

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan negara yang bertujuan untuk memenuhi kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Hal ini nampak dari cita-cita yang terkandung didalam UUD 1945 dan juga pembukaan Undang-Undang pada alinea ke-4 (empat). Untuk mencapai kesejahteraan dan kemakmuran itu sendiri, maka negara tidak hanya berdiam diri atau sebatas mengawasi rakyatnya atau hal itu biasanya disebut sebagai negara sebagai penjaga malam (*nachtwachterstaat*). Dalam rangka memenuhi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, negara dibenarkan untuk melakukan intervensi apapun demi terwujudnya keadilan dan kemakmuran rakyatnya, hal ini biasanya dikenal dengan *welfare state* atau negara kesejahteraan.<sup>1</sup>

Dalam usaha untuk memenuhi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, maka pemerintah Indonesia memiliki kebijakan untuk membangun usaha dalam sektor publik dan sektor privat. Pada sektor publik, terdapat juga ranah publik dan privat. Contoh sektor publik dengan ranah privat antara lain Kantor Perpajakan, Kantor

---

<sup>1</sup> Tri Widodo W Utomo, "Memahami Konsep Negara Kesejahteraan (Welfare State)", 2013, (<http://triwidodowutomo.blogspot.com/2013/07/memahami-konsep-negara-kesejahteraan.html>), diunduh pada 15 Oktober 2014

Pelelangan, Pengadilan, dan sebagainya. Pada sektor publik dengan ranah publik, terdapat BUMN (Badan Usaha Milik Negara).

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan salah satu dari pelaku kegiatan ekonomi yang memegang peranan penting dalam perekonomian nasional, baik sendiri ataupun bersama-sama dengan pelaku ekonomi lain yaitu swasta baik dalam skala besar maupun skala kecil, domestik, juga swasta asing, dan koperasi. Sebagai salah satu pelaku kegiatan ekonomi, keberadaan BUMN memiliki peran yang besar dalam turut serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.

Badan Usaha Milik Negara atau kita kenal dengan BUMN adalah suatu badan hukum yang berbeda dengan badan hukum lainnya. Sesuai dengan yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.” Dari pasal tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa Negara sebagai penguasa atau pemilik dari BUMN tersebut perlu menyertakan modal demi berjalannya BUMN itu sendiri.

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, yang untuk selanjutnya disingkat dengan UU BUMN, pengertian dari Badan Usaha Milik Negara atau yang biasanya 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.”. Perbedaan antara BUMN dengan badan hukum lainnya berdasarkan definisi tersebut di atas adalah:

1. seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara;
2. melalui penyertaan secara langsung;
3. berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan.<sup>2</sup>

Kekayaan yang terpisah inilah merupakan jaminan dari seluruh perikatan yang dilakukan oleh badan hukum mandiri tersebut. Dalam perspektif ini, BUMN sebagai badan hukum, adalah *legal entity* yang berbeda dengan pemiliknya (Negara), pengurusannya tunduk pada prinsip-prinsip korporasi yang sehat, dijalankan oleh organ badan hukum itu sendiri, dan memiliki kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan Negara sebagai pemiliknya. Dengan karakteristik inilah memungkinkan BUMN dikelola secara fleksibel sebagai usaha yang mandiri.<sup>3</sup> Selain itu, BUMN yang berbentuk Persero pada dasarnya merupakan perusahaan yang berbentuk perseroan terbatas sebagaimana yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas yang telah digantikan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007. Hal ini dapat dilihat dengan pencantuman kata “Perseroan Terbatas” pada Pasal 11 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang mencantumkan: “Terhadap Persero berlaku segala

---

<sup>2</sup> Johannes Ibrahim, *Hukum Organisasi Perusahaan: Pola Kemitraan dan Badan Hukum*, Bandung: Refika Aditama, 2006, hlm. 61.

<sup>3</sup> Herman Hidayat dan Harry Z. Soeratin, dalam Marisi Butar-Butar, *Penerapan Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance Khususnya Prinsip Keterbukaan Dalam Proses Pengadaan Barang dan/atau Jasa di Lingkungan BUMN Perkebunan : Studi Pada PT. Perkebunan Nusantara III (Persero)*, Medan : Media Mandiri, 2012, hlm. 14.

ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.”

Mengenai kekayaan yang dipisahkan, menimbulkan pertanyaan yang sangat menarik terkait dualisme pemahaman tentang kekayaan negara yang dipisahkan. Contohnya adalah pendapat dari Agus Martowardojo, beliau merupakan mantan Menteri Keuangan dan yang saat ini menjabat sebagai Gubernur Bank Indonesia periode 2013-2018. Agus Martowardojo berpendapat bahwa mengenai aset BUMN yang merupakan bagian dari aset negara.<sup>4</sup> Dengan pernyataan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa dari pihak Kementrian Keuangan sendiri beranggapan bahwa BUMN memiliki hubungan langsung dengan kekayaan Negara.

Terdapat juga kontroversi yang timbul dari uji materi yang diajukan Forum Hukum BUMN dan rekan-rekan terhadap Undang-Undang Keuangan Negara dan Undang-Undang Badan Pemeriksa Keuangan. Uji materi dilakukan terhadap pasal yang mengatur tentang kekayaan negara yang dipisahkan dalam Undang-Undang Keuangan Negara dan pasal yang mengatur tentang kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan untuk melakukan pemeriksaan keuangan terhadap kekayaan negara yang dipisahkan tersebut.

---

<sup>4</sup> Ramdhanita El Hida, “Agus Marto Minta Direksi BUMN Jaga Aset Negara”, 2012, (<http://finance.detik.com/read/2012/01/25/142534/1824565/4/agus-marto-minta-direksi-bumn-jaga-aset-negara?991101mainnews>), diunduh pada 13 September 2014

Pemohon uji materi berpendapat bahwa semua frasa mengenai kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN di Undang-Undang Keuangan Negara bertentangan dengan Konstitusi sehingga tidak memiliki kekuatan hukum. Oleh karena itu, kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan untuk mengaudit BUMN juga tidak berkekuatan hukum dan bertentangan dengan norma kepastian hukum yang dijamin oleh Konstitusi. Pemohonan uji materi mendasarkan argumennya pada dua hal yaitu tafsir sempit atas sistem Keuangan Negara dan doktrin korporasi klasik.<sup>5</sup>

Sementara itu, sebaliknya terdapat hal yang berkebalikan dengan pernyataan-pernyataan di atas, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011, pada pertimbangan hakim nomor 23 terdapat pernyataan sebagai berikut;

*Bahwa berdasarkan ketentuan-ketentuan dari Peraturan Perundangundangan sebagaimana tersebut di atas, dan berkenaan dengan permohonan para Pemohon terkait "Piutang Negara" terhadap Bank BUMN (Bank Badan Usaha Milik Negara), maka dapat diartikan bahwa Bank BUMN merupakan Badan Hukum Privat berbentuk Perseroan Terbatas (PT. Persero), dan sebagai Badan Hukum berbentuk Perseroan Terbatas maka Bank BUMN mempunyai harta kekayaan sendiri yang terpisah dengan kekayaan negara. Oleh karena itu, Piutang Bank BUMN berupa kredit bermasalah yang diberikannya kepada debiturnya adalah terikat dalam suatu*

---

<sup>5</sup> Alamsyah Saragih, "Ironi Uji Materi UU Keuangan Negara", 2013, (<http://blog.pattiro.org/?p=218>), diunduh pada 11 November 2014

*perjanjian kredit, sehingga bila kredit bermasalah itu tertagih adalah menjadi hak milik Bank BUMN tersebut dan tidak perlu disetorkan kepada Pemerintah Pusat.*

Pada pernyataan di atas, disebutkan bahwa BUMN merupakan badan hukum privat dan sebagai badan hukum berbentuk Perseroan Terbatas memiliki harta kekayaan sendiri yang terpisah dengan kekayaan negara.

Pernyataan tersebut diatas sejalan dengan pendapat Mahkamah Agung dalam permohonan fatwa hukum Nomor WKMA/Yud/20/VIII/2006 bahwa pembinaan dan pengelolaan BUMN tidak didasarkan pada sistem APBN melainkan berdasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat sesuai dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

Peranan BUMN pada masa kini tentu diharapkan dapat ditingkatkan sebagai salah satu penopang pertumbuhan dan penggerak ekonomi nasional. BUMN juga dipandang memiliki potensi yang besar untuk bisa mendukung pemerintah dalam membantu mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pada tahun 2011 kontribusi BUMN terhadap postur penerimaan negara mencapai Rp 143,7 triliun yang terdiri dari penerimaan pajak Rp 115,6 triliun dan non pajak atau deviden sebesar Rp.28,1 triliun. Penerimaan BUMN ini setara dengan 12,3 % dari total penerimaan dalam negeri yang tercatat di APBN-P tahun 2011. Laba bersih tahun 2011 dari 141 perusahaan mencapai Rp 124 triliun.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Prof. Firmanzah., PhD, "BUMN dan Daya Saing Nasional", 2012, (<http://old.setkab.go.id/artikel-6036-bumn-dan-daya-saing-nasional.html>), diunduh pada 6 September 2014.

BUMN sebagai sebuah korporasi status kemandirian hukumnya harus benar-benar jelas, juga dipahami secara jelas dan utuh baik oleh *stakeholder*, pemerintahan, maupun lembaga hukum. Jika BUMN sebagai badan hukum mandiri, maka BUMN memiliki kekayaan serta tanggung jawabnya sendiri. BUMN juga perlu melakukan pengelolaan aset kekayaannya sebagai entitas mandiri badan hukum. Sebaliknya, jika BUMN masih memiliki aset yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, dan kekayaan negara tersebut masih menjadi bagian dari keuangan negara maka apabila terdapat transaksi yang menyebabkan kerugian, hal tersebut dapat masuk ke dalam delik seperti orang melakukan kerugian dalam lembaga pemerintahan, contohnya korupsi.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis telah menemukan beberapa penulisan yang sejenis, antara lain:

1. Tesis yang berjudul “Peranan BUMN dalam Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan untuk Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat”, ditulis oleh Yeti Sumiyati dari Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung.
2. “Kepastian Hukum Tentang Status Keuangan Negara di Lingkungan BUMN Persero dan Implikasinya Terhadap Masalah Kerugian Negara dalam Penyelesaian Tindak Pidana Korupsi”, ditulis oleh Agustinus F Paskalino Dadi dari Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

3. “ Tinjauan Hukum Terhadap Perubahan Bentuk Badan Usaha Milik Negara”, ditulis oleh Dr. Oky Deviany, SH, MH. dari Program Studi Ilmu Hukum di Universitas Hasanuddin.

Sesuai dengan penjelasan yang telah saya kemukakan di atas, dalam menulis tesis ini, saya bermaksud untuk membahas mengenai permasalahan yang berbeda dari tesis-tesis yang telah ada tersebut di atas dengan judul skripsi:

“TINJAUAN YURIDIS KEDUDUKAN BUMN SEBAGAI ENTITAS MANDIRI BADAN HUKUM DAN TANGGUNG JAWAB DALAM PENGELOLAAN ASET KEKAYAAN BUMN DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 40 TAHUN 2007 TENTANG PERSEROAN TERBATAS DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2003 TENTANG BADAN USAHA MILIK NEGARA”

### **B. Identifikasi Masalah**

Dalam penulisan skripsi ini, penulis membuat batasan permasalahan guna mempermudah pembahasan agar tidak terjadi penyimpangan pembahasan dari materi pokok penulisan skripsi ini. Adapun yang menjadi permasalahan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kedudukan BUMN sebagai entitas mandiri badan hukum?
2. Bagaimanakah tanggung jawab dari pihak-pihak pendiri dan organ perseroan atas pengelolaan aset kekayaan BUMN?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dalam pembuatan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kedudukan BUMN sebagai entitas mandiri badan hukum.
2. Untuk mengetahui hal pertanggungjawaban pengelolaan aset kekayaan BUMN.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dalam penelitian ini dibagi menjadi kegunaan teoritis dan kegunaan praktis.

#### **1. Kegunaan Teoretis**

Dalam hal teoretis, penelitian ini secara khusus diharapkan dapat berguna bagi perkembangan hukum perusahaan di Universitas Kristen Maranatha dan secara umum diharapkan dapat berguna bagi Indonesia. Peneliti juga berharap kelak penelitian ini dapat berguna baik bagi para mahasiswa maupun akademisi untuk menjadi salah satu referensi yang dapat digunakan, baik sebagai contoh maupun sebagai pemacu untuk penelitian lain yang berikutnya.

#### **2. Kegunaan Praktis**

Peneliti berharap, penelitian ini dapat berguna bagi para praktisi, dan juga penegak hukum yang bergerak di bidang hukum perusahaan dan dapat juga digunakan sebagai referensi apabila mendapati hal yang serupa khususnya

mengenai pengelolaan aset kekayaan BUMN yang mungkin terdapat dalam kehidupan sehari-hari.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

*"Laissez faire et laissez passer, le monde va de lui même"*, adalah suatu istilah yang menggambarkan bahwa suatu negara yang ideal dimana seseorang tidak mendapatkan makan dengan mengandalkan belas kasih dari tukang daging, petani atau tukang roti. Untuk memenuhi kepentingan pribadinya, maka seseorang tersebut akan berusaha untuk melakukan suatu pekerjaan dan dengan upah atau hasil dari pekerjaan tersebut, seseorang dapat mencukupi kepentingan pribadinya.<sup>7</sup>

Pemikiran dari Adam Smith tersebut dinilai gagal untuk mensejahterakan masyarakat. Hal itu terbukti dalam peristiwa *Great Depression*, peristiwa ekonomi terburuk yang pernah ada di dalam sejarah dimana peristiwa ini ditandai dengan *"Wall Street Stock Market Crash"* pada tahun 1929 di Amerika Serikat. Hal ini dapat dilihat bagaimana indeks saham meluncur jatuh dari tahun sebelumnya, contohnya saja pada indeks *Dow Jones Industrial Average* yang mana pada tahun 1928, indeksnya bernilai 191 meningkat drastis menjadi 381.17 poin pada September 1929. Menanggapi peristiwa *Great Depression* yang terjadi, tokoh ekonomi dari Inggris, yakni John Maynard Keynes, mengkritik bahwa mekanisme pasar *Invisible Hand*

---

<sup>7</sup> M.L Jhingan, "Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan", Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 41.

yang diusung oleh Adam Smith terbukti gagal untuk mensejahterakan pasar. Berbeda dengan konsep *Laissez-faire*, Keynes mengungkapkan pentingnya peranan pemerintah yang fungsinya adalah untuk mengatur dan mengawasi jalannya pasar agar berjalan sesuai dengan program kesejahteraan dan dapat bersifat lebih bijaksana.<sup>8</sup> Karena pihak swasta tidak bisa diandalkan untuk membuat permintaan agregat selama resesi, pemerintah memiliki kewajiban untuk membuat permintaan.<sup>9</sup>

Melihat dari kedua sudut pandang tersebut, untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, maka tidak sebaiknya pemerintah hanya berperan sebagai penjaga malam dalam perkenomian suatu negara. Campur tangan pemerintah diperlukan untuk mengatur dan mengawasi jalannya pasar agar berjalan sesuai dengan tujuan, yaitu mencapai kesejahteraan masyarakat. Salah satu upaya pemerintah untuk mencapai kesejahteraan itu juga yaitu dengan melakukan pembangunan. Pembangunan bangsa Indonesia yang sedang berlangsung juga bertujuan untuk mencapai cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk mewujudkan kesejahteraan

---

<sup>8</sup> Atina Izza, "Great Depression, Keynasianisme, dan Fordisme", 2012, ([http://atina-i--fisip10.web.unair.ac.id/artikel\\_detail-48295-EPI-Great%20Depression,%20Keynasianisme,%20dan%20Fordisme.html](http://atina-i--fisip10.web.unair.ac.id/artikel_detail-48295-EPI-Great%20Depression,%20Keynasianisme,%20dan%20Fordisme.html)), diunduh pada 20 Oktober 2014

<sup>9</sup> Wikipedia, "Laissez-faire", 2014, (<http://id.wikipedia.org/wiki/Laissez-faire>), diunduh pada 20 Oktober 2014

umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan turut serta menciptakan perdamaian dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial.<sup>10</sup>

Mochtar Kusumaatmadja menjelaskan bahwa hakikat pembangunan dalam arti seluas-luasnya yaitu meliputi segala segi dari kehidupan masyarakat dan tidak terbatas pada satu segi kehidupan. Masyarakat yang sedang membangun dicirikan oleh perubahan sehingga peranan hukum dalam pembangunan adalah untuk menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Perubahan yang teratur demikian dapat dibantu oleh perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau bahkan kombinasi dari kedua-duanya, sehingga dapat dikatakan bahwa hukum menjadi suatu alat yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.<sup>11</sup>

Dalam proses pembangunan tersebut, pemerintah Indonesia memberikan prioritas yang tinggi kepada perkembangan ekonomi dan sosial di seluruh negara Indonesia. Pemerintah telah menetapkan sejumlah target ambisius yang direncanakan tercapai pada tahun 2025. Target-target ini mencakup:

1. masyarakat yang tertib, maju, damai dan berkeadilan sosial
2. populasi yang kompetitif dan inovatif
3. demokrasi yang adil
4. perkembangan sosial dan kesetaraan antara semua orang dan daerah

---

<sup>10</sup> Satjipto Rahardjo di dalam Abd. G. Hakim Nusantara dan Nasroen Yasabari, *Beberapa Pemikiran Pembangunan Hukum di Indonesia*, Bandung : Alumni, 1980, hlm 1.

<sup>11</sup> Mochtar Kusumaatmadja di dalam Otje Salman dan Eddy Damian, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Bandung : Alumni, 2002, hlm 19-20.

5. menjadi kekuatan ekonomi dan diplomatik yang berpengaruh di skala global<sup>12</sup>

Keterlibatan pemerintah dalam mensejahterakan rakyat dan mencapai target-target yang telah disusun dalam rencana pembangunan diatas salah satunya adalah dengan mendirikan BUMN sebagai badan usaha sehingga dapat menghasilkan keuntungan-keuntungan baik bagi masyarakat maupun pemerintah sendiri. Hal ini sesuai dengan Pasal 33 khususnya ayat (2) dan (3) UUD 1945 yang mengandung maksud bahwa; cabang-cabang produksi penting bagi Negara yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam kenyataannya, sampai saat ini masih banyak baik dari kalangan orang-orang di bidang hukum, maupun masyarakat awam yang kurang begitu mengenal secara mendalam mengenai BUMN, dan masih beranggapan bahwa BUMN bukan sebagai perusahaan melainkan sebagai lembaga pemerintah/negara, dengan alasan BUMN merupakan milik negara karena terdapat kata-kata Milik Negara.

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, pengertian dari Badan Usaha Milik Negara atau

---

<sup>12</sup> “Rencana Pembangunan Pemerintah Indonesia”, (<http://www.indonesia-investments.com/id/proyek/rencana-pembangunan-pemerintah/item305>), diunduh pada 15 Oktober 2014

yang biasanya 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.

Mengacu pada pengertian menurut Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN, maka dapat diketahui bahwa modal BUMN berasal dari harta kekayaan negara yang dipisahkan dan dipergunakan untuk mengelola dan mengembangkan BUMN. Selain itu, berdasarkan pengertian BUMN yang diberikan oleh Pasal 1 angka 1 UU BUMN, maka modal suatu BUMN sebagian atau seluruhnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan langsung. Dapat disimpulkan bahwa sumber permodalan BUMN berdasarkan ketentuan tersebut adalah:

1. Penyertaan negara semata apabila BUMN merupakan badan usaha yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara atau
2. Penyertaan negara dan swasta apabila BUMN merupakan badan usaha yang sebagian modalnya dimiliki oleh Negara.<sup>13</sup>

Modal yang disertakan negara dalam BUMN merupakan kekayaan negara yang dipisahkan.<sup>14</sup> Pengertian harta kekayaan negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

---

<sup>13</sup> Faizal, "BUMN Sebagai Badan Usaha", 2009, (<http://hukum-faizinlaw.blogspot.com/2009/05/bumn-sebagai-badan-usaha.html>), diunduh pada 6 September 2014

<sup>14</sup> Undang- Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara Pasal 4 ayat (1).

(APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero atau Perum.<sup>15</sup> BUMN merupakan badan hukum dan sebagaimana suatu badan hukum, salah satu ciri badan hukum yaitu harus mempunyai harta kekayaan tersendiri atau terpisah, karena itu BUMN harus memiliki harta kekayaan yang terpisah dari harta kekayaan negara.<sup>16</sup>

BUMN sebagai badan hukum dengan jenis Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (Pasal 11 UU BUMN). UU Perseroan Terbatas yang berlaku sekarang adalah UU No. 40 Tahun 2007. Persero memperoleh status badan hukum setelah akta pendirian disahkan oleh Menteri Hukum dan HAM.<sup>17</sup>

BUMN di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari Pasal 33 UUD 1945. Dalam Pasal 33 UUD 1945 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua untuk semua di bawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat, dan kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan. Sebab itu, perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan. Filosofi dibentuknya Badan Usaha Milik Negara adalah karena berdasarkan pada bunyi ketentuan UUD Pasal 33 khususnya

---

<sup>15</sup>Johannes Ibrahim, *Hukum Organisasi Perusahaan: Pola Kemitraan dan Badan Hukum*, Bandung: Refika Aditama, 2006, hlm. 61.

<sup>16</sup> Undang- Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara Pasal 4 ayat (2).

<sup>17</sup> Paper diskusi oleh Gatot Supramono, Hakim Tinggi Pengadilan Tinggi Banjarmasin

ayat (2) dan (3) UUD 1945 yang mengandung maksud bahwa; cabang-cabang produksi penting bagi Negara yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. Kemudian bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Campur tangan negara dalam penyelenggaraan Sistem Ekonomi Kerakyatan dijamin oleh UUD 1945. Kedudukan BUMN sebagai salah satu bentuk campur tangan negara dengan sendirinya memiliki landasan konstitusional yang sangat kuat di Indonesia. Tetapi hal inilah yang biasanya memicu munculnya perdebatan mengenai kedudukan dan peran BUMN. Para pihak yang ingin mempertahankan keberadaan BUMN cenderung mengartikan secara serampangan bahwa yang dimaksud dengan “dikuasai oleh negara” dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945 itu sama dengan dimiliki atau diselenggarakan secara langsung oleh pemerintah. Karena ungkapan “dikuasai oleh negara” diartikan sebagai dimiliki atau diselenggarakan oleh pemerintah, maka BUMN serta merta ditafsirkan sebagai perwujudan dari amanat Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 tersebut.

Bung Hatta mengemukakan bahwa, yang dimaksud dengan dikuasai oleh negara dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 itu lebih ditekankan pada segi dimilikinya hak oleh negara (bukan pemerintah) untuk melakukan

pengendalian. Artinya, dengan dikuasainya cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak tersebut oleh negara, berarti negara memiliki hak untuk mengendalikan kegiatannya. “Penyelenggaraannya secara langsung dapat diserahkan kepada badan-badan pelaksana BUMN atau perusahaan swasta, yang bertanggungjawab kepada pemerintah, yang kerjanya dikendalikan oleh negara,”<sup>18</sup>

Menteri Negara BUMN saat itu, Mustafa Abubakar, dalam keterangan tertulis di sidang uji materi UU nomor 30/2009 menafsirkan “dikuasai oleh negara” berarti negara sebagai regulator, fasilitator, dan operator yang secara dinamis menuju negara hanya sebagai regulator dan fasilitator.

Pendapat semacam itu juga diadopsi oleh Mahkamah Konstitusi. Menurut Mahkamah Konstitusi, makna dikuasai oleh negara adalah rakyat secara kolektif mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Drs. Revrison Baswir, MBA, “Menggugat Rampokisasi BUMN, 2009, (<http://ekonomikerakyatan.ugm.ac.id/My%20Web/revrisond.htm>), diunduh pada 13 September 2014

<sup>19</sup> Rudi Hartono, “Makna “Dikuasai Oleh Negara” Dalam Pasal 33 UUD 1945”, 2011, (<http://www.berdikarionline.com/lipsus/20110715/makna-%e2%80%9cdikuasai-oleh-negara%e2%80%9d-dalam-pasal-33-uud-1945.html#ixzz3C5Js5eRo>), diunduh pada 15 September 2014

BUMN dalam mendorong pertumbuhan perekonomian memiliki peran yang penting. Peran itu antara lain:

1. Dalam mengelola dan menggunakan cabang-cabang produksi yang pokok untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara maksimal demi tercapainya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.
2. Dapat melayani masyarakat secara maksimal.
3. Menjadi salah satu sumber pendapatan negara yang berasal dari pendapatan non pajak.
4. Menyediakan lapangan pekerjaan sehingga dapat membantu mengatasi pengangguran.
5. Dapat membantu mempercepat pertumbuhan nasional.

Peran BUMN ini sangat besar dalam menjaga stabilitas ekonomi khususnya pertumbuhan ekonomi dan dapat mempengaruhi kebijakan pemerintah termasuk lingkungan politik negara. Peran BUMN dalam pembangunan nasional, diharapkan dapat ditingkatkan sebagai salah satu penopang pertumbuhan dan penggerak ekonomi nasional. BUMN, baik di sektor infrastruktur maupun sektor riil, dipandang memiliki potensi yang besar untuk bisa mendukung agenda percepatan pembangunan sebagaimana

yang direncanakan dalam MP3EI (Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia).<sup>20</sup>

BUMN memegang peranan penting dalam perekonomian Indonesia, dan hal tersebut juga berdampak langsung pada kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, maka perlunya kejelasan mengenai kedudukan BUMN. Sangat penting untuk memahami mengenai tanggung jawab dari para pihak dan organ-organ atas pengelolaan aset kekayaan BUMN.

## F. Metode Penelitian

Peter Mahmud Marzuki merumuskan bahwa penelitian hukum sebagai suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>21</sup> Metode yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka.<sup>22</sup>

### 1. Jenis Penelitian

Berdasarkan judul penelitian dan rumusan masalah, maka penelitian yang dilakukan termasuk dalam penelitian hukum normatif, yang dilakukan dengan cara menelaah data-data sekunder. Penelitian normatif

---

<sup>20</sup> Armida Salsiah Alisjahbana, "Kontribusi BUMN Cukup Besar dalam MP3EI", 2014, (<http://www.bumn.go.id/perhutani/berita/2068/.Kontribusi.BUMN.Cukup.Besar.dalam.MP3EI>), diunduh pada 15 September 2014

<sup>21</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*, Cet.2, Jakarta: Kencana, 2008, hlm. 35.

<sup>22</sup> *Ibid*

ini termasuk penelitian hukum kepustakaan, yaitu penelitian yang dilakukan dengan penelusuran asas-asas hukum kemudian di proses terhadap aturan yang ada dan diuji dengan prinsip-prinsip hukum umum. Penelitian normatif atau penelitian hukum kepustakaan juga adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder berkala.<sup>23</sup>

Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum dokttinal. Pada penelitian hukum jenis ini, seringkali hukum dikonsepskan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepskan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.<sup>24</sup>

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian tentang “Tinjauan Yuridis Pengelolaan Aset Kekayaan BUMN Sebagai Entitas Mandiri Badan Hukum Dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara” merupakan suatu penelitian dengan menggunakan penelitian yang bersifat Deskriptif.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto dan Sri mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo, 2006, hlm. 13.

<sup>24</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, hlm. 118.

<sup>25</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm.22.

### 3. Pendekatan Penelitian

Untuk penelitian dalam tugas akhir ini, maka peneliti akan menggunakan dua jenis pendekatan yaitu pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual.

Pada pendekatan undang-undang peneliti akan menelaah Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Pada pendekatan konseptual peneliti akan menelaah mengenai teori-teori dan doktrin-doktrin yang berkaitan dengan hukum perusahaan dan badan usaha milik Negara.

### 4. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan bahan-bahan hukum sebagai berikut, antara lain:

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, dan putusan-putusan hakim. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah:

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas
- 3) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- 4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

5) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

6) Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran BUMN.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu termasuk buku-buku hukum, skripsi, tesis, disertasi bahan hukum, dan jurnal hukum.<sup>26</sup> Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder terdiri dari penelusuran buku-buku, jurnal, skripsi, tesis, dan disertasi yang berkaitan dengan hukum perusahaan yang membahas mengenai Badan Usaha Milik Negara.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier didapat dari kamus hukum dan ensiklopedia.

## G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari:

### Bab 1. PENDAHULUAN

Merupakan bagian awal dari bagian pokok skripsi. Dalam bab ini akan dijelaskan latar belakang diadakannya penelitian, rumusan masalah yang menjadi fokus penelitian yang akan dikaji juga dijelaskan pada bab pendahuluan, dan juga hal-hal yang menjadi tujuan dari penelitian serta manfaat dari penelitian secara teoritis maupun praktis. Dalam bab ini terdiri atas sekurang-kurangnya beberapa sub-bab yaitu antara lain:

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm.155.

- A. Latar Belakang
- B. Identifikasi Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Kegunaan Penelitian
- E. Kerangka Pemikiran
- F. Metode Penelitian
- G. Sistematika Penulisan

Bab II. TINJAUAN PUSTAKA (Tinjauan yuridis mengenai peraturan-peraturan dan ketetapan-ketetapan mengenai Badan Usaha Milik Negara) Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini dan juga penelitian-penelitian terdahulu yang memiliki hubungan dengan penelitian ini.

Bab III. OBJEK PENELITIAN (Tinjauan pengelolaan aset kekayaan BUMN sebagai entitas mandiri badan hukum dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.)

Dalam bab ini peneliti akan menguraikan hasil penelitian yang menggambarkan fakta-fakta yang terdapat di lapangan dibandingkan dengan data atau teori-teori yang berkaitan dengan permasalahan skripsi.

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN (Analisa terhadap pengelolaan aset kekayaan BUMN sebagai entitas mandiri badan hukum

dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.) Dalam bab ini akan diuraikan jawaban atas permasalahan dengan menggunakan data hasil penelitian secara teori yang telah diuraikan dalam bab II skripsi.

#### BAB V. PENUTUP

Merupakan akhir dari bagian pokok skripsi. Dalam bab ini akan dicantumkan kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan jawaban singkat atas permasalahan dari skripsi, sedangkan saran akan menjadi alternative solusi yang diusulkan oleh penulis skripsi atas permasalahan yang dihadapi atau belum ditemukan solusi pemecahannya.