

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dengan lahirnya konsep Negara kesejahteraan yang mana Negara bertanggung jawab atas kesejahteraan masyarakat yang dianut hampir diseluruh dunia saat ini termasuk Indonesia, berdasarkan pembukaan alinea ke-3 Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang berbunyi "...dan untuk memajukan kesejahteraan umum,..." yang kemudian ditegaskan kembali pada 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", sehingga dalam mengambil kebijakannya, pemerintah berpedoman dengan dasar konstitusi tersebut sebagai konsekuensi yuridis pemerintah terhadap masyarakatnya.

Sebagai wujud konkrit dari pelaksanaan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945, pemerintah menguasai sebagai cabang-cabang penting bagi kemakmuran rakyat dengan membentuk Badan Usaha, yang dikuasai oleh Negara untuk kepentingan rakyat yang dikenal dengan Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut BUMN.¹ Sebagai payung hukum terbentuknya BUMN tersebut pemerintah

¹ Munir Fuad, *Pengantar Hukum Bisnis*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005), hlm.45

mengundangan undang-undang mengenai BUMN, yaitu dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN).

Seiring dengan bertambahnya kebutuhan masyarakat dan persaingan yang ketat yang berasal dari dalam dan luar negeri. BUMN dituntut agar dapat bersaing dan meningkatkan kualitas pelayanan dan produksi. Dalam upaya meningkatkan kualitas dan daya saing sebagaimana dimaksud, BUMN perlu meningkatkan modal dan manajemennya. Atas dasar pemikiran tersebut, maka BUMN dianggap perlu mengikut sertakan swasta didalamnya baik guna meningkatkan manajemen dan permodalannya, belum lagi beban pemerintah untuk membiayai atau menganggarkan BUMN tersebut sangat besar sehingga UU BUMN menganggap perlu adanya privatisasi.² Secara teori manfaat dari privatisasi BUMN ini adalah:³

1. BUMN akan menjadi lebih transparan, sehingga dapat mengurangi praktek KKN;
2. Manajemn BUMN menjadi lebih independen, termasuk bebas dari intervensi birokrasi;
3. BUMN akan memperoleh akses pemasaran ke pasar global, selai pasar domestik;
4. BUMN akan memperoleh modal ekuitas baru berupa *fresh money* sehingga pembangunan usaha menjadi lebih cepat;

² Riant Nugroho, *Manajemen Privatisasi BUMN*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009), hlm.104.

³ *Ibid.*

5. BUMN akan memperoleh *transfer of technology*, terutama teknologi proses produksi;
6. Terjadi transformasi *corporate culture* dari budaya birokrasi yang lamban, menjadi budaya korporasi yang lincah;
7. Mengurangi defisit APBN, karena dana yang masuk sebagian untuk menambah kas APBN;
8. BUMN akan mengalami peningkatan kinerja operasional/keuangan, karena pengelolaan perusahaan lebih efisien.

Privatisasi BUMN adalah salah satu kebijakan yang diambil dalam rangka mewujudkan prinsip demokrasi ekonomi Pancasila khususnya sila ke5 “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Melalui privatisasi maka penerapan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan (*Good Corporate Governance*) akan dapat terlaksanakan dengan baik secara konsisten.

Privatisasi adalah usaha dalam perdagangan yang berusaha untuk mengurangi peran pemerintah dalam memberikan kesempatan yang lebih besar pada pihak swasta dalam pengelolaan perekonomian.⁴ Privatisasi BUMN berarti pengurangan peran pemerintah dan semakin kecil peran pemerintah dalam perekonomian nasional dan semakin besar peran swasta maka menunjukkan bahwa telah terjadi pergeseran dalam system ekonomi Indonesia dari sosialis kearah liberalism atau system ekonomi pasar.

Dalam upaya menghindari mekanisme pasar yang identik pada paham liberalism, UU BUMN dan peraturan pemerintah mencoba membuat suatu

⁴ Marwah M. Diah, *Restrukturisasi BUMN di Indonesia: Privatisasi dan Korporatisasi?*, (Jakarta: Literata Lintas Media, 2003), hlm.133

aturan main agar pelaksanaan privatisasi ini sesuai dengan apa yang terdapat dalam system perekonomian Pancasila kita khususnya sila ke-5 “*Keadilan social bagi seluruh Rakyat Indonesia*”.

Permasalahan pokok yang ada dalam privatisasi menurut kalangan adalah terletak pada pengalihan kepemilikan saham BUMN kepada pihak swasta atau asing. Dengan adanya privatisasi, memungkinkan cabang-cabang produksi yang penting bagi Indonesia akan beralih ke pihak swasta atau asing, seperti halnya salah satu perusahaan telekomunikasi, pertambangan bahkan perbankan kita dikuasai oleh pihak asing.

B. Pokok Permasalahan

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, maka penulis merumuskan beberapa pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Privatisasi BUMN berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan?
2. Dimanakah penguasaan Negara terhadap BUMN yang telah dilakukan privatisasi dari prespektif Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 Pasal 33 (ayat 2)?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui Privatisasi BUMN berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan.
2. Untuk mengetahui penguasaan Negara terhadap BUMN yang telah dilakukan privatisasi dari prespektif Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 Pasal 33 (ayat 2).

D. Definisi Operasional

Agar mendapatkan kesamaan penafsiran terhadap makna sebuah kata atau kalimat, maka berikut ini penulis sampaikan pengertian dari beberapa istilah yang penulis gunakan:

1. Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.⁵
2. Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.⁶

⁵ Indonesia, *Undang-Undang No.19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara*, LN No.70 Tahun 2003, TLN No.4297, Pasal 1, angka 1.

⁶ *Ibid*, Pasal 1 angka 2.

3. Perusahaan Perseroan Terbuka, yang selanjutnya disebut Persero Terbuka, adalah Persero yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau Persero yang melakukan penawaran umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.⁷
4. Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.⁸
5. Kekayaan Negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya.⁹
6. Restrukturisasi adalah upaya yang dilakukan dalam rangka penyehatan BUMN yang merupakan salah satu langkah strategis untuk memperbaiki kondisi internal perusahaan guna memperbaiki kinerja dan meningkatkan nilai perusahaan.¹⁰
7. Privatisasi adalah penjualan saham Persero, baik sebagian maupun seluruhnya, kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan

⁷ *Ibid*, Pasal 1 angka 3.

⁸ *Ibid*, Pasal 1 angka 4.

⁹ *Ibid*, Pasal 1 angka 10.

¹⁰ *Ibid*, Pasal 1 angka 11.

nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat.¹¹

E. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dimana penelitian ini merujuk pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan hakim, serta doktrin-doktrin yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan.

Sejalan dengan penelitian hukum normatif yang dilakukan, maka bahan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang berlaku saat ini, dengan fokus utama berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai BUMN.
2. Bahan hukum Sekunder, memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer antara lain berupa tulisan atau pendapat para ahli yang dimuat dalam buku-buku, hasil penelitian, majalah, surat kabar, bulletin, makalah, paper, artikel dari internet, serta bahan-bahan tertulis lainnya.
3. Bahan hukum Tersier, yang memberikan informasi lebih lanjut mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain berupa kamus, ensiklopedi, dan lain-lain.

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode penulisan *deskriptif analisis* untuk memberikan gambaran yang menyeluruh

¹¹ *Ibid*, Pasal 1 angka 12.

mengenai fakta dan permasalahan yang berhubungan dengan objek penelitian, kemudian dilakukan analisis terhadap permasalahan tersebut berdasarkan norma-norma hukum yang berlaku, dan teori yang digunakan sebagai pisau analisis.

Penelitian lapangan dilakukan dengan wawancara terhadap berbagai pihak yang menurut penulis dianggap berkaitan dengan objek penelitian, antara lain:

1. Deputi Bidang Restrukturisasi dan Pengembangan Usaha Kementerian BUMN;
2. Asisten Deputi Restrukturisasi dan Pengembangan Usaha Kementerian BUMN;
3. Kepala Biro Hukum Kementerian BUMN;
4. Kepala Bagian Peraturan Perundang Undangan Kementerian BUMN;

Lokasi penelitian untuk memperoleh data dilaksanakan di:

- 1) Kantor Kementerian BUMN, Jalan. Medan Merdeka Selatan No. 13 Jakarta Pusat;
- 2) Perpustakaan Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum, Jalan Salemba Raya No. 4, Jakarta Pusat;
- 3) Bagian dokumentasi dan Perpustakaan, Biro Umum Sekretariat Kabinet, Jalan Veteran No. 18, Jakarta Pusat.
- 4) Perpustakaan Biro Hukum Kementerian BUMN.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan Skripsi ini disusun dalam 5 (lima) bab, dimana setiap bab dibagi-bagi dalam beberapa sub bab. Materi yang dibahas dalam setiap bab akan diberi gambaran secara umum dan singkat seperti dibawah ini:

BAB I PENDAHULUAN

Yang memuat gambaran umum yang memberikan informasi secara umum menyeluruh tentang pokok-pokok bahasan dalam tulisan ini. Bab ini meliputi Latar Belakang Masalah, Identifikasi Masalah, Tujuan dan Manfaat Penulisan, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM PRIVATISASI BUMN DI INDONESIA

Bab ini diawali dengan uraian yang merupakan pengertian privatisasi BUMN dan perkembangannya. Dilanjutkan dengan uraian mengenai maksud dan tujuan privatisasi BUMN.

BAB III TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENGUASAAN NEGARA PADA PRIVATISASI BADAN USAHA MILIK NEGARA

Bab ini merupakan pembahasan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan penguasaan negara pada privatisasi BUMN.

BAB IV PRIVATISASI BUMN DITINJAU DARI PASAL 33 AYAT (2) DAN AYAT (3) UUD 1945

Bab ini merupakan bab pembahasan mengenai pengaturan privatisasi BUMN di Indonesia berdasarkan Undang – Undang Dasar 1945, Undang - Undang No 19 Tahun 2003 tentang BUMN dan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero).

BAB V PENUTUP

Bab ini memuat kesimpulan dan saran penulis terhadap masalah yang telah dibahas sebelumnya.