

## SHOULD THE INDONESIAN PUBLIC TRANSPORT SYSTEM SHIFT TO PRIVATIZATION?

Hayden Hartono\*, Syahroni Al Khadzir,

Raffles Christian School Kebon Jeruk

Email: [hayden.hartono@gmail.com](mailto:hayden.hartono@gmail.com)

### *Abstract*

*This paper examines the debate surrounding the privatization of Indonesia's state-owned enterprises (SOEs), focusing on the public transport sector as a critical case study. Using a mixed-method approach that combines desk research, financial analysis, and public perception surveys, the study identifies persistent inefficiencies rooted in political interference, soft budget constraints, and bureaucratic rigidity. Drawing upon ethical theory and political economy frameworks, the research argues that privatization is not merely an economic policy choice but a moral and political decision that reshapes the relationship between the state, market, and society. While privatization may enhance efficiency and fiscal discipline, it also risks undermining equity, accessibility, and public accountability if not supported by strong regulation. Survey findings indicate cautious public support for efficiency-oriented reforms, alongside deep concern for fairness and affordability. The paper concludes that Indonesia's optimal path lies in a hybrid public-private partnership model that integrates market discipline with ethical governance to promote both economic efficiency and social justice.*

**Keywords:** Privatization, Public Transport, State-Owned Enterprises, Governance, Indonesia

### **Abstrak**

Makalah ini mengkaji perdebatan seputar privatisasi BUMN Indonesia, dengan fokus pada sektor transportasi publik sebagai studi kasus kritis. Menggunakan pendekatan metode campuran yang menggabungkan riset pustaka, analisis keuangan, dan survei persepsi publik, studi ini mengidentifikasi inefisiensi yang terus-menerus berakar pada campur tangan politik, kendala anggaran yang lunak, dan kekakuan birokrasi. Dengan mengacu pada teori etika dan kerangka ekonomi politik, penelitian ini berpendapat bahwa privatisasi bukan hanya pilihan kebijakan ekonomi tetapi juga keputusan moral dan politik yang membentuk kembali hubungan antara negara, pasar, dan masyarakat. Meskipun privatisasi dapat meningkatkan efisiensi dan disiplin fiskal, ia juga berisiko merusak kesetaraan, aksesibilitas, dan akuntabilitas publik jika tidak didukung oleh regulasi yang kuat. Temuan survei menunjukkan dukungan publik yang hati-hati terhadap reformasi yang berorientasi pada efisiensi, di samping keprihatinan yang mendalam terhadap keadilan dan keterjangkauan. Makalah ini menyimpulkan bahwa jalan optimal Indonesia terletak pada model kemitraan publik-swasta hibrida yang mengintegrasikan disiplin pasar dengan tata kelola etis untuk mendorong efisiensi ekonomi dan keadilan sosial.

**Kata kunci:** Privatisasi, Transportasi Publik, Badan Usaha Milik Negara, Tata Kelola Pemerintahan, Indonesia

### **PENDAHULUAN**

Efisiensi dan kinerja birokrasi dalam badan usaha milik negara (BUMN) telah lama menjadi isu yang kontroversial dan terus diperdebatkan dalam ekonomi politik Indonesia. Sejak masa awal kemerdekaan, BUMN tidak hanya diposisikan sebagai entitas komersial, tetapi juga sebagai instrumen pembangunan nasional, kedaulatan ekonomi, dan kesejahteraan sosial.

BUMN diharapkan menjalankan dua tujuan yang sering kali saling bertentangan: beroperasi secara efisien sebagai badan usaha, sekaligus memenuhi kewajiban pelayanan publik yang tidak selalu dapat dipenuhi oleh sektor swasta. Namun, dalam dua dekade terakhir, semakin banyak bukti yang menunjukkan bahwa banyak BUMN di Indonesia gagal menyeimbangkan dua tujuan tersebut, sehingga menghasilkan inefisiensi yang berkelanjutan, ketergantungan finansial pada negara, serta lemahnya mekanisme akuntabilitas.

Nugraha (2024) mendokumentasikan berbagai kasus di mana BUMN mengalami ketidakefisienan struktural, termasuk kelebihan tenaga kerja, pengendalian biaya yang lemah, dan pengambilan keputusan yang didorong oleh kepentingan politik. Permasalahan ini sangat terlihat dalam sektor transportasi publik, di mana inefisiensi operasional secara langsung berdampak pada jutaan warga serta membebani anggaran negara secara signifikan. Di antara berbagai BUMN transportasi, PT Kereta Api Indonesia (KAI) menjadi contoh utama. Meskipun memiliki peran strategis dalam konektivitas nasional dan integrasi ekonomi, KAI tetap sangat bergantung pada subsidi dan suntikan modal dari pemerintah. Guild (2024) mencatat bahwa KAI menanggung kewajiban sekitar USD 3 miliar pada tahun 2023 saja, sehingga menimbulkan kekhawatiran serius mengenai keberlanjutan fiskal jangka panjang meskipun telah menerima dukungan negara secara berulang.

Kasus yang lebih mencolok lagi adalah PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk, maskapai nasional yang juga merupakan simbol identitas dan persatuan bangsa. Garuda secara historis diposisikan sebagai BUMN unggulan yang merepresentasikan Indonesia di tingkat global. Namun, realitas keuangan menunjukkan gambaran yang jauh berbeda. Menurut Monica dan Rafsanjani (2025), Garuda mencatat kerugian bersih sekitar Rp1,2 triliun pada kuartal pertama tahun 2025, setelah bertahun-tahun menjalani restrukturisasi, penjadwalan ulang utang, dan penyelamatan oleh pemerintah. Kerugian yang berulang ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai efektivitas dukungan publik yang terus diberikan dan apakah struktur tata kelola yang ada mampu menghasilkan deformasi yang berarti.

Kondisi tersebut memicu kembali perdebatan mengenai privatisasi sebagai solusi potensial. Privatisasi, sebagaimana didefinisikan oleh Cambridge Dictionary, adalah proses pengalihan kepemilikan atau pengendalian suatu industri atau layanan dari pemerintah kepada pihak swasta. Kebijakan ini sering dipandang sebagai cara untuk memasukkan disiplin pasar, persaingan, dan akuntabilitas ke dalam perusahaan publik yang berkinerja buruk. Pendukung privatisasi berpendapat bahwa kepemilikan swasta mendorong efisiensi biaya, inovasi, dan responsivitas terhadap kebutuhan konsumen, karakteristik yang kerap tidak dimiliki oleh sistem birokrasi (GovFacts, n.d.; Accounting Insights, n.d.). Dari sudut pandang ini, privatisasi

---

dipandang sebagai jalan untuk mengurangi tekanan fiskal negara sekaligus meningkatkan kualitas layanan.

Namun, privatisasi di Indonesia tetap sangat kontroversial. Para pengkritik memperingatkan bahwa pencarian efisiensi melalui mekanisme pasar dapat mengorbankan pemerataan, aksesibilitas, dan kedaulatan nasional. Transportasi publik bukan sekadar komoditas ekonomi, melainkan barang sosial yang menopang mobilitas, inklusi, dan partisipasi ekonomi. Ketika tujuan utama beralih pada maksimalisasi laba, terdapat risiko nyata bahwa tarif akan meningkat, layanan ke wilayah yang kurang menguntungkan akan dikurangi, dan kelompok rentan akan terpinggirkan. Selain itu, pengalaman historis Indonesia dengan privatisasi, terutama pasca krisis Asia, telah memunculkan kecurigaan publik bahwa reformasi semacam ini lebih menguntungkan investor asing dan elite domestik daripada masyarakat luas.

Pengalaman internasional memberikan pelajaran yang beragam. Privatisasi perkeretaapian Jepang pada tahun 1987 sering dianggap sebagai keberhasilan, dengan peningkatan efisiensi, ketepatan waktu, dan keberlanjutan finansial melalui model swasta yang diatur secara ketat. Sebaliknya, privatisasi perkeretaapian Selandia Baru pada 1990-an justru menyebabkan penurunan kualitas layanan dan berujung pada nasionalisasi kembali. Perbandingan ini menunjukkan bahwa privatisasi tidak secara inheren baik atau buruk; hasilnya sangat bergantung pada kualitas tata kelola, regulasi, dan kapasitas institusional.

Berdasarkan konteks tersebut, penelitian ini bertujuan menjawab pertanyaan utama: Apakah sistem transportasi umum Indonesia sebaiknya beralih ke privatisasi untuk meningkatkan efisiensi, atau tetap berada di bawah kendali negara demi menjaga pemerataan dan akuntabilitas publik? Alih-alih mendorong privatisasi penuh atau mempertahankan kepemilikan negara secara absolut, penelitian ini mengevaluasi kemungkinan pendekatan hibrida, khususnya kemitraan publik-swasta (PPP), yang menyeimbangkan efisiensi ekonomi dengan tanggung jawab etis dan legitimasi politik. Dengan mengintegrasikan analisis ekonomi, pertimbangan etika, perspektif ekonomi politik, serta data opini publik, penelitian ini berupaya memberikan penilaian komprehensif terhadap privatisasi sebagai strategi reformasi BUMN transportasi di Indonesia.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan metode campuran (*mixed-method*) yang menggabungkan metode kualitatif dan kuantitatif untuk memperoleh pemahaman menyeluruh mengenai inefisiensi dan privatisasi BUMN transportasi di Indonesia. Pendekatan ini dipilih karena kompleksitas permasalahan tidak dapat dijelaskan secara memadai hanya melalui data keuangan atau teori ekonomi semata.

Komponen pertama penelitian ini adalah penelitian pustaka yang ekstensif. Sumber-sumber akademik, laporan kebijakan, peraturan pemerintah, serta publikasi organisasi internasional dikaji untuk membangun landasan teoritis dan empiris. Kerangka teori utama mencakup teori ekonomi privatisasi (Vickers & Yarrow, 1991), perspektif ekonomi politik tentang kepemilikan negara (Basri & Eng, 2020), serta analisis etika mengenai pengelolaan aset publik (Lehmann, 1995; Machan, 1986). Selain itu, laporan keuangan PT Garuda Indonesia dan PT Kereta Api Indonesia tahun 2025 dianalisis untuk menilai efisiensi operasional, struktur biaya, dan tingkat ketergantungan terhadap dukungan negara. Studi kasus internasional dari Jepang dan Selandia Baru juga digunakan sebagai pembanding untuk menarik pelajaran kebijakan.

Data primer dikumpulkan melalui survei terhadap 37 responden dari latar belakang sosial ekonomi yang beragam. Meskipun jumlah responden relatif terbatas, survei ini memberikan gambaran awal mengenai sikap publik terhadap kinerja transportasi umum dan privatisasi. Pertanyaan survei mencakup tingkat kepuasan terhadap layanan transportasi, tingkat pemahaman tentang privatisasi, persepsi terhadap dampaknya terhadap efisiensi dan korupsi, serta preferensi kepemilikan. Data dianalisis secara deskriptif untuk mengidentifikasi pola umum.

Analisis penelitian ini disusun berdasarkan tiga perspektif utama: ekonomi, etika, dan politik. Perspektif ekonomi menitikberatkan pada efisiensi dan keberlanjutan fiskal, perspektif etika menyoroti keadilan dan tanggung jawab moral negara, sedangkan perspektif politik mengkaji tata kelola, korupsi, dan distribusi kekuasaan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Perspektif Etika**

Dari perspektif etika, privatisasi BUMN, khususnya dalam sektor transportasi publik, tidak dapat dipahami semata-mata sebagai kebijakan ekonomi atau manajerial, melainkan sebagai keputusan moral yang menyangkut keadilan, tanggung jawab, dan kesejahteraan kolektif. Markkula Center for Applied Ethics mendefinisikan etika sebagai “standar benar dan salah yang berlandaskan hak, kewajiban, manfaat bagi masyarakat, keadilan, serta nilai-nilai kebajikan.” Definisi ini menegaskan bahwa etika melampaui kepatuhan hukum atau pertimbangan efisiensi jangka pendek; ia berakar pada prinsip normatif tentang apa yang seharusnya dilakukan demi kebaikan bersama.

Dalam konteks privatisasi BUMN transportasi di Indonesia, pertanyaan etis utama yang muncul adalah: apa kewajiban moral negara terhadap warganya dalam penyediaan layanan publik esensial? Transportasi publik bukan sekadar layanan ekonomi, tetapi prasyarat bagi

partisipasi sosial dan ekonomi. Akses terhadap transportasi yang terjangkau memungkinkan masyarakat mengakses pendidikan, pekerjaan, layanan kesehatan, dan ruang publik. Oleh karena itu, perubahan struktur kepemilikan dan pengelolaan transportasi publik berimplikasi langsung terhadap hak-hak dasar warga negara.

Lehmann (1995) menegaskan bahwa privatisasi bersifat intrinsik normatif karena menentukan siapa yang memiliki akses terhadap sumber daya publik dan dalam kondisi apa. Jika layanan transportasi diperlakukan semata-mata sebagai komoditas pasar, terdapat risiko bahwa prinsip keadilan distributif akan terabaikan. Kelompok berpendapatan rendah, penyandang disabilitas, dan masyarakat di wilayah pinggiran berpotensi menjadi pihak yang paling dirugikan ketika profitabilitas menjadi pertimbangan utama dalam pengambilan keputusan operasional. Dalam konteks Indonesia, di mana ketimpangan sosial dan geografis masih signifikan, risiko eksklusi sosial ini menjadi isu etis yang sangat serius.

Namun demikian, mempertahankan BUMN yang terus-menerus tidak efisien juga memunculkan dilema etis tersendiri. Subsidi yang berulang terhadap perusahaan transportasi yang merugi menyerap dana publik dalam jumlah besar. Dana tersebut sejatinya dapat dialokasikan untuk sektor lain yang sama pentingnya, seperti pendidikan, kesehatan, pengentasan kemiskinan, atau pembangunan infrastruktur dasar di daerah tertinggal. Dengan demikian, negara dihadapkan pada konflik moral antara dua kewajiban yang sama-sama sah: menjamin akses universal terhadap layanan transportasi dan mengelola sumber daya publik secara bertanggung jawab demi kesejahteraan jangka panjang masyarakat.

Hasil survei dalam penelitian ini mencerminkan dilema etis tersebut. Meskipun mayoritas responden (sekitar 70%) percaya bahwa privatisasi dapat meningkatkan efisiensi dan keandalan layanan, hampir 80% tetap menyatakan preferensi agar layanan transportasi utama seperti kereta dan bus dikelola oleh pemerintah. Temuan ini menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia tidak menolak efisiensi, tetapi menempatkan nilai keadilan, keterjangkauan, dan perlindungan sosial sebagai prioritas yang tidak dapat dikompromikan.

Pandangan Tibor R. Machan (1986) mengenai etika privatisasi menambah dimensi penting dalam diskusi ini. Machan berargumen bahwa privatisasi dapat dibenarkan secara moral apabila memperkuat kebebasan individu dan tanggung jawab personal, dengan mengurangi dominasi negara dalam aktivitas ekonomi. Dalam kerangka ini, pasar dipandang sebagai arena pilihan sukarela yang secara etis lebih unggul dibandingkan kontrol negara yang koersif. Namun, Machan juga menekankan bahwa legitimasi moral privatisasi bergantung pada kondisi institusional yang adil. Ketika pasar gagal melindungi kelompok rentan atau menghasilkan ketimpangan ekstrem, intervensi negara tetap memiliki dasar etis yang kuat.

Dalam konteks Indonesia, penerapan logika Machan harus dilakukan dengan kehati-hatian. Mengurangi peran negara tanpa membangun mekanisme perlindungan sosial dan regulasi yang efektif berisiko mengabaikan tanggung jawab moral negara terhadap warganya. Oleh karena itu, dari perspektif etika, privatisasi hanya dapat dibenarkan apabila dirancang dalam kerangka yang memastikan keadilan distributif, akuntabilitas, dan inklusi sosial. Model kemitraan publik-swasta (PPP), dengan regulasi tarif, subsidi terarah, dan kewajiban pelayanan publik, muncul sebagai kompromi etis yang lebih seimbang dibandingkan privatisasi penuh.

### **Perspektif Politik**

Privatisasi pada dasarnya adalah tindakan politik karena melibatkan distribusi ulang kekuasaan, sumber daya, dan kontrol atas aset publik. Christina Boswell (2020) mendefinisikan politik sebagai proses menentukan “siapa mendapatkan apa, kapan, dan bagaimana.” Definisi ini sangat relevan dalam menganalisis privatisasi BUMN transportasi di Indonesia, karena kebijakan tersebut secara langsung memengaruhi siapa yang mengendalikan layanan publik esensial, siapa yang memperoleh manfaat ekonomi, dan siapa yang menanggung risiko sosial. Dalam konteks Indonesia, privatisasi BUMN tidak pernah menjadi isu teknokratis semata. Sejak era Orde Baru hingga periode reformasi, kebijakan privatisasi selalu dibayangi oleh pertimbangan legitimasi politik, nasionalisme ekonomi, dan sensitivitas publik terhadap kepemilikan asing. Basri dan Eng (2020) menegaskan bahwa privatisasi di Indonesia merupakan kebijakan yang sangat politis, karena menyentuh simbol kedaulatan negara dan hubungan antara negara dengan pasar.

Pengesahan Undang-Undang No. 1 Tahun 2025 tentang BUMN menandai babak baru dalam tata kelola perusahaan negara. Undang-undang ini memperkenalkan struktur yang lebih formal dan terlembaga untuk privatisasi, termasuk pembentukan Danantara sebagai lembaga pengelola investasi negara dan pemisahan antara fungsi operasional dan investasi. Secara politik, kebijakan ini mencerminkan upaya pemerintah untuk mengurangi intervensi langsung dan meningkatkan profesionalisme pengelolaan BUMN. Namun, perubahan status direksi dan pegawai BUMN menjadi non-pejabat negara menimbulkan kontroversi, karena berpotensi melemahkan mekanisme pengawasan antikorupsi.

Sejarah privatisasi di Indonesia menunjukkan bahwa resistensi politik sering kali muncul ketika kebijakan tersebut dianggap mengancam kepentingan nasional. Kasus privatisasi Semen Gresik dan Indosat pada 1990-an memicu penolakan luas ketika kepemilikan mayoritas berpindah ke investor asing. Penolakan ini tidak hanya bersifat ekonomi, tetapi juga simbolik dan juga mencerminkan kekhawatiran bahwa aset strategis nasional jatuh ke tangan pihak luar. Dalam

konteks transportasi publik, sensitivitas ini menjadi lebih kuat karena layanan tersebut bersentuhan langsung dengan kehidupan sehari-hari masyarakat.

Korupsi juga memainkan peran sentral dalam diskursus politik privatisasi. Laporan Corruption Perception Index (2024) menunjukkan bahwa sektor BUMN termasuk yang paling rentan terhadap praktik korupsi, terutama dalam pengadaan, penjualan aset, dan penunjukan manajemen. Kasus-kasus besar yang melibatkan Garuda Indonesia, Pertamina, dan Waskita Karya memperkuat persepsi publik bahwa BUMN sering menjadi arena patronase politik. Privatisasi sering dipromosikan sebagai solusi untuk mengurangi birokrasi dan rent-seeking. Namun, tanpa institusi regulasi yang kuat, privatisasi justru berisiko memindahkan praktik korupsi ke ranah korporasi swasta yang kurang transparan.

Dengan demikian, dari perspektif politik, tantangan utama bukan sekadar memilih antara kepemilikan publik atau swasta, melainkan membangun sistem tata kelola yang mampu menyeimbangkan efisiensi dengan legitimasi politik dan akuntabilitas publik. Keberhasilan privatisasi sangat bergantung pada kemampuan negara untuk mempertahankan peran regulatif yang kuat, transparan, dan demokratis.

### Persepektif Ekonomi

Dari sudut pandang ekonomi, inefisiensi tetap menjadi salah satu kelemahan struktural paling persisten dalam badan usaha milik negara (BUMN) sektor transportasi di Indonesia, sebagaimana tercermin dalam laporan keuangan tahun 2025 PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dan PT Kereta Api Indonesia (Persero). Kedua entitas tersebut terus beroperasi di bawah tekanan fiskal yang berat, dengan kinerja yang lebih banyak dipengaruhi oleh intervensi pemerintah dan *soft budget constraint* dibandingkan oleh efisiensi pasar yang sesungguhnya. Laporan keuangan Garuda Indonesia untuk periode yang berakhir pada 30 Juni 2025 menunjukkan bahwa perusahaan masih mengalami kesulitan untuk mencapai stabilitas pasca restrukturisasi. Maskapai ini mencatat beban operasional yang melebihi USD 765 juta, angka yang tergolong sangat besar jika dibandingkan dengan pemulihan permintaan penumpang yang masih terbatas.

**Tabel 1.** Kinerja Keuangan Garuda Indonesia 2025

<b>Komponen Keuangan</b>	<b>Nilai</b>	<b>Keterangan Ekonomi</b>
Beban Operasional Total	> USD 765 juta	Menunjukkan struktur biaya yang sangat tinggi dibandingkan pemulihan permintaan pasca-restrukturisasi

Biaya Bahan Bakar	USD 471,7 juta ( $\pm 62\%$ )	Dominasi biaya variabel utama; sangat rentan terhadap fluktuasi harga energi
Biaya Depresiasi Pesawat	USD 165,2 juta	Mencerminkan beban aset tinggi dan keterbatasan efisiensi penggunaan armada
Biaya Sewa Pesawat	USD 40,6 juta	Indikasi ketergantungan jangka panjang pada pesawat sewaan
Eksposur Nilai Tukar	Tinggi	Sebagian besar biaya dan kewajiban dalam mata uang asing
Dukungan Pemerintah	Ada	Restrukturisasi dan dukungan modal menandakan soft budget constraint
Kondisi Profitabilitas	Negatif	Struktur biaya tidak berkelanjutan tanpa intervensi negara

Sumber: Laporan Keuangan - Garuda Indonesia 2025

Tabel 2 Kinerja Keuangan Kereta Api Indonesia 2025

<b>Komponen Keuangan</b>	<b>Nilai</b>	<b>Keterangan Ekonomi</b>
Suntikan Modal Pemerintah	Rp 2 triliun	Berdasarkan PP No. 52 Tahun 2024
Tujuan Suntikan Modal	Pengadaan KRL & subsidi komuter	Mendukung layanan publik, bukan profitabilitas
Kewajiban Jangka Panjang	> Rp 7,1 triliun	Menunjukkan beban utang struktural
Penggunaan Utang	Refinancing utang lama	Minim alokasi untuk inovasi atau ekspansi produktif
Ketergantungan Subsidi	Tinggi	Indikasi soft budget constraint
Biaya Operasional	Tinggi & meningkat	Dipengaruhi oleh biaya perawatan, SDM, dan infrastruktur
Efisiensi Investasi	Rendah	Modernisasi belum menghasilkan peningkatan laba

Sumber: Laporan Keuangan Kereta Api Indonesia 2025

Rincian lebih lanjut menunjukkan bahwa biaya bahan bakar saja mencapai USD 471,7 juta, atau sekitar 62% dari total biaya operasional, sementara biaya depresiasi dan sewa pesawat masing-masing mencapai USD 165,2 juta dan USD 40,6 juta. Struktur biaya tersebut mencerminkan tingginya kekakuan biaya tetap serta inefisiensi dalam pemanfaatan aset, yang merupakan konsekuensi dari ketergantungan jangka panjang Garuda terhadap pesawat sewaan

dan sistem manajemen armada yang relatif usang. Meskipun telah menerima dukungan permodalan dari pemerintah dan menjalani berbagai inisiatif restrukturisasi, Garuda masih menghadapi risiko nilai tukar mata uang asing serta biaya pembiayaan yang tinggi. Kedua faktor ini terus menggerus profitabilitas dan menandakan bahwa struktur biaya perusahaan tetap tidak berkelanjutan secara struktural tanpa adanya intervensi negara secara berkala (Laporan Keuangan – Garuda Indonesia, n.d.).

Pola yang serupa juga terlihat pada PT Kereta Api Indonesia (KAI), yang hingga kini masih sangat bergantung pada dukungan fiskal untuk menjaga kelangsungan operasionalnya. Hingga pertengahan tahun 2025, laporan keuangan KAI mencatat adanya suntikan modal baru sebesar Rp 2 triliun dari pemerintah berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 52 Tahun 2024, yang ditujukan untuk pengadaan rangkaian kereta listrik baru serta pembiayaan subsidi angkutan komuter. Namun demikian, kewajiban jangka panjang KAI telah melampaui Rp 7,1 triliun, dengan porsi yang signifikan digunakan untuk pembiayaan kembali utang lama, bukan untuk investasi produktif atau inovasi.

Perilaku pembiayaan yang bersifat siklikal ini mencerminkan rendahnya efisiensi biaya serta terbatasnya tingkat pengembalian atas modal yang didukung negara, suatu kondisi yang dalam teori ekonomi dikenal sebagai *soft budget constraint*. Dalam situasi ini, BUMN cenderung mengharapkan bailout berkelanjutan dari pemerintah, sehingga memiliki insentif yang lemah untuk memaksimalkan efisiensi atau menerapkan disiplin laba. Selain itu, rasio operasional KAI tetap tinggi akibat meningkatnya biaya pemeliharaan, beban gaji, dan biaya infrastruktur, yang menunjukkan bahwa peningkatan produktivitas dari proyek modernisasi belum sepenuhnya diterjemahkan menjadi perbaikan profitabilitas (Keuangan et al., n.d.).

Secara ekonomi, berbagai inefisiensi tersebut dapat ditelusuri pada sejumlah faktor struktural dan kelembagaan. Pertama, terbatasnya tingkat persaingan di sektor transportasi utama menghambat BUMN untuk menghadapi tekanan pasar yang diperlukan guna mendorong inovasi dan disiplin biaya. Kedua, intervensi politik kerap mendistorsi pengambilan keputusan manajerial, di mana penunjukan pimpinan dan prioritas investasi lebih mencerminkan kepentingan politik dibandingkan pertimbangan bisnis. Ketiga, praktik subsidi silang dan kewajiban pelayanan publik (*public service obligations/PSO*) mengaburkan akuntabilitas keuangan. Meskipun subsidi tersebut penting secara sosial, pada saat yang sama ia dapat menutupi inefisiensi operasional dengan menggantikan manajemen biaya yang lemah melalui dana publik. Akibatnya, Garuda Indonesia dan KAI menunjukkan karakteristik klasik inefisiensi alokatif dan produktif, di mana sumber daya tidak dimanfaatkan secara optimal maupun dialokasikan pada fungsi yang paling bernilai tambah.

Dampak makroekonomi yang lebih luas dari kondisi ini adalah terciptanya beban fiskal (*fiscal drag*) yang membatasi kemampuan pemerintah untuk mengalihkan sumber daya ke sektor-sektor yang lebih produktif, seperti pendidikan, kesehatan, dan pembangunan infrastruktur. Selain itu, bailout yang berulang kali dilakukan juga berpotensi melemahkan kepercayaan investor serta mendistorsi pasar modal Indonesia, karena memberikan sinyal bahwa perusahaan yang merugi akan terus memperoleh dukungan negara tanpa mempertimbangkan kinerja. Dari sudut pandang kebijakan, kondisi ini memperkuat argumen bagi privatisasi parsial atau bersyarat, di mana keterlibatan sektor swasta dapat memperkenalkan insentif pasar, disiplin keuangan, dan akuntabilitas berbasis kinerja, sementara negara tetap mempertahankan peran pengawasan untuk menjamin pemerataan dan keterjangkauan pelayanan esensial seperti transportasi kereta dan bus. Namun demikian, setiap langkah menuju privatisasi harus disertai dengan kerangka regulasi yang kuat untuk mencegah perilaku monopoli serta memastikan bahwa peningkatan efisiensi tidak dicapai dengan mengorbankan inklusi sosial. Singkatnya, data keuangan tahun 2025 dari Garuda Indonesia dan KAI menggambarkan secara jelas inefisiensi ekonomi yang masih mengakar dalam BUMN Indonesia, sebuah kondisi yang mencerminkan tidak hanya kelemahan manajerial, tetapi juga ketegangan struktural yang lebih dalam antara tujuan pelayanan publik dan keberlanjutan komersial.

## **KESIMPULAN**

Sebagai kesimpulan, perdebatan mengenai privatisasi badan usaha milik negara (BUMN) di Indonesia, khususnya dalam sektor transportasi publik, merepresentasikan lebih dari sekadar persoalan reformasi ekonomi. Isu ini merupakan ujian terhadap bagaimana bangsa ini mendefinisikan keadilan, akuntabilitas, dan kemajuan. Ketidakefisienan yang tercermin dalam kinerja keuangan PT Garuda Indonesia dan PT Kereta Api Indonesia menunjukkan adanya kebutuhan mendesak akan transformasi struktural. Namun demikian, pengalaman Jepang dan Selandia Baru, serta realitas politik dan etika Indonesia sendiri, memperlihatkan bahwa privatisasi bukanlah solusi yang berlaku secara universal.

Secara ekonomi, privatisasi menawarkan jalur menuju peningkatan efisiensi dan disiplin fiskal; secara politik, kebijakan ini menimbulkan pertanyaan mengenai kedaulatan, distribusi kekuasaan, dan legitimasi publik; sementara secara etis, privatisasi menantang keseimbangan antara orientasi keuntungan dan kepentingan bersama. Temuan survei juga menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia bersikap terbuka secara hati-hati terhadap reformasi, namun tetap sangat menjunjung tinggi nilai keterjangkauan dan pemerataan akses, nilai-nilai inti yang membentuk kepercayaan publik terhadap negara.

Oleh karena itu, arah kebijakan Indonesia ke depan harus mencari titik tengah, di mana kemitraan publik-swasta dijalankan di bawah pengawasan regulasi yang kuat, tata kelola yang transparan, serta perlindungan sosial yang memadai. Privatisasi seharusnya tidak dimaknai sebagai penarikan peran negara, melainkan sebagai evolusi peran negara menjadi pengatur yang lebih etis, efisien, dan responsif terhadap kesejahteraan publik. Hanya melalui pendekatan yang seimbang inilah Indonesia dapat mewujudkan sistem transportasi yang tidak hanya efisien, tetapi juga adil, akuntabel, dan benar-benar melayani kepentingan rakyatnya.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Smith, A. (2018). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations - Econlib*. (n.d.). Retrieved September 17, 2025, from <https://www.econlib.org/library/Smith/smWN.html>
- Basri, M. C., & Eng, P. van der. (2020). *BUSINESS IN INDONESIA*. <http://bookshop.iseas.edu.sg>
- Boswell FBA, P. C. (2020, January 14). *What is politics? | The British Academy*. <https://www.thebritishacademy.ac.uk/blog/what-is-politics/>
- Cahill, Damien., & Toner, Phillip. (2018). *Wrong way : how privatisation & economic reform backfired*. La Trobe University Press in conjunction with Black Inc.
- Transparency International. (2025). *Corruption Perception Index 2024*. (n.d.). Retrieved November 4, 2025, from [https://ti.or.id/wp-content/uploads/2025/02/CPI2024\\_FINAL-ALL-MAPS\\_EN.pdf](https://ti.or.id/wp-content/uploads/2025/02/CPI2024_FINAL-ALL-MAPS_EN.pdf)
- Guild, J. (2024, July 4). *Why Indonesia's State-Owned Railway Company Is Taking On Debt*. The Diplomat. <https://thediplomat.com/2024/07/why-indonesias-state-owned-railway-company-is-taking-on-debt/>
- How Does Privatization Help Stimulate Gains in Economic Efficiency? - Accounting Insights*. (n.d.). Retrieved August 26, 2025, from <https://accountinginsights.org/how-does-privatization-help-stimulate-gains-in-economic-efficiency/>
- Kereta Api Indonesia. (2025). *PT Kereta Api Indonesia (Persero) dan Entitas Anak / and Subsidiaries*. [https://www.kai.id/static/laporan-keuangan/lk\\_kaii\\_30\\_juni\\_2025.pdf](https://www.kai.id/static/laporan-keuangan/lk_kaii_30_juni_2025.pdf)
- Garuda Indonesia. (2025). *PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dan Entitas Anaknya/and its Subsidiaries (30 June 2025)*. [https://www.garuda-indonesia.com/static/content/dam/garuda/files/pdf/investor-relations/financial-report/LK%20GIAA\\_%2030%20Juni%202025.pdf](https://www.garuda-indonesia.com/static/content/dam/garuda/files/pdf/investor-relations/financial-report/LK%20GIAA_%2030%20Juni%202025.pdf)
- Lehmann, S. (1995). *The Case for Privatization. Privatizing Public Lands*. <https://doi.org/10.1093/OSO/9780195089721.003.0007>
- Machan, Tibor. R. (1986, July 1). *The Ethics of Privatization*. <https://fee.org/articles/the-ethics-of-privatization/>
- Monica, L., & Rafsanjani, K. (2025, May 18). *Garuda lost IDR1.2 trillion, Danantara wants to inject capital? | IDNFinancials*. <https://www.idnfinancials.com/news/54640/garuda-lost-idr1-2-trillion-danantara-wants-to-inject-capital>
- Nugraha, D. W. (2024, March 14). *Internal Problems and Government Assignments Inflate BUMN Karya's Debt*. <https://www.kompas.id/artikel/en-masalah-internal-dan-penugasan-pemerintah-tambah-beban-utang-bumn-karya/>
- Tim Laporan Tahunan KPK. (2023). *Laporan Tahunan KPK 2023*. Komisi Pemberantasan Korupsi.
- OECD. (2024). *Ownership and Governance of State-Owned Enterprises 2024*. <https://doi.org/10.1787/395c9956-en>

- 
- Cambridge. *PRIVATIZATION* | *English meaning - Cambridge Dictionary*. (n.d.). Retrieved August 26, 2025, from <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/privatization?>
- Govfacts.org. (2025). *Public or Private? The Battle Over America's Essential Services* | *GovFacts*. (n.d.). Retrieved August 26, 2025, from <https://govfacts.org/explainer/public-or-private-the-battle-over-americas-essential-services/>
- Vickers, J., & Yarrow, G. (1991). Economic Perspectives on Privatization. In *Journal of Economic Perspectives* (Vol. 5).
- Velasquez, M., Andre, C., Shanks, T., S.J., and Meyer, M. J. (2010). *What is Ethics? - Markkula Center for Applied Ethics*. (n.d.). Retrieved August 29, 2025, from <https://www.scu.edu/ethics/ethics-resources/ethical-decision-making/what-is-ethics/>