

**PERAN NEGARA DALAM PENGELOLAAN PERUSAHAAN PERSERO
BADAN USAHA MILIK NEGARA UNTUK MEMAJUKAN
KESEJAHTERAAN RAKYAT**

TESIS



**Diajukan untuk Memenuhi Syarat Memperoleh
Gelar Magister Hukum (M.H)**

**KURNIA SALEH
NIM. 02012681923041**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SRIWIJAYA
PALEMBANG
2021**

**Peran Negara Dalam Pengelolaan Perusahaan Persero Badan Usaha Milik
Negara Untuk Memajukan Kesejahteraan Rakyat**

KURNIA SALEH

NIM : 02012681923041

**Telah di Uji oleh Tim Penguji pada Ujian Tesis dan
Dinyatakan Lulus Pada Tanggal 19 Februari 2021**

Palembang, Februari 2021

Menyetujui :

Pembimbing Utama



Dr. Ridwan, S.H., M.Hum
NIP.196304121990031002

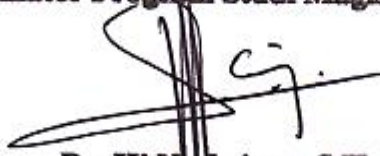
Pembimbing Pembantu



Dr. Suci Flambonita, S.H., M.H.
NIP.197907182009122001

Mengetahui :

Kordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum,



Dr. Hj. Nashriana, S.H., M.Hum
NIP. 196509181991022001

Menyetujui :

Dekan,



Dr. Febrina, S.H., M.S
NIP. 196201311989031001

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Kurnia Saleh
NIM : 02012681923041
Program Studi : Ilmu Hukum
Bidang Kajian Utama : Hukum Kenegaraan

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis ilmiah saya dalam bentuk tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Magister Ilmu Hukum (M.H) baik di Universitas Sriwijaya maupun di Perguruan Tinggi lain;
2. Karya tulis ilmiah ini adalah murni gagasan, pemikiran, rumusan, dan penelitian saya sendiri dan mendapat bimbingan dari Dosen Pembimbing Tesis;
3. Dalam karya tulis ilmiah ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan menyebutkan nama penulis dan judul buku/dokumen aslinya yang dicantumkan dalam catatan kaki (foot note) dan daftar pustaka;
4. Pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya. Apabila dikemudian hari terdapat ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar akademik dan/atau predikat yang telah saya peroleh berdasarkan karya tulis ilmiah ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma-norma yang berlaku.

Palembang,

Yang membuat pernyataan,



Kurnia Saleh

NIM. 02012681923041

MOTTO :

“Hatiku tenang karena mengetahui bahwa apa yang melewatkanmu tidak akan pernah menjadi takdirku, dan apa yang ditakdirkan untukmu tidak akan pernah melewatkanmu”

- Sayyidina Umar bin Khattab

TESIS INI KUPERSEMBAHKAN KEPADA :

Kedua orang tua dan Mertuaku, Bpk. Nirwan Rasyid SE., MM dan Ibu Wahyu Ernaningsih SH., M.Hum, sebagai bagian orang tua penulis, dan Istriku Terkasih Nurmatasia., Spd

UCAPAN TERIMAKASIH

Dengan selesainya penulisan tesis ini. Penulis mengucapkan terimakasih sebanyak-banyaknya kepada :

1. Allah Subhanahu wa Ta'ala, atas segala nikmat, rizki dan karunia yang diberikan kepada penulis.
2. Kedua Orang Tuaku dan Mertuaku Tercinta, Bpk Nirwan Rasyid., SE., MM & Ibu Wahyu Ernaningsih., SH., M.Hum yang juga sebagai bagian Orang Tua Penulis. Tiada kata yang cukup di dunia ini untuk menggambarkan betapa hebat dan luar biasanya kalian dalam mendukung pendidikan penulis dan memberi motivasi untuk penulis. Terimakasih atas kasih sayang dan doanya selama ini, semoga Allah selalu memberikan kalian kesehatan dan umur yang panjang serta selalu dalam lindungan-Nya.
3. Nurmatasia, Spd Istriku tercinta, atas semua doa, harapan, kelembutan dan limpahan kasih sayang yang diberikan kepada penulis dan semua kebaikan dan kesabaran dalam menemani hari-hari penulis menjalani aktifitas penulisan tesis dan menjalani aktifitas kehidupan penulis;
4. Bapak Prof. Dr. Ir. H. Anis Saggaf, MSCE selaku Rektor Universitas Sriwijaya.
5. Bapak Dr. Febrian, S.H.,M.S. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
6. Ibu Dr. Hj. Nashriana., SH., M.Hum selaku Pembimbing Akademik, Kordinator Prodi MIH sekaligus orang tua penulis pada masa perkuliahan. Terimakasih atas bimbingan yang telah diberikan bunda

kepada penulis dari awal penulis kuliah hingga akhir masa perkuliahan. semoga Allah selalu memberikan bunda kesehatan dan umur yang panjang serta selalu dalam lindungan-Nya.

7. Dr. Ridwan., SH., M.Hum sebagai Pembimbing Pertama Penulis, terimakasih atas bimbingan dari proses pembuatan dan penyelesaian Tesis ini dan membimbing sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini, selama kuliah di Magister Ilmu Hukum Universitas Sriwijaya.
8. Dr. Suci Flambonita, SH., MH selaku Pembimbing Kedua, Ibu, dan seorang kakak, terimakasih atas bimbingan, masukan dan saran serta senantiasa memotivasi kepada penulis dalam penulisan tesis ini maupun dalam aktifitas kehidupan penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini, semoga Allah selalu memberikan kesehatan dan umur yang panjang kepada Ibu dan keluarga serta selalu dalam lindungan-Nya.
9. Bapak Prof. Dr. H. Joni Emirzon., SH., M.Hum., FCBArb sebagai Pimpinan Kantor JE Institute Of Law dan sebagai Orang Tua Penulis, Bapak Hermanto SH., Ibu Rizka Nurliyantika SH., LL.M, dan seluruh jajaran kantor JE Institute Of Law yang memberikan support dan dukungan kepada penulis.
10. Keluarga Besar Kantor Firma Hukum Life and Lucky, Bpk Aulia Rahman., SH., MH., Bpk Lucky Mochtar SH., Bpk Fuadi Helmi, SH., Bpk Rizki Agus Saputra., SH., Ibu Vidya SH., yang memberikan support dan dukungan kepada penulis.
11. Kesemua Dosen Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Bpk Artha Febriansyah SH., MH, Bpk Agus Ngadino SH, M.Hum, Ibu Mahesa

Rannie., SH MH., yang telah memberikan motivasi, support dan kebaikan serta menjadi bagian dari penulis.

12. Keluarga Besar BO RAMAH FH Unsri, Keluarga Power Of Ukhuwah dan Seluruh sahabat mahasiswa MIH Reguler 2019, sahabat BKU Hukum Kenegaraan, dan mahasiswa angkatan 2019 MIH yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

13. Seluruh Pegawai Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah S.W.T. karena berkat rizky dan rahmat-Nya lah sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul **“Peran Negara Dalam Pengelolaan Perusahaan Persero Badan Usaha Milik Negara Untuk Memajukan Kesejahteraan Rakyat”**

Adapun maksud dan tujuan penulisan tesis ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum (M.H) pada Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya. Keterbatasan kemampuan dan pengetahuan penulis tidak melepas kemungkinan tesis ini jauh dari kata sempurna, masih banyak kekurangan baik dari isi maupun penulisan. Oleh karena itulah penulis memohon maaf dan mengharapkan kritik dan saran yang membangun bagi kesempurnaan tesis ini.

Akhirnya atas bantuan dan dukungan yang diberikan oleh semua pihak, penulis mengucapkan terimakasih dengan penuh kerendahan hati. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak, terutama bagi konsentrasi studi hukum kenegaraan.

Palembang, Januari 2021

Penulis

Kurnia Saleh
02012681923041

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Statistik Jumlah Badan Usaha Milik Negara.....	5
--	---

DAFTAR BAGAN

Bagan 1 Alur Penyertaan Modal Negara dalam Modal BUMN..... 10

Bagan 2 Alur Penyertaan Modal Negara dalam Perusahaan Persero BUMN.... 107

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
SURAT PERNYATAAN	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
UCAPAN TERIMAKASIH	v
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR BAGAN	x
DAFTAR ISI	xi
ABSTRAK	xiv
ABSTRACT	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	11
D. Kerangka Teoritik	12
1. <i>Grand Theory</i>	12
2. <i>Middle Range Theory</i>	13
3. <i>Applied Theory</i>	17
E. Kerangka Konseptual	19
F. Metode Penelitian.....	22
1. Jenis Penelitian	22
2. Pendekatan Penelitian.....	22
3. Bahan Hukum	26
4. Teknik Pengumpulan Bahan Penelitian.....	28
5. Teknik Analisis dan Penarikan Bahan Hukum	28
6. Teknik Penarikan Kesimpulan.....	28
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	29
A. Tinjauan Tentang Tujuan Negara Hukum	29
1. Konsep Negara Hukum	29

2. Tujuan Negara Hukum Indonesia.....	50
B. Tinjauan Tentang Negara sebagai Badan Hukum.....	58
1. Konsep Negara sebagai Badan Hukum.....	58
2. Tindakan Negara dalam Hukum Privat.....	65
C. Tinjauan Tentang Badan Usaha Milik Negara.....	72
1. Sejarah, Perkembangan dan Konsep Badan Usaha Milik Negara.....	72
2. Bentuk-Bentuk dan Tujuan Badan Usaha Milik Negara.....	73
3. Prinsip-Prinsip Badan Usaha Milik Negara dalam Hukum Positif.....	77
4. <i>Good Corporate Governance</i> dalam Pengelolaan Perusahaan Milik Negara	81
BAB III PEMBAHASAN.....	95
A. Tata Kelola Perusahaan Persero Badan Usaha Milik Negara oleh Negara untuk Memajukan Kesejahteraan Rakyat.....	95
1. Visi Badan Usaha Milik Negara dalam Konteks Memajukan Kesejahteraan Rakyat.....	95
2. Pengaturan Kepemilikan Modal Negara dalam Perusahaan Persero Badan Usaha Milik Negara.....	105
3. Tata Kelola dan Pengawasan Perusahaan Persero Badan Usaha Milik Negara oleh Negara.....	123
B. Pengaturan Hukum tentang Pola Pengelolaan Perusahaan Persero BUMN oleh Negara untuk Memajukan Kesejahteraan Rakya.....	129
1. Dinamika Pengaturan Pengelolaan Perusahaan Persero BUMN Oleh Negara.....	129
a. Pola Pengaturan BUMN Awal Kemerdekaan.....	132
b. Pengaturan BUMN Periode pada Masa Orde Baru.....	136
c. Pola Pengaturan BUMN Masa Menuju Reformasi.....	139
2. Pergeseran Visi Menyejahterakan Ke Arah Liberalisasi Tata Kelola BUMN	142
C. Konsep Hukum atas Pengelolaan Perusahaan Persero BUMN yang Seharusnya dilakukan Negara dalam Rangka Memajukan Kesejahteraan Rakyat.....	152
1. Perbandingan Badan Usaha Milik Negara di Beberapa Negara.....	158
2. Perusahaan Persero BUMN di Indonesia dan Konsep Hukum BUMN yang seharusnya.....	162

a. Implementasi Prinsip-Prinsip <i>Good Corporate Governance</i>	164
b. Kejelasan Pemisahan Kekayaan BUMN dengan Kekayaan Negara	168
c. Tata Kelola BUMN dan Independensi Badan Usaha Milik Negara dari Politik.....	177
BAB IV PENUTUP	183
A. Kesimpulan	183
B. Saran.....	184
DAFTAR PUSTAKA	186
LAMPIRAN	

ABSTRAK

Tesis ini berjudul “Peran Negara Dalam Pengelolaan Perusahaan Persero Badan Usaha Milik Negara untuk Memajukan Kesejahteraan Rakyat”. Penulisan tesis ini di latar belakanginya banyaknya perusahaan persero Badan Usaha Milik Negara yang tidak optimal dan menyebabkan kerugian bagi negara, padahal peran negara sangat komprehensif dalam pengelolaan BUMN perusahaan persero. Optimalitas fungsi BUMN Persero bermuara kepada kesejahteraan rakyat. Namun, secara kontekstual masih ditemukan ketidakefektifan tata kelola perusahaan persero BUMN oleh negara yang tentu mempengaruhi kesejahteraan rakyat. Dari hal tersebut timbul permasalahan yang harus dianalisa yaitu : (1) apa peran negara dalam pengelolaan perusahaan persero BUMN (2) bagaimana pengaturan hukum peran negara dalam pengelolaan perusahaan persero BUMN (3) bagaimana konsep hukum yang seharusnya dilakukan negara dalam pengelolaan Perusahaan Persero untuk memajukan kesejahteraan rakyat. Metode penelitian ini adalah yuridis normatif. Hasil penelitian melihat, bahwa negara berperan sangat signifikan dari segi pengaturan, manajemen tata kelola, dan pembiayaan modal, kepada BUMN Perusahaan Persero, serta pengawasannya, kesemuanya dilakukan untuk optimalnya BUMN Perusahaan Persero dan menghasilkan deviden untuk pembiayaan pembangunan dan penyelenggaraan kemanfaatan umum dan kesejahteraan rakyat. Pengaturan hukum dan dinamika pengaturan BUMN sejak era kemerdekaan, orde lama hingga reformasi. Saat ini, terjadi pergeseran visi yang menjadikan BUMN Perusahaan Persero cenderung fokus untuk mencari keuntungan semata dan tidak optimal dalam penyelenggaraan kemanfaatan umum. Konsep hukum kedepan adalah dengan menerapkan prinsip-prinsip *good corporate governance*, memberikan kepastian hukum terkait pemisahan harta kekayaan BUMN dan Negara sebagai pemilik, serta mengoptimalkan peranan manajemen BUMN, tidak hanya melakukan suntikan modal semata. Kemudian, menegaskan Independensi Badan Usaha Milik Negara dari Pengaruh Politik Praktis.

Kata Kunci: Peran Negara, Perusahaan Persero Badan Usaha Milik Negara, Kesejahteraan Rakyat, *Good Corporate Governance*

ABSTRACT

This thesis is entitled “The Role of the State in Managing State-Owned Enterprises to Promote the Welfare of the People”. A lot of state-owned enterprises are not optimal and cause losses to the country even though the role of the state is very comprehensive in managing state-owned enterprises. The optimal function of state-owned enterprises should lead to the welfare of the people. However, contextually there is still unoptimal management of state-owned enterprises by the state, which, of course, affects the welfare of the people. Therefore, the problems of the study were : (1) what was the role of the state in managing state-owned enterprises? (2) what was the legal regulation of state in managing state-owned enterprises? (3) what was the legal concept that should be carried out by the state in managing state-owned enterprises to promote the welfare of the people? This study used juridical normative method. The results of the study showed that the state played a very significant role in terms of regulation, governance management, capital financing, and supervision on state-owned enterprises, all of which were carried out to optimize state-owned enterprises and generate dividends to finance development and to promote people’s welfare for the benefit of the people. There had been legal arrangements and regulation dynamics of state-owned enterprises since the independence era, Old Order until the reformation. Currently, there is a shift of vision which makes state-owned enterprises tend to focus on profit seeking only and not optimally promoting people’s welfare. The concepts of law in the future are to apply the principles of good corporate governance, to provide legal certainty regarding the asset separation of state-owned enterprises and the state, and to optimize the role of management of state-owned enterprises, not only by providing capital injections, and then, to emphasize the independence of state-owned enterprises from practical political influence.

Keywords: Role of the State, state-owned enterprises, People's Welfare, Good Corporate Governance

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara merupakan organisasi kekuasaan yang memiliki kewenangan secara legal untuk menjalankan kekuasaan dalam rangka terwujudnya tujuan bernegara. Indonesia sebagai negara hukum salah satu tujuannya adalah memajukan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya.¹ Konsep negara kesejahteraan dalam kerangka negara hukum Indonesia adalah berdasarkan pada konsep negara hukum Pancasila.² Adapun tujuan negara yang ingin dicapai adalah melalui fungsi negara sebagai dasar keikutsertaan negara didalam pergaulan hidup masyarakat khususnya bidang ekonomi.

¹ Konsep *welvaarstaat* tidak kemudian persamakan dengan konsep negara kesejahteraan, karena Indonesia dengan landasan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki kekhasan tersendiri. Hal tersebut disebabkan pada rumusan cita negara Indonesia berbeda dengan rumusan cita negara pada waktu konsep negara kesejahteraan *welvaarstaat* dimunculkan. Perumusan cita negara Indonesia adalah didasarkan pada cita masyarakat bangsa Indonesia. (Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia : Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996. hlm.17

² Soekarno dan Supomo, menyimpulkan bahwa ciri-ciri pokok negara hukum Pancasila adalah: (a) Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan; (b) Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara; (c) Prinsip-prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir; (d) Keseimbangan antara hak dan kewajiban. (Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah Studi tentang Prinsip-prinsipnya Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: PT.Bina Ilmu, 1987, hlm.90)

Salah satu tujuan Negara Republik Indonesia sebagaimana dinyatakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Guna menjalankan tujuan tersebut, negara memiliki fungsi dalam menyelenggarakan aktifitasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Tujuan bangsa dan negara Indonesia termaktub didalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) pada alinea keempat yang menyatakan bahwa:

”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 berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial..”

Tujuan negara dan fungsi negara merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.³ Secara umum, tujuan dari negara dapat dilihat dari beberapa pendapat para sarjana sebagaimana yang disampaikan oleh Roger H. Solatu. Roger menyatakan tujuan dari negara tidak lain adalah untuk memungkinkan rakyatnya untuk berkembang secara bebas termasuk kreatifitasnya.

Memajukan kesejahteraan umum merupakan salah satu tujuan Negara Indonesia, untuk itulah kemudian negara diberikan fungsi dan peranan untuk ikut campur didalam aktifitas penyelenggaraan negara, salah satunya pada aspek perekonomian. Friedman mengenai fungsi negara, menyampaikan bahwa negara memiliki fungsi berupa :⁴ 1. Sebagai penyelenggara atau penjamin

³ Secara peristilahan, Tujuan memiliki pengertian bahwa terdapat sasaran yang hendak dicapai namun terlebih dahulu sudah ditetapkan, atau dalam pengertian lain tujuan merupakan pencerminan dunia cita (ide) atau suasana ideal yang harus diciptakan, jadi tujuan adalah apabila telah ditetapkan akan menjadi suatu ide yang statis, dan bersifat abstrak. Adapun fungsi sebaliknya merupakan suatu keadaan gerak yang dinamis (aktivitas) dan termasuk dalam suasana kenyataan. Jadi fungsi adalah bentuk pelaksanaan, yakni pelaksanaan dari tujuan yang telah ditetapkan dan hendak dicapai, sehingga fungsi bersifat riil dan konkret. (*Ibid.*)

⁴ Aminuddin Ilmar, *Hak Menguasai Negara dalam BUMN*, Jakarta: Kencana, 2012, hlm.13

kesejahteraan, atau *the state as provider*; 2. Sebagai pengatur; 3. Sebagai pengusaha atau *as entrepreneur*; dan 4. Sebagai wasit, atau *the state as umpire*.

Terdapat 2 (dua) isu terkait kewajiban negara dalam memajukan kesejahteraan umum. *Pertama*, modalitas negara untuk memajukan kesejahteraan umum berupa perekonomian nasional yang diatur dalam Pasal 33 UUD NRI 1945.⁵ *Kedua*, objek kewajiban negara yang diatur didalam Pasal 34 UUD NRI 1945. Dalam rangka memajukan kesejahteraan umum, negara memiliki dasar konstitusional sekaligus prinsip yang diatur didalam konstitusi, yaitu : 1) perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan; 2) Hak menguasai negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, dan hak menguasai negara terhadap bumi, air, dan kekayaan yang ada didalamnya, 3) Perekonomian nasional yang diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Kewenangan negara dalam melakukan pengelolaan dan pemanfaatan BUMN sebenarnya adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi negara guna mencapai tujuan memajukan kesejahteraan rakyat. Pengelolaan merupakan bagian daripada tugas negara yang dimandatkan oleh rakyat, sebagaimana tafsir Mahkamah Konstitusi bahwa, rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh UUD NRI Tahun 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan

⁵ Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 : 1) perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan; 2) Hak menguasai negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, dan hak menguasai negara terhadap bumi, air, dan kekayaan yang ada didalamnya, 3) Perekonomian nasional yang diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional..”

kebijakan (*beleid*), melakukan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pembuatan aturan (*regelendaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) terhadap BUMN.⁶

Urgensi kehadiran negara untuk ikut dan berperan serta dalam kegiatan perekonomian adalah dalam rangka pembinaan dan pengelolaan kegagalan pasar yang menyebabkan ketidaksehatan perusahaan BUMN di Indonesia. Hal ini dilakukan selain mewujudkan kesejahteraan rakyat juga menekan kemungkinan eksternalitas yang merugikan banyak pihak, termasuk negara sendiri.⁷ Tujuan negara yang telah dijabarkan didalam alinea keempat UUD NRI Tahun 1945 tentunya memerlukan suatu fungsi negara yang bukan hanya sebagai pengatur atau pengendali semata, tetapi termasuk juga fungsi negara sebagai penyedia kesejahteraan umum, pengusaha dan sebagai wasit yang adil dan *fair* dalam kegiatan perekonomian negara.⁸

Langkah konstitusional dan strategis dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat salah satunya adalah melalui eksistensi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.⁹ BUMN secara kuantitas mencapai angka yang cukup besar, tercatat dari kualifikasi menurut jenisnya, terdapat total 118 BUMN, dimana jenis BUMN Perusahaan Umum (Perum) 14 BUMN, Persero tbk 20 BUMN, dan Persero sebanyak 84 BUMN.¹⁰ Namun

⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi No36/PUU-X/2012 (Baca Juga Disertasi, Bahrul Ilmi Yakup, *Dekonstruksi dan Reformulasi Pengaturan BUMN : Upaya Menciptakan BUMN Untuk Kesejahteraan Rakyat*, hlm.11)

⁷ *Ibid.*,

⁸ Aminuddin Ilmar, *Op.Cit.*, hlm.18

⁹ Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara

¹⁰ Kata Data, Berapa Jumlah Perusahaan..BUMN, <https://databoks.katadata.co.id>, diakses pada 31 November Pukul 12.00 WIB

kemudian, kuantitas BUMN menyusut menjadi 115 BUMN saja. Dengan kualifikasi 14 Perum, Persero 84, Persero Tbk 17.¹¹ Eksistensi BUMN ini sebetulnya bertujuan dalam rangka peningkatan perekonomian negara yang berdampak kepada tujuan untuk kesejahteraan masyarakat. Sehingga jika dilihat pada jumlah statistik BUMN terakhir adalah sebagai berikut :¹²

Tabel 1
Statistik Jumlah BUMN

Jenis BUMN	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Perusahaan Jawatan	0	0	0	0	0	0	0	0
Perusahaan Umum	14	14	14	14	14	14	14	14
Persero	110	108	107	105	85	84	84	84
Persero Tbk	17	18	19	20	20	20	20	17
Jumlah BUMN	141	140	140	139	119	118	118	115

Diolah dari www.bumn.go.id

Badan Usaha Milik Negara merupakan sebuah perusahaan yang kepemilikan dan pengelolaannya berada ditangan negara. Legalitas kehadiran BUMN semakin nyata sejak diundangkannya pengaturan mengenai BUMN melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Selain itu, pengaturan terkait BUMN juga merupakan amanat dari Ketetapan MPR Nomor IV Tahun 1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 yang memuat ketentuan bahwa, BUMN terutama yang usahanya berkaitan dengan kepentingan umum, perlu terus ditata dan disehatkan melalui restrukturisasi dan bagi BUMN yang tidak berkaitan

¹¹Kementerian BUMN, Statistik Jumlah BUMN, <http://www.bumn.go.id>, diakses pada 12 Februari 2020, Pukul 15.00 WIB

¹² BUMN, Statistik Jumlah BUMN Terbaru, <http://www.bumn.go.id>, diakses pada 8 Mei 2020 Pukul 10.40 WIB

dengan kepentingan umum dan berada dalam sektor yang telah kompetitif didorong untuk privatisasi.¹³

Definisi dari Badan Usaha Milik Negara telah diatur didalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN yang menyebutkan BUMN sebagai badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Pengaturan mengenai BUMN diatas kemudian memberikan landasan hukum bagi pengelolaan dan pengawasan BUMN secara professional, efisien, transparan, dan akuntabel dalam rangka meningkatkan nilai dan kinerja BUMN agar berdampak kepada kesejahteraan masyarakat.¹⁴

Maksud dan tujuan BUMN senyatanya dapat dilihat pada Pasal 2 ayat (1) UU BUMN, yang menyatakan bahwa :

- ...“(1) Maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah :
- a. memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara 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 sector swasta dan koperasi;
 - e. turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat..”

Berdasarkan ketentuan di atas dapat diketahui secara jelas bahwa BUMN merupakan amanah dari konstitusi UUD NRI 1945 dan kehadiran BUMN dalam kapasitasnya berprinsip kepada kebermanfaatan dalam rangka

¹³ Isdian Anggraeny, *Analisis Hukum Privatisasi Badan Usaha Milik Negara dalam Perspektif Pasal 33 Ayat (4) UUD NRI Tahun 1945*, Jurnal legality, Vol.24, No.1, MARET 2016-Agustus 2016, hlm.142

¹⁴ *Ibid.*,

pemenuhan hajat hidup orang banyak, atau kesejahteraan umum. Kemudian prinsip menyangkut keuntungan bagi pendapatan negara yang diderivasikan untuk anggaran negara juga menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam orientasi BUMN. Dari prinsip inilah kemudian, negara memiliki kewenangan dalam melakukan pengelolaan dan pengawasan serta pembinaan bagi BUMN.¹⁵

Permasalahan BUMN juga dapat dilihat secara ekonomis, bahwa kemungkinan potensi kerusakan sistem sektor keuangan nasional semakin menguat jika dibaca dalam dimensi permasalahan utang. Persoalan utang pada BUMN cukup signifikan. Bank Indonesia (BI) mencatat Utang Luar Negeri BUMN pada akhir tahun 2019 naik 16,1 % yang jika dilihat dari sisi jumlahnya, porsi utang BUMN mencapai 26,2 % dari total utang swasta yang sebelumnya pada desember 2018 hanya 24,1 %. Total utang BUMN Indonesia pada akhir desember 2019 mencapai 52,8 Miliar Dollar Amerika atau setara dengan Rp 739,2 Triliun. Hal tersebut dinilai meningkat di banding akhir 2018 sebelumnya yang sebesar 45,5 Miliar Dollar Amerika.¹⁶

Kepercayaan publik terhadap eksistensi BUMN seyogyanya didasarkan karena kehadiran negara secara langsung sebagai pemilik modal sekaligus sebagai pengelola BUMN. sehingga resiko yang merugikan publik yang melakukan aktifitas bersama BUMN sangat kecil jika dibandingkan dengan perusahaan swasta pada umumnya. Kepastian hukum dan struktur yang jelas

¹⁵ Hal tersebut disebabkan negara sebagai pemilik modal baik seluruh maupun sebagian dari modal BUMN, sebagaimana yang disebutkan didalam Pasal 1 poin ke-3 UU BUMN.

¹⁶Anisa Indrianini, Utang Luar Negeri BUMN Naik 16 % Setahun, <https://m.detik.com/finance/berita-ekonomi-bisnis/>, diakses pada 8 Mei 2020 pukul 11.25 WIB

dalam BUMN kemudian diasumsikan bahwa BUMN pasti terjaga dari kemungkinan sakit atau *collapse*.¹⁷

Permasalahan lainnya kemudian apabila terdapat BUMN yang teridentifikasi bermasalah baik secara struktural maupun fungsional yang kemudian teridentifikasi sebagai perusahaan BUMN tidak sehat.¹⁸ Terhitung sampai Tahun 2019 tercatat ada 9 (Sembilan) perusahaan yang dinyatakan tidak sehat. Perusahaan BUMN tersebut antara lain :¹⁹

- 1) PT Kertas Leces
- 2) PT Merpati Nusantara Airlines
- 3) PT Industri Gelas
- 4) PT Industri Sandang Nusantara
- 5) PT Survai Udara Penas
- 6) PT Dirgantara Indonesia
- 7) PT PAL Indonesia
- 8) PT Industri Kapal Indonesia
- 9) PT Kertas Kraft Aceh

Selain beberapa BUMN diatas, pada awal Tahun 2020 BUMN PT Jiwasraya yang permasalahannya sedang naik kepermukaan terkait isu gagal bayar yang berujung kepada kemungkinan situasi *collapse* bagi perusahaan. Indikasi sebagai perusahaan tidak sehat juga sebetulnya ada pada PT Jiwasraya disebabkan ketidakmampuan pengelolaan jiwasraya dalam manajemen perusahaannya. Beberapa sebab gagal bayar PT Jiwasraya adalah dikarenakan gagalnya investasi yang dilakukan, dan ketidakmampuan PT Jiwasraya dalam menerapkan prinsip-prinsip dalam tata kelola perusahaan yang baik atau *good*

¹⁷Collapse bermakna; runtuh, roboh, hancur, kemudian collapse juga diartikan sebagai situasi perusahaan tidak sehat disebabkan ekonomi negara dalam krisis dan hamper ambruk (Suwarsono Muhammad, Intervensi Negara dalam Penyehatan Perusahaan, Jurnal JSB, Vol.11 No.2, Agustus 2006, hlm.130)

¹⁸ Kualifikasi penentuan sehat tidaknya sebuah perusahaan dapat dilihat secara komprehensif. Hal ini dapat dilihat sesuai dengan ketentuan Pasal 3 ayat (2) Keputusan Menteri BUMN Nomor 100 tahun 2002. Bahwa : Tingkat Kesehatan BUMN ditetapkan berdasarkan penilaian terhadap kinerja Perusahaan untuk tahun buku yang bersangkutan yang meliputi penilaian : a. Aspek Keuangan. b. Aspek Operasional. c. Aspek Administrasi

¹⁹ Monica Wareza, Ini Daftar BUMN Sakit, <https://www.cnbcindonesia.com/news>, diakses pada 30 Desember 2019, Pukul 12.00 WIB

corporate governance.²⁰ Situasi ini kemudian melahirkan kerugian bagi negara yang ditaksir mencapai 13,7 Triliun Rupiah.²¹

Dalam dimensi wewenang pengelolaan dan pemberdayannya, negara telah menghadirkan alat-alatnya dan instrumen hukum yang cukup signifikan. Ditataran kementerian misalnya, Negara menghadirkan 2 (dua) kementerian sekaligus untuk melakukan tugas dalam pengelolaan BUMN. Kementerian BUMN diciptakan negara secara khusus bersama dengan Kementerian Keuangan untuk bersinergis mengoptimalkan kinerja BUMN dibidang pengelolaan dan pemberdayaan.

Jika BUMN mendapatkan keuntungan sebagaimana tujuan dibentuknya BUMN, negara mendapatkan deviden²² yang dari deviden itu negara mendapatkan pemasukan yang disebut penerimaan negara diluar pajak. Korelasi negara dan BUMN dapat dilihat dalam bagan 1 dibawah ini:²³

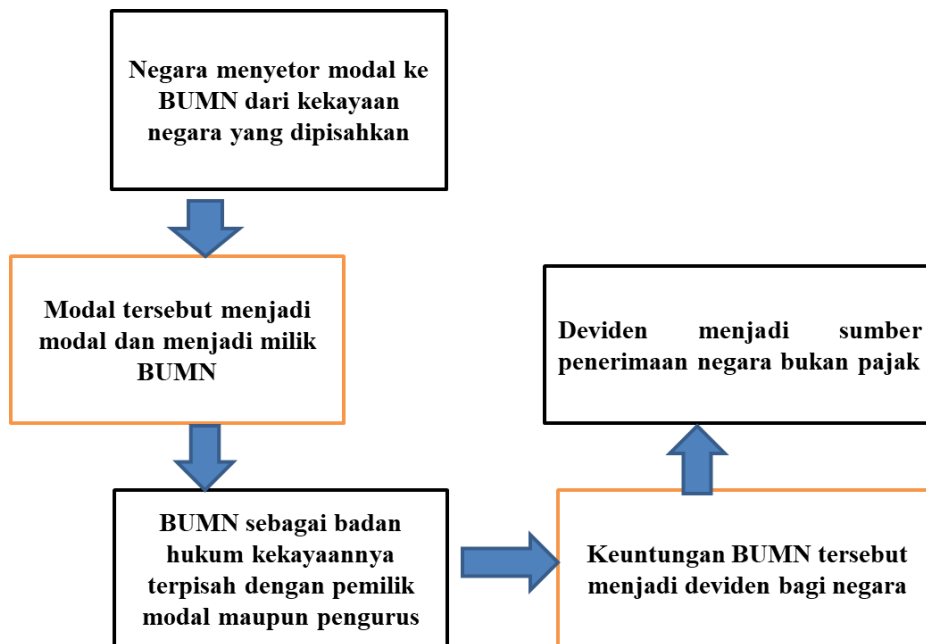
²⁰ Dewi Rina Cahayani, Jiwasraya Gagal investasi Saham, Negara Rugi Rp 13,7 Triliun, <https://bisnis.tempo.co>, diakses pada 31 desember 2019, pukul 14.32 WIB

²¹ Maizal Walfajri, Per Agustus 2019 Potensi Kerugian Ngera dari Kasus Jiwasraya Rp 13,7 Triliun, <https://keuangan.kontan.co.id/news/> , diakses pada 31 Desember 2019 Pukul 14.45 WIB.

²² Deviden mengandung pengertian sebagai laba atau keuntungan yang diterima oleh pemilik saham yang berasal dari keuntungan yang diterima oleh pemilik saham yang berasal dari keuntungan perusahaan dalam menjalankan aktiiftas usaha bisnisnya selama satu periode. (Anggara Farhan, Pengertian Deviden dalam Akuntansi dan Contoh Perhitungannya, <http://www.beecloud.id>, diakses pada 11 Maret 2020, Pukul 02.45 WIB.

²³ Gatot Supramono, “BUMN Ditinjau Dari Segi Hukum Perdata”, *Ibid*.

Bagan 1 : Hubungan Negara dan BUMN



Sumber :

Diolah dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN

Badan Usaha Milik Negara secara prinsip dan cita pembentukannya adalah diperuntukkan untuk kemanfaatan umum dan membantu dalam memajukan kesejahteraan rakyat. Cita tersebut termaktub didalam konsideran Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Namun ditataran norma teknis UU *a quo* cita Pembentukan BUMN dirasa tidak linear, mengingat tidak dipertegasnya cita hukum BUMN dalam konsideran kedalam norma-norma substansi Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Orientasi BUMN cenderung kepada orientasi perusahaan pada umumnya yang mengedepankan keuntungan semata. Padahal BUMN tidak hanya berfungsi komersil tetapi juga diimbangkan kewajiban dan fungsi penyelenggaraan pelayanan dan kemanfaatan umum.

Selain itu, BUMN dalam tataran historis filosofis yang dinilai sebagai manifestasi untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, serta menciptakan kebahagiaan bagi rakyat dinilai kontraproduktif. Hal tersebut jika dilihat dari

persentase Indeks kebahagiaan Negara Indonesia pada 2018 dalam Laporan Kebahagiaan Dunia 2018 yang dikeluarkan PBB. Indonesia berada jauh pada peringkat 96 dari 156 negara, peringkat Indonesia masih jauh dari negara-negara ASEAN, seperti Singapura di peringkat 34, Malaysia peringkat 35, Thailand 46, Filipina 71, dan Vietnam di 95, kemudian Indonesia 95.²⁴

Berdasarkan fakta hukum diatas, penulis tertarik untuk mengangkat dan mengkaji secara ilmiah problematika diatas kedalam tesis dengan judul:

PERAN NEGARA DALAM PENGELOLAAN PERUSAHAAN PERSERO BADAN USAHA MILIK NEGARA UNTUK MEMAJUKAN KESEJAHTERAAN RAKYAT.

B. Rumusan Masalah

1. Apa peran negara dalam pengelolaan Perusahaan Persero BUMN untuk memajukan kesejahteraan rakyat ?
2. Bagaimana pengaturan peran negara dalam pengelolaan Perusahaan Persero BUMN ?
3. Bagaimanakah konsep hukum pengelolaan Perusahaan Persero BUMN yang seharusnya dilakukan negara dalam rangka memajukan kesejahteraan rakyat?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a) Untuk mengidentifikasi pengaturan peran negara dalam pengelolaan dan pemberdayaan Perusahaan Persero untuk memajukan kesejahteraan rakyat.

²⁴ BBC News, Finlandia Negara Paling Bahagia, Indonesia Peringkat 96 dari 156 Negara, <http://bbc.com/indonesia/>, diakses pada 3 Maret 2020, Pukul 11.50 WIB

- b) Untuk mengidentifikasi pola pengelolaan oleh negara terhadap Perusahaan Persero sebagai BUMN
- c) Untuk mengidentifikasi dan menemukan konsep pengelolaan dan pemberdayaan BUMN Perusahaan Persero yang seharusnya dilakukan negara dalam rangka memajukan kesejahteraan rakyat.

2. Manfaat Penelitian

a) Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran bagi institusi pemerintahan, khususnya Presiden dan Kementerian Badan Usaha Milik Negara, Kementerian Keuangan bersama-sama Lembaga Legislatif pembuat Undang-Undang, terkait konsep hukum yang ideal dalam tata kelola Perusahaan Perseroan Badan Usaha Milik Negara

b) Manfaat Praktis

1. Bagi Presiden

Penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan Presiden dalam mengeluarkan kebijakan ditataran regulasi dan mengusulkan kebijakan ditataran legislasi untuk mengevaluasi kebijakan terhadap tata kelola Perusahaan Perseoran BUMN selama ini.

2. Bagi Kementerian Badan Usaha Milik Negara

Sebagai RUPS, dan Perpanjang tangan pemerintah terhadap tata kelola BUMN, Kementerian BUMN dapat menjadikan penelitian ini sebagai refleksi bagaimana mengoptimalkan peran dan fungsi BUMN dalam hal ini BUMN Perusahaan Perseroan untuk kesejahteraan rakyat

3. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat

Bersama Presiden, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara melalui penelitian ini dapat menjadi *legal reasoning*

untuk dapat di revisi sesuai dengan perkembangan zaman dan menjadi solusi dari banyaknya problematika tata kelola BUMN selama ini.

4. Bagi Perusahaan Perseroan Badan Usaha Milik Negara

Penelitian ini diharapkan menjadi salah satu pedoman bagi Perusahaan Perseroan BUMN pada khususnya dan Perusahaan swasta pada umumnya untuk dapat menerapkan nilai-nilai ideal dalam tata kelola Perusahaan yang baik yang bermuara untuk optimalisasi Perusahaan Perseroan BUMN secara fungsi privat dan optimalisasi dalam fungsi sosial

5. Bagi Masyarakat

Penelitian ini dapat menjadi edukasi bagi Masyarakat dalam memahami kerangka hukum BUMN dan tata kelolanya, serta bagaimana tata kelola perusahaan perseroan yang baik, dan pemahaman bagi masyarakat terkait posisi masyarakat sebagai orientasi BUMN untuk dikenai dampak dari optimalnya pengelolaan BUMN Perusahaan Perseroan.

D. Kerangka Teoritik

1) *Grand Theory*

Teori Negara Hukum Kesejahteraan menjadi teori induk dalam penulisan ini. Negara hukum kesejahteraan merupakan padanan dari negara hukum dan negara kesejahteraan. Dalam terminology, istilah negara hukum terbentuk dari dua suku kata, yakni negara dan hukum.²⁵ Padanan kata ini kemudian menunjukkan bahwa bentuk dan sifat yang saling mengisi antara negara disatu pihak dan hukum pada pihak lain.²⁶

²⁵ Majda El Muhtai, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Kencana Prenada Media grup, Jakarta:2005, hlm. 17-18

²⁶ *Ibid.*,

Teori Negara Hukum Kesejahteraan menurut penulis sangat diperlukan untuk menjadi pisau analisis sekaligus konsep dasar melihat negara kesejahteraan yang linear dengan judul penulisan tesis ini. Karena tujuan akhir penulisan ini adalah membaca bagaimana relevansi eksistensi sebuah BUMN yang dikelola oleh negara dengan tujuan memajukan kesejahteraan rakyat, sebagaimana tujuan negara.

Selain itu, konsep negara hukum kesejahteraan akan memberikan penjabaran akan makna negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyat tetapi tetap diatur oleh bingkai hukum. Pemahaman *welvaarstaat* dalam negara kesejahteraan tentu saja tidak sama persis dengan konsep negara kesejahteraan Indonesia mengingat tumpuan bangsa Indonesia adalah Pancasila dan ditambah lagi perbedaan historis dan sosial dari Indonesia. Bahkan dalam konsep negara kesejahteraan dengan prinsip Pancasila, negara diwajibkan untuk hadir guna mengatur dan mengarahkan masyarakat sebagai satu kesatuan atau keluarga.²⁷ Oleh sebab itulah kemudian, penulis menggunakan teori negara hukum kesejahteraan sebagai teori yang relevan untuk kemudian digunakan dalam menganalisa dan mengidentifikasi isu yang penulis angkat pada tulisan ini.

2) *Middle Range Theory*

Teori Peran Negara sebagai badan hukum menjadi teori berikutnya yang digunakan dalam mengkaji permasalahan penelitian ini. Melalui teori ini, penulis mencoba melihat bagaimana negara berperan sebagai suatu badan hukum, baik sebagai badan hukum publik maupun privat secara umum dan secara khusus pada kaitan dengan konsep Perusahaan BUMN. Hal ini

²⁷ Aminuddin Ilmar, *Op. Cit.*, hlm. 18

kemudian menjadi relevan untuk menjadikan teori peran negara sebagai teori lanjutan setelah teori negara hukum kesejahteraan.

Hal tersebut tidak dapat dilepaskan dengan kaitan Badan Usaha Milik Negara yang menjadi isu utama yang diangkat penulis dalam penelitian ini. Mengingat dalam konsepsi peran negara dalam melakukan pengelolaan BUMN, negara dapat berperan dalam dua dimensi, dimensi sebagai badan hukum publik dan dimensi badan hukum privat.

Philipus M. Hadjon menyebutkan bahwa negara dalam pengertian organisasi pemerintahan merupakan suatu badan hukum, yang mengutip pendapat P. Nicolai, bahwa ada beberapa ciri yang terdapat pada jabatan atau organ pemerintahan negara yaitu:²⁸

..” 4. *Bestuursorganen bezitten in het algemeen geen eigen vermogen. Wel maken die organen deel uit van een privaatrechtelijke rechtspersoon met vermoegen. Zo zijn de burgemesster, het college van B en W en de gemeenteraad organen van het openbare lichaam ”de op grond van art. 2:1 BW privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid toekomt. Besluit de rechter om aan het bestuur een dwangsom op te leggen of om het bestuur tot vergoeding van schade te veroordelen, dan zal hij aan een privaatrechtelijke rechtspersoon (als drager van vermogen) de vereiste verplichtingen moeten opleggen* (Pada prinsipnya organ pemerintahan tidak memiliki harta kekayaan sendiri. Organ pemerintahan merupakan bagian (alat) dari badan hukum menurut hukum privat dengan harta kekayaannya).

Sebagaimana disampaikan diatas, Berkenaan dengan tindakan hukum keperdataan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa:²⁹ ”Sekalipun tindakan hukum keperdataan untuk urusan pemerintahan oleh badan atau pejabat tata usaha negara dimungkinkan, bukan tidak mungkin pelbagai ketentuan hukum publik

²⁸ Philipus M. Hadjon, et.all., Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2002, hal. 150.

²⁹ Philipus M. Hadjon, et.all., Ibid, hal. 167.

(hukum tata usaha negara) akan menyusup dan mempengaruhi peraturan hukum perdata.

Hal tersebut dapat dilihat pada beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur tata cara atau prosedur tertentu yang harus ditempuh berkenaan upaya perbuatan hukum keperdataan yang dilakukan oleh badan atau pejabat tata usaha negara. Pemerintah sebagai salah satu subjek hukum dalam tindakan perdata, maka pemerintah merupakan badan hukum, karena menurut Apeldoorn negara, propinsi, kotapraja dan lain sebagainya adalah badan hukum. Hanya saja pendiriannya tidak dilakukan secara khusus, melainkan tumbuh secara historis.³⁰

Pemerintah dianggap sebagai badan hukum, karena pemerintah menjalankan kegiatan komersial (*acts jure gestionisi*). Pemerintah sebagai badan hukum juga dapat di temukan dalam pasal 1653 BW, yang menyebutkan: “ Selain perseroan perdata sejati, perhimpunan orang-orang sebagai badan hukum juga di akui undangundang, entah badan hukum itu diadakan oleh kekuasaan umum atau di akui sebagai demikian, entah pula badan hukum itu di terima sebagai yang di perkenankan atau telah didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau kesusilaan”

Pembagian antara badan hukum publik dan privat secara kategoris memang relevan dalam kaidah keperdataan. Akan tetapi, sebagaimana telah disinggung sebelumnya bahwa dalam kehidupan sehari-hari tidak selalu didasarkan pada pembagian tersebut. Dalam kenyataannya terdapat sebuah badan hukum privat yang melakukan tindakan-tindakan publik, sebaliknya,

³⁰ L. J van Apeldoorn, Pengantar Ilmu Hukum, Noor Komala, Jakarta, 1982, hlm. 164

ada pula badan hukum publik yang melakukan tindakan-tindakan keperdataan. Lebih konkret lagi, pemerintah yang pada dasarnya berkedudukan sebagai organ pemerintahan (*bestuurorgan*), juga berkedudukan sebagai badan hukum (*rechtspersoon*). Dalam pada itu, tindakan pemerintahan selalu atas dan atau dengan nama pemerintah ketika melakukan tindakan atau perbuatan hukum baik dari segi publik maupun privat.

Terlepas dari diskursus teoritis tentang perbedaan antara badan hukum publik dan privat, kenyataannya badan hukum privat juga terlibat dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Dalam kegiatan administrasi negara atau pemerintahan, pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dalam kenyataannya tidak hanya dijalankan oleh suatu jabatan pemerintahan yang telah dikenal secara konvensional, tetapi juga oleh badan-badan swasta. Hal ini sebagaimana diuraikan oleh Philipus M. Hadjon, et.al,³¹ bahwa oleh karena wewenang publik hanya dimiliki oleh “penguasa”, maka setiap orang maupun badan yang memiliki hukum publik harus dimasukkan sesuai definisinya. Mengingat pula, Indonesia mengenal konsep pembagian kekuasaan, bahwa Pembagian kekuasaan negara secara umum terbagi menjadi pembagian kekuasaan secara vertikal (pembagian dari atas ke bawah) dan pembagian secara horizontal (pembagian ke samping).³² Dengan kata lain, setiap orang atau badan yang memiliki wewenang publik meski tidak termasuk dalam daftar nomenklatur Konstitusi ataupun peraturan perundang-undangan, baik pusat maupun daerah, harus dimasukkan dalam desentralisasi

³¹ Philipus M. Hadjon, et.al., *Op.Cit*, hlm. 70-71

³² Iza Rumesten, Rs Helmanida, Agus Ngadino, *Pengaturan Pembagian Urusan Pemerintahan; Kritik Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Jurnal Simbur Cahaya Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, hlm. 135

(fungsional). Oleh sebab itulah menjadi penting menggunakan teori peran negara dalam fungsi dan perannya sebagai badan hukum dalam hal ini peran negara dalam mengelola BUMN sebagai suatu badan hukum

3) *Applied Theory*

Teori Bentuk dan Tujuan Badan Usaha Milik Negara adalah teori yang melihat bagaimana bentuk-bentuk BUMN beserta tujuan dibentuknya BUMN. Teori ini sangat penting dalam penulisan ini, mengingat hakikat daripada BUMN adalah dalam rangka untuk memajukan kesejahteraan umum. Hal tersebut dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) dan (2) UU Nomor 19 Prp Tahun 1960 Tentang Perusahaan Negara, disebutkan bahwa, sifat pendirian BUMN, dimana BUMN merupakan kesatuan produksi yang bersifat:

- a. memberi jasa;
- b. menyelenggarakan kemanfaatan umum; dan
- c. memupuk pendapatan.

Adapun maksud dan tujuan didirikannya BUMN adalah untuk turut membangun ekonomi nasional sesuai dengan ekonomi terpimpin pada waktu itu dengan mengutamakan kebutuhan rakyat dan ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan menuju terwujudnya masyarakat adil dan makmur material dan spiritual.

Maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah disebabkan cita negara untuk

.³³

³³ Republik Indonesia, Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297.

- 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.

Oleh sebab itulah, penulis menggunakan teori bentuk dan tujuan BUMN dalam rangka melihat relevansi historis pembentukan BUMN dan bentuk-bentuknya dengan kesesuaian cita BUMN dewasa ini. Bahwa BUMN diciptakan adalah untuk kemajuan perekonomian nasional yang berdampak kepada kesejahteraan masyarakat.

Selain teori bentuk dan tujuan BUMN, penulis juga menggunakan teori tata kelola perusahaan yang baik atau *good corporate governance* yang selanjutnya disingkat GCG. Dalam mengoptimalkan peran dan fungsi BUMN yang bertujuan mewujudkan hadirnya kesejahteraan rakyat, BUMN juga berpedoman pada prinsip-prinsip perusahaan yang baik atau dikenal dengan prinsip GCG. Dengan prinsip ini diharapkan BUMN dapat optimal dalam aktifitas bisnisnya guna mengejar keuntungan dan dapat menambah neraca keuangan bagi BUMN.

Corporate governance merupakan proses dan struktur yang digunakan untuk mengarahkan dan mengelola bisnis dan urusan-urusan perusahaan dalam rangka meningkatkan kemakmuran bisnis dan akuntabilitas

perusahaan dengan tujuan utama mewujudkan nilai tambah pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan stakeholder yang lain.³⁴ Teori tata kelola perusahaan yang baik atau GCG menurut penulis relevan digunakan, mengingat BUMN juga dilekatkan sifat sebagai badan hukum privat, sehingga pedoman pengelolaan ideal suatu perusahaan juga masuk sebagai pedoman BUMN dalam aktifitas bisnisnya sekaligus dalam sifat badan hukum publik dalam rangka menciptakan kesejahteraan rakyat

E. Kerangka Konseptual

1) Peran Negara

Peran Negara dalam kaitan terhadap tulisan ini adalah tidak dapat dilepaskan dengan kaitan Peran negara sebagai sebuah badan hukum, yang dapat saja sebagai badan hukum publik dan juga badan hukum privat. Secara diksi, Peran menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat. Dalam versi kata peranan, pengertian peran adalah tindakan yang dilakukan oleh seseorang disuatu peristiwa. Adapun pengertian negara, adalah organisasi dalam suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyat.³⁵ Sehingga pengertian dan konsep peran negara mengandung arti bagaimana fungsi dan tindakan negara sebagai organisasi kekuasaan dan ditaati rakyat dalam melakukan perannya dalam hal mengelola perusahaan perseroan BUMN.

Hal tersebut berarti pula untuk melihat peran negara dalam kaitannya sebagai sebuah badan hukum publik sekaligus badan hukum privat dalam

³⁴ Investment & Financial Service Association (IFSA), *Corporate Governance A Guide for Investment Managers and Corporation*: Sydney , N.S.W., Australia, 2000, hlm. 33

³⁵ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008. hlm.999

melakukan pengelolaan terhadap perusahaan perseoran BUMN. Mengingat dalam situasi tertentu BUMN tunduk pada ketentuan hukum publik, tetapi dalam aktifitasnya, sepanjang tidak diatur dalam hukum publik, BUMN tunduk pada ketentuan hukum privat, seperti tunduk pada kaedah hukum perusahaan dalam pengertian badan hukum privat.

2) **Pengelolaan**

Pengelolaan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu proses, cara, perbuatan mengelola, atau suatu proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain. Pengelolaan merupakan bagian daripada tugas negara yang dimandatkan oleh rakyat, sebagaimana tafsir Mahkamah Konstitusi bahwa, Rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh UUD NRI 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), melakukan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pembuatan aturan (*regelendaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) terhadap BUMN.³⁶

Pemahaman mengenai pengelolaan disini menurut pendapat penulis, adalah dikaitkan dengan fungsi negara dalam melakukan pengelolaan terhadap BUMN. Termasuk didalamnya negara dilekatkan hak untuk menguasai dan hak pengelolaan BUMN yang kedua hal ini merupakan variable yang tidak dapat dilepaskan. Sehingga diksi pengelolaan menurut penulis tepat digunakan dalam penelitian ini.

3) **Perusahaan Perseroan Badan Usaha Milik Negara (BUMN)**

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan modal

³⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012, hlm.100

secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Pengertian dan konsep mengenai BUMN berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Adapun yang membedakan BUMN dengan badan usaha lainnya adalah, BUMN mempunyai karakter yang sedikit berbeda atau khusus yakni dalam kualifikasi, suatu BUMN adalah badan usaha yang memenuhi unsur :

- 1) Badan Usaha;
- 2) Seluruh atau sebagian modalnya dimiliki negara;
- 3) ada penyertaan langsung dari negara yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan;
- 4) BUMN berbentuk perusahaan perseroan atau Perusahaan Umum (Perum);
- 5) tidak memiliki tugas publik secara melekat.

Adapun yang dimaksud dengan perusahaan perseroan adalah perusahaan yang modalnya berbentuk saham dan sebagian modal tersebut milik negara. Perusahaan ini didirikan dengan tujuan mencari laba (*profit motive*). Adapun status perusahaan merupakan badan hukum dan diberikan kebebasan bergerak untuk bekerjasama dengan pihak swasta.

4) Kesejahteraan Rakyat

Diksi kesejahteraan rakyat memiliki 3 (tiga) pemahaman didalamnya. Pemahaman tersebut adalah, *pertama*, tingkat atau kadar kesejahteraan dalam hal pemenuhan atas kebutuhan sandang, pangan, papan sudah diatas rata-rata atau lebih baik. *Kedua*, jarak kesenjangan menjadi lebih sempit dengan tingkat kesejahteraan rakyat secara umum. *Ketiga*, membangun kesejahteraan rakyat yang bersendikan kerjasama kolektif bukan hanya berdasarkan persaingan bebas secara individualistis. Parameter kesejahteraan rakyat dalam perspektif penulis juga dapat dilihat dengan indeks kebahagiaan warga negaranya, sebab ciri utama dalam kesejahteraan adalah termasuk kebahagiaan warga negara yang tinggal dinegara tersebut. semakin besar indeks

kebahagiaan warga negaranya, semakin sejahtera suatu negara.³⁷ Sebagaimana dilansir dalam laporan lembaga *World Happiness Report* (WHR) pada 2019, Indonesia berada pada peringkat 92 dari 156 negara dunia dalam daftar negara bahagia didunia, dengan total perolehan poin sebesar 5.192.³⁸

F. Metode Penelitian

1) Jenis Penelitian

Penulis menggunakan jenis penelitian hukum yuridis-normatif. Sebagaimana menurut Jhony Ibrahim yang menyatakan bahwa penelitian hukum normatif merupakan suatu prosedur penelitian ilmiah dalam rangka menemukan suatu kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari perspektif normatifnya.³⁹ Peter Mahmud Marzuki juga menambahkan bahwa penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, doktrin-doktrin hukum dalam rangka menjawab suatu isu hukum.⁴⁰ Penelitian ini juga menggunakan bahan hukum sekunder yang kemudian disinkronisasikan dengan bahan hukum primer yakni mengenai peran negara dalam pengelolaan dan pemberdayaan Perusahaan Persero untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat

2) Pendekatan Penelitian

a. Pendekatan Filsafat (*Philosophy Approach*)

³⁷ Hal tersebut dapat dilihat dari indikator perhitungan kebahagiaan rakyat dengan melihat 1) tingkat pendapatan, 2) tingkat harapan kehidupan sehat, 3) dukungan sosial 4) angka korupsi (Akhyari Hananto, *World Happiness Report 2019* Dirilis, <http://www.goodnewsfromindonesia.id>, diakses pada 11 Maret 2020, Pukul 03.00 WIB)

³⁸ Akhyari Hananto, *World Happiness Report 2019* dirilis, *Seberapa Bahagia Orang Indonesia*, <http://www.goodnewsfromindonesia.id>, diakses pada 20 Juli 2020, Pukul 17.30 WIB.

³⁹ Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, (Byumedia, Malang,2006) hlm. 47

⁴⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Kencana, Jakarta,2007), hlm.35

Pendekatan filsafat digunakan untuk menganalisis isu hukum yang mengandung permasalahan hukum/pertanyaan hukum secara menyeluruh, spekulatif tetapi mendasar. Dengan pendekatan filsafat yang menyeluruh, mendasar, dan spekulatif, maka penjelajahan filsafat akan mengupas isu hukum dalam penelitian hukum normatif secara radikal dan mendalam.⁴¹ Pendekatan filsafat ini digunakan untuk mengkaji nilai-nilai dan asas-asas yang mendasari norma-norma dalam aturan hukum positif terkait dengan pengaturan peran negara dalam pengelolaan BUMN, yang mencakup nilai dan asas keadilan, nilai dan asas kepastian, serta nilai dan asas kemanfaatan yang menjadi dasar peran negara dalam pengelolaan dan pemberdayaan Perusahaan Persero untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, guna menemukan ide-ide yang menciptakan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan permasalahan hukum yang dikaji. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi penulis dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan permasalahan hukum/pertanyaan hukum yang dikaji.⁴²

Pendekatan konseptual relevan digunakan dalam penelitian ini untuk mengidentifikasi konsep-konsep hukum terkait peran negara dalam pengelolaan dan pemberdayaan Perusahaan Persero BUMN untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Pemahaman konsep mengenai fungsi

⁴¹ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 35

⁴² *Ibid*, hlm.137

negara dan pengelolaan BUMN oleh negara dapat ditemukan dari dogma-dogma konsep hukum mengenai fungsi, tugas, dan tujuan negara. Maka dari itulah pendekatan konsep digunakan penulis dalam penulisan penelitian ini.

c. Pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan bagi penulis sangatlah perlu untuk memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan terlebih dahulu.⁴³ Perlu diketahui terlebih dahulu terkait definisi dari peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa peraturan perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Dari pengertian tersebut, ditarik suatu kesimpulan bahwa peraturan perundang-undangan dikatakan sebagai suatu *Statute* berupa legislasi dan regulasi.⁴⁴

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, pendekatan peraturan perundang-undangan adalah tepat untuk digunakan, sebab objek dari pada ilmu hukum adalah peraturan-peraturan hukum positif dan juga bagaimana tertib dari

⁴³ *Ibid*

⁴⁴ *Ibid.*,

normanya.⁴⁵ dalam bahasa lain pendekatan penelitian ini dalam rangka kegunaan kepentingan akademis dalam wilayah dogmatik hukum.

d. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma hukum positif dalam praktik hukum, terutama kasus-kasus yang telah diputus sebagaimana yang dapat dicermati dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara yang menjadi fokus penelitian. Benar bahwa kasus-kasus yang terjadi bermakna empiris, namun kasus-kasus tersebut dipelajari untuk memperoleh gambaran terhadap dampak dimensi penormaan dalam suatu aturan hukum dalam praktik hukum, serta menggunakan hasil analisisnya untuk bahan masukan (input) dalam eksplanasi.⁴⁶ Pendekatan kasus atau *case approach* tentu tidak dapat dilepaskan dari Putusan-putusan pengadilan terakait dengan isu-isu mengenai BUMN, dan mekanisme penyelesaian konflik BUMN yang dinyatakan Pailit, menjadi salah satu bahan yang bisa digunakan penulis.

e. Pendekatan Sejarah (*Historical Approach*)

Setiap aturan perundang-undangan memiliki latar belakang sejarah yang berbeda. Dalam konsep pendekatan penelitian dengan pendekatan sejarah (*historical approach*) melihat bagaimana latar belakang sejarah, yang kemudian menjadi sebab dibuatnya suatu peraturan perundang-undangan.⁴⁷

Dalam pendekatan sejarah ini, terdapat dua macam penafsiran perundang-undangan, yang pertama, penafsiran berdasarkan sejarah hukum (*rechts historische interpretatie*) dan kedua adalah penafsiran menurut sejarah

⁴⁵ Dyah Ochterina Susanti dan A'an Effendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta, Sinar Grafika:2014), hlm.113

⁴⁶ Jhoni Ibrahim, *Op.Cit.* hlm.268

⁴⁷ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia, 2006. hlm.318

penetapan peraturan perundang-undangan (*wets historische interpretatie*).⁴⁸ Penelitian normatif yang menggunakan pendekatan sejarah memungkinkan untuk peneliti memahami hukum secara mendalam tentang suatu sistem atau lembaga, atau suatu pengaturan hukum tertentu sehingga dapat memperkecil kekeliruan, baik dalam pemahaman maupun penerapan suatu lembaga atau ketentuan hukum tertentu.⁴⁹

Penulis menggunakan pendekatan sejarah karena relevan dengan keinginan penulis melihat bagaimana konsep dan latar belakang BUMN diciptakan negara dan relevansinya dengan konsep dan sistem BUMN sekarang. Oleh sebab itulah, pendekatan sejarah penting untuk penulis gunakan sebagai sebuah pendekatan yang mendukung tulisan ini.

f. **Pendekatan Futuristik (*Futuristic Approach*)**

Futuristik mempunyai arti yang bersifat mengarah atau menuju bagaimana konsep kedepan atau yang akan datang. Pendekatan futuristik ini diperlukan dalam rangka untuk menakar dan melihat bagaimana konsep hukum pengelolaan negara yang seharusnya dilakukan negara kedepan, dalam rangka terciptanya BUMN yang optimal dan terwujudnya kesejahteraan rakyat.

3) Bahan Hukum

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang dimaksudkan disini secara pengertian adalah bahan hukum yang memiliki karakteristik autoritatif atau dalam bahasa lain

⁴⁸ Kusumadi Pudjosewojo, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, Cetakan ke III, Jakarta: Aksara Baru, 1976. hlm. 61

⁴⁹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1986, hlm.332

memiliki otoritas.⁵⁰ Dalam hal ini, yang menjadi bahan hukum primer meliputi:

1. Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan MPR Nomor IV Tahun 1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004;
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
4. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297);
5. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756).
6. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara;
7. Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor 740/KMK.00/1989 Tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktivitas BUMN
8. Keputusan Menteri Negara BUMN Nomor: PER-01/MBU/2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*Good Corporate Governance*) pada BUMN sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Negara BUMN Nomor: PER-09/MBU/2012.

⁵⁰ *Ibid*, hlm. 181.,

9. Surat Edaran Menteri BUMN Nomor : SE-01/MBU/S/01/2019 Tentang Keterlibatan Direksi dan Dewan Komisaris BUMN Group (BUMN, Anak Perusahaan dan AfiliasiBUMN) Sebagai Pengurus Partai Politik, DAM/atau Anggota Legislatif Dan/ATAU Calon Anggota Legislatif
10. Surat Edaran Menteri BUMN Nomor : SE-2/MBU/07/2019 Tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara yang Bersih melalui Implementasi Pencegahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, dan Penanganan Benturan Kepentingan Serta Penguatan Pengawasan Intern
11. Surat Edaran Menteri BUMN Nomor : SE-7/MBU/12/2019 Tentang Ketaatan Pada Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Rangka Penerapan Good Corporate Governance;
12. SE-7/MBU/07/2020 Tentang Ketaatan Pada Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Rangka Penerapan Good Corporate Governance yang memuat ketentuan Nilai-Nilai Utama (Core Values) Sumber Daya Manusia Badan Usaha Milik Negara;

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum ini merupakan bahan hukum yang dapat berasal dari buku teks, dikarenakan materi dalam buku teks berisi prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan klasik para sarjana dengan kualifikasi tinggi.⁵¹ Selain itu, penulis juga menggunakan bahan hukum sekunder dari jurnal-jurnal hukum, tulisan-tulisan hukum, yang tentunya muatannya berisi perkembangan atau isu-isu yang aktual dan relevan terkait hukum.

c) Bahan Hukum Tersier

⁵¹ *Ibid*, hlm. 182.,

Pada dasarnya bahan hukum ini hanyalah sebagai bahan penunjang yang berisi petunjuk-petunjuk-petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder, beberapa diantaranya adalah abstraksi dari peraturan perundang-undangan, kamus hukum dan ensiklopedia hukum. Dan diluar bidang hukum seperti ekonomi, sosial, politik.⁵²

4) Teknik Pengumpulan Bahan Penelitian

Teknik yang digunakan penulis antara lain dimulai dari mengumpulkan, mengidentifikasi, melakukan inventarisasi terhadap peraturan perundang-undangan. Melakukan penelitian dengan bahan-bahan pustaka, kemudian memilih bahan-bahan yang mengandung perspektif yang berbeda dan relevan terkait permasalahan yang diteliti penulis.

5) Teknik Analisis dan Penarikan Bahan Hukum

Analisis terkait bahan-bahan hukum yang telah lebih dulu dilakukan dengan kajian identifikasi, kemudian disusun dan diinventarisir dan diolah melalui metode penafsiran hukum, yakni metode yang dipakai dalam rangka menganalisis dan melakukan pengambilan kesimpulan.

6) Teknik Penarikan Kesimpulan

Dalam penelitian ini menggunakan penarikan kesimpulan dengan logika berpikir atau metode deduktif, dimulai dari penalaran yang berlaku umum sampai ke masalah konkrit yang dihadapi.⁵³ Aturan-aturan umum ini dijabarkan dalam wujud aturan-aturan yang lebih konkret sehingga dapat ditafsirkan dan disimpulkan secara lebih khusus dalam rangka menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

⁵² Rahmad Baro, *Penelitian Hukum Doctrinal*, Indonesia Prime., Makassar:2017., hlm. 117.

⁵³ Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung:Pustaka Setia, 2009, hlm.111.

Daftar Pustaka

Buku :

- Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Negara Menguasai BUMN*, Jakarta: Kencana
- Abu Daud Busroh, 2010, *Ilmu Negara*, Jakarta: PT Bumi Aksara
- A. Hamid S. Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*” Disertasi, Pascasarjana : Universitas Indonesia
- Bagir Manan, 2003, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta
- Beni Ahmad Saebani, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung:Pustaka Setia
- Brian Cheffins, *Is Barle and Means Really Myth?*, 2009, Steven Bank, ECGI Working Papers Series In Law
- Chidir Ali, 1999, *Badan Hukum*, Bandung: PT Alumni
- Daniel S Lev, 1990, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, Jakarta:LP3ES
- Dyah Ochterina Susanti dan A’an Effendi, 2014, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta: Sinar Grafika
- Eddy Purnama, 2007, *Negara Kedaulatan Rakyat Analisis Terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-Negara Lain.*, Malang: Nusa Media
- Esmi Warasih, Pranata, 2006, *Hukum: Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: PT Suryandara,
- Harun Alrasid, 1999, *Pengisian Jabatan Presiden*, Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti
- Henry B. Mayo, 1960, *An Introduction to Democratic Theory* New York; Oxford Univercity Press
- Ilhami Bisri, Sistem Hukum Indonesia, 2010, *Prinsip-Prinsip dan Implementasi Hukum di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo
- I Putu Gede Ary Suta dan Soebowo Musa, 2003, *Membedah Krisis Perbankan: Anatomi Krisis dan Penyehatan Perbankan*, Jakarta: Sad Satria Bhakti

- Investment & Financial Service, 2000, Association (IFSA), *Corporate Governance A Guide for Investment Managers and Corporation*: Sydney , N.S.W., Australia
- Ismail Suny, 1982, *Mencari Keadilan*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Jimly Asshidiqie, 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta:Sinar Grafika
- Jimly Asshiddiqie, 2012, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Sinar Grafika
- J.H.A. Logemann, 1954, *Over de Theorie van Een Stellig Staatsrecht*, Jakarta: Penerbit Saksama
- Jhonny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Byumedia
- Jonatham G.S. Koppel, 2007, *Political Control For China's state-owned enterprises : Lesson from america's experience with hybrid organization*, <https://researchgate.net>.
- Joni Emirzon, 2008, *Regulatory Driven Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance (GCG) dalam Pengaturan Kegiatan Bisnis di Indonesia*, Palembang: Universitas Sriwijaya
- Khairul Fahmi, 2012, *"Pemilihan Umum & Kedaulatan Rakyat"*., Rajawali Press, Jakarta
- Kusumadi Pudjosewojo, 1976, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, Cetakan ke III, Jakarta: Aksara Baru
- Lukman Hakim, 2010, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia: Eksistensi Komisi-Komisi Negara (State Auxiliary Agency) Sebagai Organ Negara yang Mandiri Dalam Sistem Ketatanegaran*, Malang:Program Pascasarjana Universitas Brawijaya
- L. J van Apeldoorn,1982, *Pengantar Ilmu Hukum*, Noor Komala, Jakarta
- Majda El Muhtai, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia* , Kencana Prenada Media grup, Jakarta:2005
- Miriam Budiarto, 2006, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Mohammad Yamin, 1952, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Djambatan
- Mohammad Hatta, 1997, *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta: Mutiara

- Moh. Mahfud MD, 2010, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: Rajawali Pers
- MPR RI, 2007, *Panduan Pemasyarakatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sesuai Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI
- Muchayat, 2010, *Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika dan Realita*, Jakarta: Gagas Bisnis
- Muhammad Koesnoe, 1982, *Musyawaharah Dalam Buku Masalah Kenegaraan*, diedit oleh Miriam Budiardjo, Jakarta: Gramedia
- Muhammad Tahir Azhari, 2003, *Negara hukum suatu studi tentang prinsip-prinsipnya dilihat dari segi hukum islam, Implementasinya pada periode negara madinah dan masa kini*, Jakarta: Kencana
- Ni'matul Huda, 2010, *Hukum Tata Negara Indonesia Edis Revisi*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada
- Ni'matul Huda, 2012, *Ilmu Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Nusantara
- Phillipus M Hadjon, 1985, *Pengertian-Pengertian Dasar tentang Tindak Pemerintah (Bestuurshandeling)*, Djumali: Surabaya
- Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah Studi tentang Prinsip-prinsipnya Penangannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Adminlstrasi Negara*, Surabaya: PT.Bina Ilmu, 1987
- Philipus M. Hadjon, et.all., 2002, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Poentang Moerad, 2005, *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan dalam Perkara Pidana*, Bandung: Alumni
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional
- Rahmad Baro, 2017, *Penelitian Hukum Doctrinal*, Makassar: Indonesia Prime
- Rudhi Prasetya, 1996, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas, Disertai Dengan Ulasan Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1995*, Bandung: Citra Aditya Bakti, Bandung Cetakan Kedua
- Saleem Sheikh dan SK Chatterjee, 1995, *Corporate Governance and Corporate Control*, London: Cavendish Publishing Ltd, 1995

Sekretariat Negara, 1995, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan – Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia 28 Mei 1945*, Jakarta: Sekretariat Negara RI

Sri Maemunah Suharto, 1996, *Pengelompokan BUMN dalam Rangka Penyusunan Tolak Ukur Pada Evaluasi Kinerja di Indonesia*, Ringkasan Disertasi, Surabaya: Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya

Sudargo Gautama, 1973, *Pengertian tentang negara hukum*, Bandung: Alumni

Sunaryati Hartono, 1973, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Bandung: Alumni.

Tahir Azhary, 1992, *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Bulan Bintang

Todung Mulya Lubis, *Menuju Hukum Responsif: Indonesia di Persimpangan Jalan*, Jurnal Konstitusi PSHTN UI, Volume 1, November 2010

Utrecht, E. 1957, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, NV Bali Buku Indonesia, Jakarta

Wahyudin Husein & Hufron, 2008, *.Hukum Politik & Kepentingan*, Yogyakarta: LaksBang,

Wuri Andriyani, 2009, *Kedudukan Persero dalam Hubungan dengan Hukum Publik dan Badan Hukum Privat*, Disertasi, Nasakah Ujian Tahap II, PPS Unair.

Yopie Morya Immanuel Patiro, 2013, *Antara Peintah Jabatan dan kejahatan jabatan Pegawai Negeri sipil*, Bandung: Keni Media

Yusril Ihza Mahendra, 1996, *Dinamika Tata Negara Indonesia : Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, Jakarta: Gema Insani Press

Karya Ilmiah yang Tidak Diterbitkan :

Bahrul Ilmi Yakup, 2018, *.Dekonstruksi dan Reformulasi Pengaturan BUMN : Upaya Menciptakan BUMN Untuk Kesejahteraan Rakyat*, Palembang: Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Sriwijaya

Jurnal :

Agus Ngadino, 2013, *Perizinan Dalam Kerangka Negara Hukum Demokratis*, dalam Jurnal Simbur Cahaya:Volume XX, Nomor 50

Christian Orchard, 2016, *Penerapan Good Corporate Governance dalam mewujudkan BUMN berbudaya*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Volume 11, Nomor 2

Daniel Ho dan Angus Young, 2013, *China's Experience in Reforming Its State-Owned Enterprises: Something New, Something Old and Something Chinese?*, 2013, International Journal of Economy, Management and Social Sciences, Volume 2

Dwi N, 2019, *Karakteristik Perjanjian Kerjasama Operasi/Joint Operation*, Jurnal Lex Lata, Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum

Hendra Nurtjahyo, 2007, *Negara Hukum dan Konstitusi: Reaktua/isasi Nilai-NilaiKetuhanan dalam NomokrasiPancasila*, Jurnal Hukum Panta Rei, Volume 1, Nornor 1

Indah Fitriani, 2011, *Pola Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara Sebuah Potret Singkat*, Jurnal Manajerial Vol.10, No.19

Isdian Anggraeny,2016, *Analisis Hukum Privatisasi Badan Usaha Milik Negara dalam Perspektif Pasal 33 Ayat (4) UUD NRI Tahun 1945*, Jurnal legality, Vol.24, No.1, MARET 2016-Agustus

Iza Rumesten, Rs Helmanida, Agus Ngadino, *Pengaturan Pembagian Urusan Pemerintahan; Kritik Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Jurnal Simbur Cahaya Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Sri Maimunah dan Mohammad Iksan, 1994, *Mendefinisikan Kembali Peranan Pemerintah dalam Pembangunan Ekonomi*, Mjalah Manajemen dan Usahawan Indonesia, No.4

Suwarsono Muhammad, 2006, *Intervensi Negara dalam Penyehatan Perusahaan*, Jurnal JSB, Vol.11 No.2, Agustus

Tabrani Diansyah, Mada Apriadi Zuhir, Iza Rumesten, 2019, *Implikasi Hukum Perubahan Kewenangan Urusan Pemerintahan Tehradap Kewenangan Pemerintah Daerah Disektor Pertambangan*, Jurnal Repertorium, Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan, Vol. 8, No. 1 Mei

Internet :

Akhyari Hananto, World Happiness Report 2019 dirilis, Seberapa Bahagia Orang Indonesia, <http://www.goodnewsfromindonesia.id>, diakses pada 20 Juli 2020, Pukul 17.30 WIB.

Anggara Farhan, Pengertian Deviden dalam Akuntansi dan Contoh Perhitungannya, <http://www.beecloud.id>, diakses pada 11 Maret 2020, Pukul 02.45 WIB.

Anisa Indrianini, Utang Luar Negeri BUMN Naik 16 % Setahun, <https://m.detik.com/finance/berita-ekonomi-bisnis-/>, diakses pada 8 Mei 2020 pukul 11.25 WIB

BBC News, Finlandia Negara Paling Bahagia, Indonesia Peringkat 96 dari 156 Negara, <http://bbc.com/indonesia/>, diakses pada 3 Maret 2020, Pukul 11.50 WIB

BUMN, Statistik Jumlah BUMN Terbaru, <http://www.bumn.go.id>, diakses pada 8 Mei 2020 Pukul 10.40 WIB

Data Boks, Perbandingan PDP Indonesia dengan Negara Maju, <https://databoks.katadata.co.id/>, diakses pada 16 Oktober 2020, Pukul 16.54 WIB

Dewi Rina Cahayani, Jiwasraya Gagal investasi Saham, Negara Rugi Rp 13,7 Triliun, <https://bisnis.tempo.co>, diakses pada 31 desember 2019, pukul 14.32 WIB

<http://repository.unisba.ac.id>, *Tinjauan Teoritis tentang Jabatan, Pemerintah, Daerah, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, Kewenangan serta Asas-asas Pembentukan Produk Hukum Daerah*, diakses pada 07 Maret 2019 Pukul 14.00

Kata Data, Berapa Jumlah Perusahaan..BUMN, <https://databoks.katadata.co.id>, diakses pada 31 November Pukul 12.00 WIB

Kementerian BUMN, Statistik Jumlah BUMN,..<http://www.bumn.go.id>, diakses pada 12 Februari 2020, Pukul 15.00 WIB

Kumparan, Daftar 10 BUMN Penyeter Deviden Terbesar, www.kumparan.com, diakses pada 22 November 2020, Pukul 02.20 WIB.

Maizal Walfajri, Per Agustus 2019 Potensi Kerugian Ngera dari Kasus Jiwasraya Rp 13,7 Triliun, <https://keuangan.kontan.co.id/news/> , diakses pada 31 Desember 2019 Pukul 14.45 WIB

Monica Wareza, Ini Daftar BUMN Sakit, <https://www.cnbcindonesia.com/news>, diakses pada 30 Desember 2019, Pukul 12.00 WIB

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
Ketetapan MPR Nomor IV Tahun 1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004;

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Korupsi;

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297);

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012, hlm.100

Keputusan Menteri Negara BUMN Nomor : PER-01/MBU/2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*Good Corporate Governance*) pada BUMN

