

# RELASI HUKUM, POLITIK DAN PERUSAHAAN: ANALISIS INTERVENSI POLITIK DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN DIREKSI PERUSAHAAN PERSEROAN DALAM KERANGKA HUKUM BADAN USAHA MILIK NEGARA DI INDONESIA<sup>150</sup>

Oleh:

Muhammad Syaifuddin  
Vegitya Ramadhani Putri<sup>151</sup>

## A. PENDAHULUAN

Badan usaha milik negara (selanjutnya disingkat BUMN) yang merupakan salah satu wujud nyata Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 memiliki potensi strategis bagi peningkatan kesejahteraan rakyat. Negara menguasai sumber daya alam, tetapi Negara tidak dapat berusaha atau melakukan perusahaan dengan cara melaksanakan pemerintahan, karena akan berakibat pemerintahan bersifat komersial. Agar pemerintahan dapat berjalan dengan baik, Negara mendirikan BUMN untuk mengusahakan kekayaan alam tersebut.<sup>152</sup>

Perusahaan perseroan adalah BUMN yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN (selanjutnya disingkat UU No. 19 Tahun 2003), yang berorientasi pada tujuan dan kepentingan negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat di Indonesia.<sup>153</sup>

UU No. 19 Tahun 2003 mengharuskan pengelolaan perusahaan perseroan sebagai BUMN, dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi dan komisaris, untuk menegakkan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang baik, utamanya prinsip kemandirian dan akuntabilitas. Namun, berkembang pendapat bahwa model pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan dalam UU No. 19 Tahun 2003, masih memberikan peluang intervensi elit/aktor politik untuk mencapai tujuan dan kepentingan partai politik di Indonesia.

BUMN menjadi lahan bancakan politik, karena memang rentan dengan kepentingan politik. Dalam situasi politik yang tidak pasti dan penuh *tricky* memang rekrutmen direksi BUMN bernuansa politik. Modus yang terjadi, antara lain, adalah mengangkat direksi BUMN “titipan” dari partai politik tertentu,

---

<sup>150</sup> Makalah yang disampaikan pada Sriwijaya Law Conference, yang diselenggarakan oleh FH Universitas Sriwijaya, pada 25 November 2016 di Palembang ini, merupakan ringkasan dari beberapa bagian dalam Laporan Penelitian Hibah Bersaing berjudul “Independensi BUMN Kontra Intervensi Partai Politik: Kajian Model Pengangkatan dan Pemberhentian Direksi dan Komisaris Perusahaan Perseroan yang Mandiri dan Akuntabel dalam Kerangka Hukum Badan Usaha Milik Negara di Indonesia”, Lembaga Penelitian Universitas Sriwijaya, Indralaya, 2016.

<sup>151</sup> Penulis adalah Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.

<sup>152</sup> Andriani Nurdin, 2012, *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*, PT. Alumni, Bandung, hlm. 1.

<sup>153</sup> Dalam Pasal 2 UU No. 19 Tahun 2003 dinyatakan bahwa BUMN bertujuan, antara lain, memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya, serta turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat.

meskipun tidak memenuhi syarat kompetensi.<sup>154</sup> Intervensi politik terhadap BUMN semakin tinggi menjelang tahun politik sehubungan dengan adanya pemilihan umum, karena para oknum, mulai dari penguasa dan kelompok yang dekat dengan penguasa “bergerilya” untuk mencari rente dari BUMN, dengan modus menempatkan direksi pada sejumlah BUMN, terutama BUMN skala besar seperti Pertamina, PLN, BUMN Tambang, BUMN Karya, dan BUMN Perkebunan, karena lebih mudah untuk menarik keuntungan dari BUMN, dengan cara-cara yang koruptif.<sup>155</sup>

Bukan rahasia umum jika sejak pemerintahan sebelumnya (era Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudoyono) ada anggota partai politik, terutama dari partai yang berkuasa, menitipkan kadernya untuk posisi tertentu di suatu BUMN. Jika hal itu kembali terjadi, maka BUMN harus berhati-hati, karena akan menjadi “sapi perah” seperti dulu.<sup>156</sup> Intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi dan komisaris BUMN diduga juga terjadi di era Pemerintahan Presiden Joko Widodo. Sejumlah nama yang merupakan mantan pejabat, politisi, akademisi, hingga relawan Jokowi masuk ke

---

<sup>154</sup> Menurut keterangan dari sumber Prioritasnews.com, intervensi politik paling mencolok terjadi di era Menteri Laksamana Sukardi, saat PDIP berjaya. Istilahnya partai politik yang menentukan siapa yang menjadi direksi BUMN, kemudian Kementerian BUMN tinggal membuat surat keputusannya. Selain itu, menurut pengamat ekonomi Institute for Development of Economics and Finance (INDEF), Ahmad Erani Yustika, pemerintah masa lalu memperlakukan BUMN sebagai tempat penitipan orang-orang yang kompetensinya tidak memadai, sehingga menyebabkan BUMN akhirnya sulit maju karena sarat kepentingan politik. Bahkan, di masa Presiden Susilo Bambang Yudoyono yang berkuasa saat ini, kondisi intervensi politik terhadap BUMN masih berlangsung, meskipun tidak separah dulu. Praktik demikian merupakan sinyal buruk bagi upaya tata kelola BUMN. “Sarat Intervensi BUMN Sulit Bangkit”, *Laporan Utama*, Prioritasnews.Com, Edisi 36-Tahun 1, 17-23 September 2012, dalam <http://www.prioritasnews.com/2012/09/18/sarat-intervensi-bumn-sulit-bangkit>, diakses pada 19 Maret 2013.

<sup>155</sup> Mantan Sekretaris Menteri BUMN, Said Didu, pada Seminar Nasional “BUMN dan Kampanye Antikorupsi” yang diselenggarakan oleh LKBN Antara, di Ruang Adhiyana Wisma Antara, di Jakarta, mengingatkan bahwa memasuki tahun 2013-2014 tekanan politik terhadap BUMN akan semakin tinggi, karena akan banyak pihak yang memanfaatkan perusahaan milik negara untuk menjadi mesin uang menghadapi pemilihan umum. Dua kelompok yang menduduki posisi paling cencang melakukan intervensi BUMN adalah oknum penguasa dan kelompok yang dekat dengan penguasa, selain kelompok lainnya seperti politisi, partai politik, oknum media, oknum LSM, penegak hukum, Pemda, dan pihak asing. Menempatkan direksi merupakan praktik yang sering dilakukan oleh penguasa maupun politisi, karena lebih mudah untuk menarik keuntungan, mengingat dalam lima tahun si oknum akan mendapat jaminan mengeruk ketuntungan melalui direksi yang ditempatkan di BUMN tertentu. Seluruh sektor BUMN sangat rawan, tetapi perusahaan skala besar selalu menjadi sasaran intervensi. Jenis pekerjaan yang sering dijadikan ajang intervensi adalah penyediaan barang dan jasa, penempatan dana BUMN, dan pengerjaan proyek-proyek BUMN. Perputaran uang di BUMN pertahun dapat mencapai sekitar Rp 1.300 triliun-Rp 1.400 triliun, khusus pengadaan barang dan jasa sekitar Rp 1.000 triliun pertahun, sehingga sangat potensial dijadikan sasaran untuk dikorupsi bukan saja oleh pihak luar BUMN, tetapi juga oknum direksi maupun pejabat di BUMN itu sendiri. “BUMN Agar Waspada Tahun Politik 2013-2014”, dalam <http://m.investorpialang.com/read-news-2-41-2302-bumn-agar-waspada-tahun-politik-2013-2014>—investor.pialang, diakses pada 19 Maret 2013.

<sup>156</sup> Menurut penjelasan Muhammad Said Didu, mantan Sekretaris Menteri Negara BUMN R.I., banyak sekali partai-partai besar, terutama penguasa, bahkan ambil bagian dengan turut mengatur jajaran direksi dan komisaris. Bahkan saat itu, dari sekitar ratusan usulan calon anggota direksi atau komisaris yang masuk ke pemeruntah, sebanyak 80 persen dari usulan partai politik. Dengan demikian, direksi atau komisaris yang ditunggangi partai politik gampang diintervensi untuk memuluskan proyek yang diinginkannya. Koran Jakarta.com., “Muhammad Said Didu: Hati-hati BUMN Kemlari Jadi “Sapi Perah” Partai Politik”, *Kupas*, Hasil Wawancara Wartawan Koran Jakarta N.M. Zaki Alatas dengan Mantan Sekretaris Menteri Negara BUMN R.I. Muhammad Said Didu, Jum’at, 20 Maret 2015, dalam <http://www.koran-jakarta.com/?29470-muhammad-said-didu-hati-hati-bumn-kembali-jadi-sapi-perah>, diakses pada 16 April 2015.

dalam jajaran komisaris BUMN<sup>157</sup>. Fenomena masuknya orang-orang partai politik ke BUMN saat ini bukan hipotesis publik, melainkan memang realitas yang sangat nyata. Bahkan beberapa tim sukses saat kampanye pun ikut mendapatkan jatah di BUMN dan dapat menjadikan kinerja BUMN tidak maksimal.<sup>158</sup>

Intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi mampu mengarahkan pengelolaan perusahaan perseroan sebagai BUMN untuk mencapai tujuan dan memenuhi kepentingan partai politik di Indonesia, sehingga sulit untuk mengelola BUMN secara baik, bahkan terjadi perilaku koruptif yang mengakibatkan sejumlah BUMN tertentu terus merugi dan “ada perusahaan yang kondisinya “hidup segan mati tak mau”.<sup>159</sup>

Pengangkatan tim sukses Presiden Joko Widodo sebagai direksi dan komisaris di berbagai BUMN adalah bentuk ketidakkonsistenan pada janji politik saat kampanye pemilihan presiden yang tidak akan menjadikan orang partai politik duduk di bidang yang tidak dikuasanya. Apalagi penempatan itu dijadikan alat untuk “memerah” sumber daya BUMN yang ada, demi kepentingan politik. Selain itu, menempatkan BUMN sebagai sapi perah juga merupakan merupakan politik balas budi.<sup>160</sup>

BUMN di Indonesia yang berjumlah 142 banyak yang masih merugi, sehingga perlu dibenahi antara lain dengan mengurangi intervensi terhadap perusahaan-perusahaan milik negara tersebut. Untuk itu, direksi harus bekerja keras untuk menghadang intervensi itu. Setelah intervensi dikurangi dari kegiatan korporasi, lalu Kementerian BUMN harus memberikan keleluasaan yang lebih besar kepada masing-masing BUMN untuk melakukan aksi korporasi, karena aksi korporasi adalah nafas dari suatu perusahaan. Setelah diberi keleluasaan dalam menjalankan aksi korporasi, maka pengelola BUMN dapat

<sup>157</sup> Khusus nama-nama kader partai politik dan relawan Jokowi-JK yang menjadi komisaris di BUMN: 1. Bank Mandiri, Komisaris Independen Cahaya Dwi Rembulan Sinaga (kader PDI Perjuangan, Tim Transisi Jokowi-JK); 2. Bank BRI, Komisaris Independen Sonny Keraf (kader PDI Perjuangan, mantan menteri lingkungan hidup); 3. Jasa Marga, Komisaris Utama Refly Harun (saksi ahli tergugat dari Jokowi JK pada sidang sengketa pemilihan presiden di Mahkamah Konstitusi, pakar hukum tata negara); 4. Telkomsel, Diaz Hendropriyono (Ketua Umum Koalisi Anak Muda dan Relawan Jokowi. Cermati, Erlangga Jumena, “Ini Politisi-Relawan yang Jadi Komisaris BUMN”, *Berita*, dalam <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/03/20/123100626/Ini.Politisi.Relawan.yang.jadi.Komisaris.BUMN.>, diakses pada 16 April 2015.

<sup>158</sup> Direktur Eksekutif Institut Development of Economics and Finance (Indef) Enny Sri Hartati menilai masuknya orang-orang partai politik ke BUMN dikhawatirkan membuat kinerja BUMN tak maksimal dan dapat menjadikan kembali BUMN sebagai “sapi perah” kepentingan politik tertentu. Kompas.Com., “Ada Orang Parpol, BUMN bisa jadi “sapi perah”, dalam <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/03/20/200558426/Ada.Orang.Parpol.BUMN.Bisa.Jadi.Sapi.Perah.>, diakses pada 16 April 2015.

<sup>159</sup> Banyak BUMN kondisinya “mengenaskan”. Bahkan menanggung kerugian hingga triliunan rupiah. Selain “amburadulnya” manajemen, kepentingan politik disinyalir turut memberi andil “bobroknya perusahaan plat merah itu. Sepanjang tahun 2011, ada 22 BUMN yang merugi, yaitu: (1) PT. Perkebunan Nusantara XI, rugi Rp 15,52 miliar; (2) PT. Perkebunan Nusantara XIV, rugi Rp 113,38 miliar; (3) PT. Inhutani II, rugi Rp 29,69 miliar; (4) PT. Inhutani III, rugi Rp 58 juta; (5) PT. Energy Management Indonesia, rugi Rp 6,54 miliar; (6) PT. Batan Tek, rugi Rp 2,98 miliar; (7) PT. Semen Kupang, rugi Rp 17,66 miliar; (8) PT. Dirgantara Indonesia, rugi Rp 356,52 miliar; (9) PT. PAL Indonesia, rugi Rp 1,32 triliun; (10) PT Boma Bisma Indra, rugi Rp 7,33 miliar; (11) PT. Industri Kapal Indonesia, rugi Rp 805 juta; (12) PT. Iglas, rugi Rp 6,49 miliar; (13) PT. Industri Soda Indonesia (dalam likuidasi), rugi Rp 22,43 miliar; (14) PT. Kertas Leces, rugi Rp 84,97 miliar; (15) PT. Kertas Kraft Aceh, rugi Rp 65,2 miliar; (16) Perum Produksi Film Negara, rugi Rp 1,29 miliar; (17) PT. Merpati Nusantara Airlines, rugi Rp 778,64 miliar; (18) PT. Djakarta Lloyd, rugi, Rp 41,72 miliar; (19) PT. PDIP Batam, rugi Rp 1,31 miliar; (20) PT. Danareksa, rugi Rp 287,37 miliar; (21) PT. Bahana PUI, rugi Rp 143,97 miliar; (22) PT. Survey Udara Penas, rugi Rp 1,89 miliar. Cermati, “Sarat Intervensi BUMN Sulit Bangkit”, *Laporan Utama*, Prioritasnews.Com, Edisi 36-Tahun 1, 17-23 September 2012, dalam *Loc.Cit*.

<sup>160</sup> Fadli Zon, Wakil Ketua DPR R.I. menyebut pengangkatan tim sukses Jokowi JK sebagai komisaris merupakan politik balas budi dan menjadikan BUMN sebagai sapi perah untuk kepentingan politik. Cermati, okezone.com., “Fadli Zon: Jokowi Jadikan BUMN Sapi Perah Politik”, *Berita*, dalam <http://news.okezone.com/read/2015/04/07/337/1130322/fadli-zon-jokowi-jadikan-bumn-sapi-perah-politik>, diakses pada 16 April 2015.

dimintai pertanggungjawaban.<sup>161</sup> Jadi, ada pengakuan dan keterangan secara implisit bahwa benar ada intervensi elit/aktor politik, sehingga perlu pembenahan BUMN, termasuk pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan.

Intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi sangat nyata terjadi dan menimbulkan dampak negatif dalam pengelolaan BUMN, selain tindakan koruptif,<sup>162</sup> juga menjadi penyebab rendahnya daya saing global BUMN Indonesia selama ini.<sup>163</sup>

## **B. PERMASALAHAN**

Permasalahan yang dikaji dalam makalah ini, adalah:

1. Bagaimana pola intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan dalam kerangka hukum BUMN di Indonesia?
2. Bagaimana pencegahan intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan yang seharusnya diformulasikan dalam kerangka hukum BUMN di Indonesia?

## **C. PEMBAHASAN**

### **1. Pola Intervensi Politik dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Direksi Perusahaan Perseroan dalam Kerangka Hukum BUMN di Indonesia.**

Intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia mempunyai pola yang proses pembentukannya (proses terbentuknya pola intervensi)

<sup>161</sup> "Pernyataan Dahlan Iskan tentang intervensi politik dalam pengelolaan BUMN disampaikan pada wartawan Republika. Perhatikan "Dahlan Bertekad BUMN Bebas Intervensi Politik", dalam <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/bisnis/1/10/19/Itai1n-dahlan-bertekad-bumn-bebas-intervensi-politik>, diakses pada 19 Maret 2013.

<sup>162</sup> Menurut penjelasan Direktur Utama PT. Rajawali Nusantara Indonesia (RNI), Ismed Hasan Putro, intervensi terhadap BUMN sangat nyata terjadi. BUMN sangat strategis dijadikan sasaran untuk diperas atau dimanfaatkan oleh pihak tertentu. Ini yang merupakan keprihatinan semua pihak bagaimana agar BUMN tersebut mampu mengatasi berbagai intervensi. Ismed Hasan Putro adalah satu di antara beberapa direksi BUMN yang mengadukan kepada Badan Kehormatan DPR R.I. bahwa ada anggota DPR yang berupaya meminta "jatah" dari RNI. "BUMN Agar Waspada! Tahun Pilitik 203-204" dalam *Loc.Cit*.

<sup>163</sup> Dany Amrul Ichdan, *Vice President Business & Development* PT. Pertamina Bina Medika (Pertamedika), menjelaskan bahwa berdasarkan hasil penelitian disertasinya di Program Doktor Ilmu Ekonomi Pascasarjana Universitas Padjajaran, ternyata masih lemahnya daya saing membuat belum semua BUMN siap memasuki persaingan global. Dari 139 BUMN di Indonesia, baru sekitar 7 BUMN yang benar-benar siap tinggal landas menuju persaingan global, berarti sangat banyak BUMN yang harus memperbaiki kinerjanya. BUMN Indonesia masih kalah bersaing dengan BUMN di Malaysia, Singapura dan negara lainnya. Sebagai contoh, perolehan laba 39 BUMN di Indonesia 'hanya' Rp 99 triliun, kalah jika dibandingkan dengan laba yang dihasilkan sebuah BUMN pertambangan milik Malaysia yang mencapai Rp 109 triliun. Dikutip dari Irvan Christianto, "Daya Saing BUMN Indonesia Masih Rendah", dalam <http://www.bisnis-jabar.com/index.php/berita/daya-saing-bumn-indonesia-masih-rendah>, diakses pada 30 Maret 2013. Berikutnya, Sahala Lumban Gaol, selaku Staf Ahli Menteri Negara BUMN, menegaskan bahwa daya saing perusahaan besar Indonesia di bawah Malaysia dan Singapura. Dalam daftar 2.000 perusahaan global yang masuk daftar Forbes Global 2000, hanya 6 BUMN dan 4 perusahaan swasta yang masuk dalam daftar tersebut. Padahal, dalam daftar itu ada 18 perusahaan Malaysia, 18 perusahaan Singapura dan 17 perusahaan Thailand. Sepuluh perusahaan nasional yang masuk dalam daftar Forbes adalah BRI (479), Bank Mandiri (488), BCA (700), Telekom Indonesia (726), BNI (969), PGN (1351), Gudang Garam (1399), Bank Danamon (1636), Semen Gresik (1674), dan Bumi Resources (1898). Dikutip dari "Daya Saing Perusahaan Indonesia di Bawah Malaysia dan Singapura", <http://m.suaramerdeka.com/index.php/read/news/2012/11/24/136340/Daya-Saing-Perusahaan-Indonesia-di-Bawah-Malaysia-dan-Singapura>, diakses pada 30 Maret 2013.

makin tampak di era reformasi, utamanya sejak masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudoyono sampai masa pemerintahan Presiden Joko Widodo saat ini.

Pola intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan dimaksud mencakup: *pertama*, kriteria elit/aktor politik yang melakukan intervensi; *kedua*, bentuk dan alur proses terjadinya intervensi; *ketiga*, tujuan elit/aktor politik melakukan intervensi; dan *keempat*, dampak negatif yang timbul disebabkan terjadinya intervensi oleh elit/aktor politik.

Keseluruhan unsur yang membentuk pola intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi dan komisaris perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia dapat dijelaskan sebagai berikut ini.

#### **a. Kriteria Elit/Aktor Politik sebagai Pihak yang Melakukan Intervensi**

Kriteria elit/aktor politik sebagai pihak yang melakukan intervensi adalah ciri-ciri yang khas, atribut, atau kedudukan dan status pihak yang sering melakukan intervensi terhadap pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia, baik elit/aktor politik dalam struktur pemerintahan (infrastruktur politik) maupun di luar struktur pemerintahan (suprastruktur politik).

Pengamat sekaligus mantan Sekretaris Kementerian BUMN, Said Didu, menjelaskan bahwa setidaknya ada 10 (sepuluh) pihak yang dinilai melakukan aksi intervensi terhadap BUMN, yaitu pemerintah, pihak yang dekat penguasa, partai politik, anggota DPR, media, penegak hukum, organisasi non-profit atau lembaga swadaya masyarakat (LSM), Pemerintah Daerah, pesaing bisnis BUMN, dan pihak asing.<sup>164</sup>

Pihak-pihak yang sering melakukan aksi intervensi terhadap BUMN, sebagaimana diungkapkan oleh Said Didu (mantan Sekretaris Kementerian BUMN), ternyata sangat beragam, yaitu pihak-pihak yang berada dalam struktur pemerintahan (Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, anggota DPR, penegak hukum) maupun pihak-pihak yang berada di luar struktur pemerintahan (pihak yang dekat dengan penguasa/pemerintah, partai politik, media, organisasi non-profit atau lembaga swadaya masyarakat (LSM), pesaing bisnis BUMN dan pihak asing).

Intervensi terhadap BUMN, menurut Said Didu, mantan Sekretaris Kementerian BUMN periode 2005-2010, tidak selalu dilakukan oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Intervensi oleh anggota DPR dinilai sangat kecil jika dibandingkan dengan intervensi yang harus dihadapi oleh BUMN dari pihak penguasa. Jadi, intervensi terbesar itu bukan dari anggota DPR. Dari 1.400 triliun yang ada, DPR hanya terkait beberapa persen saja. Yang terjadi adalah penguasa sampai orang-orang dekat penguasa mengintervensi direksi BUMN. Ini yang disebut dengan intervensi nonkorporasi. Selama lima tahun menjabat sebagai Sekretaris Kementerian BUMN, Said Didu menegaskan bahwa dia menyaksikan langsung orang-orang dekat penguasa melakukan intervensi, mulai dari istri penguasa, teman penguasa, hingga birokrat.<sup>165</sup>

<sup>164</sup> Detik.com, "Ini 10 Pihak Yang Suka Intervensi BUMN", dalam <http://finance.detik.com/ekonomi-bisnis/2088091/ini-10-pihak-yang-suka-intervensi-bumn>, diakses pada 8 Agustus 2016.

<sup>165</sup> Said Didu, dalam Sabrina, "Yang Paling Sering Intervensi BUMN adalah Penguasa", <http://tekno.kompas.com/read/2012/11/10/1308398/yang.paling.serong.intervensi.bumn.adalah.penguasa.>, diakses pada 8 Agustus 2016.

Kriteria elit/aktor politik yang dominan atau terbesar melakukan intervensi terhadap BUMN, termasuk terhadap pengangkatan direksi perusahaan perseroan adalah pihak pemerintah sendiri sebagai penguasa dan orang-orang yang dekat dengan penguasa, sedangkan pihak partai politik, khususnya, anggota DPR yang berasal dari partai politik tidak dominan atau sangat kecil melakukan intervensi. Adapun kriteria orang-orang yang dekat dengan penguasa (presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan eksekutif), yang melakukan intervensi terhadap BUMN, termasuk terhadap pengangkatan direksi perusahaan perseroan adalah istri penguasa teman penguasa, dan birokrat atau pejabat pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Saat acara wawancara di studi Kompas TV, (Kamis, 8/11/12) lalu, Said Didu mengungkapkan bahwa pihak penguasa dan orang dekat penguasa biasanya berpengaruh dalam menentukan orang mana saja yang dapat menjadi direksi BUMN. Intervensi kuat lainnya juga berasal dari pihak asing.<sup>166</sup>

Intervensi terhadap BUMN sudah terjadi sejak dulu. Rumor bahwa BUMN dijadikan “sapi perah” oleh partai politik dan penguasa, menurut Said Didu, sudah menjadi rahasia umum. Pada masanya, kondisi BUMN jauh lebih parah, karena sarat intervensi, terutama dalam proses seleksi direksi BUMN. Dikatakan jauh lebih parah, karena untuk menjadi direksi, terkenal dengan menyogok. Saat dia masuk ke Kementerian BUMN, ada sekitar 1.000 *curriculum vitae* yang masuk untuk menjadi kandidat direksi dan komisaris BUMN. Setelah dikelompokkan, ternyata 65-70 persen itu berasal dari usulan partai politik dan penguasa. Sekitar 10-15 persen dari tokoh nasional yang dianggap dapat pasang orang. Sementara hanya 5 persen yang murni dari kalangan profesional. Dengan kondisi seperti itu, BUMN dalam kondisi bahaya. Dia sempat menginisiasi pembersihan BUMN dengan mengeluarkan PP No. 45 Tahun 2005 yang melarang pengurus partai politik menjadi pengurus BUMN, dan melarang karyawan dan pimpinan BUMN masuk partai politik atau menjadi tim sukses. Setelah PP dikeluarkan, mekanisme seleksi direksi kemudian dilakukan dalam 10 tahapan yang lebih profesional. Meskipun sudah dilakukan reformasi dan “bersih-bersih” di tubuh Kementerian BUMN, Said Didu belum dapat memastikan bahwa semua BUMN bersih dari intervensi. Perlu seorang menteri dan direksi yang benar-benar bersih, berani, dan jujur dalam melawan semua intervensi terhadap BUMN.<sup>167</sup>

Intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan telah menjadi “rahasia umum”, dalam arti khalayak umum atau publik telah mengetahui fenomena yang berkembang berdasarkan fakta yang ada tentang terjadinya intervensi oleh elit/aktor politik terhadap pengangkatan dan pemberhentian direksi dan komisaris perusahaan perseroan sebagai BUMN tersebut, yang dapat ditunjukkan dari fakta adanya sekitar 1.000 (seribu) daftar riwayat hidup yang masuk untuk menjadi calon direksi dan komisaris perusahaan perseroan yang ternyata sebanyak 65% (enam puluh lima persen) sampai dengan 70% (tujuh puluh persen) berasal dari usulan partai politik dan penguasa (presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan eksekutif).

Tanri Abeng, mantan Menteri Negara Pendayagunaan BUMN, mengemukakan bahwa BUMN adalah penyelenggara pelayanan publik dan penghasil keuntungan bagi negara. Namun, selama beberapa dekade, BUMN tidak dapat maksimal menghasilkan laba. Satu di antara penyebabnya adalah intervensi

---

<sup>166</sup> *Ibid.*

<sup>167</sup> Kompas.com, “Sebagian Besar Direksi BUMN “Pesanan” Parpol”, dalam <http://nasional.kompas.com/read/2012/11/09/0858274/Sebagian.Besar.Direksi.BUMN.Pesanan.Parpol.>, diakses pada 8 Agustus 2016.

yang masih kental. Selalu saja ada intrik atau konflik yang mengiringi pengangkatan komisaris maupun direksinya. Intervensi ini datang dari luar BUMN, seperti DPR atau birokrasi pemerintah. Pengangkatan direksi yang harus melalui fit and proper test oleh DPR membuat banyak kepentingan terselubung berbenturan satu sama lain.<sup>168</sup>

Fakta yang diungkapkan oleh Tanri Abeng (mantan Menteri Pendayagunaan BUMN) tersebut di atas, memperkuat rahasia umum tentang terjadinya intervensi elit/aktor politik yang sangat kuat terhadap pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia. Kriteria elit/aktor politik yang dikemukakan oleh Tanri Abeng adalah anggota DPR dan aparat birokrasi pemerintah.

Praktik intervensi aktor/elit politik terhadap BUMN, khususnya dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi BUMN strategis, sebenarnya lazim dilakukan pada masa Presiden Susilo Bambang Yudoyono, karena banyak tim sukses dan orang dekatnya dijadikan direksi dan komisaris di berbagai BUMN. Pola serupa juga dilakukan oleh Presiden Joko Widodo. Setelah jabatan menteri dibagi-bagi kepada partai politik pendukungnya, termasuk jabatan Jaksa Agung, kini giliran jabatan komisaris BUMN yang dibagikan. Padahal dengan jargon “Revolusi Mental”, Jokowi diharapkan tidak melanjutkan tradisi ini. Apalagi, proses penunjukan direksi dan komisaris di BUMN harus melalui persetujuan presiden.<sup>169</sup>

Fakta yang terungkap bahwa proses penunjukan direksi di BUMN harus melalui persetujuan presiden tidak sesuai dengan ketentuan pengangkatan direksi dalam UU No. 19 Tahun 2003 dan peraturan pelaksanaannya, dalam hal ini PP No. 45 Tahun 2005, Peraturan Menteri BUMN No. 03 Tahun 2015, dan Peraturan Menteri BUMN No. 02 Tahun 2015, karena pengangkatan direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN merupakan kewenangan RUPS, dan dalam hal Menteri BUMN bertindak selaku RUPS, maka pengangkatan direksi dimaksud merupakan kewenangan Menteri BUMN. Oleh karena itu, persetujuan presiden terhadap penunjukan direksi perusahaan perseroan tidak mempunyai dasar hukum positif, melainkan bentuk intervensi elit/aktor politik yang memegang kekuasaan pemerintahan eksekutif dalam pengangkatan direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia.

Fakta bahwa penunjukan orang-orang dekat penguasa (Presiden Joko Widodo) tanpa memperhatikan kriteria moralitas dan profesionalitas untuk menjadi direksi perusahaan perseroan, khususnya mantan anggota/pengurus partai politik pengusung dan pendukung, bahkan orang-orang yang pernah menjadi anggota tim sukses atau anggota tim relawan pendukung calon presiden saat masa pemilihan presiden berlangsung, makin memperkuat fakta bahwa kriteria elit/aktor politik sebagai pihak yang dominan melakukan intervensi terhadap pengangkatan komisaris perusahaan perseroan adalah elit/aktor politik yang berada dalam struktur pemerintahan itu sendiri (presiden dan jajaran birokrasi pemerintahan), elit/aktor politik dari partai politik pengusung dan pendukung pemerintahan yang berada di luar struktur pemerintahan, bahkan elit/aktor politik yang dekat dengan penguasa (presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan eksekutif) dan pernah menjadi anggota tim sukses dan/atau anggota tim relawan pendukung saat pencalonan dan pemilihan presiden.

<sup>168</sup> Tempo.co, “Urgensi BUMN tanpa Intervensi”, dalam <http://www.tempo.co/read/kolom/2015/11/16/2332/urgensi-bumn-tanpa-intervensi>., diakses pada 8 Agustus 2016.

<sup>169</sup> Bagus Kurniawan, “Tidak Bagi-bagi Jabatan, Tim Sukses Jokowi yang Beruntung Dapat Jatah Komisaris BUMN”, dalam <http://forum.detik.com/showthread.php?p=30986865>, diakses pada 8 Agustus 2016.

## 2. Bentuk dan Alur Proses Terjadinya Intervensi

BUMN akan mengalami perkembangan berupa tahap transisi. Dalam tahap ini, BUMN di satu sisi harus sudah mulai melepas sedikit demi sedikit fungsinya sebagai *agent of development* dan mulai mengarah pada orientasi bisnis. Namun, di sisi lain, BUMN tetap harus menjalankan tugasnya kepada negara untuk kepentingan masyarakat dengan memberikan pelayanan publik atau *Public Services Obligation* (PSO). Umumnya pelayanan publik diarahkan pada sektor-sektor tidak populer, tidak mempunyai sifat komersial dan faktor risiko yang tinggi, sehingga pihak swasta atau warga negara belum berminat untuk mengerjakannya. Setelah masa transisi (apabila dapat dilewati), maka dapat dilakukan alternatif pengembangan BUMN untuk meningkatkan nilai (*value*) itu sendiri. Pada saat inilah pemerintah dapat melakukan reposisi BUMN, sehingga BUMN berkedudukan sebagai pelaku usaha bisnis profesional yang memenuhi amanat undang-undang untuk mengejar keuntungan.<sup>170</sup>

Idealnya, pengelolaan BUMN dilakukan secara profesional untuk melaksanakan perintah undang-undang. Namun, dalam praktiknya, menurut Tanri Abeng, mantan Menteri Negara Pendayagunaan BUMN, intervensi terhadap BUMN yang masih kental disertai intrik atau konflik yang mengiringi pengangkatan komisaris dan direksinya, dilakukan oleh DPR dan birokrasi pemerintah, terjadi pada saat *fit and proper test* oleh DPR yang membuat banyak kepentingan terselubung berbenturan satu sama lain.<sup>171</sup>

Said Didu mengungkapkan bahwa intervensi nonkorporasi, dalam hal ini penguasa dan orang-orang yang dekat dengan penguasa terhadap BUMN lebih dominan dibandingkan dengan permainan di DPR, yang hanya dapat melakukan intervensi pada penyertaan modal negara (PMN) sebesar Rp 3 triliun-Rp 4 triliun untuk BUMN “sakit”, subsidi Rp 200 triliun, dan privatisasi. Untuk privatisasi, anggota DPR biasanya kerap meminta jatah saham. Namun, ketiga praktik pemerasan ini masih terbilang kecil jika dibandingkan dengan intervensi yang dilakukan oleh eksekutif.<sup>172</sup> Fakta ini menunjukkan bahwa pintu masuk bagi intervensi elit/aktor politik di DPR terhadap pengurusan perusahaan perseroan, termasuk pengangkatan direksi dan komisaris perusahaan perseroan, dilakukan atau terjadi pada saat pemberian persetujuan oleh DPR terhadap penyertaan modal negara pada perusahaan perseroan, pemberian persetujuan oleh DPR terhadap subsidi bagi perusahaan perseroan, dan pemberian persetujuan oleh DPR terhadap privatisasi perusahaan perseroan.

Miko Kamal, Direktur Eksekutif iReformbumn, Padang, menjelaskan bahwa sebenarnya, merombak direksi sejumlah BUMN adalah hal biasa sepanjang bertujuan untuk meningkatkan kinerja BUMN. Akan tetapi, ada salah kaprah perihal konsep kepemilikan saham BUMN. Selama ini, terdapat anggapan bahwa yang memiliki BUMN itu adalah pemerintah. Padahal, pemerintah hanyalah wakil (*acting shareholder*) yang bertindak untuk dan atas nama seluruh rakyat Indonesia sebagai pemegang saham yang sebenarnya (*ultimate shareholders*). Ujung dari kesalahkaprahan itu, pemberian kekuasaan yang amat besar kepada pemerintah untuk menentukan apa saja yang berkenaan dengan BUMN, terutama dalam menentukan siapa direksi dan komisaris BUMN.<sup>173</sup>

<sup>170</sup> Prasetyo, 2014, *Dilema BUMN: Benturan Penerapan Business Judgement Rule* (BJR) dalam Keputusan Bisnis Direksi BUMN”, Rayyana Komunikasindo, Jakarta, hlm. 87.

<sup>171</sup> Tempo.co, “Urgensi BUMN tanpa Intervensi”, dalam *Loc. Cit.*

<sup>172</sup> Said Didu, dalam Sabrina, “Yang Paling Sering Intervensi BUMN adalah Penguasa”, *Loc. Cit.*

<sup>173</sup> Miko Kamal, dalam *br-online*, “Miko Kamal: Pemilihan Direksi BUMN Abaikan Tata Kelola Perusahaan”, dalam <http://br-online.co/miko-kamal-pemilihan-direksi-bumn-abaikan-tata-kelola-perusahaan/>, diakses pada 10 Agustus 2016.

Lebih lanjut, Miko Kamal menjelaskan bahwa selama ini praktik pemilihan direksi BUMN belum lagi mengacu pada prinsip *governance*. Pemilihan seorang direksi masih berdasarkan selera pemerintah sebagai *acting shareholder* BUMN yang diposisikan seolah-olah sebagai *ultimate shareholder* atau layaknya pemegang saham di perusahaan-perusahaan swasta. Misalnya, karena begitu dominannya pemerintah, tiba-tiba seorang yang dipertanyakan kecekapan mengelola suatu BUMN, karena tidak memiliki pengalaman dalam bidang tersebut, diangkat menjadi direksi tanpa memberikan ruang kepada publik untuk melakukan kontrol sebagai *ultimate shareholder*.<sup>174</sup>

Pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia yang belum menerapkan prinsip *good corporate governance* dan cenderung berdasarkan selera pemerintah tidak sesuai dengan ketentuan dalam UU No. 19 Tahun 2003 berikut peraturan pelaksanaannya, dalam hal ini PP No. 45 Tahun 2003 dan Peraturan Menteri BUMN No. 02 Tahun 2015 yang mengharuskan pengangkatan dan pemberhentian komisaris dan direksi perusahaan perseroan dilakukan berdasarkan ketentuan dan prinsip-prinsip *good governance corporate governance* (GCG).

BUMN wajib menerapkan prinsip-prinsip GCG secara konsisten dan menjadikan GCG sebagai landasan operasional, yang meliputi:

1. transparansi, yaitu keterbukan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengemukakan informasi materiil dan relevan mengenai perusahaan;
2. akuntabilitas, yaitu kejelasan fungsi, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban organ perusahaan sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif;
3. pertanggungjawaban, yaitu kesesuaian di dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
4. kemandirian, yaitu suatu keadaan perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
5. kewajaran (*fairness*), yaitu keadilan dan kesetaraan dalam memenuhi hak-hak *stakeholders* yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>175</sup>

Penerapan prinsip-prinsip GCG pada perusahaan perseroan, akan memberikan manfaat, sebagai berikut:

1. Manfaat dalam skala mikro untuk kepentingan perusahaan perseroan sebagai entitas bisnis, yaitu:
  - a. nilai moral, kepekaan sosial dan kepedulian lingkungan sekitar senantiasa melandasi pengambilan keputusan dan pelaksanaan tindakan korporasi;
  - b. tindakan-tindakan korporasi dilakukan secara profesional, efisien, dan efektif serta mandiri, sehingga bebas dari intervensi pihak manapun, termasuk pihak pemerintah yang tidak sesuai dengan maksud, tujuan dan kepentingan perusahaan perseroan;

---

<sup>174</sup> *Ibid.*

<sup>175</sup> G. Suprayitno dan Aries Susanty, 2007, "Hubungan Antara Strategi, Struktur, dan Sistem dengan Penilaian Penerapan Corporate Governance", dalam Buku Seri Good Corporate Governance, *Mewujudkan Good Corporate Governance sebagai Sebuah Sistem-Kajian dan Penerapannya pada Badan Usaha Milik Negara*, The Institute for Corporate Governance, Jakarta, hlm. 2.

- c. kinerja dan nilai (*valuation*) perusahaan meningkat secara gradual dan dapat diprediksi, karena adanya kepastian kelangsungan usaha (*going concern*) perusahaan dalam koridor maksud, tujuan dan kepentingan perusahaan perseroan.
2. Manfaat dalam skala makro untuk kepentingan negara sebagai pendiri dan pemilik saham pada perusahaan perseroan sebagai BUMN, yaitu:
    - a. perekonomian nasional meningkat yang didorong oleh kontribusi nyata perusahaan perseroan;
    - b. iklim usaha yang kondusif dan investasi nasional yang dapat dipastikan meningkat, didukung oleh persaingan usaha yang sehat antarperusahaan, khususnya perusahaan perseroan.

Menurut Bahrullah Akbar, implementasi GCG di Indonesia boleh dikatakan relatif terlambat dibandingkan dengan negara-negara lain. Kesadaran mengenai pentingnya penerapan GCG di Indonesia, setidaknya baru muncul pasca krisis keuangan 1997/1998 yang merontokkan sendi-sendi perekonomian nasional. Pada saat itu, kajian yang dilakukan oleh Bank Dunia (*World Bank*) menunjukkan bahwa salah satu penyebab krisis yang melanda Asia, termasuk di Indonesia, adalah lemahnya implementasi GCG.<sup>176</sup>

Kelemahan-kelemahan penerapan GCG di Indonesia tersebut menurut Bacelius Ruru, meliputi beberapa hal, antara lain, ialah: (1) minimnya keterbukaan perusahaan berupa pelaporan kinerja keuangan, kewajiban kredit dan pengelolaan perusahaan terutama bagi perusahaan yang belum *go public*; (2) kurangnya pemberdayaan komisaris sebagai organ pengawasan terhadap aktivitas manajemen dan ketidakmampuan akuntan dan auditor memberi kontribusi atas sistem pengawasan keuangan perusahaan.<sup>177</sup>

Terkait dengan penerapan GCG pada BUMN, Ketua Pendiri Indonesian Audit Watch (IAW), Junisab Akbar, mempertanyakan pengangkatan tiga direktur utama di BUMN (PT Pertamina (Persero), PT Perusahaan Listrik Negara (PLN), dan Perum Bulog) oleh Menteri BUMN, Rini Soemarno, karena mengatur susunan jajaran-jajaran direksi BUMN yang masuk kategori sangat strategis baik dari sisi tugas pokok dan fungsi maupun dari sisi aset. Rini Soemarno mengeluarkan keputusannya tersebut ternyata bukan dalam kerangka peningkatan kemampuan BUMN menjalankan fungsinya, namun lebih pada titik berat karena 'pendekatan luar biasa' yang intens dilakukan oleh personal-personal yang ditempatkan tersebut semata. Rentang pendekatan-pendekatan itu yang sempat menjadi 'bom' yang kemudian diledakkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudoyono (SBY). Itulah protesnya SBY atas adanya kasak-kusuk atau intervensi dari oknum dari Tim Transisi Joko Widodo ke BUMN-BUMN.<sup>178</sup>

Lebih lanjut, Junisab Akbar menjelaskan bahwa jejak awal atas dugaan adanya pendekatan itu mulai tampak saat Menteri BUMN, Rini Soemarno, yang juga adalah sebagai kuasa pemegang saham milik negara di seluruh BUMN menunjuk Dwi Soetjipto sebagai Direktur Utama (Dirut) PT Pertamina (Persero). Kemudian, Rini Soemarno melakukan kebijakan menempatkan Sofyan Basir yang adalah

<sup>176</sup> Bahrullah Akbar, 2015, *BUMN dan Kesejahteraan Rakyat*, Pusat Kajian Keuangan Negara (Pusaka Negara), Jakarta, hlm. 140-141.

<sup>177</sup> Bacelius Ruru, Penerapan Prinsip-prinsip Good Corporate Governance di Lingkungan BUMN, Makalah/Bahan Rapat, Disampaikan pada Rapat Koordinasi BUMN, tanggal 17-18 April 2002, dikutip dari *Ibid*, hlm. 141.

<sup>178</sup> Satrio Widiyanto, "Pengangkatan Tiga Ditur PLB, Pertamina, dan Bulog Dipersoalkan", dalam <http://www.pikiran-rakyat.com>, diakses 10 Agustus 2016.

Dirut PT Bank Rakyat Indonesia (BRI) menjadi Dirut PT Perusahaan Listrik Negara (PLN) (Persero). Tidak ada yang dapat memungkiri bahwa PLN adalah BUMN terbesar dalam kepemilikan aset-aset yang berbentuk barang tidak bergerak, selain melakukan pemutaran uang publik secara harian dari penjualan energi listrik kepada masyarakat maupun dunia industri. Belum cukup menjamah dua BUMN strategis itu, Rini Soemarno kemudian mendorong penempatan Djarot Kusumayakti yang adalah anak buah Sofyan Basir sebagai satu di antara beberapa direktur di Bank BRI menjadi Dirut Badan Urusan Logistik (Bulog). Penempatan dua orang petinggi Bank BRI itu diduga penuh dengan kepentingan politis yang sangat kuat, karena terkait Djarot yang diduga berdarah-darah terkait dugaan kredit fiktif yang jumlahnya ratusan miliar saat dia menjadi pimpinan Bank BRI di Sumatera Selatan, yang herannya tidak sampai menyeretnya ke depan hukum, ternyata dia 'ditarik' Sofyan menjadi Tim saat fit and proper test pemilihan jajaran direksi Bank BRI di jaman Dahlan Iskan.<sup>179</sup>

Fakta yang dikemukakan oleh Junisab Akbar tersebut di atas, menunjukkan bahwa dengan kewenangan yang dimilikinya, Menteri BUMN dapat merombak sedemikian rupa susunan jajaran-jajaran direksi BUMN yang masuk kategori sangat strategis baik dari sisi tugas pokok dan fungsi maupun dari sisi aset, bukan dalam kerangka peningkatan kemampuan BUMN menjalankan fungsinya, namun titik beratnya lebih karena: *pertama*, adanya 'pendekatan luar biasa' yang intens dilakukan oleh personal-personal yang diangkat menjadi direksi dan komisaris perusahaan perseroan sebagai BUMN semata; dan *kedua*, diduga penuh dengan kepentingan politis yang sangat kuat.

Fakta lainnya yang juga dikemukakan oleh Junisab Akbar adalah personel yang memiliki kedekatan hubungan dengan Menteri BUMN yang dapat menjadi anggota Tim Uji Kelayakan dan Kepatutan bagi calon anggota direksi perusahaan perseroan, sehingga diragukan independensinya untuk menguji calon anggota direksi yang memenuhi kriteria moralitas dan profesionalitas, sebagaimana diamanatkan oleh UU No. 19 Tahun 2003 berikut peraturan pelaksanaannya, dalam hal ini PP No. 45 Tahun 2003, Peraturan Menteri BUMN No. 03 Tahun 2015, dan Peraturan Menteri BUMN No. 02 Tahun 2015.

Selanjutnya, mundurnya Karen Agustiawan sebagai Dirut PT Pertamina (Persero) memunculkan dugaan macam-macam, antara lain, bahwa Karen mengambil sikap kontroversial itu karena tidak kuat menghadapi tekanan politik pemerintah terkait dengan, seperti kebijakan subsidi bahan bakar minyak (BBM) yang tidak jelas dan harga Epiji 12 Kg nonsubsidi, yang mengganggu profesionalitasnya sebagai seorang pemimpin perseroan besar.<sup>180</sup>

Menurut Miko Kamal, Direktur Eksekutif Institut untuk Reformasi Badan Usaha Milik Negara (iReformbumn), keputusan Karen Agustiawan mengundurkan diri sebagai Dirut PT Pertamina (Persero), dari legal-governance, tidaklah mengejutkan. Hal yang sama sangat mungkin terjadi di BUMN-BUMN lainnya karena aturan hukum positif kita melapangkan jalan terjadinya intervensi politik atas BUMN.<sup>181</sup>

Kajian terhadap pasal-pasal yang mengatur tentang pengangkatan dan pemberhentian direksi dalam UU No. 19 Tahun 2003 dan peraturan pelaksanaannya, yaitu PP No. 45 Tahun 2005, Peraturan Menteri BUMN No. 03 Tahun 2015, dan Peraturan Menteri BUMN No. 02 Tahun 2015, menghasilkan temuan normatif, yaitu benar bahwa model pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan persero-

<sup>179</sup> *Ibid.*

<sup>180</sup> Poskotanews.com, "Karen Mundur Diduga Karena Ada Intervensi Politik", dalam <http://poskotanews.com/2014/08/20/karen-mundur-diduga-karena-ada-intervensi-politik/2016>, diakses pada 10 Agustus 2016.

<sup>181</sup> *Ibid.*

an dalam kerangka hukum BUMN membuka peluang bagi terjadinya intervensi elit/aktor politik untuk tujuan dan kepentingan partai politik di Indonesia, karena: *pertama*, kewenangan mengangkat dan memberhentikan direksi ada pada jabatan politis, yaitu Menteri dalam hal ini Menteri BUMN selaku pemegang saham dalam hal sebagian sahamnya dimiliki oleh negara (khusus direksi yang mewakili unsur pemerintah) atau dalam hal Menteri BUMN bertindak selaku RUPS; *kedua*, kriteria “tidak memiliki benturan kepentingan bagi anggota tim uji kelayakan dan kepatutan calon anggota direksi masih abstrak dan terbuka, sehingga tidak mampu menjangkau anggota tim yang menjadi simpatisan partai politik dan/atau tim sukses calon presiden dan wakil presiden; *ketiga*, kriteria tidak menduduki jabatan yang dapat menimbulkan benturan kepentingan bagi anggota direksi masih abstrak dan terbuka, sehingga tidak mampu menjangkau calon anggota direksi yang menjadi simpatisan atau mantan/pernah menjadi pengurus/anggota partai politik dan/atau tim sukses dan/atau calon presiden dan wakil presiden; *keempat*, pemberhentian sewaktu-waktu direksi oleh RUPS atau Menteri BUMN dalam hal Menteri bertindak selaku RUPS dengan alasan-alasan yang bersifat enumeratif, abstrak dan terbuka, sehingga keputusan pemberhentian dapat bersifat subjektif dan diintervensi oleh tujuan dan kepentingan politik oleh elit/aktor politik.

### 3. Tujuan Elit/Aktor Politik Melakukan Intervensi

Intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan tidak terjadi secara aksidental, melainkan terjadi secara berpola dan mempunyai tujuan yang bersifat pragmatis dalam rangka pemenuhan kepentingan pribadi elit/aktor politik maupun kepentingan institusi partai politik di Indonesia.

Mantan Sekretaris Menteri BUMN, Said Didu, mengungkapkan bahwa intervensi terhadap BUMN sudah terjadi sejak dulu. Rumor bahwa BUMN dijadikan sapi perah oleh partai politik dan penguasa sudah menjadi rahasia umum. Pada dasarnya kondisi BUMN jauh lebih parah karena saat intervensi, terutama dalam proses seleksi direksi BUMN. Yang jauh lebih parah, untuk menjadi direksi, terkenal dengan menyogok.<sup>182</sup>

Berdasarkan fakta yang dikemukakan oleh Said Didu (mantan Sekretaris Kementerian BUMN), dapat ditegaskan bahwa tujuan intervensi elit/aktor politik dari partai politik terhadap pengelolaan BUMN, termasuk pengangkatan dan pemberhentian direksi adalah menjadikan perusahaan perseroan sebagai “sapi perah”. Istilah sapi perah bermakna atau berkonotasi negatif, karena menjadikan perusahaan perseroan sebagai alat untuk memperoleh hasil perahan, dalam hal ini uang atau fasilitas lainnya.

Selanjutnya, polemik soal intervensi terhadap BUMN mencuat saat Dahlan Iskan, saat menjabat sebagai Menteri BUMN, mengeluhkan masih adanya oknum anggota DPR yang meminta “jatah” kepada direksi BUMN. Dalam keterangannya kepada Badan Kehormatan DPR, Dahlan Iskan menyebutkan ada dua anggota DPR yang diduga melakukan upaya pemerasan terhadap tiga BUMN, yaitu IL dan S, yang diduga Idris Laena asal Fraksi Partai Golkar dan Sumaryoto dari Fraksi PDI Perjuangan. Selain IL dan S, Direktur Utama Rajawali Nusantara Indonesia saat itu, Ismed Hasan Putro, juga mengungkapkan bahwa seorang oknum anggota DPR berinisial IS yang meminta jatah 2.000 ton gula. Terakhir, Dahlan

<sup>182</sup> Said Didu, dalam Kompas.com, “Sebagian Besar Direksi BUMN “Pesanan” Parpol”, *Loc. Cit*

Iskan kembali menambahkan lima nama anggota DPR ke Badan Kehormatan DPR. Namun, nama-nama yang diduga melakukan pemerasan terhadap BUMN ini dilaporkan tanpa ada bukti yang menyertainya.<sup>183</sup>

Berdasarkan fakta yang ungkapkan oleh Dahlan Iskan (mantan Menteri BUMN) tersebut di atas, dapat dikemukakan bahwa tujuan intervensi elit/aktor politik sebagai anggota DPR dari partai politik terhadap pengurusan BUMN, termasuk pengangkatan dan pemberhentian direksi adalah melakukan pemerasan terhadap perusahaan perseroan, antara lain, dalam bentuk permintaan jatah kuota ekspor/impor.

Said Didu juga mengungkapkan bahwa tujuan pihak-pihak, termasuk elit/aktor politik, melakukan intervensi terhadap pengangkatan direksi perusahaan perseroan, antara lain, ialah permintaan sejumlah uang, proyek, posisi dan berbagai aksi korporasi BUMN. Khusus pihak luar negeri sangat kuat melakukan intervensi dalam bentuk lobi, dengan tujuan agar perusahaan tambang tidak kalah, supaya Pertamina tidak mendapat ladang minyak, supaya bank-bank mereka (asing) dapat masuk ke daerah pelosok.<sup>184</sup>

Fakta berikutnya yang ungkapkan oleh Dahlan Iskan (mantan Menteri BUMN) tersebut di atas, bahwa tujuan intervensi elit/aktor politik sebagai anggota DPR dari partai politik terhadap pengurusan BUMN, termasuk pengangkatan dan pemberhentian direksi adalah permintaan sejumlah uang, proyek, posisi dan berbagai aksi korporasi perusahaan perseroan sebagai BUMN.

Intervensi yang dilakukan oleh kroni direksi BUMN, menurut Said Didu, bertujuan untuk memperoleh uang untuk memberikan jatah kepada pihak yang mengintervensi biasanya dilakukan dari uang pengadaan barang dan jasa. Kroni direksi BUMN pun bermain dalam pengadaan barang dan jasa itu.<sup>185</sup>

Memperhatikan pembahasan tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa tujuan intervensi elit/aktor politik sebagai anggota DPR dari partai politik terhadap pengurusan BUMN, termasuk pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan adalah: *pertama*, menjadikan perusahaan perseroan sebagai alat untuk memperoleh hasil perahan, dalam hal ini uang atau fasilitas lainnya; *kedua*, melakukan pemerasan terhadap perusahaan perseroan, antara lain, dalam bentuk permintaan jatah kuota ekspor/impor; *ketiga*, permintaan sejumlah uang, proyek, posisi dan berbagai aksi korporasi perusahaan perseroan sebagai BUMN, khususnya dalam proses pengadaan barang dan jasa.

Selanjutnya, memperhatikan penjelasan mengenai perkembangan pengurusan BUMN, khususnya perusahaan perseroan, sebagaimana diuraikan di atas, dapat dipahami bahwa intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan telah berdampak negatif terhadap pengelolaan BUMN di Indonesia, sebagai berikut: *pertama*, kinerja BUMN dinilai masih buruk; *kedua*, selama ini BUMN belum menjadi lokomotif pembangunan seperti diamanatkan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945; *ketiga*, aksi-aksi korporasi BUMN selama ini justru merugikan kepentingan rakyat banyak, seperti tukar guling saham dan penjualan aset-aset perusahaan; *keempat*, banyak BUMN membuat anak perusahaan yang jauh dari *core business* dan kerap bersaing dengan pengusaha lokal bermodal kecil, sehingga berpotensi mematikan para pengusaha lokal dalam keadaan persaingan usaha yang tidak sehat; *kelima*, pengelolaan BUMN masih tidak transparan dan efisien; *keenam*, banyak BUMN yang sudah

<sup>183</sup> *Ibid.*

<sup>184</sup> Said Didu, dalam Detik.com, "Ini 10 Pihak Yang Suka Intervensi BUMN", dalam *Loc. Cit.*

<sup>185</sup> Said Didu, dalam Sabrina, "Yang Paling Sering Intervensi BUMN adalah Penguasa", *Loc. Cit.*

mendapat suntikan penyertaan modal negara, tetapi tetap merugi; *ketujuh*, terjadi praktik korupsi di BUMN; *kedelapan*, saat ini, BUMN baru dikuasai, belum dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat Indonesia; *kesembilan*, BUMN belum melayani masyarakat dan dibajak untuk kekuasaan.

Perilaku korupsi yang terjadi di BUMN, termasuk perusahaan perseroan, melibatkan direksi, yang dapat ditunjukkan berdasarkan data putusan Mahkamah Agung yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap (*inkracht van gewijsde*).<sup>186</sup> Selain itu, terdapat beberapa perkara tindak pidana korupsi di BUMN masih dalam tahap penyidikan, persidangan di pengadilan negeri, tingkat banding, atau kasasi. Berikut ini contoh kasus perkara tindak pidana korupsi yang terjadi di BUMN, termasuk perusahaan perseroan, melibatkan direksi dan komisaris.

**Tabel 1.** Perkara Tindak Pidana Korupsi yang Melibatkan Direksi Perusahaan Perseroan sebagai BUMN di Indonesia

No.	BUMN	Pelaku	Jabatan	Perkara	Keterangan
1.	PT. Bank Mandiri	ECW Neloe, I Wayan Pugeg, M. Sholeh Tasripan.	Dirut, Direktur, EVP Coordinator	Pemberian kredit	Divonis 10 tahun (di PN bebas)
2.	PT. Jamsostek	Ahmad Djunaidi, Andi Rachman Alamsyah	Dirut, Direktur	Pemberian MTN	Divonis 8 tahun
3.	PT. Industri Sandang	Kuntjoro Hendartono	Dirut	Penjualan aset	Divonis 10 tahun
4.	PT. PLN	Eddie Widiono, Haryadi Sadono, Budi Pramono	Dirut, GM	Pengadaan sistem informasi	Divonis 5 tahun, 8 tahun, 6 tahun
5.	PT. PGN	WMP Simanjuntak, Djoko Pramono	Dirut, Direktur	Suap IPO	Divonis 5 tahun dan 2,5 tahun
6.	PT. BJB	Umar Syarifuddin, Uce Karna Suganda, Abas Suhari Somantri	Dirut, Direktur	Penyalah-gunaan dana dan penyusunan	Divonis 5 tahun dan 2,5 tahun
7.	PT. Pos Indonesia	Hana Suryana	Dirut (Kakanwil)	Pemberian komisi	Divonis 2 tahun (di PN bebas)
8.	PT. Barata Indonesia	Mahyudin Harahap	Direktur	Penjualan sset	Divonis 2 tahun
9.	PT. Iglas	Daniel Sunarya Kuswandi	Dirut	Kerjasama pemasaran	Divonis 4 tahun (vonis di PN bebas)
10.	Perum Bulog	Widjanarko Puspoyo	Dirut	Ekspor beras dan suap	Divonis 10 tahun

**Sumber:** Bahrullah Akbar, 2014, *BUMN dan Kesejahteraan Rakyat*, Pusat Kajian Keuangan Negara (Pusaka Negara), Jakarta, hlm. 172-173.

<sup>186</sup> Huda D. Santoso, "Penanganan Fraud di BUMN yang Masuk Ranah TPK", *Makalah*, Disampaikan pada Workshop Deteksi dan Pencegahan Fraud untuk Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN, Jakarta, 13 Februari 2014.

Fakta bahwa rendahnya kinerja BUMN, termasuk terjadinya tindak pidana korupsi dalam pengurusan BUMN, khususnya perusahaan perseroan di Indonesia, sebagaimana diuraikan di atas, menunjukkan bahwa intervensi elit/aktor politik terhadap pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan berdampak negatif pada kinerja perusahaan perseroan sebagai BUMN, disebabkan adanya persoalan moralitas dan profesionalitas para direksi (dan komisarisnya) yang diangkat dan diberhentikan karena intervensi dari elit/aktor politik tersebut.

Secara filosofis memang BUMN merupakan pelaku ekonomi yang mendapat amanat dari konstitusi negara yang merupakan refleksi dari cita-cita perjuangan kemerdekaan Indonesia yang dilakukan oleh para pejuang Indonesia. Sektor negara dalam hal ini BUMN adalah penanggung jawab dalam mewujudkan kemakmuran dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat dan bangsa Indonesia.<sup>187</sup>

Sesungguhnya, sukses atau tidaknya masa depan BUMN sangat tergantung pada kemauan politik dari semua pihak (terutama pemerintah dan parlemen) untuk tidak melakukan intervensi politik pada setiap BUMN.<sup>188</sup> Kearifan nasional bagi para pemangku kebijakan di negeri ini sangat diperlukan agar terwujud kesamaan persepsi terhadap visi dan misi BUMN. Bagi pengelola BUMN, diperlukan sikap kearifan profesional untuk mewujudkan perusahaan yang mempunyai daya saing berkelanjutan. BUMN diharapkan dapat berperan dalam memberikan kontribusi terhadap pendapatan negara, serta memberikan motivasi dan inovasi bagi seluruh sektor ekonomi, dan mendorong tumbuhnya usaha-usaha baru baik usaha mikro maupun usaha kecil yang di masa krisis ekonomi merupakan andalan yang dapat menjaga stabilitas ekonomi nasional.<sup>189</sup>

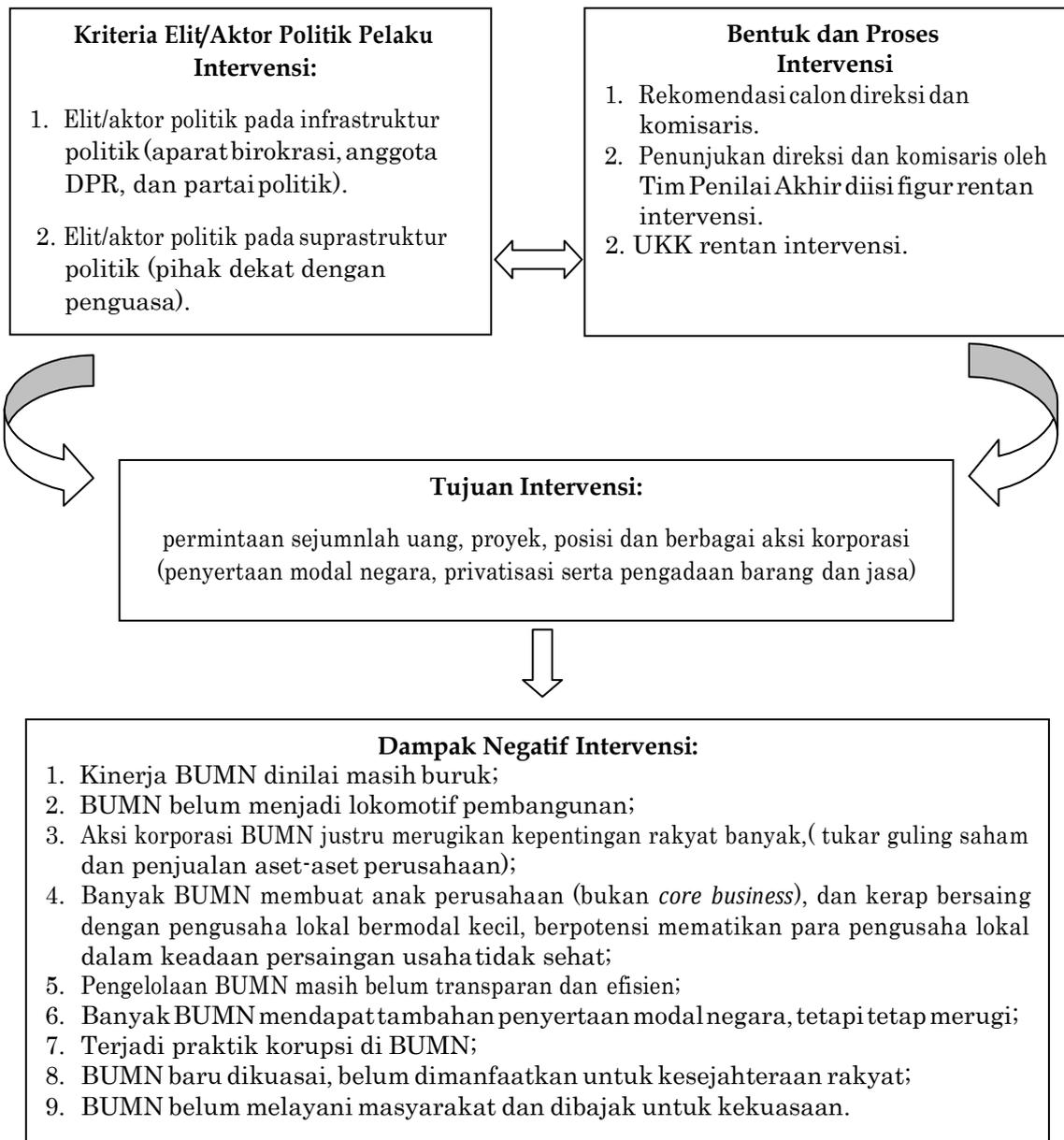
Pola intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan dalam kerangka hukum BUMN di Indonesia sebagaimana telah dibahas di atas, dapat disederhanakan dalam bagan berikut ini:

---

<sup>187</sup> Marwah M. Diah, *Restrukturisasi BUMN di Indonesia (Privatisasi atau Korporatisasi)*, Literata Lintas Media, Jakarta, hlm. 259-260.

<sup>188</sup> Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta hlm. 81.

<sup>189</sup> Muchayat, 2010, *Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika, dan Realita (Menuju BUMN yang Berdaya Saing)*, Gagas Bisnis, Jakarta, hlm. 59 dan 62.



**Bagan 1.** Pola Intervensi Elit/Aktor Politik dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Direksi Perusahaan Perseroan dalam Kerangka Hukum BUMN di Indonesia

## 2. Pencegahan Intervensi Politik dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Direksi Perusahaan Perseroan yang Seharusnya Diformulasikan dalam Kerangka Hukum BUMN di Indonesia

UU No. 19 Tahun 2003, berikut peraturan pelaksanaannya, dalam hal ini PP No. 45 Tahun 2005 dan Peraturan Menteri BUMN No. 03 Tahun 2015 sebagai peraturan perundang-undangan tentang BUMN di Indonesia perlu direvisi agar mencegah intervensi oleh elit/aktor politik dalam pengangkatan dan pemberhentian Direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia.

Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 19 Tahun 2003 memuat ketentuan bahwa pengangkatan dan pemberhentian Direksi dilakukan oleh RUPS. Dalam hal Menteri bertindak selaku RUPS, maka pengangkatan dan pemberhentian Direksi ditetapkan oleh Menteri. Sehubungan dengan kewenangan Menteri mengangkat dan memberhentikan Direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia, maka untuk jabatan Menteri diisi (diangkat oleh Presiden) dari kalangan profesional, bukan dari kalangan partai politik, dengan ketentuan yang bersangkutan harus menandatangani pakta integritas yang memuat pernyataan antara lain, bahwa yang bersangkutan akan menutup peluang terjadinya intervensi dari elit/aktor politik untuk tujuan dan kepentingan partai politik di Indonesia, terutama partai politik yang mengusung dan mendukung Presiden selaku pemegang kekuasaan eksekutif yang berwenang mengangkat dan memberhentikan yang bersangkutan sebagai Menteri. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 19 Tahun 2003 harus ditambah dengan satu ayat, yang mengharuskan Menteri menandatangani pakta integritas tersebut di atas dalam pengangkatan dan pemberhentian Direksi perusahaan perseroan tersebut.

Selanjutnya, ketentuan larangan memangku jabatan rangkap bagi anggota Direksi dalam Pasal 25 UU No. 19 Tahun 2003 harus memasukkan jabatan rangkap sebagai pengurus/anggota partai politik, mantan pengurus/anggota partai politik, mantan anggota tim sukses pemenang calon presiden dan/atau mantan anggota tim relawan calon presiden dalam proses pemilihan presiden, sehingga ketentuan tambahan ini menutup atau paling tidak mempersempit peluang bagi terjadinya intervensi elit/aktor politik untuk tujuan dan kepentingan partai politik dalam proses pengangkatan direksi perusahaan perseroan di Indonesia.

Berikutnya, pengangkatan anggota Direksi harus dilakukan melalui mekanisme Uji Kelayakan dan Kepatutan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 16 ayat (2) UU No. 19 Tahun 2003. Ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU No. 19 Tahun 2003 ini harus ditambah dengan ketentuan tentang kriteria konkrit bagi anggota Tim Uji Kepatutan dan Kelayakan yang ditunjuk oleh Menteri BUMN, khususnya kriteria profesionalitas dan tidak memiliki benturan kepentingan (*conflict of interest*) dengan calon anggota Direksi yang bersangkutan. Selain itu, harus menambah ketentuan tentang kriteria konkrit lembaga profesional dan independen yang ditunjuk oleh Menteri untuk melakukan Uji Kelayakan dan Kepatutan terhadap calon-calon anggota Direksi perusahaan perseroan. Jadi, ketentuan tambahan dalam pasal ini memuat norma yang bersifat ketat, sehingga penerapannya lebih objektif, karena penafsiran tentang kriteria konkrit anggota Tim Uji Kepatutan dan Kelayakan yang ditunjuk oleh Menteri dan kriteria konkrit lembaga profesional dan independen yang ditunjuk oleh Menteri untuk melakukan Uji Kelayakan dan Kepatutan diserahkan secara objektif kepada Menteri.

Kemudian, calon anggota Direksi yang telah dinyatakan lulus Uji Kelayakan dan Kepatutan diwajibkan oleh Pasal 16 ayat (3) UU No. 19 Tahun 2003 untuk menandatangani Kontrak Manajemen sebelum ditetapkan pengangkatannya sebagai anggota Direksi. Ketentuan dalam pasal ini harus dipertahankan sebagai upaya memperkuat komitmen moralitas dan sikap profesionalitas bagi anggota Direksi, agar menutup atau paling tidak mempersempit peluang bagi terjadinya intervensi elit/aktor politik untuk tujuan dan kepentingan partai politik dalam proses pengangkatan direksi perusahaan perseroan di Indonesia.

Penilaian kinerja pada periode sebelumnya sebagai dasar pertimbangan pengangkatan anggota Direksi perusahaan perseroan merupakan pertimbangan yang bersifat objektif, dalam arti memperhatikan secara objektif perkembangan kemajuan kegiatan usaha perusahaan perseroan dalam pencapaian maksud,

tujuan dan kepentingan pendirian perusahaan perseroan sebagai BUMN sebagaimana diwajibkan oleh ketentuan Pasal 2 UU No. 19 Tahun 2003, yang esensinya ialah meningkatnya kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, ketentuan pasal ini harus dipertahankan agar berfungsi menutup atau paling tidak mempersempit peluang bagi terjadinya intervensi elit/aktor politik untuk tujuan dan kepentingan partai politik dalam proses pengangkatan direksi perusahaan perseroan di Indonesia.

Kemudian, alasan pemberhentian sewaktu-waktu anggota Direksi perusahaan perseroan harus dinormakan dalam pasal, tidak dicantumkan dalam Penjelasan atas Pasal 17 UU No. 19 Tahun 2003. Alasan-alasan pemberhentian sewaktu-waktu anggota Direksi perusahaan perseroan seharusnya tidak bersifat enumeratif, agar Menteri tidak dapat memberhentikan sewaktu-waktu anggota Direksi berdasarkan alasan-alasan lainnya yang bersifat subjektif, sehingga perubahan ketentuan ini dapat menutup atau paling tidak mempersempit peluang untuk terjadinya pemberhentian sewaktu-waktu anggota Direksi perusahaan perseroan berdasarkan alasan-alasan subjektif Menteri yang dapat diintervensi elit/aktor politik untuk tujuan dan kepentingan partai politik di Indonesia.

Konsekuensi logis-yuridis dari revisi terhadap ketentuan pengangkatan dan pemberhentian Direksi perusahaan perseroan dalam UU No. 19 Tahun 2003, ialah harus ditindaklanjuti dengan revisi terhadap ketentuan pengangkatan dan pemberhentian Direksi perusahaan perseroan dalam PP No. 45 Tahun 2005, khususnya Bab III tentang Pengurusan, Bagian Pertama tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Direksi, Pasal 13 sampai dengan Pasal 25.

Ketentuan larangan memangku jabatan rangkap bagi anggota Direksi sebagai “jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan” dalam Pasal Pasal 21 ayat (1) huruf d PP No. 45 Tahun 2005 harus diuraikan kriteria konkritnya, sehingga penafsiran dan penerapan Pasal Pasal 21 ayat (1) huruf d PP No. 45 Tahun 2005 tersebut tidak tergantung secara subjektif pada RUPS dan/atau Menteri selaku RUPS yang berwenang mengangkat dan memberhentikan anggota Direksi.

Ketentuan larangan memangku jabatan rangkap bagi anggota Direksi sebagai “jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan” dalam Pasal Pasal 21 ayat (1) huruf d PP No. 45 Tahun 2005 harus mmuat kriteria konkrit jabatan rangkap sebagai pengurus/anggota partai politik, mantan pengurus/anggota partai politik, mantan anggota tim sukses pemenang calon presiden dan/atau mantan anggota tim relawan calon presiden dalam proses pemilihan presiden, sehingga ketentuan tambahan ini menutup atau paling tidak mempersempit peluang bagi terjadinya intervensi elit/aktor politik untuk tujuan dan kepentingan partai politik dalam proses pengangkatan direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia.

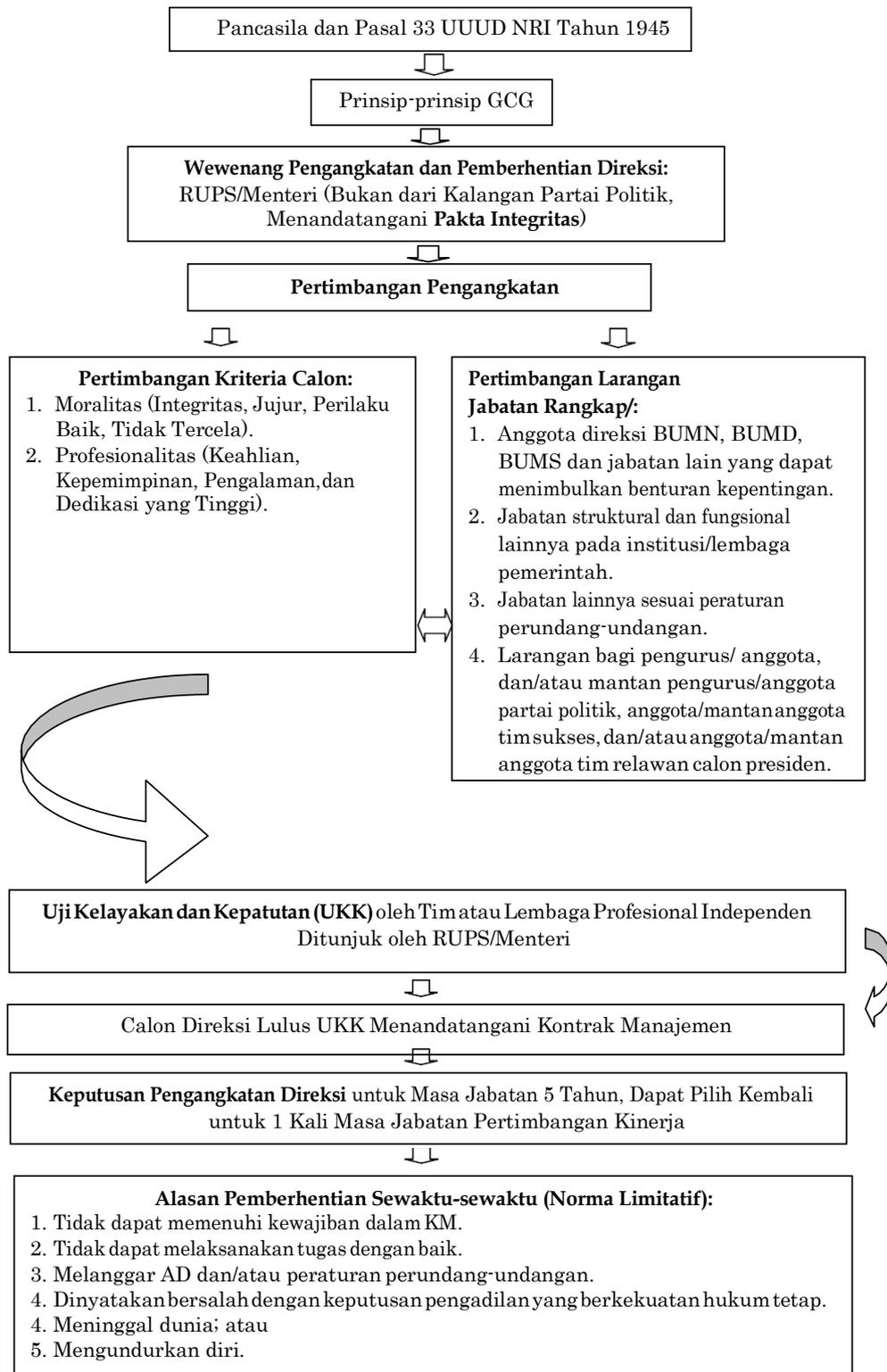
Kemudian, Pasal 22 ayat (1) PP No. 45 Tahun 2005 harus ditambah dengan ketentuan larangan bagi anggota direksi menjadi pengurus organisasi yang berafiliasi dengan atau menjadi *underbow* partai politik. Selain itu, juga ditambahkan dengan ketentuan larangan bagi anggota direksi menjadi anggota tim sukses atau anggota tim relawan bagi pemenang calon presiden dalam proses pemilihan presiden. Jadi, penambahan ketentuan larangan ini menutup atau paling tidak mempersempit peluang bagi terjadinya intervensi elit/aktor politik untuk tujuan dan kepentingan partai politik dalam proses pengangkatan anggota Direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia.

Pasal 23 ayat (1) sampai dengan ayat (7) PP No. 45 Tahun 2005 berikut Penjelasan atas pasal-pasalnya merupakan ketentuan tentang pemberhentian anggota Direksi perusahaan perseroan. Oleh karena itu, alasan-alasan pemberhentian sewaktu-waktu anggota Direksi perusahaan perseroan yang

ditegaskan dalam PP No. 45 Tahun 2005 tersebut harusnya tidak bersifat enumeratif, agar Menteri tidak dapat memberhentikan sewaktu-waktu anggota Direksi berdasarkan alasan-alasan lainnya sesuai dengan penafsirannya yang subjektif, sehingga dapat menutup atau paling tidak mempersempit peluang untuk terjadinya pemberhentian sewaktu-waktu anggota Direksi berdasarkan alasan-alasan subjektif Menteri yang dapat diintervensi elit/aktor politik untuk tujuan dan kepentingan partai politik dalam proses pemberhentian Direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia.

Selanjutnya, memperhatikan ketentuan tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan anggota Direksi perusahaan perseroan dalam Lampiran Peraturan Menteri No. 02 Tahun 2015 tersebut di atas, maka dapat dijelaskan bahwa beberapa ketentuan dalam Peraturan Menteri BUMN No. 02 Tahun 2015 juga harus direvisi agar menutup atau paling tidak mempersempit peluang untuk terjadinya intervensi elit/aktor politik untuk tujuan dan kepentingan partai politik dalam proses pengangkatan anggota Direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia.

Beberapa ketentuan Lampiran Peraturan Menteri No. 02 Tahun 2015 yang harus direvisi, antara lain, ialah: *pertama*, ketentuan persyaratan lainnya harus memuat ketentuan larangan bagi mantan pengurus dan/atau mantan anggota partai politik, mantan anggota tim sukses, dan/atau mantan anggota tim relawan calon presiden dalam proses pemilihan presiden, untuk dapat diangkat menjadi anggota Direksi perusahaan perseroan; *kedua*, kewenangan Menteri, baik dalam kedudukan sebagai RUPS dalam hal seluruh saham perusahaan perseroan dimiliki oleh negara maupun dalam kedudukan sebagai wakil pemerintah selaku pemegang saham dalam RUPS dalam hal tidak seluruh saham perusahaan perseroan dimiliki oleh negara, harus proporsional sehingga Menteri tidak dapat mengintervensi begitu saja terhadap proses pengangkatan anggota dan pemberhentian anggota direksi, yang terefleksi dari kewenangan Menteri mengusulkan calon anggota Direksi lain sesuai dengan pertimbangan Menteri juga harus memperoleh pertimbangan dari anggota Direksi atau anggota Komisaris yang lainnya dan harus lulus penilaian sesuai ketentuan sektoral (sesuai ketentuan yang berlaku di bidang usaha BUMN yang bersangkutan) dan kewenangan Menteri untuk menunjuk lembaga profesional yang independen untuk melakukan Uji Kelayakan dan Kepatutan bagi anggota Direksi, serta kewenangan Menteri untuk melakukan evaluasi secara objektif dan transparan terhadap hasil Uji Kelayakan dan Kepatutan yang dilakukan oleh tim atau lembaga profesional independen; *ketiga*, harus ada ketentuan yang konkrit dan jelas tentang kriteria dan persyaratan lembaga profesional yang independen yang dapat melakukan Uji Kepatutan dan Kelayakan terhadap anggota Direksi perusahaan perseroan berdasarkan penunjukan secara objektif dan transparan oleh Menteri, yang ditetapkan dalam daftar lembaga profesional independen berdasarkan seleksi oleh Tim yang independen dan transparan yang dibentuk oleh Menteri; *keempat*, alasan-alasan pemberhentian sewaktu-waktu anggota Direksi perusahaan perseroan tidak bersifat enumeratif, dalam arti Menteri tidak dapat memberhentikan sewaktu-waktu anggota Direksi berdasarkan alasan-alasan lainnya yang bersifat abstrak, terbuka, dan subjektif, sehingga dapat menutup atau paling tidak mempersempit peluang untuk terjadinya pemberhentian sewaktu-waktu anggota Direksi berdasarkan alasan-alasan subjektif Menteri yang dapat diintervensi elit/aktor politik untuk tujuan dan kepentingan partai politik dalam proses pemberhentian direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia.



**Bagan 2.** Pengangkatan dan Pemberhentian Direksi Perusahaan Perseroan yang Seharusnya Diformulasikan dalam Kerangka Hukum BUMN di Indonesia

## D. PENUTUP

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan, maka diperoleh kesimpulan, sebagai berikut:

1. Pola intervensi elit/aktor politik terhadap pengangkatan direksi perusahaan perseroan dalam kerangka hukum BUMN di Indonesia adalah: a. kriteria elit/aktor politik yang melakukan intervensi adalah elit/aktor politik baik yang berada dalam infrastruktur politik seperti aparat birokrasi pemerintahan, elit/aktor politik yang menjadi anggota DPR, dan partai politik maupun suprastruktur politik seperti elit/aktor politik di luar sistem birokrasi pemerintahan dan di luar struktur partai politik sebagai pihak yang dekat dengan pemerintah/penguasa; b. bentuk intervensi oleh elit/aktor politik yang dominan (sebanyak 65-70 persen) ialah pengusulan (oleh partai politik dan pemerintah/penguasa) untuk kandidat/calon direksi dan komisaris yang tidak memenuhi kriteria profesionalitas, dalam hal ini tidak memiliki kompetensi apalagi pengalaman mengelola perusahaan perseroan; c. alur proses terjadinya intervensi oleh elit/aktor politik melalui, antara lain, penunjukan direksi oleh Tim Penilai Akhir (TPA) yang diisi/dijabat oleh figur-figur yang rentan intervensi oleh elit/aktor politik serta uji kelayakan dan kepatutan yang juga rentan intervensi oleh elit/aktor politik; d. tujuan intervensi politik, antara lain, ialah permintaan sejumlah uang, proyek, posisi dan berbagai aksi korporasi BUMN seperti penyertaan modal negara, privatisasi serta pengadaan barang dan jasa pada perusahaan perseroan; e. intervensi politik telah berdampak negatif terhadap pengelolaan sejumlah perusahaan perseroan seperti kinerja yang rendah, terjadi perilaku koruptif, sulit menghasilkan laba, yang pada akhirnya merugikan perusahaan perseroan sebagai BUMN.
2. Pencegahan intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan yang seharusnya diformulasikan dalam kerangka hukum BUMN di Indonesia, adalah merevisi UU No. 19 Tahun 2003 dan peraturan pelaksanaannya, utamanya pasal-pasal yang khusus mengatur tentang pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan, antara lain, yaitu: a. penegasan tujuan BUMN berbasis Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945; b. keharusan Menteri/RUPS menandatangani pakta integritas; c. penguatan kriteria moralitas calon direksi, yaitu (integritas, jujur, perilaku baik, tidak tercela); d. penambahan pasal tentang kriteria “calon direksi yang tidak mempunyai benturan kepentingan”, yaitu tidak pernah menjadi pengurus dan/atau anggota partai politik dan serta tidak pernah menjadi anggota dan/atau terlibat dalam kegiatan langsung atau tidak langsung dengan kegiatan tim sukses dan relawan calon presiden dan wakil presiden; e. penambahan pasal tentang kriteria “tidak memiliki benturan kepentingan” bagi anggota tim uji kelayakan dan kepatutan calon anggota direksi, yaitu tidak pernah menjadi pengurus, anggota dan/atau simpatisan partai politik serta tidak pernah menjadi anggota dan/atau terlibat dalam kegiatan langsung atau tidak langsung dengan kegiatan tim sukses dan relawan calon presiden dan wakil presiden; f. penambahan pasal tentang sanksi hukum bagi pejabat yang mengangkat dan memberhentikan direksi yang melanggar ketentuan tentang kriteria, persyaratan dan prosedur yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, direkomendasikan kepada pembentuk peraturan perundang-undangan (Pemerintah RI dan DPR RI) agar segera merevisi UU No. 19 Tahun 2003 berikut peraturan pelaksanaannya, terutama pasal-pasal yang mengatur tentang pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan,

dalam rangka mencegah intervensi politik dalam pengangkatan dan pemberhentian direksi perusahaan perseroan sebagai BUMN di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, Bahrullah, 2015, *BUMN dan Kesejahteraan Rakyat*, Pusat Kajian Keuangan Negara (Pusaka Negara), Jakarta.
- Diah, Marwah M., *Restrukturisasi BUMN di Indonesia (Privatisasi atau Korporatisasi)*, Literata Lintas Media, Jakarta.
- Ilmar, Aminuddin, 2012, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Muchayat, 2010, *Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika, dan Realita (Menuju BUMN yang Berdaya Saing)*, Gagas Bisnis, Jakarta.
- Nurdin, Andriani, 2012, *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*, PT. Alumni, Bandung.
- Prasetio, 2014, *Dilema BUMN: Benturan Penerapan Business Judgement Rule (BJR) dalam Keputusan Bisnis Direksi BUMN*, Rayyana Komunikasindo, Jakarta.
- Suprayitno, G. dan Susanty, Aries, 2007, "Hubungan Antara Strategi, Struktur, dan Sistem dengan Penilaian Penerapan Corporate Governance", dalam Buku Seri Good Corporate Governance, *Mewujudkan Good Corporate Governance sebagai Sebuah Sistem-Kajian dan Penerapannya pada Badan Usaha Milik Negara*, The Institute for Corporate Governance, Jakarta,

Jurnal/Berkala Ilmiah, Hasil Penelitian, dan Makalah:

- Ruru, Bacelius, Penerapan Prinsip-prinsip Good Corporate Governance di Lingkungan BUMN, Makalah/Bahan Rapat, Disampaikan pada Rapat Koordinasi BUMN, tanggal 17-18 April 2002.
- Huda D. Santoso, "Penanganan Fraud di BUMN yang Masuk Ranah TPK", *Makalah*, Disampaikan pada Workshop Deteksi dan Pencegahan Fraud untuk Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN, Jakarta, 13 Februari 2014.

Internet (Website, Situs):

- Bagus Kurniawan, "Tidak Bagi-bagi Jabatan, Tim Sukses Jokowi yang Beruntung Dapat Jatah Komisaris BUMN", dalam <http://forum.detik.com/showthread.php?p=30986865>, diakses pada 8 Agustus 2016.
- Bronline.co, "Miko Kamal: Pemilihan Direksi BUMN Abaikan Tata Kelola Perusahaan", dalam <http://br-online.co/miko-kamal-pemilihan-direksi-bumn-abaikan-tata-kelola-perusahaan/>, diakses pada 10 Agustus 2016.
- Detik.com., "Ini 10 Pihak Yang Suka Intervensi BUMN", dalam <http://finance.detik.com/ekonomi-bisnis/2088091/ini-10-pihak-yang-suka-intervensi-bumn>, diakses pada 8 Agustus 2016.
- Erlangga Jumena, "Ini Politisi-Relawan yang Jadi Komisaris BUMN", *Berita*, <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/03/20/123100626/Ini.Politisi.Relawan.yang.jadi.Komisaris.BUMN.>, diakses pada 16 April 2015.

- Ichsan, “Celgor Dorong Pemerintahan Jokowi-JK Bongkar Kasus Korupsi di BUMN”, dalam <http://fokusbisnis.com/celgor-dorong-pemerintahan-jokowi-jk-bongkar-kasus-korupsi-di-bumn>, diakses pada 10 Agustus 2016.
- Investorpijalang.com., “BUMN Agar Waspada Tahun Politik 2013-2014”, dalam <http://m.investorpijalang.com/read-news-2-41-2302-bumn-agar-waspada-tahun-politik-2013-2014>—[.investor.pialang](http://investor.pialang), diakses pada 19 Maret 2013.
- Irvan Christianto, “Daya Saing BUMN Indonesia Masih Rendah”, dalam <http://www.bisnis-jabar.com/index.php/berita/daya-saing-bumn-indonesia-masih-rendah>, diakses pada 30 Maret 2013.
- Kompas.Com., “Ada Orang Parpol, BUMN bisa jadi “sapi perah”, dalam <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/03/20/200558426/Ada.Orang.Parpol.BUMN.Bisa.Jadi.Sapi.Perah>., diakses pada 16 April 2015.
- Kompas.com, “Sebagian Besar Direksi BUMN “Pesanan” Parpol”, dalam <http://nasional.kompas.com/read/2012/11/09/0858274/Sebagian.Besar.Direksi.BUMN.Pesanan.Parpol>., diakses pada 8 Agustus 2016.
- KoranJakarta.com., “Muhammad Said Didu: Hati-hati BUMN Kembali Jadi “Sapi Perah” Partai Politik”, *Kupas*, Hasil Wawancara Wartawan Koran Jakarta N.M. Zaki Alatas dengan Mantan Sekretaris Menteri Negara BUMN R.I. Muhammad Said Didu, Jum’at, 20 Maret 2015, dalam [http://www.koran-jakarta.com/?29470-muhammad-said didu:hati-hati-bumn-kembali-jadi-”sapi perah”](http://www.koran-jakarta.com/?29470-muhammad-said%20didu%20hati-hati-bumn-kembali-jadi%20sapi%20perah), diakses pada 16 April 2015.
- KoranJakarta.com., “Muhammad Said Didu: Hati-hati BUMN Kembali Jadi “Sapi Perah” Partai Politik”, *Kupas*, Hasil Wawancara Wartawan Koran Jakarta N.M. Zaki Alatas dengan Mantan Sekretaris Menteri Negara BUMN R.I. Muhammad Said Didu, Jum’at, 20 Maret 2015, dalam [http://www.koran-jakarta.com/?29470-muhammad-said didu:hati-hati-bumn-kembali-jadi-”sapi perah”](http://www.koran-jakarta.com/?29470-muhammad-said%20didu%20hati-hati-bumn-kembali-jadi%20sapi%20perah), diakses pada 16 April 2015.
- M. Fajar Marta, “Kinerja Bank BUMN: Laba Stagnan, Kredit Bermasalah Melonjak”, <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2016/05/09/072514726/Kinerja.Bank.BUMN.Laba.Stagnan.Kredit.Bermasalah.Melonjak>, diakses pada 15 Agustus 2016.
- Okezone.com., “Fadli Zon: Jokowi Jadikan BUMN Sapi Perah Politik”, *Berita*, dalam <http://news.okezone.com/read/2015/04/07/337/1130322/fadli-zon-jokowi-jadikan-bumn-sapi-perah-politik>, diakses pada 16 April 2015.
- Poskotanews.com., “Karen Mundur Diduga Karena Ada Intervensi Politik”, dalam <http://poskotanews.com/2014/08/20/karen-mundur-diduga-karena-ada-intervensi-politik/2016>, diakses pada 10 Agustus 2016.
- Prioritasnews.com., “Sarat Intervensi BUMN Sulit Bangkit”, *Laporan Utama*, Prioritasnews.Com, Edisi 36-Tahun 1, 17-23 September 2012, dalam <http://www.prioritasnews.com/2012/09/18/sarat-intervensi-bumn-sulit-bangkit/>, diakses pada 19 Maret 2013.
- Republika.co.id, “Dahlan Bertekad BUMN Bebas Intervensi Politik”, dalam <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/bisnis/1/10/19/Itailn-dahlan-bertekad-bumn-bebas-intervensi-politik>, diakses pada 19 Maret 2013.
- Sabrina, “Yang Paling Sering Intervensi BUMN adalah Penguasa”, <http://tekno.kompas.com/read/2012/11/10/1308398/yang.paling.sering.intervensi.bumn.adalah.penguasa>., diakses pada 8 Agustus 2016.

- Salim, Emil, 2000, *Kembali ke Jalan Lurus: Esai-esai 1966-1999*, Penerbit Alvabet, Jakarta, 2000.
- Satrio Widiyanto, "Pengangkatan Tiga Ditur PLB, Pertamina, dan Bulog Dipersoalkan", dalam <http://www.pikiran-rakyat.com/>, diakses 10 Agustus 2016.
- Sjafri Ali, "Kinerja BUMN Masih Buruk, Rini Tak Perlu Curhat", dalam <http://www.pikiran-rakyat.com/nasional/2015/10/06/445006/kinerja-bumn-masih-buruk-rini-tak-perlu-curhat>, diakses pada 15 Agustus 2016.
- Suaramerdeka.com., "Daya Saing Perusahaan Indonesia di Bawah Malaysia dan Singapura", <http://m.suaramerdeka.com/index.php/read/news/2012/11/24/136340/Daya-Saing-Perusahaan-Indonesia-di-Bawah-Malaysia-dan-Singapura>, diakses pada 30 Maret 2013.
- Tempo.co, "Urgensi BUMN tanpa Intervensi", dalam <http://www.tempo.co/read/kolom/2015/11/16/2332/urgensi-bumn-tanpa-intervensi>., diakses pada 8 Agustus 2016.

