

PRIVATISASI BUMN SEBAGAI PILAR PEREKONOMIAN NASIONAL DALAM PERSPEKTIF HUKUM BISNIS

PRIVATIZATION OF BUMN AS A PILLAR OF THE NATIONAL ECONOMY IN BUSINESS LAW PERSPECTIVE

R. Djuniarsono,
Martin Roestamy,
Endeh Suhartini

Program Magister Hukum, Sekolah Pascasarjana
Universitas Djuanda Bogor
Korespondensi: R. Djuniarsono
E-mail: juniarsono@unida.ac.id

Jurnal
Living Law,
Vol. 15,
No. 1,
2023
hlm. 1-15

Abstract: *Guided by Pancasila and the 1945 Constitution, Indonesia should implement a welfare state with strategic planning for the welfare of the people through state ownership of certain business units that provide the greatest benefit for the welfare of the people by establishing companies that are majority or partially owned by the state, namely BUMN based on Good Corporate Governance (GCG). However, the role of BUMN has not been optimal and has not fulfilled the expectations of Article 33 of the 1945 Constitution and it is necessary to make improvements and arrangements, one of which is through privatization to improve and improve company performance. This research uses the juridical normative approach, namely, the law is conceptualized as norms, rules, principles, or dogmas, with data collection techniques used through library research methods and interviews and using qualitative analysis. Based on the results of the research conducted, there are many obstacles and problems in the application of the privatization method in reforming and structuring BUMN, especially related to separated state assets and the criteria for BUMN that can be privatized. For this reason, serious, systematic, tiered, and strategic efforts are needed in reforming and structuring state-owned companies, especially efforts to improve the performance and value of the company and are carried out by taking into account the legal side of the business and the state constitution.*

Keywords : Constitution; Privatization; GCG; Community Welfare

Abstrak: Berpedoman kepada Pancasila dan UUD 1945, maka seyogyanya Indonesia mengimplementasikan negara kesejahteraan dengan perencanaan yang strategis untuk mensejahterakan rakyat melalui kepemilikan negara terhadap unit-unit usaha tertentu yang memberikan manfaat sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan mendirikan perusahaan yang mayoritas atau sebagian sahamnya dimiliki oleh negara, yaitu BUMN berdasarkan *Good Corporate Governance (GCG)*. Namun peran BUMN belum optimal dan belum memenuhi harapan dari Pasal 33 UUD 1945 dan perlu dilakukan pembenahan dan penataan yang dilakukan salah satunya dengan privatisasi. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan Yuridis Normatif, yaitu hukum dikonsepsikan sebagai norma, kaidah, asas atau dogma-dogma. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan bahwa, banyak kendala dan masalah dalam penerapan metode privatisasi dalam pembenahan dan penataan BUMN terutama terkait kekayaan negara yang dipisahkan dan kriteria BUMN yang dapat di privatisasi. Untuk itu perlu ada upaya serius, sistematis, berjenjang dan strategis dalam pembenahan dan penataan perusahaan pelat merah, terutama upaya peningkatan kinerja dan nilai (*value*) perusahaan dan dilakukan dengan memperhatikan sisi hukum bisnis dan konstitusi negara.

Kata Kunci : Konstitusi; Privatisasi; GCG; Kesejahteraan Masyarakat.

PENDAHULUAN

Salah satu tujuan didirikannya negara Republik Indonesia tertuang dalam pembukaan UUD Tahun 1945 pada alinea keempat yaitu mensejahterakan masyarakat. Untuk mewujudkan hal tersebut, negara dapat melakukan intervensi apapun demi terwujudnya keadilan dan kemakmuran rakyatnya, yang dikenal dengan *welfare state* atau negara kesejahteraan.¹ Rumusan tersebut juga memberikan kewajiban kepada negara untuk mengadakan pembangunan guna mewujudkan kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Menurut Martin Roestamy, bahwa dalam logika bernegara di Indonesia, kesejahteraan masyarakat merupakan tanggung jawab negara sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi. Hal ini tidak terlepas dari dasar berdirinya negara Indonesia yang dibangun berdasarkan konsep negara kesejahteraan.²

Selanjutnya, bahwa salah satu upaya dalam mewujudkan negara kesejahteraan adalah memberdayakan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, terutama tanah sebagai permukaan bumi yang merupakan salah satu sumber kehidupan dan kemakmuran bagi rakyat.³

Dengan demikian, berpedoman pada Pancasila dan UUD 45, sudah seharusnya Indonesia mengimplementasikan negara kesejahteraan dan memberikan kewenangan yang seluasnya kepada daerah untuk mengelola pemerintahan dan negara dengan perencanaan pembangunan yang strategis untuk mensejahterakan rakyatnya.

Pembentuk UUD 1945 melalui Pasal 33 ayat (1) telah merumuskan politik hukum perekonomian nasional, yang dipahami sebagai sistem ekonomi Indonesia, yang menyebutkan bahwa perekonomian nasional disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Secara prinsip, asas inilah yang menjadi substansi utama dari sistem ekonomi Pancasila. Kemudian pada ayat (2) dan (3) memberikan penegasan bahwa negara masih mempunyai peranan penting dalam perekonomian. Sehingga pasal ini dianggap menjadi dasar dari ekonomi kerakyatan.

Untuk menerjemahkan ketentuan tersebut, menjadi penting bahwa pemerintah harus meningkatkan penguasaan kekuatan ekonomi nasional melalui unit-unit usaha tertentu yang memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, yaitu salah satunya dengan mendirikan perusahaan yang mayoritas sahamnya atau sebagian sahamnya dimiliki oleh negara, yaitu yang disebut dengan BUMN

BUMN sebagai badan hukum adalah *legal entity* yang berbeda dengan pemiliknya yaitu negara, segala ketentuannya tunduk pada prinsip-prinsip korporasi yang sehat atau tata Kelola perusahaan yang baik (Good Corporate Governance), dijalankan oleh organ badan hukum itu sendiri, memiliki kekayaan tersendiri yang terpisah dari kekayaan negara sebagai pemiliknya atau pemegang saham mayoritas. Dengan demikian Negara sebagai penguasa atau pemilik dari BUMN, perlu menyertakan modal usaha demi berjalanya BUMN tersebut. Kehendak tersebut dituangkan dalam Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN yaitu: "Badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan". Kekayaan yang terpisah merupakan jaminan dari perikatan yang dilakukan oleh perusahaan yang mandiri tersebut.

¹ Tri Widodo W Utomo, "Memahami Konsep Negara Kesejahteraan (Welfare State)", 2013, (<http://triwidodowutomo.blogspot.com/2013/07/memahami-konsep-negara-kesejahteraan.html>), diunduh pada 28 Juli 2020 Pukul 01:15 WIB.

² Martin Roestamy, Konsep-Konsep Hukum Kepemilikan Properti bagi Asing (dihubungkan dengan hukum pertanahan), Bandung, Penerbit : PT. Alumnus, 2011, hlm 4.

³ *Ibid*, hlm 5.

Peran BUMN juga semakin penting sebagai ujung tombak dalam pengelolaan sektor-sektor usaha yang belum diminati oleh usaha swasta dan berperan penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar dan turut serta mengembangkan usaha kecil/koperasi (UKM).

Namun demikian dalam kenyataannya peran BUMN dalam perekonomian nasional untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dirasa belum optimal dan belum memenuhi harapan dari Pasal 33 UUD 1945, walaupun BUMN telah mencapai tujuan awal sebagai pendorong perkembangan dan pertumbuhan ekonomi nasional, meskipun dalam pelaksanaannya memerlukan ongkos yang relatif tinggi. Hal ini dikarenakan banyak BUMN yang mengalami kerugian yang diakibatkan karena kinerjanya belum memadai dan belum mampu berkompetisi dalam persaingan bisnis global.

BUMN sebagai badan usaha yang berperan penting dalam pembangunan ekonomi nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat perlu meningkatkan kinerjanya dan melakukan pembenahan dan penataan dengan berpedoman kepada pengelolaan perusahaan yang baik berdasarkan prinsip-prinsip *good corporate governance*, sehingga diharapkan semua pihak akan memiliki acuan yang sama dalam pengelolaan usahanya. Untuk meningkatkan efisiensi dan produktifitas BUMN dilakukan antara lain dengan cara restrukturisasi dan/atau privatisasi BUMN.

Dalam konteks tersebut langkah alternatif yang dapat ditempuh antara lain memaksimalkan peran BUMN lebih efisien dan produktif, salah satu caranya dengan privatisasi. Namun privatisasi harus diberi batasan sehingga tidak merugikan kepentingan masyarakat dan harus menguntungkan bagi pemerintah dan masyarakat Indonesia, selain itu mampu meningkatkan kinerja BUMN, dalam pengelolaannya mampu menerapkan prinsip-prinsip *good governance*.

METODE PENELITIAN

Metode Penelitian ini dilakukan melalui pendekatan yuridis normatif dengan pendekatan kepustakaan atau penelitian dokumen untuk menganalisis permasalahan menggunakan sumber hukum sekunder yaitu peraturan perundang-undangan atau sumber hukum yang relevan dengan permasalahan yang diteliti serta melakukan wawancara kepada narasumber yang terkait dengan penelitian ini untuk melengkapi data penelitian yang kemudian data tersebut dianalisis secara deskriptif kualitatif. Namun demikian dilakukan pula pendekatan yuridis empiris untuk melakukan inventarisasi huku positif yang berkaitan dengan Privatisasi BUMN.

PEMBAHASAN

A. PEMIKIRAN PRIVATISASI BUMN SEBAGAI *AGENT OF DEVELOPMENT*

Pelaksanaan Pembangunan Perekonomian nasional berlandaskan pada konstitusional negara, yaitu UUD 1945, khususnya Pasal 33 yang memiliki orientasi filosofis yang mengamanatkan agar negara atau pemerintah mengambil peran aktif. Tugas pokok pemerintahan adalah memberikan pengayoman dan pelayanan untuk mewujudkan ketertiban, ketentraman, dan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Dalam hubungannya dengan hal tersebut sebagai wujud peran aktif negara, pemerintah harus meningkatkan penguasaan kekuatan ekonomi nasional melalui unit-unit usaha tertentu yang memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, yaitu dengan membentuk perusahaan negara atau badan usaha yang dikenal dengan nama BUMN. Dengan harapan negara dapat mendominasi perannya terhadap segala aspek kebijakan ekonomi dan hukum guna menstabilisasi kondisi pembangunan Indonesia dan memebrikan kesempatan masyarakat untuk terlibat dalam pembangunan nasional sehingga manfaatnya dapat

dirasakan langsung oleh seluruh rakyat Indonesia.

Aminuddin Ilmar, yang dikutip dari M. Iqbal Asnawi, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*⁴ memberikan penekanan terhadap dasar pendirian perusahaan negara ini, disebutkan bahwa dengan ditetapkannya Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang mengharuskan negara untuk menguasai cabang-cabang yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, menunjukkan adanya pembatasan bagi negara untuk tidak menguasai semua cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. Penguasaan negara itu jelas hanya dimungkinkan pada cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak saja. Sehingga dengan demikian bilamana penguasaan negara itu sudah jauh melampaui batas ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945, maka hal itu perlu dipertanyakan mengapa penguasaan negara sampai sejauh itu?

Namun demikian tidak ada rumusan yang jelas dan tegas mengenai cabang-cabang produksi apa saja yang dianggap penting bagi negara. Sebelum dilakukan proses amandemen UUD 1945 hanya ditemui rumusan “cukup jelas” tetapi tidak dikemukakan, bahwa apakah penguasaan yang dilakukan oleh negara itu alasan argumentasinya disebabkan untuk mencapai kemakmuran rakyat atau kepentingan masyarakatlah yang diutamakan dan bukan kepentingan dan kemakmuran orang seorang sehingga penguasaan oleh negara itu penting dilakukan. Hal lain adalah untuk memperjelas bidang usaha BUMN yang sebetulnya kalau didasarkan pada Pasal 33 tidak boleh menyelenggarakan cabang produksi yang tidak berdampak langsung bagi masyarakat, kecuali usaha swasta

tidak atau belum mampu untuk menyelenggarakannya atau mengusahakannya.

Ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tersebut seharusnya tidak saja berlaku bagi BUMN saja tetapi juga kepada turunannya yaitu anak perusahaan BUMN, yang kenyataannya banyak BUMN yang memiliki anak perusahaan (*subsidiaries*) dan kegiatan usahanya bukanlah bidang usaha yang linier dengan perusahaan induknya. Sehingga BUMN benar-benar melakukan kegiatan usaha yang memproduksi kebutuhan dasar manusia yang dibutuhkan masyarakat, seperti kekayaan alam, bumi, air dan udara. Bidang usaha yang menjadi kebutuhan dasar manusia, seperti air, energi dan infrastruktur seharusnya tidak dikelola oleh swasta.

1. Pelaksanaan privatisasi

Sebagai kekuatan ekonomi nasional di era perdagangan bebas, menuntut perusahaan untuk dapat melakukan penyesuaian dengan mereorganisasi visi dan misi perusahaannya, tanpa kecuali perusahaan pelat merah BUMN. BUMN perlu meningkatkan produktivitas dan efisiensinya dikarenakan kinerjanya yang belum maksimal dan keterlibatan pemerintah (birokrasi) yang mengakibatkan profesionalisme BUMN menjadi rendah.

Untuk itu, BUMN perlu menata ulang atau membenahan yang salah satunya dengan melakukan privatisasi (*privatization*) yang membuka peluang bagi investor swasta untuk mengelola perusahaan, sebagaimana ruang yang diberikan oleh UU Nomor 19 Tahun 2003. Keterlibatan pihak investor bertujuan untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerja usaha perusahaan negara dan peningkatan nilai (*value*) perusahaan serta meningkatkan efisiensi dan produktivitas BUMN. Dengan meningkatnya kinerja perusahaan, maka keuntungan akan meningkat yang dampaknya dapat memberikan deviden

⁴ M.Iqbal Asnawi, Implikasi Pengelolaan BUMN Persero Dalam Kerangka Welfare State Berdasarkan Mekanisme Perseroan Terbatas, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Vplume II Nomor 1, Januari-Juni 2016. Hlm. 131.

sebagai sumbangan bagi penerimaan negara dalam APBN.

Privatisasi bukan solusi satu-satunya bagi manajemen perusahaan negara, namun privatisasi merupakan salah satu metode yang memberikan alternatif bagi pemerintah dalam melakukan pembenahan badan usaha negara yang diharapkan dapat melakukan reformasi dalam membuat strategi bisnis BUMN ke depan.

Privatisasi menjadi salah satu pilihan kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk menyelesaikan masalah strategis pada badan usaha negara yang diharapkan akan meningkatkan kinerja keuangan dan kinerja non keuangan lebih efisien dan produktif berupa terwujudnya manajemen yang profesional dan transparan sesuai prinsip tata kelola perusahaan yang baik.

Berdasarkan uraian diatas, privatisasi diartikan sebagai kebijakan publik untuk menjual atau mengalihkan kendali perusahaan kepada pihak swasta baik domestic maupun asing. Dalam perspektif kebijakan publik, Rianto Nugroho membagi 3 bagian maksud dilakukannya privatisasi yaitu :⁵

- a. Kebijakan fiskal (*fiscal management*);
- b. Demokratisasi kepemilikan (*creating a share-owning democracy*);
- c. Mengurangi dominasi kelompok pengusaha (*reducing trade union power*);
- d. Menghapuskan sosialisme dan kolektivisme (*defeating socialism and collectivism*).

Selain itu kebijakan privatisasi diambil akibat tidak *perform*-nya BUMN. Ada tiga teori penyebab tidak *perform*-nya BUMN sehingga perlu dilakukan privatisasi, yaitu :

1. *Pertama*, teori monopoli. BUMN dalam beberapa kasus sering

terseret pada kondisi menerima *Hak istimewa* monopoli. Dampaknya, BUMN menjadi tidak efisien dan profesional karena hak tersebut.

2. *Kedua*, teori *property rights*. Hakekatnya, perusahaan swasta dimiliki oleh perorangan atau kelompok yang bebas menggunakan, kekayaan atau aset-aset privatnya untuk mengembangkan perusahaan agar produktif, efektif dan efisien. Sementara BUMN dimiliki oleh negara sehingga tanpa pemilik. Akibatnya, kinerjanya menjadi kurang efektif dan terkesan efisiensi karena terbelenggu oleh birokrasi.
3. *Ketiga*, teori *principal-agent*. Pada perusahaan swasta manajemen perusahaan (*agent*) bertanggung jawab dan loyal pada pemilik (*owner*) atau pemegang saham (*principal*). Sementara Perusahaan BUMN, pemegang saham (*principal*) BUMN adalah pemerintah sehingga kemudian pengaruh "politisasi" lebih terasa karena kepentingan politik mempengaruhi kebijakan perusahaan yang menyebabkan BUMN tereksplorasi oleh para politisi, untuk "memberikan pelayanan" bagi politisi sehingga mempengaruhi kinerja untuk meningkatkan efisiensi.⁶

Privatisasi perusahaan negara menjadi isu paling kontroversial dalam perkembangan perekonomian Indonesia. Sementara privatisasi masih diperlukan untuk membantu mengurangi defisit anggaran (*financing gap*) APBN, di lain pihak secara politis timbul pro kontra di masyarakat sehingga Kementerian BUMN kesulitan untuk merealisasikannya.

Pelaksanaan Privatisasi dalam upaya untuk meningkatkan efektifitas dan

⁵ Rianto Nugroho dan Randy R. Wrihatnolo, Manajemen Privatisasi BUMN, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2008.

⁶ A. Tony Prasetyantono, *Masa Depan BUMN dan Ambiguitas Privatisasi*, BUMN Indonesia: Isu, Kebijakan, dan Strategi, Jakarta, PT. Elex Media Komputindo, 2005, hlm 35-36.

efisiensi BUMN menimbulkan lemahnya pengawasan dan kontrol negara terhadap BUMN yang bergerak di sektor publik, karena dengan dilakukan privatisasi pada suatu BUMN maka negara tidak lagi menguasai 100% saham pada BUMN dimaksud, sedangkan Pasal 33 ayat (2) UUD Tahun 1945 mengamanatkan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

Pengalihan kepemilikan saham oleh pemerintah menyebabkan pengawasan dan pengendalian terhadap kinerja badan-badan usaha menjadi berubah dari pengawasan secara langsung melalui berbagai izin, petunjuk dan berbagai formalitas aturan yang sering disebut sebagai *control by process* menjadi pengawasan yang berdasarkan hasil atau *control by result*. Ini menunjukkan pemerintah selaku pemegang saham nantinya hanya akan menjadi penentu target-target kualitatif yang harus dicapai oleh manajemen.

Pemilihan privatisasi sebagai salah satu cara dalam meningkatkan kualitas BUMN, perlu dipertimbangkan mengingat privatisasi masih perlu dikaji lebih mendalam dikaitkan dengan pendekatan UUD 45, khususnya Pasal 33. Karena privatisasi dapat memberikan dampak negative dengan hilangnya kepemilikan pemerintah atas BUMN tersebut. Apabila privatisasi dilakukan berakibat beralihnya mayoritas kepemilikan kepihak swasta terutama kepada pihak asing, tentu BUMN tersebut tidak akan dapat menjalankan fungsinya memberikan pelayanan public (*public service*). Privatisasi telah mengakibatkan perubahan kedudukan hukum kelembagaan, struktur manajemen dan keuangan BUMN. Privatisasi juga akan menimbulkan "kebingungan hukum" apabila dikaitkan dengan UU Keuangan Negara Nomor 17 Tahun 2003 dan UU Perbendaharaan Negara Nomor 1 Tahun 2004, dimana kedua undang-undang tersebut tetap mengkategorikan kekayaan

BUMN sebagai bagian dari kekayaan atau keuangan negara, meskipun telah dipisahkan.

2. Kriteria BUMN yang dapat diprivatisasi

UU Nomor 19/2003 Pasal 76 menyebutkan bahwa kriteria BUMN yang dapat diprivatisasi sekurang-kurangnya adalah industri/sector usaha kompetitif atau industri/sector usaha yang unsur teknologinya cepat berubah.

Kriteria yang disyaratkan oleh Pasal 76 UU Nomor 19 tahun 2003 tersebut merupakan dua kriteria yang bertolak belakang. Industri/sector usaha kompetitif adalah bidang usaha yang struktur pasarnya mendekati persaingan sempurna dimana unsur penghalang masuk (*entry barrier*) dan penghalang keluarnya (*exit barrier*) rendah. Jika dalam sector yang kompetitif ini BUMN dapat efisien dan menguntungkan, maka tidak perlu lagi diprivatisasi.

Sementara industri yang unsur teknologinya cepat berubah berarti penghalang masuk dan keluarnya (*entry barrier* dan *exit barrier*) yang tinggi yaitu kebutuhan akan modal yang besar dan teknologi canggih. Dalam kondisi ini pihak asinglah yang lebih berpeluang karena mereka mempunyai modal besar dan teknologi canggih. Jika tidak pengaturan secara ketat maka pihak asing akan merajai atau memonopoli sector ini, yang akibatnya akan terjadi kesewenangan dalam menentukan harga jual produk.

Dalam ketentuan Pasal 77 UU BUMN terdapat ketentuan yang tidak memperbolehkan perusahaan negara diprivatisasi, yakni :

- a. Persero yang bidang usahanya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan hanya boleh dikelola oleh BUMN;
- b. Persero yang bergerak di sector usaha yang berkaitan dengan pertahanan negara 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 (public service obligation/PSO).
- d. Persero yang bergerak di bidang sumber daya alam (SDA) yang secara tegas diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan, dilarang diprivatisasi.

3. Kekayaan negara yang dipisahkan

Pada prinsipnya, Undang-Undang memang menghendaki agar BUMN Persero dalam melakukan kegiatan usahanya tunduk pada hukum korporasi (UU Nomor 40/2007 tentang Perseroan Terbatas), seperti badan usaha swasta lainnya. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 11 UU BUMN yang mengatur bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan Terbatas. Namun pada posisi lain, ada 2 undang-undang yang tetap mengkategorikan BUMN sebagai entitas publik dan bagian dari keuangan negara, yaitu UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara yang tetap mengkategorikan kekayaan BUMN sebagai bagian dari kekayaan atau keuangan negara, meskipun telah dipisahkan. Konsekuensinya menurut kedua peraturan tersebut adalah bahwa tata cara penggunaan kekayaan BUMN harus dilakukan sesuai dengan ketentuan penggunaan keuangan/kekayaan negara.

Modal pendirian BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan sebagaimana Pasal 4 ayat (1) UU BUMN. Pengertian Kekayaan Negara diatur dalam Pasal 1 angka 10 UU BUMN. Yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN, selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun didasarkan

pada prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang sehat. Hal ini menegaskan bahwa prinsip-prinsip good corporate governance (GCG) harus dikedepankan dalam menjalankan usaha BUMN berdasarkan rezim hukum privat, yakni Perseroan Terbatas.

Dalam UU Keuangan Negara, pada Pasal 2 huruf g disebutkan bahwa Keuangan Negara meliputi kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara. Pasal 24 ayat 3 menyebutkan bahwa Menteri Keuangan melakukan pembinaan dan pengawasan kepada perusahaan negara. Pasal 30 mengenai laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN, Presiden menyampaikan laporan tersebut kepada DPR termasuk didalamnya laporan keuangan perusahaan negara dan badan lainnya. Selanjutnya UU Perbendaharaan Negara, pada Pasal 55 ayat 2 huruf d disebutkan bahwa Menteri Keuangan selaku wakil Pemerintah Pusat dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan menyusun ikhtisar laporan keuangan perusahaan negara. Dengan demikian sangatlah wajar jika konsideran mengingat UU BUMN yang menjadi pertimbangan yuridis pembentukannya didasarkan pada UU Keuangan Negara, karena mindset negara terhadap kekayaan negara yang dipisahkan pada pembentukan BUMN masih dikategorikan sebagai keayaannya.

Penjelasan diatas menunjukkan bahwa pemeriksaan keuangan suatu perusahaan Persero dilakukan oleh BPK, dan BPKP yang juga melibatkan DPR. Dalam peraturan perundang-undangan di bidang Perseroan Terbatas tidak dikenal adanya pemeriksaan keuangan oleh BPK, BPKP dan demikian juga keterlibatan DPR terhadap pemeriksaan suatu perusahaan Perseroan. Pada perusahaan emiten pengawasan secara internal dilakukan oleh organ pengawas (Dewan Komisaris) dan RUPS dan pengawasan eksternal oleh OJK.

4. Pembentukan anak perusahaan (*Subsidiaries*)

Selain soal permodalan yang menjadi dualisme hukum atas pemahaman terhadap kekayaan BUMN yang terpisah dari kekayaan negara, persoalan lain yang juga penting adalah terkait pendirian anak, cucu, cicit usaha Perseroan. Banyak perusahaan BUMN yang mendirikan anak, cucu dan cicit perusahaan sebagaimana yang sudah penulis uraikan diatas.

Tidak ada ketentuan perundang-undangan yang larangan suatu perusahaan BUMN untuk memiliki sejumlah perusahaan anak, dimana perusahaan BUMN tersebut merupakan perusahaan induk atau Holding Company. Namun demikian pembentukan anak perusahaan harus mempertimbangkan berbagai aspek, yaitu:

- a. Aspek kemanfaatan;
- b. Aspek keuangan atau permodalan;
- c. Aspek efisiensi;
- d. Aspek profesionalisme pengelolaan usaha; dan,
- e. Aspek persaingan usaha.

Selain itu dari sisi sinergi anak perusahaan antar BUMN perlu juga mendapat perhatian yang serius. Hal ini perlu menjadi perhatian, mengingat sebagian BUMN memiliki anak, cucu, cicit perusahaan, dimana tidak sedikit dari unit usahanya ini bergerak dalam bidang usaha yang tidak sejalan dengan *core* bisnis perusahaan induknya. Memang tidak ada ketentuan yang melarang perusahaan BUMN yang memiliki anak usaha yang jenis usahanya atau bidang usahanya tidak liner dengan bidang usaha perusahaan induknya. Namun demikian tidak sedikit usaha yang digeluti oleh anak usaha BUMN tidak *perform* bahkan cenderung merugi, hal ini akan membebani perusahaan induknya yang pada akhirnya tidak dapat memberikan kontribusi atau *value* berupa *dividen* kepada perusahaan induknya, karena anak usahanya itu tidak memberikan *dividen* bahkan kondisinya merugi

sehingga memerlukan subsidi dari induknya dalam memenuhi kebutuhan operasionalnya.

Selain itu pembentukan anak, cucu atau cicit usaha lebih kepada sekedar memenuhi kebutuhan manajemen atau *stakeholder* dalam pelaksanaan proyek dalam waktu tertentu. Tidak sedikit pula dalam penempatan SDM dalam jabatan tertentu tidak sesuai dengan kompetensi keahliannya, sehingga dalam mengeluarkan dan menyusun program kerja serta memutuskan kebijakan seringkali menimbulkan ketidaksesuaian dan kegaduhan karena kurangnya pemahaman atas bisnis yang dijalankan.

5. Konsolidasi BUMN (*Right Sizing*)

Melihat kontribusi BUMN terlihat masih rendah, pembenahan serta pemberdayaan pada beberapa sektor BUMN harus lebih ditingkatkan melalui proses restrukturisasi dan privatisasi untuk dapat meningkatkan efektifitas, produktifitas dan meningkatkan kinerja serta nilai (*value*) badan usaha negara. Untuk itu pemerintah secara tegas harus dapat menentukan atau menetapkan cara pembenahan dan penataan BUMN yang paling tepat dalam mencapai hasil efisiensi dan memperkuat mata rantai aktivitas untuk mencapai peningkatan nilai (*value*) perusahaan, salah satunya adalah pembentukan *Holding Company* untuk optimalisasi manajemen.

Right Sizing merupakan strategi pembenahan organisasi. Metode ini sangat dimungkinkan dalam rangka mereposisi BUMN menuju jumlah yang ideal dan mampu berkompetisi melalui konsolidasi perusahaan serta peningkatan kinerja BUMN sehingga dapat memberikan nilai tambah (*value*) yang lebih besar, baik bagi pemerintah maupun terhadap perekonomian. Salah satu konsep *right sizing* adalah konsolidasi

perusahaan negara melalui pembentukan perusahaan induk (*Holding company*)⁷

Urgensi strategi *right sizing* (BUMN) adalah:

- a. Untuk meningkatkan daya saing (kompetitif) BUMN karena pengawasan yang tidak efektif, bisnis yang tidak fokus, nilai tambah yang rendah, kapitalisasi yang tidak maksimal, dan pengelolaan usaha yang tidak terarah;
- b. Konsolidasi agenda strategis perekonomian nasional pada masa datang melalui pembentukan holding BUMN;
- c. Konsolidasi BUMN tidak sekedar privatisasi, tetapi juga termasuk restrukturisasi dan revitalisasi seluruh perusahaan Negara.⁸

Pembentukan *Holding Company* BUMN akan lebih memberikan fleksibilitas perusahaan, dan menjadikan anak perusahaan bergerak sebagai *pure corporate*. Holding ini bisa berupa *investment holding* ataupun *operation holding*, tergantung pada perbedaan karakteristik perusahaan serta value yang diharapkan dari Holding. *Holding Company* diharapkan mampu menciptakan kapasitas usaha perusahaan yang lebih besar secara bisnis dan mampu memberikan kontribusi signifikan bagi negara dan masyarakat

Melihat persaingan usaha di Indonesia saat ini, diharapkan kebijakan Restrukturisasi BUMN dengan pembentukan *Holding Company* mampu meningkatkan kualitas, kinerja manajemen dan keuangan sehingga lebih kompetitif melalui penajaman fokus bisnis, perbaikan skala usaha, dan penciptaan *core competencies* yang akan menghasilkan BUMN yang memiliki daya saing dan daya cipta tinggi sehingga diharapkan akan mampu unggul di pasar

global. Melalui pembentukan holding dimungkinkan terjadinya peningkatan penciptaan nilai pasar perusahaan yakni peningkatan nilai perusahaan. Selain itu Holding Company diharapkan dapat meningkatkan keunggulan kompetitif, karena akan lebih fokus dan memberikan skala usaha yang lebih ekonomis, mampu menciptakan *corporate leverage* sehingga dapat meningkatkan *bargaining position*⁹. Selain itu dapat pula menciptakan sinergi yang optimal perusahaan-perusahaan dalam Holding¹⁰.

Namun pembentukan Holding Company ini menimbulkan kekhawatiran akan berpotensi menjadi Perjanjian *Trust* dalam kebijakannya yang dilarang oleh Pasal 12 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Dengan demikian penataan pengelolaan BUMN melalui Privatisasi bukanlah mutlak untuk dilakukan, namun evaluasi atas pembentukan anak, cucu dan cicit usaha dikaitkan dengan efisiensi merupakan jalan utama yang harus dilakukan sebelum mengambil langkah privatisasi. Evaluasi terhadap kemanfaatan dan juga seberapa besar kontribusi anak usaha terhadap induknya, karena bisa jadi en-efisiensi terjadi justru bersumber dari pengembangan usaha tersebut. Evaluasi tersebut tidak hanya sekedar evaluasi terhadap keberadaan anak, cucu usaha saja tetapi kemanfaatan usahanya bagi usaha induknya dan prospek pasarnya dan terhadap pesaingannya dan juga modal dan *value* yang dihasilkan menguntungkan atau merugi, kemudian beban biaya *overhead* nya, apakah *linier* dengan perolehan atau lebih kecil. Demikian juga dengan keuntungan yang diperolehnya dapat memberikan deviden yang signifikan bagi *Holding* nya, ini merupakan bagian yang harus dipertimbangkan.

⁷ Muchayat, Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika dan Realita Menuju BUMN yang Berdaya Saing, 2010, Cetakan I, Penerbit Gagas Bisnis, hal.62

⁸ *Ibid*, hlm 98-99

⁹ "*Holding BUMN membangun kekuatan*", www.BUMN.go.id. Diakses pada 27 Januari 2021. Pukul 13.15 WIB.

¹⁰ *Ibid*

Untuk itu, privatisasi bukan menjadi keputusan final, namun merupakan suatu pilihan metode regulasi untuk menata aktivitas ekonomi sesuai mekanisme pasar. Kebijakan privatisasi diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah dalam menopang penerimaan negara untuk menutupi defisit APBN sekaligus menjadikan BUMN lebih efisien dan *profitable* dengan melibatkan pihak swasta di dalam pengelolaannya sehingga membuka pintu bagi persaingan yang sehat dalam perekonomian.

Pemikiran sinergi antar anak usaha sudah seharusnya dirobah menjadi sinergi antar BUMN dengan jalan peleburan atau akuisisi anak usaha ke dalam kementerian terkait akan lebih efektif dan memberikan kemanfaatan bagi setiap kementerian dan juga menghilangkan persaingan usaha yang tidak sehat. Sehingga perusahaan BUMN lebih fokus kepada bidang usahanya dan unit usahanya yang tentunya akan memperbaiki kinerjanya. Peleburan atau akuisisi dapat dilakukan dengan melihat kesamaan usahanya atau sub usaha yang menopang usaha utamanya dan jenis usaha yang dijalani dengan kementerian.

B. PENGARUH PRIVATISASI BUMN SEBAGAI AGENT OF DEVELOPMENT DAN PROFIT CENTER DALAM PERSPEKTIF BISNIS

BUMN sebagaimana ketentuan UU BUMN menegaskan bahwa BUMN harus menyeimbangkan perannya sebagai pencipta nilai (*value*) dan agent pembangunan (*agent of Development*). Artinya kontribusi BUMN semakin meningkat, tital aset berkembang, ekspansi bisnis BUMN meluas ke pasar regional maupun global.

Jumlah BUMN yang ada saat ini di Indonesia berjumlah 107 perusahaan tersebar di berbagai sektor bisnis mulai dari Pertahanan, Informasi dan Telekomunikasi hingga Pertanian, Kelautan, dan Perikanan serta Perkebunan.

Jumlah tersebut merupakan BUMN yang masih beroperasi dibagi menjadi 14 sektor. Bahkan Kementerian BUMN berencana menargetkan jumlah perusahaan negara dimasa depan hanya 70-80 perusahaan saja.

Agar perusahaan yang tersisa saat ini dapat menjalankan amanat rakyat sebagai pilar perekonomian nasional yang dapat mensejahterakan rakyat, maka harus ada strategi yang dapat menjadi jalan keluar atau solusi, yaitu memberdayakan korporasi, baik perusahaan milik negara ataupun melibatkan pula perusahaan swasta melalui implementasi prinsip good corporate governance secara konsisten, transparan, konsekuen dan sungguh-sungguh, bukan sekedar retorika belaka. Hal ini searah dengan napa yang tertulis dalam buku *corporate governance*, sebagai mastering good *corporate governance*, yang menyatakan bahwa "*corporate governance* tidak berjalan secara terpisah dari kerangka legal dan ekonomi suatu negara. "Efektivitas suatu *system corporate governance* tergantung pada kerangka legal, struktur kepemilikan dan sifat pasar dalam suatu ekonomi"¹¹

Kelemahan system tata Kelola perusahaan di Indonesia banyak dikaitkan dengan penyebab utama dari krisis yang melanda tahun 1997. Lemahnya *corporate governance* ini juga disebabkan oleh terjadinya pemisahan antara kepemilikan dan pengendalian perusahaan, yaitu struktur kepemilikan saham yang terkait dengan peningkatan kinerja perusahaan.

Untuk itu penataan dan pembenahan BUMN merupakan sesuatu yang harus dilakukan agar produktifitas, efisiensi, efektivitas dan kinerja BUMN dapat meningkat dan dapat memberikan efek kerja yang maksimal.

Kluster kerja tingkat tinggi dalam *MSOe (Minister of State Owned Enterprises)* di antaranya memberi energi pada investasi melalui *Sovereign Wealt Fund*, inovasi

¹¹ Anton Kurniawan, Empat Strategi Besar Erik Tohir Dalam Pembenahan BUMN. Sindownews.com

model bisnis melalui *Hospital & Hotel Business Integration*, Transformasi mendasar melalui restrukturisasi, menghilangkan impor diesel, mengurangi ekspor bahan bakar penerbangan, menghemat biaya produksi, optimalisasi neraca usaha dan inovasi pendanaan.

Dikutip dari Sunaryati Hartono¹², Walaupun pada dasarnya privatisasi dapat diartikan sebagai tindakan penjualan aset atau saham perusahaan milik negara ke sektor swasta, namun privatisasi sebenarnya merupakan kebijakan yang kompleks. Hal ini karena privatisasi BUMN, akan berkaitan erat dengan beberapa masalah, seperti pengorganisasian perusahaan, pembuatan kerangka hukum, pencarian investor dan sebagainya. Berdasarkan pengalaman, terdapat beberapa persyaratan mendasar yang dapat mendukung berhasilnya program privatisasi, yaitu:

1. Kondisi pasar.

Kondisi pasar dengan melihat kompetitif atau tidaknya pasar atas produk-produk perusahaan yang diprivatisasi. Privatisasi atas perusahaan yang kompetitif serta produknya mudah dilaksanakan seperti bidang industri, jasa pesawat terbang dan retail bisnis akan cepat menghasilkan keuntungan ekonomi.

2. Kondisi negara.

Kondisi negara yang meliputi keadaan makro ekonomi dan perangkat hukum yang mengatur ekonomi juga sangat berpengaruh terhadap program privatisasi. Privatisasi atas perusahaan yang kompetitif maupun kurang kompetitif akan menghasilkan keuntungan ekonomi secara lebih cepat apabila kondisi pasar dan kebijaksanaan pemerintah menunjang program privatisasi tersebut.¹³

Proyek privatisasi yang awalnya dijadikan pemicu untuk mendorong pendapatan negara sehingga dapat menciptakan kesejahteraan masyarakatnya ternyata tidak memberikan efek positif pada peningkatan kinerja perusahaan. Kesenjangan sosial masyarakat masih tinggi, kesejahteraan semakin memprihatinkan, bahkan kenaikan tarif dasar listrik (TDL) selalu naik setiap tahun, BBM mahal dan sangat tergantung pada pasar internasional, minyak tanahpun sekarang dikonversi ke gas elpiji ditengah melimpahnya energi, dan dampak kerusakan lingkungan akibat ekspolarasi dan eksploitasi sangat memprihatinkan.

Privatisasi yang diharapkan dapat menjadi juru selamat untuk menutupi hutang ternyata tidak berpengaruh apapun. Jumlah Pinjaman Luar Negeri Indonesia sampai bulan Oktober 2020 mencapai Rp. 5.858,29 triliun. jumlah tersebut terdiri dari utang sektor publik (pemerintah dan bank sentral) 200,6 miliar dolar AS dan sektor swasta (termasuk BUMN) 210,8 miliar dolar AS.¹⁴ Padahal Sebagian pinjaman tersebut untuk memberikan subsidi kepada BUMN dengan harapan akan meningkatkan kinerja BUMN. Namun pada kenyataannya subsidi atau suntikan modal tersebut tidak dapat mengangkat kinerja BUMN menjadi lebih baik dan BUMN masih berada pada posisi merugi.

Sepanjang tahun 2019, terdapat 7 (tujuh) BUMN yang masih mencatatkan kerugian, yaitu:

- a. PT. Krakatau Steel Tbk;
- b. PT Dirgantara Indonesia (Persero);
- c. PT Dok Kodja Bahari;
- d. PT PAL Indonesia (Persero);
- e. PT Sang Hyang Seri (Persero);
- f. PT Pertani, dan
- g. Perum Bulog,

¹² Sunaryati Hartono, *Analisa Dan Evaluasi Hukum Tentang Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN)*. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum Dan HAM RI. 2005

¹³ Sunaryati Hartono, *Analisa Dan Evaluasi Hukum Tentang Privatisasi Badan Usaha Milik Negara*

(BUMN). Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum Dan HAM RI. 2005, hlm. 24.

¹⁴ <https://bisnis.tempo.co/read/1414597/utang-luar-negeri-indonesia-naik-jadi-rp-5-858-triliun-per-oktober-2020/full&view=ok>

Walaupun Subsidi atau suntuikan modal sudah dikucurkan mencapai Rp. 20,3 triliun kepada ketujuh BUMN tersebut melalui Penyertaan Modal Negara (PMN), dimana jumlah tersebut jauh lebih tinggi dibanding tahun sebelumnya, yaitu hanya Rp. 3,6 triliun.¹⁵

Kerugian tersebut disebabkan berbagai hal antara lain kalah bersaing, efisiensi, beban kerugian masa lalu dan rendahnya harga komoditas di pasar global. Selain itu besarnya struktur manajemen, inefisiensi anggaran dan program-program kerja atau kegiatan-kegiatan yang kurang bermanfaat bagi perusahaan dan banyaknya perusahaan-perusahaan BUMN yang membentuk anak, cucu/cicit usaha yang tidak sedikit jenis usahanya menyimpang atau tidak sejalan dengan *core* bisnisnya yang secara teknis tidak mendukung atau tidak ada relevansinya dengan perusahaan induknya, itu juga menjadi penyebab tidak *perform*-nya perusahaan-perusahaan BUMN.

Sebagai contoh PT. Pertamina (Persero). yang memiliki 142 anak perusahaan¹⁶, dimana 142 anak perusahaan tersebut ada yang memiliki anak perusahaan (cucu), seperti PT. Patrajasa yang merupakan anak usaha (*subsidiari*) dari PT. Pertamina (Persero) yang memiliki anak usaha antar lain bergerak dalam bidang pariwisata (travel), Apartemen, Perumahan, Resident, Rental dan Restoran. Seperti yang dikatakan Juru Bicara PT. Pertamina (Persero), Fajriyah Usman,¹⁷ bahwa pendirian anak usaha itu sudah sesuai dengan regulasi, yaitu Pasal 13 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi atau disebut UU Migas.

Namun demikian pada kenyataannya, keberadaan 'anak/cucu' perusahaan itu

tidak semua memberikan keuntungan atau *dividen* yang signifikan bagi PT. Pertamina (Persero), bahkan ada yang mengalami kerugian.

Kondisi ini tentunya tidak menguntungkan bagi PT. Pertamina (Persero), bahkan akan membebani perusahaan dari sisi anggaran, karena tidak ada *value* yang memadai dari kegiatan usaha tersebut dan nilai *dividen* yang sangat kecil.

Sebagaimana yang disampaikan diatas bahwa ada 107 perusahaan pelat merah yang tersisa, dari 107 tersebut kurang lebih sudah ada 20 perusahaan negara yang telah di privatisasi, namun ternyata kondisi itu tidak mendorong terhadap penyerapan tenaga kerja dan tidak berpengaruh pada kualitas kesejahteraan rakyat. Banyak UMKM "mati gulung tikar" akibat liberalisasi perdagangan dan keuangan. Ditambah dengan program pencabutan subsidi pemerintah terhadap sektor-sektor publik. Bahkan praktek eksplorasi dan eksploitasi pada proyek-proyek yang telah di privatisasi yang semata-mata berorientasi pada "uang" itu telah berdampak pada kerusakan lingkungan yang sangat serius di berbagai daerah dan berdampak langsung kepada masyarakat, yang tentunya dampak tersebut menyebabkan masyarakat kehilangan matapencaharian dan pada akhirnya menciptakan pengangguran baru dan menambah kemiskinan.

BPS telah merilis data kemiskinan di Indonesia, dimana jumlah orang miskin tercatat ada sebesar 26,42 juta orang pada periode Maret 2020, meningkat 1,28 juta orang terhadap Maret 2019.¹⁸ Tragisnya, jumlah orang miskin ternyata tidak saja berada di pemukiman perkotaan yang penuh dengan usaha-usaha sektor privat, yang jumlahnya 7,38 persen pada bulan Maret 2020. sementara di daerah perdesaan yang sedang berlangsung

¹⁵ [Matamatapolitik.com/tujuh-bumn-yang-merugi-sepanjang-2019-listicle](https://matamatapolitik.com/tujuh-bumn-yang-merugi-sepanjang-2019-listicle). Diakses 8 Agustus 2020 Pukul 19:10 WIB.

¹⁶ <https://bisnis.tempo.co/read/1285698/punya-142-anak-perusahaan-pertamina-beralih-sesuai-uu-migas/full&view=ok>. Diakses 20 Juli 2020 pukul 20:22 WIB.

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ <https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/07/15/1744/persentase-penduduk-miskin-maret-2020-naik-menjadi-9-78-persen.html>. Dirilis tanggal 15 Juli 2020.

eksploitasi dan eksplorasi sumber daya alam, jumlah penduduk miskinnya sebesar 12,82 persen pada bulan Maret 2020.

Dikutip dari M. Syafie,¹⁹ bercermin dari pengalaman di beberapa daerah yang terdampak pelanggaran yang ril yang terjadi meliputi:

1) Pertama, konflik yang berkepanjangan.

Dalam setiap pembangunan berskala besar yang melibatkan perusahaan besar dan agen kapitalisme global, selalu terjadi konflik, terutama bagi masyarakat yang tidak setuju dengan proyek pembangunan tersebut dengan pihak perusahaan, maupun antara masyarakat dengan pemerintah, terutama di daerah-daerah yang mempunyai kecenderungan yang sama. Hak untuk hidup nyaman dan damai terlanggar.

2) Kedua, mendorong proses pemiskinan.

Masyarakat Indonesia yang mayoritas warganya hidup bergantung kepada basis ekonomi agraris sehingga tingkat ketergantungannya dari kekayaan agraris dan SDA sekitarnya sangat kuat. Namun ketika investor asing datang me "Fuso" kan SDA-nya maka dapat dipastikan terjadi "pengusiran" sistematis terhadap masyarakat dari sumber penghidupannya. Sudah tentu akibatnya kegiatan produksi masyarakat asli akan terganggu dan tidak berdaya. Kondisi ini terjadi karena masyarakat dipastikan akan kehilangan hak atas tanah, kehilangan hak atas hutan dan sumber daya alam lainnya yang selama ini secara turun temurun telah memberikan sumbangsih bagi kehidupannya. Hak atas sumber penghidupan yang layak terlanggar.

3) Ketiga, dampak perusakan lingkungan.

Kegiatan eksploitasi dan eksplorasi SDA dengan skala besar membawa konsekuensi bagi penurunan kualitas

ekosistem hutan, sungai, danau, pesisir dan laut yang disebabkan oleh aktivitas pemanfaatan SDA yang tidak berorientasi kepada lingkungan dan ekosistem secara jangka Panjang, seperti konversi hutan, pembukaan lahan untuk Transmigrasi, Perkebunan, Pertambangan, pabrik dan lain-lainnya. Eksploitasi dan eksplorasi juga sangat berdampak kepada penghancuran dan pemusnahan spesies dan keanekaragaman hayati. Perusahaan pemegang ijin HTI, HPH merupakan penyumbang kerusakan alam paling besar. Hak atas lingkungan yang sehat terlanggar.

4) Keempat, mendorong pada terjadinya bencana alam. Konversi lahan hutan kepada secara besar-besaran dan kegiatan industri, membawa dampak kepada kerusakan ekologis dan ekosistem, kondisi ini mempengaruhi daya dukung lingkungan, sehingga menyebabkan berbagai bencana bagi kelestarian keaneka ragaman hayati, ketersediaan air, dan kenyamanan iklim tropis. Daya dukung lingkungan akan semakin terdegradasi, kemampuan alam untuk menahan bencana akan semakin lemah yang pada akhirnya akan terjadi berbagai bencana alam.

KESIMPULAN

Pembentukan *Holding Company* BUMN dalam rangka perampingan BUMN di berbagai sector untuk menghadapi pasar era bebas akan berdampak kepada peningkatan fleksibilitas, efektifitas dan efisiensi perusahaan BUMN dan nantinya diharapkan pula system pemasaran akan terintegrasi sehingga tidak terjadi tumpang tindih dalam kebijakannya. Selain itu dibentuknya *Hoding Company* akan sangat membantu dalam menjamin ketersediaan bahan baku untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Sehingga dari proses efisiensi ini akan terjadi *value creation with positive returns* .

¹⁹ M. Syafi'ie. Sistemiknya Privatisasi Badan Usaha Milik Negara Dan Sumber Daya Alam Di Indonesia. Mahkamah, Vol. 1,ISSN:2527-4422. Juni 2016, hlm 76.

Namun rencana ini (pembentukan *Holding Company*) menimbulkan kekhawatiran akan berpotensi menjadi Perjanjian *Trust*, yaitu kebijakan yang dilarang oleh Pasal 12 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Kekhawatiran tersebut sangat beralasan, mengingat system *Holding* ini akan lebih menguntungkan induk *Holdingnya*, terutama dari segi perolehan keuntungan akan tidak seimbang mengingat kuatnya intervensi induk *Holding* dalam pengelolaan keuangan pada anak perusahaan yang berakibat menghambat perkembangan anak perusahaan. Termasuk regulasi-regulasi yang dibuat oleh induk *Holding* akan mengikat kepada anak-anak perusahaannya

SARAN

1. Dalam penataan dan pembenahan BUMN hendaknya dilakukan secara hati-hati dengan mempertimbangkan berbagai hal, dan diprioritaskan kepada penilaian dan evaluasi internal dan diutamakan bagi masyarakat dan bangsa.
2. Pemilihan metode privatisasi sebagai upaya pemerintah dalam melakukan reformasi BUMN, hendaknya itu merupakan langkah terakhir yang dapat ditempuh agar pengalihan saham atau kepemilikan saham kepada swasta atau asing dapat dihindari.
3. Sudah seharusnya pemerintah segera membuat regulasi dan ketegasan atas dualisme hukum atas pemahaman terhadap kekayaan BUMN yang terpisah dari kekayaan negara, agar ada kepastian hukum terkait pemisahan investasi negara kepada BUMN.
4. Perlu adanya ketegasan, pembatasan dan pengawasan oleh pemerintah atas ketentuan pendirian anak cucu perusahaan BUMN, untuk itu Sudah saatnya ada peraturan yang mengatur secara tegas hal tersebut.
5. Untuk efisiensi dan efektifitas dan menciptakan sinergitas antar BUMN, sudah seharusnya BUMN-BUMN yang memiliki anak perusahaan yang tidak sejenis bidang usahanya, agar dapat di lebur atau di merger kedalam BUMN atau Kementerian yang membidangnya.
6. Perlu adanya perubahan pemahaman atas sinergitas usaha, yaitu dari sinergi antar anak perusahaan dengan sinergi antar BUMN.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Tony Prasetiantono, *Masa Depan BUMN dan Ambiguitas P rivatisasi*, BUMN Indonesia: Isu, Kebijakan, dan Strategi, Jakarta, PT. Elex Media Komputindo, 2005
- Martin Roestamy, *Konsep-konsep Hukum Kepemilikan Properti bagi Asing (dihubungkan dengan hukum pertanahan)*, Bandung, Penerbit: PT. Alumni, 2011.
- Muchayat, *Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika dan Realita Menuju BUMN yang Berdaya Saing*, 2010, Cetakan I, Penerbit Gagas Bisnis.
- M.Iqbal Asnawi, *Implikasi Pengelolaan BUMN Persero Dalam Kerangka Welfare State Berdasarkan Mekanisme Perseroan Terbatas*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Vplume II Nomor 1, Januari-Juni 2016.

M. Syafi'ie. Sistemiknya Privatisasi Badan Usaha Milik Negara Dan Sumber Daya Alam Di Indonesia. Mahkamah, Vol. 1, ISSN:2527-4422. Juni 2016.

Rianto Nugroho dan Randy R. Wrihatnolo, Manajemen Privatisasi BUMN, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2008.

Sunaryati Hartono, Analisa Dan Evaluasi Hukum Tentang Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum Dan HAM RI. 2005.

Website

"Holding BUMN membangun kekuatan", www.BUMN.go.id. Diakses pada 27 Januari 2021.

<https://bisnis.tempo.co/read/1414597/utang-luar-negeri-indonesia-naik-jadi-rp-5-858-triliun-per-oktober-2020/full&view=ok>

<https://bisnis.tempo.co/read/1285698/punya-142-anak-perusahaan-pertamina-beralih-sesuai-uu-migas/full&view=ok>. Diakses 20 Juli 2020.

<https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/07/15/1744/persentase-penduduk-miskin-maret-2020-naik-menjadi-9-78-persen.html>. Dirilis tanggal 15 Juli 2020.

Tri Widodo W Utomo, "Memahami Konsep Negara Kesejahteraan (Welfare State)", 2013, (<http://triwidodowutomo.blogspot.com/2013/07/memahami-konsep-negara-kesejahteraan.html>), diunduh pada 28 Juli 2020.