembali menjadi garda terdepan

melakukan pembelaan. Kasus salah kelola atau mismanajemen dalam transaksi derivatif yang dilakukan pada tahun 2004-2006 ditanggapi pihak manajemen PT Indosat sebagai dampak kebijakan akuntansi perusahaan. Berikut kutipan pernyataan manajemen beserta konteks yang melingkupinya.

Perusahaan telekomunikasi PT Indosat Tbk diduga berpotensi merugikan negara akibat salah kelola atau mismanajemen dalam transaksi derivatif yang dilakukan pada tahun 2004-2006. Dengan salah kelola tersebut, negara kehilangan potensi penerimaan pajak dan dividen sekitar Rp 323 miliar.

Temuan itu disampaikan Anggota Komisi XI DPR yang juga Wakil Ketua Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) Dradjad H Wibowo dalam rapat kerja Komisi XI dengan Menteri Keuangan Sri Mulyani, Deputy Senior Gubernur Bank Indonesia Miranda Goeltom, dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) Paskah Suzetta, dan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) Fuad Rahmany Senin (4/6) di Jakarta. Dradjad meminta agar pandangannya tersebut ditindaklanjuti Komisi XI, Departemen Keuangan, Dirjen Pajak, Bapepam-LK, serta Kementerian BUMN. "Kasus kerugian transaksi derivatif yang luar biasa besar ini merupakan salah satu skandal keuangan yang sangat memprihatinkan. Apalagi kalau kita lihat kondisi makro membaik, pasar keuangan membaik, bagai-

mana mungkin perusahaan sebesar Indosat bisa mengalami kerugian transaksi derivatif yang sedemikian besar," katanya.

Kepala Divisi Humas Indosat Adita Irawati mengatakan, laporan keuangan tahun 2004 sampai tahun 2006 telah diaudit oleh kantor akuntan publik Ernst & Young. "Laporan keuangan tersebut telah diaudit secara transparan dan sudah diterima oleh pemegang saham melalui mekanisme rapat umum pemegang saham (RUPS) di tahun-tahun yang bersangkutan," kata Adita.

Untuk laporan keuangan tahun 2006, Indosat baru akan meminta persetujuan pemegang saham dalam RUPS hari ini. Agenda lain rapat mengenai pengangkatan direktur utama yang kosong.

Adita mengatakan, Indosat memang memiliki utang dalam dollar AS. Untuk melindungi pinjaman tersebut, perusahaan memiliki kebijakan untuk melakukan hedging atau lindung nilai, tanpa melakukan spekulasi terhadap fluktuasi rupiah. "Dampak dari hedging ini sebagian besar adalah non tunai yang dibukukan dalam laporan keuangan," katanya. ([www.kompas.com](http://www.kompas.com), 5 Juni 2007).

Proses privatisasi pada PT Telkom sepenuhnya menjadi kuasa pemerintah dan dukungan IMF, pihak manajemen tidak berperan aktif, adalah wacana yang dikembangkan pihak manajemen. Berikut pernyataan Direktur Utama PT Telkom.

*Sokarina, Tafsir  
Kritis Privatisasi  
Berdasarkan  
Hermeneutika  
Gadamerian: Kasus  
Privatisasi PT  
Telkom dan PT  
Indosat*

Direktur Utama PT Telkom Tbk, Muhammad Nasif. Dirut PT Telkom itu mengemukakan, soal privatisasi BUMN telekomunikasi sepenuhnya menjadi hak pemerintah sebagai pemegang saham. Jaringan manajemen sendiri sebagai profesional, kendati penjualan saham Telkom dinilai banyak kalangan, nilainya terlalu rendah, IMF justru beranggapan sebaliknya. IMF menilai penjualan saham Telkom termasuk sukses (www.kompas.com).<sup>9</sup>

Ungkapan minimalis mungkin cocok untuk menggambarkan gaya berwacana pihak manajemen. Ini tidak terlepas dari kekhawatiran mereka yang tidak berbeda seperti halnya karyawan. Hanya saja karyawan lebih agresif dengan berani menunjukkan sikap kontranya.

Dari *analisis* wacana, dalam opini publik berikut ini menyerukan mendukung privatisasi atas PT Indosat. Berikut adalah petikan pernyataan individu dari masyarakat umum beserta konteks yang melingkupi:

Abdurrahman (Jakarta): Mengontrol kelakuan monopoli Telkom seperti menaikkan tarif percakapan lokal sampai 33,3% adalah alasan terpenting mengapa Indosat perlu segera dijual ke tangan mitra strategis. Apa pun kata Telkom, menaikkan tarif begitu tinggi (tertinggi dalam sejarah!) ketika keuntungannya begitu besar (Rp 7,5 triliun hanya selama Januari-September 2002, terbesar dalam sejarah! dan hampir pasti yang terbesar yang dicatat perusahaan Indonesia, juga sepanjang sejarah) jelas berlebihan (www.detik.com).

Tarif tinggi adalah wacana yang ingin dikembangkan oleh Abdurrahman. Kebijakan tarif tinggi ini menurutnya sebagai implikasi dari struktur pasar PT Telkom yang monopoli. Setiap orang tentunya setuju bahwa PT Telkom terlalu lama sebagai pemain dalam pasar monopoli menjadikannya seperti “lintah” simbol yang tepat kiranya sebagai penghisap darah. Namun PT Telkom menghisap masyarakat melalui tarif yang tinggi.

Tarif juga menjadi wacana oleh Didiek tapi dengan penjelasan yang *berbeda*. Tarif tinggi diakibatkan oleh dominasi kepemilikan oleh Temasek. Namun kedua wacana ini bermaksud senada bahwa rakyat Indonesia menjadi korban akibat hegemoni kelompok elit (PT Telkom ataupun Temasek). Berikut pernyataan Didiek J. Rachbini.

“Penguasaan dominan oleh Temasek otomatis akan berakibat pada pengendalian harga dan akhirnya rakyatlah yang harus menanggung” (Majalah Trust, 6 Agustus 2009).

Kembali tarif menjadi wacana oleh Faisal Basri dalam kaitannya dengan penyebaran penjualan saham PT Indosat. Pada intinya senada dengan pernyataan Didiek akibat kepemilikan Temasek. Berikut pernyataan Faisal Basri.

“Tapi langkah privatisasi ini harus dilakukan dengan hati-hati. Maksudnya agar tercipta iklim kompetisi yang sehat, penjualan saham pemerintah seharusnya dilakukan secara menyebar, karena masih banyak investor di mancanegara yang punya reputasi bagus. Jangan Temasek

saja yang diberi kesempatan, sebab nanti dia bisa mendikte harga” (Majalah Trust, 6 Agustus 2009).

Aspek legislasi dan aspek publik adalah wacana yang ingin dikembangkan anggota Komisi VI DPR dari Fraksi PDI Perjuangan, Hasto Kristianto. Namun sebagai pihak yang terlibat dalam melegalkan kebijakan privatisasi atas PT Telkom dan PT Indosat, Hasto justru tidak meyakini kebijakan ini memenuhi aspek publik. Sehingga koherensi wacana ini tidak bisa diwujudkan. Berikut pernyataannya.

“Keputusan privatisasi terhadap Telkomsel dan Indosat merupakan keputusan politik ekonomi yang dilakukan pemerintah oleh pemerintah dan mendapatkan dukungan politik dari DPR di waktu itu.” Dan karenanya, sangat wajar kalau keputusan itu harus di-`backup` dengan penegakan hukum dan perlindungan kepada investor. Yang perlu dipertanyakan sekarang, apakah kebijakan itu memberi manfaat kepada publik,” tanya Hasto Kristianto (www.antara.co.id).

Sebagian meyakini bahwa privatisasi apapun bentuknya adalah penjualan kekayaan negara kepada asing. Disamping itu, privatisasi hanya akan mengalihkan pengurusan hajat hidup publik kepada mekanisme kapitalisme. Wacana ini senada dengan pernyataan Abdurrahman Wahid (Gus Dur) yang disajikan beserta konteks yang melingkupinya.

Gus Dur menyatakan, penguasaan sektor strategis yang menguasai hajat hidup orang banyak oleh pihak asing sangat merugi-

kan, bahkan membahayakan negara. Bahkan, kata Ketua Umum Dewan Syura Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) itu, Amerika Serikat dan Republik Rakyat China yang berbeda sistem sama-sama tidak membiarkan usaha telekomunikasinya dikendalikan dan dikuasai pihak lain demi kepentingan bangsanya. “Untuk itu, saya menganjurkan pembelian kembali saham Temasek Holding pada Telkom sel dan Indosat oleh negara atau usaha nasional segera dilakukan. Hal ini juga sangat baik bagi hubungan Singapura Republik Indonesia di masa depan,” kata Gus Dur. Gus Dur mengakui, ketika menjabat presiden, sudah ada usaha modal asing yang ingin menanamkan investasi pada PT Telkomsel melalui pembelian saham. Namun, tambah Gus Dur, saat itu ia mengarahkan Menteri BUMN Rozy Munir agar memberikan kesempatan kepada modal nasional. “Kalau tidak salah, PT Setdco Megacell Asia (perusahaan milik pengusaha Setiawan Djody, red) berminat di bidang ini. Saya tidak tahu mengapa hal itu tidak terlaksana,”katanya. (<http://id.mail.yahoo.com/>).

Ketidakadilan kultural menjadi wacana yang dikembangkan oleh Gus Dur. Ketidakadilan kultural ini tercermin dari porsi besar yang diberikan pada investor asing telah menyebabkan penguasaan asing pada PT Telkom (PT Telkomsel) dan PT Indosat. Ada pengabaian hak investor lokal pada proses privatisasi. Meskipun kebijakan privatisasi pada BUMN khususnya PT Telkom dan PT Indosat ini pada dasarnya bukan dosa pemerintahan saat itu (era Mega-

*Sokarina, Tafsir  
Kritis Privatisasi  
Berdasarkan  
Hermeneutika  
Gadamerian: Kasus  
Privatisasi PT  
Telkom dan PT  
Indosat*

wati) semata, sebelumnya pemerintahan era Gusdur pun sudah lama merencanakan, meskipun harapannya sebaik-nya dijual pada investor lokal.

Melanjutkan pendapat pihak lain terhadap privatisasi adalah sebagai upaya peningkatan transparansi, efisiensi, dan akuntabilitas pengelolaan BUMN yang pada akhirnya menguntungkan pemerintah dan masyarakat. Keberadaan pemi lik lain selain Negara diharapkan akan dapat meningkatkan pengawasan terhadap tata kelola BUMN sehingga praktik-praktik KKN dapat diminimalisir. Dan muaranya adalah terjadinya peningkatan kontribusi BUMN pada *stakeholders* khususnya pemerintah dan masyarakat. Wacana demikian senada de-ngan pernyataan oleh Satya Wijayantara.

Privatisasi, kata Satya, justru akan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas. Memang, dengan privatisasi banyak pejabat yang akan kehilangan kenikmatan. "BUMN kita kenal sebagai sarang korupsi dan breeding ground untuk berbagai kasus korupsi ([www.google.com](http://www.google.com), 15 April 2007).

Barangkali Satya menganggap bahwa sumber krisis BUMN ini adalah masalah agency yang dihadapi BUMN lebih pelik sebab pengelolaan BUMN melibatkan beberapa agent, yaitu manajemen, pemerintah dan DPR. Masalah agency antara manajemen dan pemerintah: apakah tindakan manajemen dalam mengelola BUMN sejalan dengan kepentingan pemerintah sebagai pemegang saham BUMN. Masalah agency selanjutnya yaitu pemerintah dan DPR: apakah DPR melakukan pengawasan terhadap pemerintah, termasuk dalam mengelola BUMN.

Arah angin opini masyarakat akan selalu menghadirkan pertimbangan bagi pemerintah dalam mengkalkulasi dukungan politis atas setiap keputusan privatisasi. Terlebih lagi pada momen menjelang pemilu (tahun 2004), di mana menjadi saat-saat yang sensitif bagi pengambilan keputusan. Upaya kalangan yang anti privatisasi untuk menjadikan isu privatisasi sebagai komoditas untuk menggagang dukungan sekaligus upaya *demarketing* bagi *incumbent*, bukan tidak mungkin telah menjadi penghalang proses privatisasi. Sehingga mengutip pernyataan B Herry Priyono bahwa Privatisasi atas PT Indosat tidak terlepas dari muatan politis.

Divestasi 41,94 persen saham Indosat ke Singapore Technologies Telemedia (STT) bukan sekadar peristiwa transaksi finansial, tetapi peristiwa politik karena menyangkut pengalihan sumber daya dan bentuk kekuasaan. Karena itu, tuturan "Jangan Biarkan Privatisasi Indosat Dipolitisasi" hanya muncul dari pengandaian, uang bukan kekuasaan; suatu asumsi yang tidak punya dasar. Divestasi Indosat adalah peristiwa dan persoalan politik ([www.kompas.com](http://www.kompas.com)).

Tentu saja yang dimaksud muatan politis adalah agar proses divestasi tidak diperkeruh keterlibatan para makelar yang bertarung untuk kepemimpinan Republik dalam Pemilu 2004. Tetapi, dalam konteks di atas, isolasi divestasi dari proses pertarungan kekuasaan kenegaraan tak mungkin dihindarkan, sebab pengalihan saham juga merupakan persoalan politik (alokasi dan pengalihan sumber daya kekuasaan).

Muatan politis pada privatisasi PT Telkom dan PT Indosat mau tidak mau diakui oleh pengamat ekonomi Li Che Wei meskipun ada kekecewaan mendalam mengingat privatisasi PT Indosat menurutnya adalah isu perusahaan dan ekonomi. Berikut pernyataan Li Che Wei.

“Perjuangan ini tidak dapat dicapai dengan melakukan pemogokan dan sabotase terhadap proses divestasi, tanpa memberikan solusi alternatif.”

Kisruhnya divestasi Indosat sangatlah memprihatinkan. Kasus divestasi yang sebenarnya merupakan isu perusahaan dan ekonomi telah berkembang menjadi isu politik. (Tempo, 2 Januari 2003).

Kekecewaan Li Che Wei atas privatisasi PT Indosat menjadi isu politis justru oleh Mar’ie Muhammad dinyatakan sebagai hal biasa bahwa kasus privatisasi itu tidak terlepas dari aspek politis. Ini menunjukkan ada pro-kontra dalam melihat kasus privatisasi PT Indosat dan PT Telkom. Berikut pernyataan Mar’ie Muhammad.

Kita tahu dimanapun juga didunia tidak ada politik dan kekuasaan tanpa uang, sekalipun di AS sebagai kampiun demokrasi (Tempo, 2 Januari 2003).

Kalau Mar’ie Muhammad menyebut dalam kasus privatisasi PT Telkom dan PT Indosat dibonceng muatan politis sebagai hal biasa, sebab dimanapun juga di dunia tidak ada politik dan kekuasaan tanpa uang. Sebuah fakta dari ungkapan Lord Acton bahwa *power tends to corrupts, and absolute*

*power corrupts absolutely* (Shambazy, 2010).

Memulai pembacaan terhadap kontra wacana sosial politik privatisasi ini merupakan kumpulan produksi oleh berbagai pihak: karyawan PT Telkom dan PT Indosat, legislatif, dan masyarakat umum. Ini menunjukkan adanya resistensi yang kuat dari publik terhadap privatisasi kedua BUMN ini. Berikut pernyataan dari legislatif beserta konteks yang melingkupinya.

Anggota komisi VI DPR dari Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Fahri Hamzah menegaskan sejak awal pembelian saham Indosat oleh perusahaan asing itu banyak keganjilannya. “Terus terang, saya menyesalkan sikap Komisi V DPR saat itu yang menyetujui privatisasi Indosat,” katanya. Dia mendukung langkah yang ditempuh FSP (Federasi Serikat Pekerja) BUMN Bersatu yang melaporkan Temasek Holdings, Indosat dan PT Telkomsel ke KPPU. Tindakan yang dilakukan tiga perusahaan tersebut bisa diindikasikan melakukan pelanggaran UU No. 5/1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. (Bisnis Indonesia, 12 Januari 2009).

Tampaknya Fahri Hamzah secara individu tidak menyetujui privatisasi PT Telkom dan PT Indosat dari sisi proses privatisasinya. Ada keganjilan dalam prosesnya sehingga dihegemoni oleh perusahaan asing serta proses transaksinya cacat hukum adalah wacana yang dikembangkan oleh anggota legislatif ini. Hal yang berbeda dari cara pandang karyawan PT Telkom dan PT Indosat melihat



*Sokarina, Tafsir  
Kritis Privatisasi  
Berdasarkan  
Hermeneutika  
Gadamerian: Kasus  
Privatisasi PT  
Telkom dan PT  
Indosat*

privatisasi ini sebagai langkah yang tidak seharusnya diambil pemerintah. Tanpa memperdulikan bagaimana prosesnya dan pelaksanaannya. Berikut pernyataan para karyawan beserta konteks yang melingkupinya.

Ketua Presidium ISP Postel, Abu Syukur, mengatakan, tidak ada alasan bagi Pemerintah untuk menjual saham PT Indosat. Kenapa cari duit untuk menghidupi perekonomian malah kekayaannya yang dijual. Ini membuat Indonesia miskin di masa depan (Sinar Harapan, Kamis 21 Maret 2002).<sup>16</sup>

Juru bicara ISP Postel HM Ismail, mengatakan, penjualan Indosat kepada pihak asing akan merugikan negara triliun rupiah. Jadi, harus dicegah sejak dini. Jika pemerintah tetap ngotot dengan rencana itu, kita akan berjuang terus sampai tuntutan kami berhasil. Tuntutan ISP Postel, lanjut Ismail, hanya satu, yakni pemerintah harus membatalkan rencana penjualan 65 persen saham Indosat kepada pihak asing. "Jika pemerintah tetap ngotot menjual saham Indosat, jalan terakhir yang akan kami tempuh, yakni sekitar 100.000 karyawan BUMN telekomunikasi di Indonesia akan melakukan mogok kerja. Ini bukan ancaman, tapi benar-benar akan kami lakukan, jika pemerintah tetap ngotot menjual Indosat," cetus Ismail lagi (Sinar Harapan, Kamis 21 Maret 2002).

Kontra yang sedikit berbeda diungkapkan Satya Wijayantara dalam wawancaranya. Dia menilai para anggota legislatif seperti pahlawan kesiangan atas kasus privatisasi PT Indosat. Mungkin karena legislatif adalah

pihak yang turut berperan atas legalitas kebijakan ini. Terlihat dari hasil wawancaranya beserta konteks yang melingkupinya.

Satya Wijayantara dalam wawancaranya ketika ditanya mengenai ribut ribut soal Indosat oleh sejumlah elit politik dan Marwan Batubara (anggota DPD) memberikan penjelasan tentang proses privatisasi PT Indosat Tbk. Penjelasan yang diberikan Laksamana itu sebenarnya bukanlah hal baru. Semuanya menyangkut *technicalities* proses privatisasi yang menunjukkan ketaatan (*compliance*) pada asas. Proses privatisasi Indosat itu selalu mendapat perhatian media massa. Sejak 1999 hingga 2002, MPR selalu mengamanatkan perlunya restrukturisasi dan privatisasi BUMN," jadi Saya rasa Para Politisi dan Elit Politik Yang masih terus memperlumuskan Privatisasi BUMN sebenarnya tidak mengetahui arti asas manfaat dalam ketetapan MPR yang harus dijalankan oleh pemerintah. Politisi dan Elit Politik Mungkin Lupa, APBN adalah undang-undang. Dan, notabene, undang-undang itu dikeluarkan oleh DPR RI sebagai lembaga legislatif. Undang-undang APBN itu telah menyepakati anggaran pendapatan dari privatisasi sebesar Rp 6,5 triliun untuk tahun 2002-2003. Untuk tahun anggaran saat itu. Jadi dari Sudut Pandang ekonomi tidak ada yang dirugikan kata Satya Dengan berapi- api.

Ada pemeo Barat yang mengatakan *who is asleep at the wheel?* Siapa yang tertidur di roda kemudi? Mengapa DPR dan Marwan Batubara serta Moktar Pabotinggi seolah-olah baru

terbangun dari tidur dan kebakaran jenggot dalam soal privatisasi Indosat? Bukankah rencana penjualan saham Indosat sudah dibicarakan sejak tahun 2001? Atau, kalau memang DPR tidak menghendaki BUMN dijual kepada pihak asing, mestinya DPR bisa memagari agar penjualan saham BUMN hanya boleh dilakukan kepada warga Negara Indonesia.

Federasi Serikat Pekerja BUMN bersatu ingin ubah tradisi itu,” kata Satya . Kalau pihak asing sudah jadi pemegang saham signifikan, partai politik pasti akan sungkan minta “jajah” . Hiruk-pikuk seperti dalam kasus Indosat ini, menurut Satya , tidak memberikan edukasi publik yang baik. Sialnya, investor akan semakin takut “menjamah Indonesia.

Padahal Saat Ini Indonesia membutuhkan Investasi Luar Negeri dalam memperbaiki ekonomi Indonesia dan penyediaan lapangan kerja yang dicanangkan pemerintahan SBY JK ([www.google](http://www.google), 15 April 2007).

Kontra lainnya oleh pengamat ekonomi, Aviliani yang masih menyangsikan alasan pemerintah melakukan privatisasi terhadap BUMNnya. Berikut pernyataannya beserta konteks yang melingkupinya.

Pengamat ekonomi dari INDEF, Aviliani hari ini mengatakan pemerintah tidak membuat penjelasan terlebih dahulu, apa tujuan dari privatisasi tersebut. Dalam melakukan privatisasi seharusnya pemerintah memilah-milah mana yang perlu diprivatisasi dan mana yang tidak.

“Kalau BUMN itu menghasilkan keuntungan dan

dapat memberikan dividen kepada pemerintah mengapa harus dijual,” tanyanya. Tapi kalau BUMN itu perlu diperbaiki kinerjanya, boleh-boleh saja dijual, katanya (Republika, 17 Juni 2002).

Pernyataan Aviliani masih mendua dalam artian dia tidak secara tegas menyangsikan privatisasi oleh pemerintah namun kebijakan itu menjadi suatu pilihan jika memang menguntungkan. Jelas motif ekonomis yang paling ditekankan. Permasalahannya disini privatisasi BUMN Indonesia belum sepenuhnya menguntungkan, jika dibandingkan dengan perolehan negara-negara lain dari privatisasi, negara Indonesia jauh dari kata untung. Akibatnya menjadikan kebijakan privatisasi sebagai pilihan yang menguntungkan sejauh ini belum tercapai. Sekarang mari kita lihat Tabel 1 berikut ini.

Jika kita mengejar motif ekonomi semata, jelas perolehan Indonesia tidaklah besar jika dibandingkan dengan China. Privatisasi di China tetap memberi porsi pada pemerintah China sehingga masih mempunyai kekuasaan untuk mengatur kiprah ekonomi BUMNnya. Pada akhirnya, rakyat dan negara malah diuntungkan (Anggoro, 2007). Keberhasilan China ini tidak terlepas dari bentuk pilihan paradigma ekonomi dalam bentuk peranan pemerintah sangat besar dalam mengembangkan dan melindungi perekonomian domestik. Suatu transisi perekonomian dari sosialisme tetap dijalankan dalam koridor nasionalisme (Mantra, 2010). Fakta di atas, memberikan diagnosis sementara bahwa kesalahan ini bukan terletak pada kebijakan yang dipilih pemerintah

Sokarina, Tafsir  
Kritis Privatisasi  
Berdasarkan  
Hermeneutika  
Gadamerian: Kasus  
Privatisasi PT  
Telkom dan PT  
Indosat

**Tabel 1**  
**Hasil Transaksi Privatisasi per Tahun (AS\$ juta)**

Region / Country	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
East Asia & Pacific	10,780	1,659	1,830	8,136	8,037	14,708	51,230
China	10,279	958	1,598	6,066	4,122	14,086	50,356
Fiji	..	..	28	..	..	..	..
Indonesia	115	..	188	691	841	448	270
Malaysia	..	..	16	347	1,871	..	..
Philippines	147	70	..	7	4	..	486
Thailand	239	631	..	1,025	1,066	..	..
Vietnam	..	..	..	..	134	174	119

Sumber: Data Bank Dunia (2007) dikutip dari Anggoro (2008)

tetapi bahwa Indonesia telah mendayung ekonomi pada jalur paradigma yang salah selama ini sehingga Pemerintah melakukan pembangunan Negara tanpa Roh.

Berbagai pernyataan kontra di atas, yang jelas tampak mencolok adalah wacana dari pihak legislatif baik atas nama individu maupun lembaga. Memperlihatkan bahwa DPR “cuci tangan” alias tidak ingin dipersalahkan atas kasus privatisasi BUMN. Hal senada seperti halnya pada pernyataan 18. Para anggota DPR lupa bahwa lembaganya berperan mengamini kebijakan ini (lihat pernyataan 13), tugas mereka seharusnya melakukan pengawasan terhadap pemerintah, termasuk dalam mengelola BUMN. Para anggota DPR atas kasus privatisasi BUMN umumnya dan kasus privatisasi PT Telkom dan PT Indosat khususnya, seolah-olah sedang menutupi celah antara pernyataan dan kenyataannya, akibatnya tidak memberi kebenaran tetapi pembenaran semata. Prilaku para politikus seperti ini sudah terpatri di otak politikus sejak politik dipikirkan. Hal inilah oleh Hardiman (2010) disebut sebagai “dusta dalam politik”. Menurut-

nya kejujuran tidak pernah menjadi keutamaan politis. Sebaliknya, dusta selalu saja berlaku sebagai alat yang diizinkan dalam politik. Izin atas dusta ini dikatakan Plato dalam buku *The Republic*nya bahwa dusta kuasa berfungsi katakanlah sebagai obat penangkal bahaya sebagaimana dokter juga tidak mengatakan yang sebenarnya agar semangat hidup pasiennya tetap ada. Demi stabilitas Negara, dalam krisis yang meradang, berdusta kepada rakyat tampaknya lebih bermanfaat daripada mengatakan kebenaran (Hardiman, 2010: 6). Dalam konteks kasus privatisasi BUMN, para wakil rakyat tak pernah ingin dipersalahkan, mereka kerap mengabaikan fakta lapangan yang berbeda dengan keyakinannya. Bukankah fakta adalah obyek opini dan opini berasal dari kepentingan yang berbeda-beda. Maknanya jika privatisasi PT Telkom dan PT Indosat adalah sebuah fakta maka privatisasi ini akan dipahami berdasarkan opini-opini pribadi yang berbeda-beda dengan berbagai kepentingan seperti yang ditunjukkan oleh pernyataan para wakil rakyat di atas.

## SIMPULAN

Melalui hermeneutika Gadamerian ditemukan beberapa makna privatisasi pada kasus privatisasi PT Telkomsel dan PT Indosat. *Pertama*, Pemerintah memahami privatisasi sebagai piranti untuk meraih rente ekonomi. Wacana ini muncul dari pelbagai rumor yang menyatakan bahwa ICL bukan cuma kendaraan STT, melainkan juga kendaraan para pentolan PDI-P untuk nebeng memiliki saham Indosat secara diam-diam. Akibatnya kebijakan privatisasi ini menjadikan koalisi antara pelaku usaha, elit kekuasaan dan birokrat mirip suatu jaringan yang bertujuan meraih rente ekonomi semaksimal mungkin, dan rente ekonomi ini didistribusikan kepada anggota-anggota koalisi.

Kedua, privatisasi telah gagal melakukan distribusi kepemilikan. Wacana ini tercermin dari porsi besar yang diberikan pada investor asing telah menyebabkan penguasaan asing pada PT Telkom (PT Telkomsel) dan PT Indosat. Ada pengabaian hak investor lokal pada proses privatisasi. Kemudian tuduhan adanya keganjilan dalam prosesnya sehingga dihegemoni oleh perusahaan asing serta proses transaksinya cacat hukum adalah wacana yang dikembangkan oleh anggota legislatif. Atas wacana yang diproduksi anggota legislatif. Respon dari wacana lainnya memberi kritik tajam pada anggota legislatif yang dianggap sedang menutupi celah antara pernyataan dan kenyataan, akibatnya tidak memberi kebenaran tetapi membenaran semata.

Ketiga, proses eksploitasi terhadap konsumen dalam bentuk tarif yang tinggi bertambah intensif (kasus pada PT Telkomsel). Kebijakan tarif tinggi adalah

wacana yang banyak diproduksi oleh publik. Tarif tinggi dituding sebagai implikasi dari struktur pasar PT Telkom yang monopoli. Tarif tinggi juga diakibatkan oleh dominasi kepemilikan oleh Temasek. Namun, pada dasarnya wacana tarif tinggi ini bermaksud senada bahwa rakyat Indonesia menjadi korban akibat hegemoni kelompok elit (PT Telkom ataupun Temasek). Akibatnya privatisasi PT Telkom dan PT Indosat telah gagal memberikan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat dan Negara.

## DAFTAR RUJUKAN

- Abdurrahman. 2007. Indosat Harus Dijual Agar Telkom Bersaing. <http://www.detik.com/kolom/20030107-070010.shtml>. 7 Januari.
- Andrianto, J dan G. Irianto. 2008. *Akuntansi dan Kekuasaan: (dalam konteks) Bank BUMN Indonesia*, Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya, Malang.
- Anggoro, P. 2008. Privatisasi BUMN Sebuah Ironi. [www.global.just.or](http://www.global.just.or). Februari 2009.
- Anonymous. 2007. Awas Bahaya Temasek, *Majalah Trust*, 30 Desember-6 Januari.
- Antara News. 2007. Temasek Singapura Manfaatkan Lemahnya kebijakan Ekonomi Politik RI. <http://www.antara.co.id/arc/2007/10/ekonomi-politik/ri>. 25 Oktober.
- Bisnis Indonesia. 2009. Privatisasi Indosat Kembali. [www.fahrihamzah.com](http://www.fahrihamzah.com). 12 Januari.
- GATRA. 2002. Harus Balik, Gatra, 17 Desember.
- Hardiman, F.B. 2010. Dusta Dalam Politik, *Kompas*, 12 Februari.

- Inilah Biang Rebut Privatisasi Indosat. 2003. [www.kompas.com](http://www.kompas.com). 29 Januari.
- Irianto, G. 2004. A Critical Enquiry into Privatisation of State-owned Enterprises: Case of PT Semen Gresik (Persero) Tbk, *PhD Thesis*. University of Wollongong. Australia.
- Kantor Menteri Negara Pendayagunaan BUMN. 1999. *Masterplan Reformasi Badan Usaha Milik Negara*, Jakarta: Kantor Menteri Pendayagunaan BUMN.
- Kementerian BUMN. 2003. *Penjualan Saham Milik Negara ri Pada PT Indosat, Tbk (PT Indonesian Satellite Corporation Tbk) Kepada Mitra Strategis Tahap Kedua*. RI, Jakarta.
- Kembalikan Indosat dan Telkomsel Sebagai Aset Negara. 2007. <http://id.mail.yahoo.com/>. 4 Juli.
- Kompas. 2007. Transaksi Indosat Diduga Potensial Rugikan Negara. <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0706/05/utama/3575103.htm>. September 2009.
- Lie, C.W. 2003. Jangan Biarkan Privatisasi Indosat Dipolitisasi, *Tempo Interaktif*, 2 Januari.
- Muhammad, Mar'ie. 2003. Pro dan Kontra Privatisasi, *Tempo Interaktif*. 2 Januari.
- Nahadi, B. 2008. Apa Kabar Privatisasi BUMN, *Republika*, 6 November.
- Noll, A. Michael. 2000. Inform Telecommunication Privatization Mixed Progress, *The Journal of Policy, Regulation and Strategy for Telecommunications Information and Media* 2 (1): 21-23.
- Prasetiantono T.A. Meruntuhkan Tembok Monopoli. 2003. [www.kompas.com/cetak/0309/opini/50658.htm](http://www.kompas.com/cetak/0309/opini/50658.htm). 5 Agustus 2009.
- Rachbini, D.J. 2001. *Ekonomi di era Transisi Demokrasi*, Penerbit Ghalia Indonesia.
- Raharjo, M. 2007. *Hermeneutika Gadamerian Kuasa Bahasa Dalam Wacana Politik Gus Dur*, UIN-Malang Pres.
- Raharjo, M. 2008. *Dasar-dasar Hermeneutika: Antara Intensionalisme dan Gadamerian*, Ar-ruzz Media. Yogyakarta.
- Rais, Amien.M. 2008. *Agenda Mendesak Bangsa: Selamatkan Indonesia*, Penerbit PPSK Press.
- Republika. 2002. Privatisasi Indosat Gagal Akibat Ulah Pemerintah Sendiri, *Republika*, 17 Juni.
- Shambazy, B. 2010. Presiden Mataram. *Kompas*, 21 Agustus
- Shaoul, J. 1997a. A Critical Financial Analysis of the Performance of Privatised Industries: The Case of the Water Industry in England and Wales, *Critical Perspectives on Accounting* 8: 479-505.
- Shaoul, J. 1997b. The Power of Accounting Reflecting on Water Privatization, *Accounting, Auditing, and Accountability Journal*: 382-405.
- Sinar Harapan. 2001. Telkom Masih Jadi Andalan Pemerintah, *Sinar Harapan*, 26 Desember.
- Sinar Harapan. 2002. Privatisasi Indosat Minta Dibatalkan laksanakan Didesak Mundur, *Sinar Harapan*, 21 Maret.
- Sokarina, A. 2011. Analisis Kritis Kinerja Pra dan Pascaprivatisasi dari perspektif Political Economy Of Accounting (Studi Pada PT Telkom, Tbk

- dan PT Indosat, Tbk), *Tesis*, Universitas Brawijaya, Malang.
- Sunarsip. 2007. Mencari Format Privatisasi, *Republika*, 30 Agustus.
- Suruji, Andi. 2010. Leadership dan Lederless. *Kompas*. 26 Juni.
- Telkom Masih jadi Andalan. 2008. <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0211/12/ekonomi/lebi25.htm>. 19 Maret.
- Tempo Interaktif. 2002. Privatisasi: Asas Manfaat versus Asas Kepemilikan, <http://www.tempointeraktif.com>, 24 Maret.
- Tempo Interaktif. 2002. Kamis 4 April 2002 07:00:44 WIB Pemerintah Akan Privatisasi 25 BUMN Pada tahun 2002, <http://www.tempointeraktif.com>, 3 April.
- Tempo Interaktif. 2003. Kementerian BUMN Keluarkan Buku Putih Privatisasi Indosat, <http://www.tempointeraktif.com>, 2 Februari.
- Tempo Interaktif. 2002. SP Indosat Tolak privatisasi, <http://www.tempointeraktif.com>, 20 Desember.
- Tinker, A.M. 1980. Towards a Political Economy of Accounting: An Empirical Illustration of The Cambridge Controversies, *Accounting, Organizations and Society* 5 (1): 147-60.
- Tranggono, Indra. 2009. Kebonghongan, *Kompas*, 5 Desember.
- Tranggono, Indra. 2010. Kuasa Tafsir Dan Metafora Fauna, *Kompas*, 5 Februari.
- Transaksi Indosat diduga Potensial Rugikan Negara, Manajemen Laporan Keuangan Telah Diaudit Dan Diterima RUPS. 2007. [www.kompas.com](http://www.kompas.com). 5 Juni.
- Uddin, S dan T. Hopper. 2003. Accounting For Privatisation In Bangladesh: Testing World Bank Claims, *Critical Perspectives on Accounting*. Vol 14. pp. 739-774.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi.
- Wijaya, Krisna. 2010. Menggugat Kepemilikan Asing, *Kompas*, 1 Maret.
- Wijayantara, Satya. 2007. Privatisasi Indosat Tidak Merugikan. [www.google.com](http://www.google.com). 15 April.