

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara Indonesia sebagai Negara Hukum Modern, bertujuan untuk mencapai masyarakat adil dan makmur, merata material dan spiritual. Negara tidak hanya bertugas memelihara ketertiban masyarakat, akan tetapi lebih luas daripada itu, yaitu berkewajiban turut serta dalam semua sektor kehidupan masyarakat.

Keikutsertaan negara dalam segala sektor kehidupan masyarakat, ditetapkan sebagai tujuan negara. Alinea ke-empat Undang-Undang Dasar 1945, menyebutkan :

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,...

Keterlibatan Negara dalam pembangunan, khususnya pembangunan ekonomi melalui Badan Usaha Milik Negara, dilandasi Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen IV, menyebutkan :

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas kekeluargaan;
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara;
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional;
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Undang-Undang Dasar 1945 menganut paham Kedaulatan Rakyat di bidang politik dan ekonomi. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen IV, tidak mengandung maksud bahwa semua cabang produksi yang ada atau yang berpotensi, akan atau harus dikuasai oleh Negara, melainkan hanya cabang produksi yang menyangkut kepentingan umum dan hajat hidup orang banyak saja yang akan dikuasai Negara.

Dalam literatur peraturan perundang-undangan Indonesia istilah kepentingan umum memiliki arti yang beragam. Menurut Sudargo Gautama Kepentingan umum sama dengan kesejahteraan umum, The Liang Gie Kepentingan umum ialah segenap hal yang mendorong tercapainya ketentraman, kestabilan ekonomi dan kemajuan dalam kehidupan masyarakat di samping urusan-urusan yang menyangkut Negara dan rakyat seluruhnya sebagai suatu kesatuan¹.

Dalam peraturan perundang-undangan tampak :

- a. Istilah kepentingan umum merupakan suatu sifat yang dikaitkan pada kegiatan untuk kepentingan bersama dari rakyat, kepentingan bersama bangsa dan Negara, dan kepentingan pembangunan.
- b. Istilah kepentingan umum dikaitkan dengan suatu keadaan yaitu dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum, seperti keadaan bencana alam, keadaan luar biasa yang membahayakan.

¹ Ibrahim R, *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm 37

- c. Istilah kepentingan umum digunakan berdampingan sebagai peristilahan yang berdiri sendiri terhadap kepentingan keagamaan, pertahanan, dan istilah kepentingan dinas umum².

Dalam literatur Inggris dijumpai beberapa istilah :

(1). *Public Office* adalah berupa kedudukan pada jabatan yang dimaksud sebagai pendelegasian kekuasaan pemerintahan Negara kepada *public official* tertentu.

(2). *Public Use* adalah bentuk penggunaan fasilitas untuk kebutuhan dan kenyamanan bagi masyarakat banyak, sehingga hak itu tidak boleh dihilangkan selama publik penggunaannya masih tetap ada. “Konsekuensi pengakuan terhadap adanya hak masyarakat banyak tersebut, mengakibatkan bahwa hak tidak boleh ditiadakan, kecuali dengan penggantian yang sesuai. Hal tersebut menjadi milik umum, penggunaan hak menjadi melekat pada orang banyak, semua orang dapat mempergunakan hak dengan porsi dan perlakuan yang sama. Keberadaan hak perolehan manfaat dan keuntungan, harus tetap berlangsung, selama orang banyak masih ada, baik jumlahnya sedikit maupun banyak. Akibat yang timbul dari pengakuan hak, atas melekatnya hak kepada orang banyak, maka hak tidak boleh dihilangkan selama subjeknya public masih ada”

(3). *Public Welfare* adalah dalam bentuk penyelenggaraan kesejahteraan umum oleh kewenangan pemerintahan, yang didalamnya termasuk juga kebutuhan pokok yang bersifat sosial. “Dalam hal yang

² Ibid., hlm 37

menjadi hak masyarakat banyak, dirumuskan dalam bentuk perwujudan nyata adanya kemakmuran, kesehatan dan kehidupan yang baik dan layak ataupun kenyamanan yang dirasakan oleh masyarakat, dilaksanakan oleh pemerintah, swasta atau keduanya.

(4). *Public Law*, pada dasarnya hampir sama dengan pengertian hukum publik, umumnya dikenal di Indonesia. “Dari rumusan tersebut, klasifikasi hukum publik adalah Hukum Tata Negara, hukum administrasi, hukum pidana, dan hukum internasional, serta yang berhubungan dengan organisasi ketatanegaraan umumnya. Penggolongan hukum menjadi hukum publik dan hukum privat, maksudnya untuk menentukan kaidah hukum yang mana harus diterapkan dalam suatu tindakan hukum. Tugas pemerintah dalam menjalankan dan mengatur segala sesuatu yang bersifat pelayanan bagi kepentingan umum.”³

Di dalam Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, menyebutkan bahwa 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. Bila diartikan secara sederhana dari pasal tersebut : Bahwa Badan Usaha Milik Negara mempunyai peran yang strategis dalam membantu perkembangan perekonomian Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang

³ Ibid., hlm 38

mencakup dapat memproduksi barang-barang berkualitas dengan harga yang terjangkau bagi masyarakat, menyediakan lapangan pekerjaan, kerjasama dan alih teknologi secara regional dan internasional, serta mendapatkan keuntungan bagi kas Negara. Pemerintah Republik Indonesia dengan mendirikan Badan Usaha Milik Negara ini secara jelas dapat dilihat dalam Pasal 2 Ayat 1 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, 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.

Badan Usaha Milik Negara mempunyai dua tujuan sekaligus yaitu tujuan yang bersifat komersial, Badan Usaha Milik Negara mengejar keuntungan/laba dituntut agar dapat diselenggarakan secara professional dalam pelaksanaannya sebagai salah satu sumber keuangan kas Negara dan yang bersifat sosial, Badan Usaha Milik Negara dituntut untuk

mengutamakan kepentingan hajat hidup rakyat Indonesia. Prakteknya di lapangan untuk mencapai tujuan tersebut, Direksi Badan Usaha Milik Negara yang telah diberi amanah oleh Undang-undang, dalam melaksanakan kewenangan pengelolaan perusahaan, tidak memberikan dampak manfaat secara komersial dan sosial sehingga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen IV dan Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Dalam Rencana Jangka Panjang Perusahaan (RJPP) terdapat dana alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebesar 20% untuk kegiatan kegiatan bisnis Badan Usaha Milik Negara yang disetujui baik oleh Komisaris maupun Direksi sebagai bentuk tindakan hukum publik. Dari dana 20% tersebut dialokasikan untuk kegiatan proyek yang melibatkan pihak kedua sebagai bentuk tindakan hukum privat. Sejatinnya dalam tindakan hukum privat ini, pengalokasian dana untuk kegiatan proyek oleh Direksi harus mendapatkan persetujuan dari Komisaris sebagai representasi pemegang saham Negara. Namun realitasnya Direksi melakukan tindakan diluar kewenangannya dalam menjalankan bisnisnya.

Melihat dampak dari wewenang yang tidak memberikan manfaat buat masyarakat, negara dan bertentangan dengan Undang-Undang, penulis tertarik untuk meneliti kewenangan Direksi Badan Usaha Milik Negara dilihat dari Hukum Tata Negara, dengan Judul Skripsi : KEWENANGAN DIREKSI YANG MEWAKILI NEGARA DALAM PENGELOLAAN PERUSAHAAN PENGGANTI BADAN USAHA MILIK NEGARA

BERDASARKAN PASAL 5 UNDANG-UNDANG NO. 19 TAHUN 2003
TENTANG BADAN USAHA MILIK NEGARA.

B. Identifikasi Masalah

Dari latar belakang penelitian di atas, penulis menemukan beberapa permasalahan yang dapat dikemukakan sebagai identifikasi masalah yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana Kewenangan Direksi Yang Mewakili Negara Dalam Pengelolaan Perusahaan Pengganti Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
2. Apakah Hambatan-Hambatan Yang Dihadapi Direksi Badan Usaha Milik Negara Dalam Melaksanakan Tugas Sebagai Wakil Negara Dalam Pengelolaan Perusahaan Pengganti Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
3. Apakah Upaya Yang Dilakukan Direksi Badan Usaha Milik Negara Dalam Melaksanakan Tugas Sebagai Wakil Negara Dalam Pengelolaan Perusahaan Pengganti Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada permasalahan-permasalahan sebagaimana yang telah dikemukakan dalam Identifikasi masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji kewenangan direksi yang mewakili negara dalam pengelolaan perusahaan pengganti Badan Usaha Milik Negara berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji hambatan-hambatan yang dihadapi Direksi Badan Usaha Milik Negara dalam melaksanakan tugas sebagai wakil negara dalam pengelolaan perusahaan pengganti Badan Usaha Milik Negara berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
3. Untuk mengetahui dan mengkaji upaya yang dilakukan Direksi Badan Usaha Milik Negara dalam melaksanakan tugas sebagai wakil negara dalam pengelolaan perusahaan pengganti Badan Usaha Milik Negara berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai bahan masukan bagi penulis dan pihak-pihak lain, adapun kegunaannya :

1. Secara teoritis, sebagai sumbangan pemikiran terhadap pengembangan Ilmu Hukum secara umum, khususnya perkembangan Hukum Tata Negara

dalam hal Kewenangan Direksi Dalam Pengelolaan Perusahaan Pengganti Badan Usaha Milik Negara.

2. Secara praktis, dapat digunakan sebagai referensi teknis bagi pengembangan Hukum Tata Negara di Indonesia khususnya dalam bidang Kewenangan Direksi Dalam Pengelolaan Perusahaan Pengganti Badan Usaha Milik Negara.

E. Kerangka Pemikiran

Mengenai teori organisasi negara diatur dalam Hukum Tata Negara yang ada di Indonesia. Hukum Tata Negara adalah istilah yang sering digunakan oleh para ahli hukum untuk menyebut sistem aturan yang mengatur tentang status, bentuk, serta mekanisme penyelenggaraan negara⁴. Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur organisasi Negara⁵. Kandungan Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur organisasi, susunan organisasi serta fungsi organisasi kenegaraan⁶. Dengan demikian tujuan negara meliputi :

- 1) Memajukan kesejahteraan umum;
- 2) Mencerdaskan kehidupan bangsa;
- 3) Melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial dijiwai oleh Pancasila itu sendiri.

⁴ Kusnardy dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN FH UI, Jakarta, 1988, hlm 24

⁵ Ilhami Bisri, *Sistem. Hukum Indonesia Prinsip-Prinsip & Implementasi Hukum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Yogyakarta, 2004, hlm 70

⁶ Inu Kencana Syafii, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, PT Rineka Cipta, Bandung, 1993, hlm 173

Dalam pengertian abstrak, negara dapat diartikan sebagai badan hukum, yang mempunyai tujuan tertentu⁷. Dalam teori negara kesejahteraan, tujuan negara tidak lain untuk mewujudkan kesejahteraan setiap warga negaranya. Konsep keterlibatan negara dalam bidang ekonomi untuk pertama kali dikemukakan oleh Beveridge, seorang anggota Parlemen Inggris dalam reportnya, yang mengandung suatu program sosial : Pemerataan pendapatan masyarakat, kesejahteraan sosial sejak manusia lahir sampai meninggal, lapangan kerja, pengawasan atas upah oleh pemerintah, dan usaha dalam bidang pendidikan. Dalam negara kesejahteraan, untuk mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat, negara dituntut ikut campur dalam segala aspek kehidupan sosial, mulai dari buaian ibu sampai masuk liang kubur (*from the cradle to the grave*). Dengan demikian, tidak satupun aspek kehidupan masyarakat yang lepas dari campur tangan pemerintah. Kalau demikian, hubungan antara negara dan hukum di satu sisi, melahirkan keterikatan negara pada hukum dan pada sisi lain melahirkan keterikatan hukum pada negara. Dengan pola pikir yang demikian, dua aspek pokok kajian hukum tata negara :

- 1). Keterikatan negara pada hukum menyangkut peraturan-peraturan tentang susunan atau tatanan negara dan kewenangan (*regels van staatsin-richting en bevoegdhedenrecht*).
- 2). Keterikatan hukum pada negara menyangkut pembentukan dan penerapan hukum (*rechtsshepping en rechtsverwerkelijking*).

⁷ Ibrahim R, *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm 8

Dalam teori kesejahteraan, kepentingan masyarakat yang terutama adalah kesejahteraan. Kesejahteraan merupakan kebutuhan-kebutuhan utama kehidupan manusia di dalam masyarakat, dengan harga yang semurah-murahnya, seperti makan, kesehatan, dan kesempatan kerja ⁸.

Peranan Hukum Tata Negara dalam pembangunan ekonomi, diwujudkan secara nyata melalui dua aspek utama tersebut di atas. Dalam langkah awal Hukum Tata Negara menata kehidupan negara dan meletakkan dasar-dasar yuridis bagi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan nasional termasuk pembangunan ekonomi, yang menjadi titik berat pembangunan nasional ⁹. Langkah selanjutnya melalui pembentukan hukum dan penerapannya, Hukum Tata Negara menciptakan kondisi-kondisi yang memungkinkan pelaksanaan pembangunan dan mengamankan hasil-hasilnya.

Berkaitan dengan fungsi negara yang berkewajiban untuk mewujudkan masyarakat atau kepentingan publik, tidak peduli dengan bentuk atau sistem pemerintahan yang digunakan, fungsi negara dapat dirinci menjadi dua bagian yaitu fungsi reguler (meliputi fungsi politik, diplomatik, yuridis, dan administratif) dan fungsi pembangunan ¹⁰.

Negara dan pemerintah yang terbentuk secara demokratis akan menjadi jembatan dimana setiap warganya bertindak secara kolektif melalui kelembagaan negara untuk memanfaatkan semua potensi untuk kepentingan

⁸ Prajudi Atmosudirdjo, *Administrasi dan Management Umum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm 28

⁹ Ibrahim R, *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm 8

¹⁰ Muchsan, *Peradilan Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1981, hlm 5

masyarakat. Dalam bidang ekonomi dibentuklah perusahaan negara yang lebih populer dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bertujuan untuk mempercepat tujuan negara yaitu kesejahteraan rakyat dengan asas Badan Usaha Milik Negara tidak mencari profit¹¹.

Badan Usaha Milik Negara sebagai salah satu tulang punggung perekonomian (aset produktif yang dimiliki pemerintah) diharapkan mampu memberikan kontribusi positif bagi pemerintah dalam bentuk dividen dan pajak. Pemerintah sangat berkepentingan atas kesehatan Badan Usaha Milik Negara untuk pemenuhan kebutuhan publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Akan tetapi, kenyataannya banyak Badan Usaha Milik Negara yang mengalami kerugian karena pengelolaan yang tidak profesional, tidak berdasarkan prinsip ekonomi perusahaan, dan tidak transparan¹².

Badan Usaha Milik Negara merupakan salah satu perwujudan dari peran Pemerintah di bidang social dan ekonomi, yang tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Latar belakang pembentukan Badan Usaha Milik Negara adalah bervariasi, seperti latar belakang politik pada masa orde lama sebagaimana menghasilkan berbagai Badan Usaha Milik Negara melalui proses nasionalisasi, latar belakang skala ekonomi dalam rangka pelayanan publik yang menguasai hajat hidup orang banyak seperti

¹¹ Ibrahim R, *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm 104

¹² Riant Nugroho dan Randy R. Wrihatnolo, *Manajemen Privatisasi BUMN*, Jakarta: PT Gramedia, 2008, hlm. 37.

PLN, perkeretaapian, telekomunikasi, ketersediaan bahan bakar minyak dan gas bumi untuk energy¹³.

Berkaitan dengan kerjasama antar Badan Usaha Milik Negara dalam rangka meningkatkan nilai Badan Usaha Milik Negara dan kontribusinya kepada Negara dan bangsa, maka sewajarnya bila Kementerian Badan Usaha Milik Negara selaku pihak yang mewakili Negara sebagai pemilik Badan Usaha Milik Negara mengkoordinasikan sinergisitas antar Badan Usaha Milik Negara secara sehat sesuai dengan kaidah-kaidah bisnis yang berlaku dengan memperhatikan mutual benefit dari kerjasama tersebut. Berkaitan dengan restrukturisasi Badan Usaha Milik Negara dan privatisasi Badan Usaha Milik Negara perlu diperhatikan bahwa restrukturisasi dilakukan dalam rangka memperbaiki struktur dan manajemen Badan Usaha Milik Negara, memfokuskan kegiatan bisnisnya, memperbaiki struktur permodalan dan hutangnya sehingga mampu meningkatkan kontribusinya bagi kesejahteraan rakyat¹⁴.

Upaya untuk menghilangkan intervensi politik dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Negara harus ditempuh dengan konsep *stakeholder economy*, yakni Badan Usaha Milik Negara harus memiliki tanggung jawab

¹³ Ibid., hlm. 65.

¹⁴ Ibid., hlm. 19.

terhadap sejumlah pihak yang terkait yakni karyawan, masyarakat, kreditor, dan lain sebagainya¹⁵.

Badan Usaha Milik Negara merupakan salah satu dambaan masyarakat untuk dapat menjadi penyelamat dalam keadaan perekonomian Negara yang sedang terlanda krisis. Oleh karena itu, merupakan suatu kerja berat bagi Pemerintah untuk mendinamisasikan dan meningkatkan dan kinerja usaha Badan Usaha Milik Negara. Pemberdayaan Badan Usaha Milik Negara tersebut sebesar-besarnya adalah untuk kemakmuran rakyat dengan tujuan agar dapat mendayagunakan aset Negara yang dikelola untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, agar mampu berperan dalam mendukung perekonomian nasional yang dapat memberikan kontribusi pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dalam bentuk pajak maupun deviden, agar mampu berperan sebagai sarana dan prasarana untuk membangun sumber daya manusia Indonesia dan kepemimpinan usaha, dan agar mampu menjadi penyambung kekuatan ekonomi yang sudah ada melalui berbagai aliansi baik pada tingkat nasional maupun internasional termasuk kemitraan dengan usaha kecil, menengah, dan koperasi¹⁶.

Upaya Pemerintah dalam meningkatkan kinerja Badan Usaha Milik Negara dilakukan dengan peningkatan profesionalisme di jajaran Direksi dan Komisaris serta menyerahkan pengelolaannya dengan keterlibatan minimal

¹⁵ Ibid., hlm. 46

¹⁶ Sahlan Asnawi, *Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai Salah Satu Pilar Utama Ekonomi Nasional*, Studio Press, Jakarta, 2002, hlm. 11.

dari Pemerintah dan menciptakan landasarn manajemen yang bersih melalui perencanaan dan pengendalian yang baku ¹⁷.

Badan Usaha Milik Negara adalah penjelmaan cita-cita dan falsafah berdirinya Negara sebagai Negara Kesejahteraan (*welfare state*). Prinsip ini semakin jelas dan menjadi dasar untuk menentukan arah Badan Usaha Milik Negara. Model penguasaan Badan Usaha Milik Negara adalah peruntukannya bagi kesejahteraan rakyat. Penyertaan modal Negara di Badan Usaha Milik Negara merupakan kekayaan Negara yang *nota bene* bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sehingga pertanggungjawabannya langsung kepada Negara. Pemberantasan korupsi dalam tubuh Badan Usaha Milik Negara merupakan langkah sistematis dan terarah dan bukan merupakan langkah emosional aparat penegak hukum yang larut dalam euphoria pemberantasan korupsi. Hal ini berawal dari diperkarakannya dan diproses secara hukum beberapa Direksi Badan Usaha Milik Negara yang dianggap merugikan Negara akibat *corporate action* yang mereka lakukan ¹⁸.

Citra Badan Usaha Milik Negara selama ini tidaklah begitu baik, antara lain karena dianggap sebagai sarang Korupsi Kolusi dan Nepotisme/KKN, sumber pemerasan dari birokrat, tidak membawa manfaat bagi masyarakat banyak maupun sekitarnya, tidak memperoleh hasil/keuntungan kecuali dengan berbagai subsidi, *konsesi* (perizinan) dan lain-lain yang menyebabkan Badan Usaha Milik Negara memperoleh citra

¹⁷ Ibid., hlm. 13

¹⁸ Fahri Hamzah, *Negara, BUMN dan Kesejahteraan Rakyat*, Yayasan Faham Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 43 dan hlm. 99.

negatif bahkan tidak disukai oleh pemiliknya sendiri, yaitu Rakyat Indonesia. Memang sebuah tragedi yang sangat ironis sesuatu yang mestinya bisa menyumbang bagi negeri ternyata malah membebani kehidupan Rakyat Indonesia sendiri. Salah satu kendala yang selama ini dihadapi adalah *intervensi* dari birokrasi, belum lagi ditambah rongrongan dari politisi yang tidak dapat dicegah, karena tidak jelasnya fungsi dan peran masing masing. Pola pengelolaan selama ini masih mengandung berbagai kelemahan dalam menuju kepada *good corporate governance*. Pertanyaan yang mendasar dengan adanya privatisasi Badan Usaha Milik Negara ini apakah langkah ini akan menguntungkan bagi bagi bangsa Indonesia itu sendiri ataukah merugikan ataukah malah privatisasi tersebut akibat dari adanya kebobrokan dalam diri Badan Usaha Milik Negara itu sendiri. Jika kita melihat kasus di depan yaitu adanya citra buruk dalam diri Badan Usaha Milik Negara, maka sesuatu yang mungkin jika rongrongan dari dalamlah yang sebenarnya membuat Badan Usaha Milik Negara di Indonesia perlu diprivatisasi. Satu kasus yang sering kita dengar dan memang merupakan sesuatu yang sudah menjadi fakta adalah adanya korupsi yang terjadi di tubuh Badan Usaha Milik Negara. Sebagai bukti saat ini, ada 20 Badan Usaha Milik Negara yang terindikasi korupsi. Namun, bahwa di semua Badan Usaha Milik Negara di negeri ini ada korupsi, walaupun derajatnya berbeda-beda. Jadi, sebenarnya privatisasi tidak dilakukan apabila Badan Usaha Milik Negara sehat, sedangkan hal yang membuat sehat diantaranya tidak adanya suatu rongrongan dari dalam seperti korupsi¹⁹.

¹⁹ Sunarsip, *Di Setiap BUMN Ada Korupsi*, Media Akuntansi edisi September 2005,

Badan Usaha Milik Negara memiliki misi ganda, multi obyektif, pengukuran prestasi kerja menjadi sedemikian rumitnya, kadang-kadang profit atau sosial efisiensi²⁰. Badan Usaha Milik Negara *public utilities*, boleh dan berhak untuk mengambil keuntungan, tetapi harus dalam batas yang wajar, layak, patut, dan memenuhi kriteria yang dirumuskan secara kuantitatif dengan memperhatikan prinsip akuntansi yang sehat untuk menjamin *survival* dan pertumbuhan Badan Usaha Milik Negara²¹.

Inpres No. 5 Tahun 1988 tentang Pedoman Penyehatan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara, pada Bagian I nomor 3 dinyatakan bahwa Badan Usaha Milik Negara adalah badan usaha yang dimiliki oleh Negara yang digolongkan ke dalam enam sifat bidang usaha, sebagai berikut :

- 1) Usahanya bersifat tugas-tugas perintisan dan pembangunan prasarana tertentu;
- 2) Menghasilkan barang yang karena pertimbangan keamanan dan kerahasiaan harus dikuasai oleh negara;
- 3) Didirikan atas pertimbangan untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah tertentu dan atau strategis;
- 4) Didirikan dengan tujuan untuk melindungi keselamatan dan kesejahteraan masyarakat;
- 5) Didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku harus dimiliki dan dikelola oleh pemerintah;

hlm. 38

²⁰ Ibid., hlm. 41

²¹ Christianto Wibisono, *Profil dan Anatomi Badan Usaha Milik Negara*, Kompas, Jakarta, 1989, hlm 18

6) Usaha bersifat komersial dan fungsinya dapat dilakukan oleh swasta ²².

Dalam penelitian ditemukan Badan Usaha Milik Negara melaksanakan multi fungsi sebagai berikut :

- 1) Agen Pembangunan, artinya bertugas untuk meningkatkan pembangunan ekonomi secara keseluruhan;
- 2) Pemerataan Kemakmuran dan Kesejahteraan, artinya meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara merata dengan menyediakan barang dan jasa dengan harga yang cukup rendah;
- 3) Instrumen Penjaga Harga, artinya Badan Usaha Milik Negara dipertahankan dalam tingkat persaingan yang ketat dengan swasta;
- 4) Menghasilkan laba/keuntungan, artinya Badan Usaha Milik Negara harus mampu bersaing dengan banyak produsen swasta dalam menghasilkan laba/keuntungan;
- 5) Benteng Pertahanan Persaingan Ekonomi Global, artinya mengerahkan semua potensi yang ada agar dominasi barang impor dapat disaingi.

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

²² Ibrahim R, *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm 117

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 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 Nomor 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 (RUPS) mengangkat 1 (satu) orang atau lebih pemegang saham untuk mewakili Persero dan Menteri mengangkat 1 (satu) orang atau lebih untuk mewakili Perum.

F. Metode Penelitian

Untuk dapat mengetahui dan membahas suatu permasalahan maka diperlukan adanya metode pendekatan dengan mempergunakan metode-metode tertentu yang bersifat ilmiah. Metode penelitian²³. yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini dilakukan secara *deskriptif analitis* berupa penggambaran, penelaahan dan penganalisaan ketentuan-ketentuan yang berlaku, yaitu metode ini memiliki tujuan untuk memberikan gambaran yang sistematis, faktual serta akurat dari objek penelitian itu sendiri.

²³ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2001, hlm. 13

2. Metode Pendekatan

Menggunakan metode pendekatan *yuridis normatif* yaitu harmonisasi dan sinkronisasi penelitian yang dilakukan dengan mendasarkan pada kepustakaan atau data sekunder. Data sekunder tersebut terdiri dari :

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, traktat, dan lainnya yang berkaitan dengan hukum tata negara.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum dan profesional yang bergerak dalam bidang hukum tata negara.

Metode Yuridis Normatif adalah pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan metode pendekatan/teori/konsep dan metode analisis yang termasuk dalam disiplin ilmu yang bersifat dogmatis.

- 3) Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus, ensiklopedia dan lainnya²⁴.

3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian ini berdasarkan permasalahan yang diteliti oleh penulis, maka metode penelitian hukum normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan yang digunakan dalam penelitian ini. Metode penelitian hukum normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode

²⁴ Rony Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia, Jakarta, 1990, hlm. 34

atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada ²⁵. Dalam penelitian ini terdapat permasalahan-permasalahan seperti penyimpangan dalam penggunaan kewenangan Direksi Badan Usaha Milik Negara yang tidak sesuai dengan kewenangan Direksi Badan Usaha Milik Negara Dalam Melaksanakan Tugas Sebagai Wakil Negara Dalam Pengelolaan Perusahaan Penganti Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Sehingga perlu dilakukan penelitian mengenai kewenangan Direksi Badan Usaha Milik Negara Dalam Melaksanakan Tugas Sebagai Wakil Negara Dalam Pengelolaan Perusahaan Penganti Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Penelitian yang dilakukan ini bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif yaitu menggambarkan gejala-gejala di lingkungan masyarakat terhadap suatu kasus yang diteliti, pendekatan yang dilakukan yaitu pendekatan kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif ²⁶. Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan kualitatif dengan tujuan untuk mengerti serta memahami gejala permasalahan yang terjadi di masyarakat saat ini dan yang saat ini diteliti. Dan dalam penelitian ini, penulis juga melakukan penelitian dengan tujuan untuk menarik azas-azas hukum

²⁵ Soerjono Soekanto, Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat, Rajawali Press, Jakarta, 2001, hlm.2.

²⁶ Soerjono Soekanto, , Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat, Rajawali Press, Jakarta, 2001, hlm.12.

(*rechtsbeginselen*) yang dapat dilakukan terhadap hukum positif yang tertulis maupun hukum positif yang tidak tertulis. Di dalam metode penelitian yang menggunakan data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan data primer yang diperoleh dari penelitian lapangan/ wawancara untuk memperoleh data yang dilanjutkan dengan analisis :

1) Penelitian kepustakaan yaitu mempelajari literatur dan peraturan perundang-undangan, dokumen, maupun buku-buku yang berkaitan dengan obyek penelitian dari beberapa bahan hukum yaitu :

a) Bahan hukum primer :

1. Undang-Undang No. 1 tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas;
2. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara;
3. Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara;
4. Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor: PER-03/MBU/2012 Tentang Pedoman Pengangkatan Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara.

b) Bahan hukum sekunder :

1. Referensi yaitu dari buku-buku perpustakaan yang berkaitan dengan permasalahan pokok yang diteliti;
2. Pendapat para ahli;

c) Bahan hukum tersier :

- Ensiklopedia, bibliografi, majalah, koran, jurnal, internet, dan lain sebagainya.

2) Penelitian lapangan/wawancara yaitu melakukan wawancara dengan pihak-pihak terkait guna mendapatkan informasi, data-data, serta fakta-fakta yang berkaitan dengan kewenangan Direksi Badan Usaha Milik Negara.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dilakukan dengan cara studi kepustakaan yakni penelitian dilakukan dengan cara mencari dan mengumpulkan data baik yang ada dalam literatur maupun perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti serta studi lapangan yaitu untuk membantu dan melengkapi studi kepustakaan. Penelitian dilakukan terhadap data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

5. Alat Pengumpulan Data.

- 1) Kepustakaan yaitu pengumpulan data dengan merangkum dari beberapa buku yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang sedang diteliti oleh penulis di perpustakaan yang berada di Jalan Lengkong Besar No. 68 Bandung dan di Jalan Setiabudi No. 193 Bandung.
- 2) Wawancara yaitu pengumpulan data dengan melakukan wawancara penjelasan mengenai data yang ada maupun belum penulis peroleh

dari Badan Usaha Milik Negara di Kota Bandung yaitu PT Bio Farma (Persero) yang beralamat di Jl. Pasteur No. 28 Bandung.

Data yang telah terkumpul melalui beberapa kegiatan pengumpulan data belum cukup memberikan arti bagi tujuan penelitian ini. Penelitian belum dapat ditarik kesimpulan bagi tujuan penelitiannya dikarenakan data tersebut masih merupakan data mentah sehingga diperlukan proses untuk mengolahnya. Proses yang dilakukan adalah dengan memeriksa, meneliti data yang diperoleh untuk menjamin apakah data dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan yang ada di lapangan. Setelah data diolah dan dirasakan cukup, maka selanjutnya disajikan dalam bentuk uraian-uraian kalimat yang sistematis.

6. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis yuridis kualitatif, yaitu data yang telah diperoleh disusun secara sistematis dan dianalisis secara yuridis kualitatif dengan menguraikan dalam bentuk skripsi berdasarkan hasil penelitian sekunder untuk mencapai kejelasan masalah.

7. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini Penulis melakukan pengambilan data di :

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Dalam No. 17 Bandung.
- b. Perpustakaan Daerah Jawa Barat, Jalan Soekarno-Hatta No. 7 Bandung.
- c. Lapangan : PT. Bio Farma (Persero) Jl. Pasteur No. 28 Bandung.

8. Jadwal Penelitian

Judul Skripsi : Kewenangan Direksi Yang Mewakili Negara
 Dalam Pengelolaan Perusahaan Pengganti Badan
 Usaha Milik Negara Berdasarkan Pasal 5 Undang-
 Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha
 Milik Negara

Nama : Nurdin Wijaya

NPM : 131000262

Dosen Pembimbing : Dr. Berna Sudjana Ermaya, S.H., M.H.

No	KEGIATAN	Mei 2017				Juni-Agustus 2017				September 2017				Oktober-November 2017				Desember 2017				Januari 2018			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	persipan/penyusunan proposal					■	■	■	■																
2	Seminar Proposal								■																
3	Persipan Penelitian									■	■	■	■												
4	Pengumpulan Data											■	■	■	■	■	■								
5	Pengolahan Data													■	■	■	■								
6	Analisis Data														■	■	■								
7	Penyusunan hasil penelitian Kedalam Bentuk Penulisan Hukum															■	■	■	■	■	■				
8	Sidang Komprehensif																	■	■	■	■				
9	Perbaikan																		■	■	■				
10	Penjilidan																			■	■				
11	Pengesahan																				■				

G. Sistematika Penulisan

Untuk dapat mempermudah penyusunan, penulis memberikan gambaran umum dari skripsi ini yang terbagi atas beberapa bab sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Identifikasi Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Jadwal Penelitian dan Sistematika Penulisan

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) DAN KEWENANGAN DIREKSI

Dalam Bab ini diuraikan mengenai Badan Usaha Milik Negara dan kewenangan Direksi

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

Dalam Bab ini diuraikan mengenai kewenangan Direksi Yang Mewakili Negara Dalam Pengelolaan Perusahaan Pengganti Badan Usaha Milik Negara

**BAB IV ANALISA KEWENANGAN DIREKSI YANG MEWAKILI
NEGARA DALAM PENGELOLAAN PERUSAHAAN
PENGGANTI BADAN USAHA MILIK NEGARA
BERDASARKAN PASAL 5 UNDANG-UNDANG NO. 19
TAHUN 2003 TENTANG BADAN USAHA MILIK NEGARA**

Dalam Bab ini diuraikan mengenai kewenangan Direksi Yang Mewakili Negara Dalam Pengelolaan Perusahaan Pengganti Badan Usaha Milik Negara yang dihubungkan dengan Pasal 5 Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

BAB V PENUTUP

Dalam Bab ini adalah penutup yang berisi kesimpulan atas apa yang telah dikaji oleh penulis dan saran atas hasil penelitian yang telah dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN