

# KEDUDUKAN KEKAYAAN NEGARA YANG DIPISAHKAN PADA BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN)

**Henny Juliany**

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro  
Jl. Prof. Sudarto, SH, Tembalang, Semarang.  
email :-

## *Abstract*

*The aim of research to determine the position of state assets set aside in BUMN. The research method used is normative empirical research by using statutory approach. The research found that the First, implementation of management and accountability for the state against state assets set aside in BUMN aims to provide an important role in contributing to the state revenue for part of the profits of BUMNs will be deposited into the state budget as Non Tax Revenue (non-tax). Second, the wealth of a country that has been transformed into the capital of state enterprises, the management should be in the business paradigm (business judgment rules), but the separation of the wealth of the country has not made the switch into a state that in spite of the wealth of the country's wealth .*

**Keywords :** State Assets, Public Enterprise, Public Finance.

## *Abstrak*

*Tujuan penelitian untuk mengetahui kedudukan kekayaan negara yang dipisahkan pada Badan Hukum Milik Negara (BUMN). Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif empiris dengan menggunakan statutory approach. Hasil penelitian ditemukan bahwa Pertama, Pelaksanaan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara terhadap kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN bertujuan untuk memberikan peran penting dalam memberikan kontribusi bagi penerimaan negara karena sebagian keuntungan BUMN akan disetorkan kedalam APBN sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Kedua, Kekayaan negara yang telah bertransformasi menjadi modal BUMN, dalam pengelolaannya tunduk pada paradigma usaha (business judgement rules), namun pemisahan kekayaan negara tersebut tidak menjadikan beralih menjadi kekayaan BUMN yang terlepas dari kekayaan negara.*

**Kata Kunci :** Kekayaan Negara, BUMN, Keuangan Publik.

## **A. Pendahuluan**

### **1. Latar belakang**

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara memberikan kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara kepada Presiden Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal tersebut dapat dilihat dari ketentuan Pasal 6 ayat (1) yang menyatakan bahwa: “Presiden selaku kepala pemerintahan memegang kekuasaan

pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan.” Kekuasaan tersebut meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus. Berhubung semakin luas dan kompleksnya kegiatan pengelolaan keuangan negara, maka Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara juga mengatur hubungan keuangan antara pemerintah dengan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta, dan badan pengelola dana

masyarakat. Hal tersebut diatur dalam Pasal 24, namun ketentuan mengenai hubungan pemerintah dengan perusahaan negara secara spesifik dapat dilihat dalam ayat (1), (2) dan (3).

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan keuangan negara diatur dalam Undang-undang Nomor 01 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan negara yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD. Berdasarkan rumusan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara tersebut, maka Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut BUMN) juga termasuk dalam lingkup perbendaharaan negara.

Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, BUMN yang seluruh atau sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional di samping usaha swasta dan koperasi. Dalam menjalankan kegiatan usahanya, BUMN, swasta, dan koperasi melaksanakan peran saling mendukung berdasarkan demokrasi ekonomi. BUMN ikut berperan dalam menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Peran BUMN dirasakan semakin penting sebagai pelopor dan/perintis dalam sektor-sektor usaha yang belum diminati usaha swasta. Di samping itu BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil/koperasi. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen, dan hasil privatisasi.

Pelaksanaan peran BUMN tersebut diwujudkan dalam kegiatan usaha pada hampir seluruh sektor perekonomian, seperti sektor pertanian, perikanan, perkebunan, kehutanan,

Henny Juliany, Kedudukan Kekayaan Negara manufaktur, pertambangan, keuangan, pos dan telekomunikasi, transportasi, listrik, industri dan perdagangan, serta konstruksi. Pada tahun 2014 jumlah BUMN di seluruh sektor perekonomian berjumlah 119 buah<sup>1</sup>, dengan jumlah kekayaan seluruhnya sampai dengan bulan Agustus 2014 sebesar Rp 4.500 triliun<sup>2</sup>. Dalam Undang-undang APBN-P Tahun 2015 telah disepakati pula besarnya Penyertaan Modal Negara (PMN) ke beberapa BUMN sebagai suntikan modal sebesar Rp 64,8 triliun, sedangkan dividen BUMN ditargetkan sebesar Rp 36,9 triliun yang berasal dari Pertamina Rp 6,34 triliun, PLN Rp.5,4 triliun dan BUMN lainnya sebesar Rp 25,1 triliun<sup>3</sup>.

Pelayanan publik menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Selanjutnya menurut Pasal 1 angka 2, penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut sebagai penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Menurut Mediya Lukman, institusi penyelenggara layanan publik dapat digolongkan ke dalam 3 (tiga) bentuk yakni institusi birokrasi biasa dengan derajat otonomi dan kemandirian yang terbatas atau tidak ada sama sekali, BLU/D sebagai institusi yang semi otonom, dan BUMN/D sebagai institusi publik/negara yang benar-benar otonom dalam mengelola setiap sumber daya dan pembuatan keputusan.<sup>4</sup> Dalam perkembangan selanjutnya setelah keluarnya Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi maka ditambahkan 1 (satu)

<sup>1</sup> <http://bumn.go.id/hlm./situs>

<sup>2</sup> <http://finance.detik.com/read/2014/08/28/153627/2675190/4/dahlan-total-aset-seluruh-bumn-capai-rp-4500-triliun>

<sup>3</sup> <http://bisnis.liputan6.com/read/2177133/anggaran-infrastruktur-jokowi-cetak-rekor-tertinggi-dalam-5-tahun>

<sup>4</sup> Mediya Lukman, 2013, *Badan Layanan Umum dari Birokrasi Menuju Korporasi*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm. 5

bentuk lagi institusi penyelenggara layanan publik yang memiliki otonomi dan diskresi jauh lebih besar daripada institusi /organisasi publik yang berbentuk BLU yaitu BPJS dan PTN badan hukum.<sup>5</sup>

Dari beberapa institusi penyelenggara layanan publik tersebut, yang cukup menarik untuk diamati dan dikaji lebih mendalam adalah dalam bentuk BUMN. Hal itu berawal dari adanya suatu pemikiran bahwa setelah berlakunya Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara hanya diatur adanya 2 (dua) bentuk BUMN saja yaitu Perusahaan Umum (Perum) dan Perusahaan Perseroan (Persero), sedangkan bentuk Perusahaan Jawatan (Perjan) tidak dikenal lagi karena Pasal 93 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyatakan bahwa dalam waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak undang-undang ini berlaku semua BUMN yang berbentuk Perusahaan Jawatan (Perjan) harus telah diubah bentuknya menjadi Perusahaan Umum (Perum) ataupun Perusahaan Perseroan (Persero). Selanjutnya keberadaan Perusahaan Jawatan (Perjan) yang mempunyai tujuan untuk menyelenggarakan pelayanan umum tanpa bermaksud mencari keuntungan digantikan oleh Badan Layanan Umum (BLU), kalau dapat dikatakan demikian. Oleh karena itu perlu dicermati peran BUMN dalam sistem perekonomian nasional

Untuk dapat mengoptimalkan perannya sebagai agen pembangunan, maka BUMN harus dikelola berdasarkan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) secara konsisten. Penerapan prinsip-prinsip tersebut sangat penting dalam melakukan pengelolaan dan pengawasan BUMN.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini merupakan penelitian bidang hukum, oleh karena itu menurut Soerjono Soekanto definisi penelitian hukum adalah sebagai berikut: “Penelitian hukum adalah sebagai kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan

untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisa untuk kemudian mengadakan sesuatu pemecahan atas permasalahanyang timbul pada gejala yang bersangkutan.”<sup>6</sup>

Penelitian hukum dengan judul “ Kajian Yuridis terhadap Kekayaan Negara yang Dipisahkan pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN)” ini membutuhkan data-data yang akurat, baik data primer maupun data sekunder. Data-data tersebut dimaksudkan untuk mendukung penyusunan penulisan hukum ini sehingga dapat memenuhi syarat secara kualitatif maupun kuantitatif, oleh karena itu diperlukan adanya metode penelitian tertentu.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka penelitian ini akan menguraikan 1). Bagaimanakah pelaksanaan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara terhadap kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN. 2). Apakah secara yuridis telah terjadi transformasi hukum keuangan publik ke keuangan privat terhadap pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN.

## 3. Kerangka Teori

Secara singkat, *New Public Management* menekankan bagaimana instansi publik memperlakukan warga masyarakat atau publik sebagai pelanggan (*customer*). Pimpinan organisasi publik harus menemukan cara-cara baru dalam mencapai hasil atau dengan cara meng”ala swastakan” fungsi-fungsi dan pekerjaan yang sebelumnya dikerjakan oleh pemerintahan. Pimpinan organisasi publik seharusnya mengurangi pekerjaan yang harus mereka lakukan (*steering*) dan sebisa mungkin melalui kontrak ataupun bentuk atau pengaturan yang lain dan bukan dengan melakukan semua pekerjaan (*rowing*)<sup>7</sup>.

BUMN selain sejalan dengan *New Public Management* juga sejalan dengan agensifikasi apabila dilihat dari penekanannya terhadap tata kelola yang lebih memerhatikan prinsip efisiensi dan efektivitas. Oleh karena itu teori agensi sangat mendukung kinerja BUMN. *Agency theory*

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 244.

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI-Press, hlm. 43

<sup>7</sup> *Op cit*, Mediya Lukman, hlm. 55

merupakan teori yang menjelaskan tentang hubungan kontraktual antara pihak yang mendelegasikan pengambilan keputusan tertentu (principal/pemilik/pemegang saham) dengan pihak yang menerima pendelegasian tersebut (*agent/direksi/manajemen*). *Agency theory* memfokuskan pada penentuan kontrak yang paling efisien yang memengaruhi hubungan principal dan agen.<sup>8</sup>

Menurut Misahardi Wilamarta dalam Ridwan Khairandy dan Camelia Malik, teori agensi memberikan pandangan yang terbaru terhadap *good corporate governance (GCG)*, yaitu para pendiri perseroan dapat membuat perjanjian yang seimbang antara principal (pemegang saham) dengan agen (direksi). Teori agensi menekankan pentingnya pemilik perusahaan (pemegang saham) menyerahkan pengelolaan perusahaan kepada tenaga-tenaga profesional (*agents*) yang lebih mengerti dalam menjalankan bisnis sehari-hari. Teori ini muncul setelah fenomena terpisahnya kepemilikan perusahaan dengan pengelolaan, terutama pada perusahaan-perusahaan besar yang modern<sup>9</sup>.

Tujuan dipisahkannya pengelolaan dari kepemilikan perusahaan yaitu agar pemilik perusahaan memperoleh keuntungan yang semaksimal mungkin dengan biaya yang seefisien mungkin dengan dikelolanya perusahaan oleh tenaga-tenaga profesional<sup>10</sup>.

Definisi *corporate governance* yang umum digunakan adalah *corporate governance* sebagai sistem hukum dan praktik untuk menjalankan kewenangan dan kontrol dalam kegiatan bisnis perusahaan. Kegiatan itu meliputi hubungan khusus antara pemegang saham, komisaris dan komite-komitennya, direksi, pejabat eksekutif, dan konstituen lainnya (seperti pegawai, masyarakat lokal, pelanggan, dan pihak supplier).<sup>11</sup>

Menurut Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini dalam Ridwan Khairandy dan Camelia Malik, *corporate governance* dalam arti sempit pada

Henny Juliany, Kedudukan Kekayaan Negara dasarnya berbicara tentang dua aspek yakni *governance structure* atau *board structure* dan *governance process* atau *governance mechanism* pada suatu perusahaan. *Governance structure* adalah struktur hubungan pertanggungjawaban dan pembagian peran di antara berbagai organ utama perusahaan yaitu pemilik atau pemegang saham, pengawas atau komisaris, dan pengelola atau direksi atau manajemen. Sedangkan *governance process* membicarakan tentang mekanisme kerja dan interaksi aktual di antara organ-organ tersebut.<sup>12</sup>

Munir Fuady dalam Ridwan Khairandy dan Camelia Malik menyatakan bahwa pada prinsipnya istilah *good corporate governance* mengacu pada bagaimana manajemen perusahaan mengelola perusahaan tersebut secara baik, benar dan penuh integritas. Karena itu prinsip *good corporate governance* melingkupi seluruh aspek dari organisasi, bisnis dan budaya perusahaan<sup>13</sup>. Definisi GCG menurut OECD dan *World Bank* adalah sistem penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab sejalan dengan demokrasi pasar yang efisien, menghindari salah alokasi dana investasi yang minim, mencegah korupsi di sektor politik maupun administratif, mematuhi disiplin anggaran, menciptakan *legal* dan *political framework* bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan<sup>14</sup>.

Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyatakan bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Selanjutnya menurut Pasal 1 angka 10, yang dimaksud dengan 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.

<sup>8</sup> Ridwan Khaerandy dan Camelia Malik, 2007, *Good Corporate Governance*, Yogyakarta, Total Media, hlm. 16.

<sup>9</sup> *loc cit*

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 17

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 63

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 66

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 72

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 73

Menurut Arifin P. Soeria Atmadja, berdasarkan aspek pengelolaan dan pertanggungjawabannya perbedaan yang mendasar akan muncul saat investasi dengan segala risiko yang ditanamkan oleh pemerintah dalam dua jenis BUMN tersebut. Dengan perbedaan ini dapat terlihat kedudukan keuangan negara dalam aspek investasi yang ditanamkan pemerintah dan fungsi pelayanan publiknya terhadap kedua jenis badan usaha tersebut berbeda. Pada Perum, kedudukan keuangan negara di dalamnya adalah kekayaan negara yang dipisahkan namun tidak terdiri atas saham. Hal demikian berbeda halnya dengan Persero yang modalnya merupakan kekayaan negara yang dipisahkan yang terdiri atas saham. Pemisahan kekayaan negara ini mengandung makna pemerintah menyisihkan kekayaan negara untuk dijadikan modal penyertaan langsung guna dijadikan modal pendirian perseroan atau untuk menambah dan memperkuat struktur permodalan perseroan terbatas dalam meningkatkan kegiatan usahanya<sup>15</sup>.

## B. Pembahasan

### 1. Pelaksanaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara terhadap Kekayaan Negara yang Dipisahkan pada BUMN

Menurut Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN Pasal 1 angka 1, BUMN “adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.” Selanjutnya yang dimaksud dengan kekayaan negara yang dipisahkan menurut Pasal 1 angka 10 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.”

Ketentuan tersebut sejalan dengan rumusan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang menyatakan bahwa “Keuangan negara adalah semua hak dan

kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.” Pasal 1 angka 1 tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 2, khususnya yang berkaitan dengan BUMN diatur dalam huruf g sebagai berikut:

BUMN yang seluruh atau sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional di samping usaha swasta maupun koperasi. Dalam menjalankan kegiatan usahanya, BUMN, swasta maupun koperasi melaksanakan peran saling mendukung berdasarkan demokrasi ekonomi.

Dalam sistem perekonomian nasional, BUMN ikut berperan dalam menghasilkan barang dan jasa yang diperlukan dalam mewujudkan kemakmuran rakyat. BUMN juga berperan sebagai pelopor atau perintis sektor-sektor usaha yang belum dinikmati usaha swasta dan juga berperan strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu usaha-usaha kecil/koperasi. Pelaksanaan peran BUMN tersebut diwujudkan dalam kegiatan usaha pada hampir seluruh sektor perekonomian, seperti sektor pertanian, perikanan, perkebunan, kehutanan, manufaktur, pertambangan, keuangan, pos dan telekomunikasi, transportasi, listrik, industri dan perdagangan, serta konstruksi.

Dalam kenyataannya peran BUMN sebagai *agent of development* dan pendorong terciptanya korporasi belum sepenuhnya berjalan secara optimal. Kinerja BUMN dinilai belum memadai, seperti tampak pada rendahnya laba yang diperoleh dibandingkan dengan modal yang ditanamkan. BUMN belum sepenuhnya mampu menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dengan harga yang terjangkau bagi masyarakat, BUMN masih harus meningkatkan kemampuan berkompetisi dalam persaingan bisnis secara global, dan lain-lain.

---

<sup>15</sup> Arifin P. Soeria Atmadja, *Aktualisasi Hukum Keuangan Publik*, editor: Yuli Indrawati, (Bandung: Mujahid Press, 2014), hlm. 81

Realita tersebut menuntut BUMN membenahi diri agar mampu mengoptimalkan perannya dan mampu mempertahankan keberadaannya dalam perkembangan ekonomi dunia yang semakin terbuka dan kompetitif. Untuk itu Kementerian BUMN sebagai suatu institusi pemerintahan yang memiliki wewenang melakukan pembenahan pengurusan dan pengawasan BUMN berperan aktif dalam mewujudkan BUMN agar menjadi korporasi yang profesional dan kompetitif berdasarkan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*).

Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang menyatakan: Menteri adalah menteri yang ditunjuk dan/atau diberi kuasa untuk mewakili pemerintah selaku pemegang saham negara pada Persero dan pemilik modal pada Perum dengan memperhatikan peraturan perundangundangan. dan Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan dan Pembubaran BUMN, yang berbunyi: Menteri adalah menteri yang ditunjuk dan/atau diberi kuasa untuk mewakili Pemerintah selaku rapat umum pemegang saham dalam hal seluruh modal Persero dimiliki negara dan sebagai pemegang saham pada Persero dalam hal sebagian modal Persero dimiliki oleh negara, serta sebagai pemilik modal pada Perum dengan memperhatikan peraturan perundangundangan, maka kedudukan Menteri BUMN adalah wakil pemerintah selaku pemegang saham pada Persero dan pemilik modal pada Perum. Dalam pengelolaan BUMN maka peranan Kementerian BUMN tidak lepas dari kedudukan tersebut.

Kemudian, dari Pasal 2 Peraturan Presiden 41 Tahun 2015 tentang Kementerian BUMN diatur bahwa Kementerian Badan Usaha Milik Negara mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang badan usaha milik negara untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara.

Berkaitan dengan tugas tersebut, maka Kementerian BUMN menjalankan fungsi melaksanakan:<sup>16</sup>

- a perumusan dan penetapan kebijakan di bidang penyusunan inisiatif bisnis strategis, penguatan daya saing dan sinergi, penguatan kinerja, penciptaan pertumbuhan berkelanjutan, restrukturisasi, pengembangan usaha, serta peningkatan kapasitas infrastruktur bisnis badan usaha milik negara;
- b koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang penyusunan inisiatif bisnis strategis, penguatan daya saing dan sinergi, penguatan kinerja, penciptaan pertumbuhan berkelanjutan, restrukturisasi, pengembangan usaha, serta peningkatan kapasitas infrastruktur bisnis badan usaha milik negara;
- c koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi di lingkungan Kementerian Badan Usaha Milik Negara;
- d pengelolaan barang milik negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Badan Usaha Milik Negara; dan
- e pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Badan Usaha Milik Negara.

Peranan Menteri BUMN dalam melakukan pengawasan Persero, Perum, dan anak-anak perusahaan dilakukan dalam kerangka kedudukannya sebagai pemegang saham/pemilik modal pada BUMN. Sedangkan pada anak-anak perusahaan pengawasan dilakukan melalui BUMN sebagai induk perusahaan. Anak-anak perusahaan merupakan *entity* terpisah namun terkonsolidasi pada BUMN sebagai induk. Karena *entity* yang pemegang sahamnya adalah BUMN, maka Kementerian BUMN tidak dapat secara langsung melakukan pengawasan, melainkan lewat BUMN selaku induk.

Dalam mempertanggungjawabkan pelaksanaan pengelolaan BUMN maka setiap tahun Kementerian BUMN menyusun LAKIP sebagai pertanggungjawaban tugas-tugasnya sebagaimana lazimnya Kementerian/Lembaga. Ikstisar Laporan Keuangan BUMN setiap tahun dikonsolidasi sebagai bagian dari Laporan Keuangan Pemerintah Pusat.

<sup>16</sup> Wawancara Rini Widyastuti, Kabag Pelayanan Hukum I Biro Hukum Kementerian BUMN, 19 Mei 2015

Dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN disebutkan bahwa maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah:

- 1) Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
  - 2) Mengejar keuntungan;
  - 3) Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
  - 4) Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
  - 5) Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.
- a). Prosedur/proses Penyertaan Modal Negara dalam BUMN yang Berasal dari Kekayaan Negara yang Dipisahkan

Sebagaimana diketahui bahwa berdasarkan rumusan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang 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. Selanjutnya Pasal 1 angka 10 merumuskan yang dimaksud dengan 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.

Pasal 4 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN mengatur tentang permodalan BUMN sebagai berikut: Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Pasal 4: (1) Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. (2) Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN bersumber dari: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; kapitalisasi cadangan; sumber lainnya.

Berdasarkan Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU BUMN, yang dimaksud dengan dipisahkan

adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Ayat (3) menyatakan bahwa pemisahan kekayaan negara untuk dijadikan penyertaan modal BUMN hanya dapat dilakukan dengan cara penyertaan langsung negara ke dalam modal BUMN tersebut, sehingga setiap penyertaan tersebut perlu ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

b). Dasar Pertimbangan Kementerian BUMN dalam Melakukan Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan dan Pembubaran BUMN

Berdasarkan Pasal 63 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, maka penggabungan atau peleburan suatu BUMN dapat dilakukan dengan BUMN lain yang telah ada. Sedangkan menurut ayat (2) suatu BUMN dapat mengambil alih BUMN dan/atau perseroan terbatas lainnya. Ketentuan lebih lanjut mengenai hal tersebut harus diatur dengan Peraturan Pemerintah, dengan ketentuan bahwa dalam melakukan tindakan-tindakan tersebut, kepentingan BUMN, pemegang saham/pemilik modal, pihak ketiga, dan karyawan BUMN harus tetap mendapat perhatian. Hal tersebut diatur dalam Pasal 65 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

Pertimbangan penggabungan, peleburan, pengambilalihan dan pembubaran BUMN adalah sesuai dengan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2005, yaitu: meningkatkan efisiensi, transparansi dan profesionalisme guna menyehatkan BUMN; meningkatkan kinerja dan nilai BUMN; memberikan manfaat yang optimal kepada negara berupa dividen dan pajak; dan menghasilkan produk dan layanan dengan kualitas dan harga yang kompetitif kepada konsumen.

Menurut Pasal 64 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, pembubaran

BUMN ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, sedangkan ayat (2) menegaskan bahwa apabila tidak ditetapkan lain dalam Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), sisa hasil likuidasi atau pembubaran BUMN disetorkan langsung ke kas negara.

Untuk pembubaran BUMN pertimbangannya adalah apabila berdasarkan kajian BUMN tersebut sudah tidak lagi layak untuk dipertahankan. Selain itu, BUMN bubar, bisa jadi bubar karena : jangka waktu yang ditetapkan dalam anggaran dasar telah berakhir, terdapat penetapan pengadilan yang menyatakan pembubaran, dicabutnya putusan pernyataan pailit oleh PN Niaga sebab harta pailit tidak cukup untuk membayar biaya kepailitan, atau terdapat keadaan insolvensi, dicabutnya ijin usaha yang sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan.

c). Peranan Menteri BUMN dalam Melaksanakan Restrukturisasi dan Privatisasi BUMN

Peranan Kementerian BUMN/Menteri BUMN dalam restrukturisasi dan privatisasi adalah sebagai pihak yang mengkaji dan menyusun rencana dari restrukturisasi dan privatisasi. Menurut Pasal 1 angka 11 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, yang dimaksud dengan 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. Untuk restrukturisasi BUMN, Kementerian BUMN/menteri BUMN menyusun berbagai alternatif restrukturisasi BUMN yang hasilnya dapat berupa usulan merger (penggabungan atau peleburan), pengambil alihan, dan sebagainya. Untuk langkah selanjutnya dari restrukturisasi tersebut dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan sesuai dengan langkah restrukturisasi yang dipilih.

Maksud dan tujuan restrukturisasi menurut Pasal 72 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN adalah sebagai berikut:

- (1) Restrukturisasi dilakukan dengan maksud untuk menyehatkan BUMN agar dapat beroperasi secara efisien, transparan, dan profesional.
- (2) Tujuan restrukturisasi adalah untuk:
  - (a). meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan;
  - (b). memberikan manfaat berupa dividen dan pajak kepada negara;
  - (c). menghasilkan produk dan layanan dengan harga yang kompetitif kepada konsumen; dan
  - (d). memudahkan pelaksanaan privatisasi.
- (3) Pelaksanaan restrukturisasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tetap memperhatikan asas biaya dan manfaat yang diperoleh.

Adapun ruang lingkup restrukturisasi menurut Pasal 73 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN adalah:

Restrukturisasi meliputi :

- (1) restrukturisasi sektoral yang pelaksanaannya disesuaikan dengan kebijakan sektor dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (2). restrukturisasi perusahaan/korporasi yang meliputi :
  - (a) peningkatan intensitas persaingan usaha, terutama di sektor-sektor yang terdapat monopoli, baik yang diregulasi maupun monopoli alamiah;
  - (b) penataan hubungan fungsional antara pemerintah selaku regulator dan BUMN selaku badan usaha, termasuk di dalamnya penerapan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik dan menetapkan arah dalam rangka pelaksanaan kewajiban pelayanan publik.
  - (c) restrukturisasi internal yang mencakup keuangan, organisasi/manajemen, operasional, sistem, dan prosedur.

Menurut Pasal 1 angka 12 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, yang dimaksud dengan privatisasi adalah: “penjualan saham Persero, baik sebagian maupun



seluruhnya, kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat.”

Menurut Pasal 78 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, privatisasi dilaksanakan dengan cara:

- (1) penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal;
- (2) penjualan saham langsung kepada investor;
- (3) penjualan saham kepada manajemen dan/atau karyawan yang bersangkutan.

Untuk privatisasi, peranan Kementerian BUMN/Menteri BUMN dapat dicermati sebagai berikut:<sup>17</sup>

- a. Penetapan cara Privatisasi dilakukan berdasarkan pengkajian yang dilakukan Menteri BUMN.
- b. Perencanaan Privatisasi; dan
- c. penetapan privatisasi.

Penetapan Peraturan Pemerintah dalam rangka privatisasi dapat dilakukan melalui proses sebagai berikut:

- 1) Proses Penyusunan Peraturan Pemerintah Nomor Privatisasi diawali dengan pengusulan RPP Privatisasi oleh Menteri BUMN beserta kajiannya berdasarkan Program Tahunan Privatisasi/Undang-undang APBN kepada Menteri Keuangan.
- 2) RPP sebagaimana dimaksud huruf a merupakan RPP perubahan struktur permodalan yang tunduk pada Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005.
- 3) RPP perubahan struktur permodalan dimaksud, diusulkan oleh Menteri Keuangan kepada Presiden untuk dimintakan persetujuan prinsip dari Presiden disertai dengan dasar pertimbangan, hasil kajian bersama yang telah ditandatangani dan konsep RPP. (Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005, Surat Menteri

Sekretaris Negara Nomor B-257/m.Sesneg/D-4/2010 tanggal 3 Maret 2010).

- 4) Setelah ijin prinsip dari presiden diperoleh, Menteri Keuangan selaku pemrakarsa menyampaikan RPP kepada Menteri Hukum dan HAM untuk dilakukan harmonisasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait pembentukan peraturan perundang-undangan.
- 5) Hasil harmonisasi disampaikan Menteri Hukum dan HAM kepada Menteri Keuangan untuk selanjutnya RPP Penyertaan Modal Negara diusulkan oleh Menteri Keuangan kepada Presiden untuk dimintakan persetujuan/penetapan.

d. Pelaksanaan Setelah Terbit PP

- 1) PP yang ditetapkan presiden harus ditindaklanjuti dengan RUPS.
- 2) Pelaksanaan privatisasi dilakukan berdasarkan cara yang telah diputuskan oleh Menteri dengan berpedoman pada ketentuan yang berlaku antara lain ketentuan di bidang pasar modal, perseroan terbatas, dan anggaran dasar perseroan.

Menurut ketentuan Pasal 77 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, terdapat kriteria Persero yang tidak dapat diprivatisasi, yaitu:

- (a) Persero yang bidang usahanya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan hanya boleh dikelola oleh BUMN;
- (b) Persero yang bergerak di sektor usaha yang berkaitan dengan pertahanan dan keamanan negara;
- (c) Persero yang bergerak di sektor tertentu yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat;

<sup>17</sup> Wawancara Rini Widyastuti, Kabag Pelayanan Hukum I Biro Hukum Kementerian BUMN, 19 Mei 2015

- (d) Persero yang bergerak di bidang usaha sumber daya alam yang secara tegas berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dilarang untuk diprivatisasi.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, tidak dapat dipungkiri lagi bahwa BUMN dalam perekonomian nasional memegang peran yang sangat berarti untuk penyediaan barang dan jasa yang bermutu tinggi bagi segenap lapisan masyarakat guna pemenuhan hajat hidup orang banyak, dan secara khusus memberikan sumbangan bagi penerimaan negara. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan jumlah BUMN pada tahun 2014 sebesar 119 buah dengan jumlah kekayaan seluruhnya sampai dengan bulan Agustus 2014 sebesar Rp 4.500 triliun.

Sebagai suatu badan hukum, BUMN juga berperan dalam memajukan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 33. Dalam kaitan tersebut maka BUMN menjalankan amanah Undang-undang Dasar terhadap penguasaan kekuatan ekonomi nasional berdasarkan demokrasi ekonomi, dan sebagai wujud negara melalui kepemilikan negara terhadap unit-unit usaha tertentu dengan maksud untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Dengan demikian BUMN mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai badan usaha yang bersifat *profit oriented* sekaligus juga berfungsi sebagai *agent of development*. Peranan BUMN tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang menyatakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Menurut Mediya Lukman, institusi penyelenggara layanan publik

Henny Juliany, Kedudukan Kekayaan Negara dapat digolongkan ke dalam 3 (tiga) bentuk yakni institusi birokrasi biasa dengan derajat otonomi dan kemandirian yang terbatas atau tidak ada sama sekali, BULD sebagai institusi yang semi otonom, dan BUMN/D sebagai institusi publik/negara yang benar-benar otonom dalam mengelola setiap sumber daya dan pembuatan keputusan<sup>18</sup>.

Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menegaskan bahwa walaupun modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan sebagai penyertaan modal negara, namun pembinaan dan pengelolannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN melainkan didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Oleh karena itu maka Pasal 11 Undang-undang nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN merumuskan bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (sekarang Undang – undang Nomor 40 Tahun 2007). Dengan demikian maka pengelolaan BUMN dilakukan berdasarkan *business judgement rules* menurut Pasal 97 ayat (5) Undang-undang Perseroan Terbatas untuk menciptakan *good corporate governance* dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Munir Fuady dalam Ridwan Khairandy dan Camelia Malik menyatakan bahwa pada prinsipnya istilah *good corporate governance* mengacu pada bagaimana manajemen perusahaan mengelola perusahaan tersebut secara baik, benar, dan penuh integritas. Karena itu prinsip *good corporate governance* melingkupi seluruh aspek dari organisasi, bisnis, dan budaya perusahaan.<sup>19</sup>

Untuk dapat mengoptimalkan perannya sebagai agen pembangunan, maka BUMN harus dikelola berdasarkan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) secara konsisten. Penerapan prinsip-prinsip tersebut sangat penting dalam melakukan pengelolaan dan pengawasan BUMN.

<sup>18</sup> Mediya Lukman, *op cit*, hlm 5

<sup>19</sup> Ridwan Khairandy, dan Camelia Malik, 2007, *Good Corporate Governance, Perkembangan Pemikiran dan Implementasinya di Indonesia dalam Perspektif Hukum*, Yogyakarta, Total Media, hlm. 72

## 2. Kajian Yuridis terhadap Transformasi Hukum Keuangan Publik ke Keuangan Privat terhadap Kekayaan Negara yang Dipisahkan pada BUMN

BUMN sebagai *agent of development* memegang peranan penting dalam pelayanan publik masyarakat Indonesia dewasa ini karena mereka bersentuhan langsung dengan hajat hidup orang banyak, meskipun sebagian sahamnya telah dimiliki juga oleh individu ataupun badan-badan usaha swasta. Peranan BUMN dalam penyediaan layanan publik tersebut bersifat sangat mandiri dan otonom. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya keleluasaan secara penuh dalam menjalankan misi usahanya baik itu dari segi pengelolaan keuangan, sumber daya manusia, organisasi, dan kelembagaan dengan menggunakan prinsip-prinsip *good corporate governance* dan paradigma *business judgement rules*.

Dian Puji N. Simatupang menyatakan bahwa BUMN merupakan personifikasi negara dalam wujudnya sebagai badan hukum perdata, tetapi bertujuan mendukung terwujudnya aktivitas perekonomian untuk kesejahteraan bersama. Selanjutnya dia berpendapat bahwa dalam perkembangan persaingan usaha dewasa ini, BUMN ikut diarahkan melakukan keseimbangan pengelolaan perusahaan berdasarkan empat prinsip dalam *good corporate governance*, yaitu pertama transparansi, dimana BUMN berusaha menyediakan informasi yang jelas, akurat, dan tepat waktu kepada *stakeholder*. Hal ini dilakukan dengan cara memberikan penjelasan yang rutin dalam bentuk laporan keuangan tahunan dan triwulan. Juga dilaksanakannya RUPS yang tepat sesuai dengan waktunya. Dengan demikian pihak-pihak yang mempunyai keterkaitan dengan perusahaan akan mengetahui risiko yang mungkin terjadi dan laba yang dapat diperoleh dalam melakukan transaksi dengan perusahaan.

Kedua, akuntabilitas, dimana BUMN menjembatani dan menyasikan hubungan yang terjalin antara pemegang saham, manajemen, dan

*stakeholder*. Aspek ini berbeda dengan transparansi yang lebih menekankan pada informasi, sedangkan akuntabilitas lebih menekankan pada hubungan (*partnership*) bisnis. Akuntabilitas ini juga mendorong BUMN untuk menciptakan sistem internal *checks and balance* dalam bentuk audit yang profesional dan independen. Juga dalam konteks hubungan antara komisaris dan direksi terwujud suatu domain dari *corporate governance* yang ditegakkan secara konsisten.

Prinsip ketiga adalah prinsip keadilan dimana hak-hak pemilik saham diperjelas serta sistem hukum dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan eksistensi BUMN dijalankan secara konsisten. Prinsip ini dilaksanakan dengan cara mengukuhkan konsep *good corporate governance* dan mencantumkannya dalam keputusan direksi dan atau komisaris.

Prinsip keempat adalah prinsip tanggungjawab. Dalam prinsip ini BUMN dihadapkan pada realitas sosial dimana diperlukan lingkungan masyarakat (*community development*) dengan cara menyisihkan saham BUMN bagi pengembangan usaha kecil dan menengah serta pemberian kredit usaha kecil dan menengah. Selain itu, prinsip ini terkait dengan pertanggungjawaban direksi atas aspek manajemen perusahaan pada *good corporate governance*.<sup>20</sup>

Campur tangan pemerintah hanya dalam penetapan kebijakan dan aturan pengelolaan BUMN secara umum terutama yang menyangkut hajat hidup orang banyak ataupun yang berkaitan dengan perekonomian nasional ataupun yang bersifat strategis. Selain itu kontrol pemerintah terhadap BUMN terutama dalam hal manajemen operasional sangat longgar apalagi terhadap BUMN yang berstatus Persero yang sebagian besar sahamnya juga telah dimiliki oleh publik.

Berdasarkan kenyataan tersebut, maka ada pihak yang mengajukan *constitutional review* ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia terhadap ketentuan Pasal 2 huruf g dan huruf i Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara,

<sup>20</sup> Dian Puji N. Simatupang, 2011, *Paradoks Rasionalitas Perluasan Ruang Lingkup Keuangan Negara dan Implikasinya terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah*, Jakarta, Badan Penerbit FHUI, hlm. 238-239)

yang dianggap bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945, Pasal 28 C ayat (2) UUD 1945, Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dengan alasan yang pada pokoknya norma a quo menyebabkan terhambatnya pencapaian badan hukum privat termasuk badan hukum pengelola perguruan tinggi dalam melaksanakan fungsinya. Pasal 2 huruf g dan huruf i tersebut secara lengkap berbunyi sebagai berikut:

- g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

### C. Simpulan

1. BUMN memegang peranan penting dalam penyediaan barang dan jasa bagi masyarakat Indonesia sebagaimana diamanahkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sekaligus diharapkan juga mampu berkompetisi dalam persaingan global (contoh: Pertamina, PLN). Di sisi lain BUMN juga berperan penting dalam memberikan kontribusi bagi penerimaan negara karena sebagian keuntungan BUMN akan disetorkan kedalam APBN sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).
2. Hakikatnya BUMN yang seluruh atau sebagian besar sahamnya merupakan milik Negara. BUMN merupakan kepanjangan tangan negara dalam menjalankan sebagian fungsi negara untuk mencapai tujuan negara. Kekayaan negara tersebut telah bertransformasi menjadi modal BUMN sebagai modal usaha yang pengelolaannya tunduk pada paradigma usaha (business judgement rules), namun pemisahan kekayaan negara tersebut tidak

Henny Juliany, Kedudukan Kekayaan Negara menjadikan beralih menjadi kekayaan BUMN yang terlepas dari kekayaan negara. Akibatnya tidak terjadi transformasi hukum keuangan negara/publik ke keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan Nomor 62/PUU-XI/2013.

### DAFTAR PUSTAKA

- Atmadja, Arifin P. Soeria, *Aktualisasi Hukum Keuangan Publik*, editor: Yuli Indrawati, 2014, Bandung: Mujahid Press  
<http://bisnis.liputan6.com/read/2177133/anggaran-infrastruktur-jokowi-cetak-rekor-tertinggi-dalam-5-tahun>  
<http://bumn.go.id/halaman/situs>  
<http://finance.detik.com/read/2014/08/28/153627/2675190/4/dahlan-total-aset-seluruh-bumn-capai-rp-4500-triliun>
- Khaerandy, Ridwan dan Camelia Malik, 2007, *Good Corporate Governance*, Yogyakarta: Total Media
- Khairandy, Ridwan, dan Camelia Malik, 2007 *Good Corporate Governance, Perkembangan Pemikiran dan Implementasinya di Indonesia dalam Perspektif Hukum*, Yogyakarta: Total Media
- Lukman, Mediya, 2013, *Badan Layanan Umum dari Birokrasi Menuju Korporasi*, Jakarta: Bumi Aksara
- Puji N. Simatupang, Dian, 2011, *Paradoks Rasionalitas Perluasan Ruang Lingkup Keuangan Negara dan Implikasinya terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah*, Jakarta: Badan Penerbit FHUI,.
- Soekanto, Soerjono, 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press
- Wawancara Rini Widyastuti, Kabag Pelayanan Hukum I Biro Hukum Kementerian BUMN, 19 Mei 2015