

BAB III
BADAN USAHA MILIK NEGARA DAN PENGELOLAAN PERUSAHAAN
PENGGANTI BADAN USAHA MILIK NEGARA BERDASARKAN
PASAL 5 UNDANG-UNDANG NO. 19 TAHUN 2003 TENTANG BADAN
USAHA MILIK NEGARA

A. Badan Usaha Milik Negara

Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, berdasarkan Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Perusahaan perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan, berdasarkan Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Direksi adalah organ Badan Usaha Milik Negara yang bertanggung jawab atas pengurusan Badan Usaha Milik Negara untuk kepentingan dan tujuan Badan Usaha Milik Negara, serta mewakili Badan Usaha Milik Negara baik di dalam maupun di luar pengadilan, berdasarkan Pasal 1 Ayat 9 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Pasal 2 Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyebutkan bahwa :

(1) Maksud dan tujuan pendirian Badan Usaha Milik Negara adalah :

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan Negara pada khususnya;
- b. Mengejar keuntungan;
- c. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- d. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

(2) Kegiatan Badan Usaha Milik Negara harus sesuai dengan maksud dan tujuannya, serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/ atau kesusilaan.

Pasal 3 Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyebutkan bahwa terhadap Badan Usaha Milik Negara berlaku Undang-Undang ini, anggaran dasar, dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pasal 4 Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyebutkan bahwa :

- (1) Modal Badan Usaha Milik Negara merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan;
- (2) Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada Badan Usaha Milik Negara bersumber dari:
 - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
 - b. Kapitalisasi cadangan;
 - c. Sumber lainnya.
- (3) Setiap penyertaan modal negara dalam rangka pendirian Badan Usaha Milik Negara atau perseroan terbatas yang dananya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara diciptakan dengan Peraturan Pemerintah.
- (4) Setiap perubahan penyertaan modal negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), baik berupa penambahan maupun pengurangan, termasuk perubahan struktur kepemilikan negara atas saham Persero atau perseroan terbatas, ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
- (5) Dikecualikan dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) bagi penambahan penyertaan modal negara yang berasal dari kapitalisasi cadangan dan sumber lainnya.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyertaan dan penatausahaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan ke dalam Badan Usaha Milik Negara dan/ atau perseroan terbatas yang sebagian sahamnya dimiliki oleh negara, diatur dengan Peraturan Pemerintah.

B. Pengelolaan Perusahaan Pengganti Badan Usaha Milik Negara

Badan Usaha Milik Negara merupakan salah satu komponen pengambil keputusan penting dalam sistem ekonomi Indonesia. Keputusan yang diambil Badan Usaha Milik Negara dapat mempengaruhi perilaku komponen pengambil keputusan lainnya, baik sektor rumah tangga, sektor swasta, maupun sektor luar negeri. Sejalan dengan posisinya yang strategis tersebut, meskipun saat ini Badan Usaha Milik Negara cenderung merupakan cermin dari ekonomi biaya tinggi, namun di masa depan harus diupayakan agar Badan Usaha Milik Negara menjadi efisien sehingga mampu memperlancar roda ekonomi nasional, untuk menjawab tantangan Era Globalisasi Ekonomi dimana sistem perekonomian dunia ditandai dengan ekonomi tanpa batas teritorial negara⁴⁰.

Hingga saat ini kinerja rata-rata Badan Usaha Milik Negara di Indonesia dinilai belum optimal, yang ditunjukkan oleh tingkat pengembalian investasi (*return on investment-ROI*) yang baru mencapai 5.7%, yang berarti lebih rendah dari tingkat bunga deposito. Dengan nilai ROI rata-rata sebesar itu tidak berarti bahwa semua Badan Usaha Milik Negara bisa memetik keuntungan dari kegiatan operasinya, karena dalam kenyataannya, meskipun banyak Badan Usaha Milik Negara yang sudah mampu memetik keuntungan dari operasinya, namun banyak juga yang justru mengalami kerugian. Relatif rendahnya keuntungan dari Badan Usaha Milik Negara bisa bersumber dari terlaunya tingginya biaya, terlalu rendahnya pendapatan, yang terjadi secara

⁴⁰ Rian Nugroho, Ricky Siahaan, BUMN Indonesia : Isu, Kebijakan dan Strategi, PT Elex Media Komputindo. Jakarta. 2005. hlm. 68.

sendiri-sendiri atau bersama-sama. Selanjutnya kondisi biaya dan pendapatan tersebut tersebut terkait dengan latar belakang ekonomi mikro dan makro yang dihadapi oleh masing-masing Badan Usaha Milik Negara.

Dari sisi biaya, terlalu tingginya biaya yang harus dikeluarkan oleh Badan Usaha Milik Negara bisa bersumber dari kondisi-kondisi :

- a. Produksinya tidak mencapai skala ekonomis : Tingkat produksi yang di bawah skala produksi ekonomis menyebabkan tingginya biaya produksinya. Dalam prakteknya, kondisi tersebut juga bisa berarti ukuran perusahaan yang terlalu besar dibanding permintaan pasar, yang bisa bersumber dari terlalu banyaknya tenaga kerja, atau terlalu besarnya kapasitas terpasang dari mesin yang dimiliki.
- b. Teknologi yang digunakan tidak efisien : Suatu perusahaan yang produksinya sudah mencapai skala produksi, meskipun secara individu perusahaan tersebut kondisinya efisien, tapi belum efisien untuk kondisi persaingan. Hal itu terkait dengan tingkat teknologi yang digunakan oleh perusahaan tersebut dibanding dengan teknologi yang digunakan oleh perusahaan-perusahaan lain sejenis, yang merupakan pesaingnya.
- c. Kondisi pasar *input* yang tidak efisien : Pasar *input* yang cenderung bersifat monopolistik bisa menyebabkan *input*

price yang diperlukan perusahaan menjadi terlalu tinggi dibanding bila *input* tersebut diperoleh dari pasar input yang lebih bersaing. Untuk itu, memang perlu dipikirkan tentang suatu pasar terbuka bagi *input* Badan Usaha Milik Negara.

- d. Manajemen yang tidak Profesional : Keputusan yang efisien merupakan faktor penting bagi pencapaian kondisi efisiensi usaha, di mana hal tersebut hanya dapat dihasilkan oleh manajemen perusahaan yang profesional. Keputusan yang tidak efisien akan bermuara pada tingginya biaya yang harus dikeluarkan oleh perusahaan, dan bisa juga berakibat pada lebih rendahnya harga produk yang dihasilkan.
- e. Terdapat banyak biaya-biaya selain biaya usaha : Secara umum saat ini Badan Usaha Milik Negara cenderung dibebani dengan berbagai tugas yang selain tidak produktif, bahkan cenderung mendistorsi kegiatan utama dari perusahaan tersebut. Makin banyaknya biaya jenis ini akan menurunkan tingkat efisiensi perusahaan ⁴¹.

Dalam rangka mengamankan aset dan menyelamatkan pengelolaan Badan Usaha Milik Negara, penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) merupakan alternatif penting yang diharapkan mampu mengatsi berbagai

⁴¹ Rian Nugroho, Ricky Siahaan, BUMN Indonesia : Isu, Kebijakan dan Strategi, PT Elex Media Komputindo. Jakarta. 2005. hlm. 69-71

masalah inkonsistensi akibat benturan kepentingan antara pihak-pihak yang terkait. Sebagaimana yang dipahami secara luas, *Good Corporate Governance* adalah suatu sistem, proses, dan seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara berbagai pihak yang berkepentingan (stake holder). Dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* harus mencerminkan pada hal-hal sebagai berikut :

1. Transparansi;

Yaitu keterbukaan yang diwajibkan oleh Undang-undang seperti misalnya mengumumkan pendiri PT dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia ataupun Surat Kabar. Serta keterbukaan yang dilakukan oleh perusahaan menyangkut masalah keterbukaan informasi ataupun dalam hal penerapan management keterbukaan, informasi kepemilikan Perseroan yang akurat, jelas dan tepat waktu baik kepada share holders maupun stakeholder.

2. Akuntabilitas;

Adanya keterbukaan informasi dalam bidang financial dalam hal ini ada dua pengendalian yang dilakukan oleh direksi dan komisaris. Direksi menjalankan operasional perusahaan, sedangkan komisaris melakukan pengawasan terhadap jalannya perusahaan oleh Direksi, termasuk pengawasan keuangan. Sehingga sudah sepatutnya dalam suatu perseroan, Komisaris Independent mutlak diperlukan kehadirannya. Sehingga adanya jaminan tersedianya mekanisme, peran dan tanggung jawab jajaran manajemen yang

professional atas semua keputusan dan kebijakan yang diambil sehubungan dengan aktivitas operasional perseroan

3. Responsibility;

Pertanggung jawaban perseroan baik kepada share holders maupun stakeholder dengan tidak merugikan kepentingan para share holders maupun anggota masyarakat secara luas. Yang ditekankan dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas perseroan haruslah berpegang pada hukum yang berlaku.

4. Fairness.

Prinsip keadilan menjamin bahwa setiap keputusan dan kebijakan yang diambil adalah demi kepentingan seluruh pihak yang berkepentingan baik itu pelanggan, share holders ataupun masyarakat luas.

Selain itu prinsip keadilan ini tercermin dalam Pasal 53 Ayat 2 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas “ Setiap saham dalam klasifikasi yang sama memberikan kepada pemegangnya hak yang sama.” Pasal ini menunjukkan unsur fairness (non diskriminatif) antar pemegang saham dalam klasifikasi yang sama untuk memperoleh hak-haknya, seperti Hak untuk mengusulkan dilaksanakannya Rapat Umum Pemegang Saham, hak untuk mengusulkan agenda tertentu dalam Rapat Umum Pemegang Saham dan lain-lain. Oleh karena itu, sangat logis bila diperlukan sebuah aturan dan ketentuan-ketentuan dalam rangka mendorong penerapan *Good Corporate Governance* di Badan Usaha Milik Negara ⁴².

⁴² Moh. Wahyudin Zarkasyi, *Good Corporate Governance Pada Badan Usaha*

Berdasarkan pada ketentuan perundang-undangan dan arah pengelolaan Badan Usaha Milik Negara tersebut diharapkan Badan Usaha Milik Negara akan dapat dan berperan lebih baik pada masa-masa yang akan datang. Beberapa faktor penting yang perlu diperhatikan dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Negara adalah tuntutan akan perlunya penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) dan pentingnya rasa kebersamaan seluruh Badan Usaha Milik Negara dalam peningkatan nilai pemanfaatan/pengembangan sistem infoemasi melalui Badan Usaha Milik Negara online. Pemanfaatan dan pengembangan situs Badan Usaha Milik Negara tersebut tidak hanya dapat sebagai sarana untuk mengetahui posisi atau potret diri masing-masing Badan Usaha Milik Negara, tatapi sekaligus sebagai wujud dari komitmen Badan Usaha Milik Negara untuk menerapkan prinsip keterbukaan dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Negara⁴³.

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyebutkan bahwa :

- (1) Pengurusan Badan Usaha Milik Negara dilakukan oleh Direksi;
- (2) Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan Badan Usaha Milik Negara untuk kepentingan dan tujuan Badan Usaha Milik Negara serta mewakili Badan Usaha Milik Negara, baik di dalam maupun di luar pengadilan;
- (3) Dalam melaksanakan tugasnya, anggota Direksi harus mematuhi anggaran dasar Badan Usaha Milik Negara dan peraturan

Manufakture, Perbankan dan Jasa Keuangan laina, CV Alfabeta. Bandung. 2008. hlm 6.

⁴³ Rian Nugroho, Ricky Siahaan, BUMN Indonesia : Isu, Kebijakan dan Strategi, PT Elex Media Komputindo. Jakarta. 2005.hlm. 17

perundang-undangan serta wajib melaksanakan prinsip-prinsip profesionalisme, efisiensi, transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, serta kewajaran.

Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyebutkan bahwa para anggota Direksi, Komisaris, dan Dewan Pengawas dilarang mengambil keuntungan pribadi baik secara langsung maupun tidak langsung dari kegiatan Badan Usaha Milik Negara selain penghasilan yang sah. Penjelasan Pasal 7 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyebutkan bahwa mengambil keuntungan pribadi artinya menyalahgunakan wewenangnya sebagai anggota Direksi atau Komisaris atau Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara untuk kepentingan sendiri, kelompok, atau golongan.

Berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyebutkan bahwa :

- (1) Anggota Direksi, Komisaris, dan Dewan Pengawas tidak berwenang mewakili Badan Usaha Milik Negara, apabila :
 - a. terjadi perkara di depan pengadilan antara Badan Usaha Milik Negara dan anggota Direksi atau Komisaris atau Dewan Pengawas yang bersangkutan; atau
 - b. anggota Direksi atau Komisaris atau Dewan Pengawas yang bersangkutan mempunyai kepentingan yang bertentangan dengan kepentingan Badan Usaha Milik Negara.

- (2) Dalam anggaran dasar yang ditetapkan yang berhak mewakili Badan Usaha Milik Negara apabila terdapat keadaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).
- (3) Dalam hal anggaran dasar tidak menetapkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Rapat Umum Pemegang Saham mengangkat 1 (satu) orang atau lebih pemegang saham untuk mewakili Persero dan Menteri mengangkat 1 (satu) orang atau lebih untuk mewakili Perum.

Berdasarkan Penjelasan Pasal 8 Ayat 1 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara maksud dari ketentuan ini adalah untuk menghindari benturan kepentingan antara anggota Direksi atau Komisaris atau dewan Pengawas dan Badan Usaha Milik Negara yang diurus/diawasi.

Berdasarkan Pasal 91 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyatakan bahwa selain organ Badan Usaha Milik Negara, pihak lain mana pun dilarang campur tangan dalam pengurusan Badan Usaha Milik Negara. Berdasarkan Penjelasan Pasal 91 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara Agar supaya Direksi dapat melaksanakan tugasnya secara mandiri, pihak-pihak luar manapun, selain organ Badan Usaha Milik Negara tidak diperbolehkan ikut campur tangan terhadap pengurusan Badan Usaha Milik Negara. Termasuk dalam pengertian campur tangan adalah tindakan atau arahan yang secara langsung memberi pengaruh terhadap tindakan pengurusan Badan Usaha Milik Negara atau terhadap pengambilan keputusan oleh Direksi. Ketentuan ini dimaksudkan

untuk mempertegas kemandirian Badan Usaha Milik Negara sebagai badan usaha agar dapat dikelola secara profesional sehingga dapat berkembang dengan baik sesuai dengan tujuan usahanya. Hal ini berlaku pula bagi Departemen dan instansi Pemerintah lainnya, karena kebutuhan dana Departemen dan instansi Pemerintah lainnya telah diatur dan ditetapkan secara tersendiri, Departemen dan instansi Pemerintah tidak dibenarkan membebani Badan Usaha Milik Negara dengan segala bentuk pengeluaran dan sebaliknya Badan Usaha Milik Negara tidak dibenarkan membiayai keperluan pengeluaran Departemen dan instansi Pemerintah dalam pembukuan.