

Penugasan Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Pada BUMN

Intan Zania¹, Fokky Fuad², Yusup Hidayat³, Aris Machmud^{4*}

¹PT. Hutama Karya (Persero)

^{2,3,4}Universitas Al-Azhar Indonesia

*email: aries-machmud@uai.ac.id

Diterima: 5 November 2023

Direvisi: 19 November 2023

Disetujui: 26 Desember 2023

Abstrak

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah salah satu bentuk badan usaha negara di bidang ekonomi yang didirikan dari kekayaan negara tersendiri dengan tujuan untuk melayani kebutuhan pokok masyarakat serta ikut serta memberikan kontribusi pada anggaran negara. Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui dan menganalisis penugasan pemerintah kepada BUMN dari perspektif hukum korporasi dan bagaimana ketentuan hukum penugasan BUMN berakhir sebelum penyelesaian proyek. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Hasil kajian menunjukkan bahwa penugasan pemerintah terhadap BUMN dari segi hukum menunjukkan bahwa penugasan tersebut tidak boleh berbentuk korporasi mengingat maksud dan tujuannya khusus berorientasi pada keuntungan dan mandiri karena terikat dengan Undang-Undang Perseroan Terbatas karena kedudukannya, perusahaan BUMN merupakan badan hukum swasta meskipun sumber dana modalnya berasal dari kekayaan negara yang terpisah dari APBN, namun secara yuridis sudah selayaknya sebagai badan hukum yang terpisah dari kekayaan aslinya. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 131 Tahun 2022 menyatakan bahwa jika PT. Hutama Karya tidak dapat menyelesaikan penugasan pemerintah dalam pengoperasian Jalan Tol Trans Sumatera melebihi batas waktu yang telah ditetapkan, sehingga pemerintah akan mencabut kewenangannya dengan mengambil alih pengoperasian jalan tol tahap I dan tahap II.

Kata Kunci: Badan Hukum; Badan Usaha Milik Negara; Penugasan.

Abstract

State-Owned Enterprises (SOEs) are one form of state business entity in the economic field established from separate state assets with the aim of serving the basic needs of the community and contributing to the state budget. This research is intended to find out and analyze government assignments to SOEs from a corporate law perspective and how the legal provisions of SOE assignments end before project completion. The research method used is normative juridical research with a statutory approach. The results of the study show that government assignments to SOEs from a legal perspective show that the assignment cannot be in the form of a corporation considering that its purpose and objectives are specifically profit-oriented and independent because it is bound by the Limited Liability Company Law because of its position, SOE companies are private legal entities even though the source of capital funds comes from state assets separate from the APBN, but juridically it is appropriate as a legal entity separate from its original assets. Based on Presidential Decree Number 131 of 2022 states that if PT Hutama Karya cannot complete the government assignment in the operation of the Trans Sumatra Toll Road beyond the predetermined time limit, so the government will revoke its authority by taking over the operation of toll roads phase I and phase II.

Keywords: Legal Entity; State-Owned Enterprise; Assignment.



A. PENDAHULUAN

Penugasan negara dalam penyediaan jalan tol di Sumatera sebagai upaya untuk menghubungkan antar pulau dan juga terbatasnya anggaran serta minat investor dalam mengerjakan program strategis negara karena dinilai berbiaya tinggi dan tidak menguntungkan secara ekonomi jangka pendek.

Untuk itu negara dalam kapasitasnya sebagai pengemban amanat rakyat dalam menyelenggarakan pembangunan yang berkelanjutan demi mewujudkan kesejahteraan umum perlu melakukan suatu inovasi penyediaan infrastruktur tersebut secara efektif dan efisien, salah satunya melalui penugasan negara kepada perusahaan negara untuk merealisasikan program strategis negara.

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 100 Tahun 2014, sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 117 Tahun 2015, tentang Pedoman Pembangunan Jalan Tol di Sumatera, Pemerintah menerbitkan PT. Utama Karya (Persero) sedang mengerjakan jalan tol pada 24 ruas jalan tol di Sumatera yang bersifat ekonomis namun secara umum tidak ekonomis. Suatu jalan tol dinyatakan layak secara ekonomi, biasanya didasarkan pada rasio biaya-manfaat atau penggunaan jalan biaya pelayanan menurut biaya perjalanan yang menghemat pengguna saat dikenakan biaya tol.¹

Bahwa dalam penugasan tersebut pemerintah harus memperhatikan regulasi terkait BUMN yang harus dimiliki oleh negara secara 100%, guna menjamin pelayanan umum yang prima dalam mendukung program strategis pemerintah, serta didukung melalui kebijakan dan regulasi yang sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), serta memperhatikan pengawasan melekat guna menjamin eksistensi BUMN tersebut.

Dalam penelitian Agus Riyanto, menyebutkan bahwa penugasan negara kepada BUMN termasuk PT. Utama Karya (Persero) harus mengedepankan AUPB dan sesuai dengan regulasi.² Penelitian Muhammad Insa Ansari terkait penugasan pemerintah terhadap PT. Pos Indonesia Persero³ dan Penugasan Pemerintah Terhadap BUMN Ketenagalistrikan dan Kemaritiman,⁴ menyebutkan bahwa penugasan tersebut merupakan bentuk peranan penting BUMN dalam pelayanan umum.

Berdasarkan kajian penelitian sebelumnya di atas terdapat persamaan dan perbedaannya di mana persamaan tersebut menyangkut penugasan pemerintah terhadap BUMN, namun yang membedakan dari penelitian sebelumnya adalah artikel ini mengkaji dampak hukum dari keterlambatan penyelesaian serta sanksi terhadap korporasi milik negara tersebut. Sehingga dalam penelitian ini menyajikan kebaruan (*novelty*) dalam penelitian baik secara substansi maupun dasar hukum yang digunakan.

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah bagaimana penugasan pemerintah pada BUMN dalam perspektif hukum

¹ Agus Riyanto dan Iwan Erar Joesoef, "Penugasan Badan Usaha Milik Negara Dalam Pengusahaan Jalan Tol: Studi Penugasan PT. Utama Karya (Persero) Dalam Pengusahaan Jalan Tol di Sumatera," in *National Conference For Law Studies (NCOLS)*, 2020, 344–379.

² *Ibid.*

³ Muhammad Insa Ansari, "BUMN dan Penguasaan Negara di Sektor Pos," *Buletin Pos dan Telekomunikasi* 15, no. 2 (2017): 91–104, <https://doi.org/10.17933/bpostel.2017.150203>.

⁴ Muhammad Insa Ansari, "Penugasan Pemerintah Pada Badan Usaha Milik Negara Sektor Ketenagalistrikan Dalam Perspektif Hukum Korporasi," *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)* 4, no. 3 (2017): 551–568, <https://doi.org/10.22304/pjih.v4n3.a7>.

korporasi serta ketetapan hukum penugasan BUMN berakhir sebelum penyelesaian proyek?

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis normatif,⁵ yaitu mencoba menguak pemahaman manusia dari sisi teori hukum, dogmatika norma hukum-norma yang telah tertuang dalam aturan tertulis atau tidak tertulis yang terdapat dalam sistem hukum hingga budaya hukum,⁶ Sugiyono menyatakan bahwa metode penelitian kualitatif sebagai dampak dari perubahan paradigma dalam melihat fakta-fakta di lapangan.⁷ Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*),⁸ pendekatan studi kasus dalam hal ini kasus penugasan PT. Utama Karya (Persero). Peneliti menggunakan studi literasi dalam pemenuhan bahan hukum, adapun sumber hukum yang dikumpulkan, yakni sumber hukum primer, sekunder dan tersier serta peraturan pemerintah, berupa: Undang-Undang BUMN, Undang-Undang BPK, Undang-Undang PT maupun Perpres terkait penugasan BUMN, yang kemudian diolah dan dianalisis menggunakan analisis deskriptif kualitatif yang selanjutnya dilakukan penarikan kesimpulan.

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Penugasan Pemerintah Pada BUMN Dalam Perspektif Hukum Korporasi

Infrastruktur konektivitas ini meliputi pembangunan jalur transportasi dan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) serta segala peraturan dan ketentuan terkait. Foulkes Ridwan dalam sumber daya manusia mengatakan bahwa untuk memberikan kepastian hukum dan menghindari penyalahgunaan kekuasaan, pemerintah harus mematuhi peraturan perundang-undangan saat mengeluarkan mandat atau mengandalkan persetujuan pelaksanaan.⁹

Pemerintah menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 100 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Jalan Tol di Sumatera yang diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 117 Tahun 2015 berdasarkan PT. Utama Karya (Persero) sedang mengerjakan jalan tol di 24 ruas jalan tol di Sumatera yang tergolong ekonomis namun umumnya tidak ekonomis. Suatu jalan tol dinyatakan layak secara ekonomi, biasanya didasarkan pada rasio biaya-manfaat atau penggunaan jalan biaya pelayanan menurut biaya perjalanan yang menghemat pengguna saat dikenakan biaya tol, layak secara ekonomi, Jika aset tetap investor dapat menyediakan pembiayaan berdasarkan perhitungan NPV, IRR, atau *payback period*.¹⁰

Sumatra dengan PDB terbesar nomor dua setelah Jawa pada triwulan pertama 2015 telah berkontribusi 22,21% dari total PDB nasional. Potensi ini belumlah sepenuhnya optimal karenanya Sumatra dapat dikembangkan lebih besar untuk menjadi penghubung perdagangan dengan luar negeri seperti Asia Selatan, Asia Timur, Australia hingga Afrika, di mana koneksi dagang ini telah dirintis sejak tahun-tahun awal Masehi. Kekayaan alamnya yang berlimpah membuat Sumatra menjadi

⁵ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020).

⁶ Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris* (Jakarta: Prenada Media, 2018).

⁷ Zuchri Abdussamad, *Metode Penelitian Kualitatif*, ed. oleh Patta Rapanna (Makassar: Syakir Media Press, 2021).

⁸ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*.

⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Press, 2014).

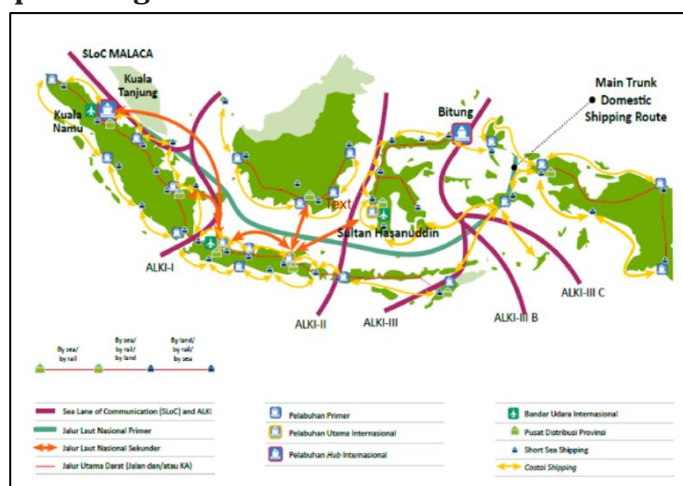
¹⁰ Riyanto dan Joesoef, "Penugasan Badan Usaha Milik Negara Dalam Pengusahaan Jalan Tol: Studi Penugasan PT. Utama Karya (Persero) Dalam Pengusahaan Jalan Tol di Sumatera."

salah satu mesin pertumbuhan ekonomi bagi Indonesia. Sebagai penghasil kelapa sawit yang menyumbang 44% dari total produksi mintak sawit dunia, serta berkontribusi pada 28% produksi karet dunia, kopi, serta kekayaan alam lainnya, seperti: aluminium, batu bara, bijih besi, timah, hingga garam, kapur, semen dan marmer. Selain itu, banyak industri yang bisa dikembangkan di Sumatera, mulai dari industri pengolahan hasil hutan, perkebunan, industri tekstil hingga industri elektronik dan otomotif. Untuk mendukung industri hilir, Sumatera dapat secara efektif mengembangkan industri baja, industri petrokimia, dan industri barang modal dalam satu kawasan terpadu dekat pelabuhan laut dan bandara.¹¹

Sebagai pusat energi nasional, Sumatera merupakan penghasil minyak bumi terbesar di Indonesia. Cadangan minyaknya 4,8 miliar barel atau 61,5% dari total cadangan nasional, dan cadangan gas alam 79,10 triliun kaki kubik atau sekitar 50% dari total cadangan nasional. Selain itu, cadangan batu bara meningkat menjadi 52,5 miliar ton dengan cadangan 11,5 miliar ton dan produksi batu bara sekitar 16 juta ton. Kementerian ESDM juga menyebutkan sumber panas bumi Sumatera sebesar 7.050 megawatt listrik (Mwe).¹²

Sumatera yang kaya membutuhkan infrastruktur yang lengkap untuk pertumbuhan ekonomi yang cepat. Infrastruktur strategis di luar Jawa diharapkan dapat mendukung pengembangan industri baik di dalam negeri maupun di sektor penghasil ekspor di masa mendatang. Percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi Indonesia sendiri sangat bergantung pada kekuatan ikatan ekonomi nasional (intra-regional dan antar-daerah) dan hubungan ekonomi internasional Indonesia dengan pasar dunia, di mana ikatan nasional Indonesia merupakan bagian dari hubungan global.¹³ Masterplan pelabuhan dan bandar udara yang dihubungkan dengan jalan tol di masa depan terlihat dalam gambar 1 di bawah ini:

Gambar 1. Konsep Gerbang Pelabuhan dan Bandar Udara Internasional di Masa Depan



Sumber: Deputi Bidang Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian.¹⁴

¹¹ Badan Pusat Statistik, "Ekonomi Indonesia Triwulan IV 2015 Tumbuh 5,04 Persen Tertinggi Selama Tahun 2015," bps.go.id, 2016, <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2016/02/05/1267/ekonomi-indonesia-triwulan-iv-2015-tumbuh-5-04-persen-tertinggi-selama-tahun-2015.html>.
¹² Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, "Kini Indonesia Menjadi Produsen Listrik Panas Bumi Terbesar Kedua Dunia," esdm.go.id, 2018, <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/kini-indonesia-menjadi-produsen-listrik-panas-bumi-terbesar-kedua-dunia>.
¹³ Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 32 Tahun 2011 tentang Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025 (LN No. 118 Tahun 2014).
¹⁴ Kementerian Koordinator Perekonomian dan Kementerian PPN, *MP3EI: Masterplan Percepatan Dan*

Penyediaan infrastruktur harus diprioritaskan untuk memastikan bahwa investasi infrastruktur yang terbatas benar-benar dialokasikan untuk membiayai infrastruktur yang dapat mempercepat dan memperluas pembangunan di Indonesia. Prioritas infrastruktur ditentukan dengan mengevaluasi manfaat infrastruktur lokal dan nasional, ekonomi dan sosial, serta dampak lingkungan dari pembangunan proyek infrastruktur. Jika dilaksanakan, penyediaan konektivitas nasional harus sesuai dengan beberapa prinsip utama, yaitu:¹⁵

- 1) Meningkatkan arus barang, jasa, dan informasi;
- 2) Menurunkan biaya logistik;
- 3) Mengurangi penghematan biaya;
- 4) Mencapai pemerataan akses di seluruh wilayah; dan
- 5) Menciptakan sinergi antar pusat pertumbuhan ekonomi.

Investasi infrastruktur tidak dapat hanya didasarkan pada dana pemerintah. Namun memerlukan peran swasta melalui *Public Private Partnership* (PPP).¹⁶ Safri Nugraha memaparkan bahwa paradigma peran pemerintah yang awalnya sebagai pemerintah menjadi ke pemerintahan yang berdampak pada perubahan kedudukannya sebagai salah satu pilah penyokong ekonomi nasional bersama swasta dan masyarakat yang berkedudukan setaraf atau sejajar, di mana pengatur (regulator juga memberikan pelayanan jasa secara langsung kepada masyarakat melalui eksistensi Badan Usaha Milik Negara (BUMN)).¹⁷

Eksistensi perusahaan negara melalui modal dari kekayaan negara yang dipisahkan,¹⁸ dikenal sebagai BUMN atau *public enterprise*.¹⁹ Menurut Tjip Ismail mengatakan bahwa BUMN sebagai bentuk *besture* negara dalam mengelola kekayaan negara melalui pembentukan usaha sebagai mana amanat konstitusi UUD 1945 Pasal 33 guna turut serta dalam perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi.²⁰

Eksistensi BUMN sebagai perintis dari kebutuhan dasar yang menyangkut hajat hidup orang banyak – makanan, papan, listrik dan energi, kesehatan, pendidikan serta angkutan transportasi dengan pelayanan prima dan harga yang terjangkau menuntut kinerja yang efektif dan efisien baik melalui pembentukan *holding company* maupun PPP sebagai bentuk optimalisasi BUMN demi peningkatan daya saing.²¹ *Holding* di BUMN dapat meningkatkan kapasitas skala ekonomi untuk

Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025 (Jakarta: Kantor Kementerian Koordinator Perekonomian dan Kementerian PPN/Bappenas, 2011).

¹⁵ Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 32 Tahun 2011 tentang Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025 (LN No. 118 Tahun 2014).

¹⁶ Dwinanta Utama, "Prinsip dan Strategi Penerapan 'Public Private Partnership' Dalam Penyediaan Infrastruktur Transportasi," *Jurnal Sains dan Teknologi Indonesia* 12, no. 3 (2010): 145-151.

¹⁷ Isdian Anggraeny, "Analisis Hukum Privatisasi Badan Usaha Milik Negara Dalam Prespektif Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945," *Jurnal Ilmiah Hukum Legality* 24, no. 1 (2016): 138-156, <https://doi.org/10.22219/jihl.v24i1.4262>.

¹⁸ Rizky Novian Hartono, Sriwati, dan Wafia Silvi Dhesinta Rini, "Kerugian Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Perspektif Doktrin Business Judgement Rule," *Keluwih: Jurnal Sosial dan Humaniora* 2, no. 1 (2021): 23-33, <https://doi.org/10.24123/soshum.v2i1.4392>.

¹⁹ Aniek Tyaswati W.L. dan Sri Retno Wdyorini, "Pembaharuan Hukum Perseroan Terbatas dan Perannya dalam Pembangunan Ekonomi," *Magistra Law review* 3, no. 2 (2022): 101-109, <https://doi.org/10.35973/malrev.v3i2.3202>.

²⁰ Ansari, "Penugasan Pemerintah Pada Badan Usaha Milik Negara Sektor Ketenagalistrikan Dalam Perspektif Hukum Korporasi."

²¹ Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional, "Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Mengenai Peningkatan Peran Badan Usaha Milik Negara Sebagai Agen Pembangunan

menekan biaya dan memberikan efisiensi dalam penyediaan barang dan jasa agar dapat memberikan kontribusi yang maksimal terhadap pendanaan keuangan negara.²²

Jadi peran BUMN sebagai salah satu lokomotif percepatan pembangunan melalui penyediaan barang dan jasa yang menyangkut hidup orang banyak secara merata dan prima berkualitas, dan harga yang bersaing, di samping itu BUMN merupakan usaha rintisan yang senantiasa menjadi *pilot project* serta penggerak tumbuhnya industri nasional sebelum ada sektor swasta yang berminat dalam usaha yang dilakukan oleh BUMN tersebut, untuk itu BUMN dituntut untuk menjalankan tata kelola yang baik berdasarkan prinsip TARIF – Transparansi, Akuntabilitas, Responsibilitas (tanggung jawab), Independensi (mandiri), dan Fairness (kewajaran). Di samping demi terwujudnya pembangunan nasional yang masif dan dinamis yang selalu beradaptasi dengan perubahan perekonomian nasional dan global melalui penerapan strategi dan sasaran pembangunan demi memenuhi kebutuhan rakyat banyak maka BUMN pun harus siap untuk selalu memprioritaskan serta melaksanakan penugasan pemerintah.²³

Schwab, Lestari, dan Suhandak mengatakan bahwa salah satu pendukung pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat adalah infrastruktur. Diharapkan dengan peningkatan pembangunan infrastruktur dapat mewujudkan *multiplayer effect* berupa penekanan biaya, peningkatan lapangan kerja, mempermudah jaringan logistik yang dalam jangka panjang dapat meningkatkan kesejahteraan umum karena infrastruktur sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan.²⁴ Untuk itu pemerintah setiap tahun terus meningkatkan anggaran belanja untuk sektor infrastruktur demi terwujudnya percepatan proyek strategi nasional sebagai amanat dari undang-undang (Peraturan Presiden RI Tahun 2016). Peningkatan anggaran infrastruktur dalam rentang waktu 2015 – 2019 dapat dilihat dalam Tabel 1 di bawah ini:

Tabel 1. Besaran Anggaran Bidang Infrastruktur dari 2015 Sampai 2019

Tahun	Besaran Anggaran Infrastruktur (miliar)
2015	Rp290.300
2016	Rp317.100
2017	Rp400.900
2018	Rp410.400
2019	Rp415.000

Sumber: diolah dari data-apbn.kemenkeu.go.id

Investasi pemerintah dalam mendorong pembangunan infrastruktur menunjukkan bahwa dalam membangun infrastruktur dan memajukan kepentingan umum, sebagaimana tercantum dalam alinea keempat UUD 1945 pengukuhan, salah satu tujuan negara adalah kemaslahatan umum di muka. Sehubungan dengan itu, Undang-Undang

di Bidang Pangan, Infrastruktur dan Perumahan,” 2016, https://www.bphn.go.id/data/documents/peningkatan_peran_bumn.pdf.

²² Aris Machmud et al., “Monopoly Analysis of a Limited Liability of State-Owned Enterprises (SOEs),” *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan* 3, no. 2 (2022): 152–168, <https://doi.org/10.18196/jphk.v3i2.15825>.

²³ Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional, “Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Mengenai Peningkatan Peran Badan Usaha Milik Negara Sebagai Agen Pembangunan di Bidang Pangan, Infrastruktur dan Perumahan.”

²⁴ FN Muktiono Dimi dan Amrie Firmansyah, “Kinerja Keuangan PT Utama Karya (Persero): Dampak Kebijakan Program Percepatan Pembangunan Infrastruktur Jalan Tol Trans Sumatera,” *Statera: Jurnal Akuntansi dan Keuangan* 4, no. 1 (2022): 17–36, <https://doi.org/10.33510/statera.2022.4.1.17-36>.

Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara mengatur bahwa pemerintah dapat memberikan kontrak tertentu kepada BUMN yang berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan amal, dengan memperhatikan maksud dan tujuan operasional BUMN. Salah satu tugas pembangunan infrastruktur saat itu adalah pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera (JTTS) dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 100 Tahun 2014 tentang Percepatan Perluasan Jalan Tol Sumatera.

Kemudian pada tahun 2015 Perpres tersebut diubah menjadi Perpres No. 117 Tahun 2015. Keputusan Presiden No. Pasal 117 Tahun 2015 menyebutkan pemerintah akan membangun 24 ruas jalan tol dan menunjuk PT. Hutama Karya (Persero) sebagai pelaksana proyek pemasangan iklan. Salah satu bentuk pekerjaan BUMN adalah pembangunan jalan tol dan pengadaan jalan tol untuk pembangunan infrastruktur negara, seperti infrastruktur milik PT. Hutama Karya (Persero) sejak tahun 2014. Pesanan ini merupakan tonggak penting dalam sejarah perusahaan, karena sejak saat itu PT. Hutama Karya mulai menorehkan sejarah baru sebagai pengembang infrastruktur terkemuka di Indonesia dan pengembang infrastruktur paling bernilai di Indonesia.²⁵ Namun, serah terima negara PT. Hutama Karya berdampak pada likuiditas perseroan yang melemah. Menurunnya solvabilitas perusahaan menyebabkan negara melakukan penyertaan modal negara untuk mengurangi risiko kebangkrutan perusahaan.²⁶

Penugasan pemerintah kepada BUMN untuk menjalankan tugas khusus terkadang dihadapkan pada potensi penurunan kondisi keuangan korporasi karena penugasan ini merupakan kewajiban yang harus dijalankan karena proyek tersebut tidak menguntungkan apabila ditawarkan kepada swasta, dilema direksi korporasi antara kewajiban dan juga sebagai *legas separate entity* yang bertujuan mencari keuntungan, apakah dapat disangkakan ke dalam kerugian negara karena direksi BUMN statusnya sebagai penyelenggara negara dan pengelola badan usaha milik negara/daerah?²⁷

Di sisi lain, direksi BUMN Persero tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana karena melakukan tindak pidana korupsi terhadap negara berdasarkan Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Perseroan Terbatas No. 40 Tahun 2007, mengingat dalam hal ini risiko komersial bukanlah akibat tersebut penyalahgunaan kekuasaan sehingga doktrin aturan penilaian bisnis dapat diterapkan untuk melindungi direksi dari tuntutan pidana.²⁸

BUMN harus bertujuan mencari keuntungan dan mengulurkan tangan pemerintah melalui mandat pemerintah dengan kewajiban pelayanan publik (PSO) yang cenderung berorientasi sosial. Mandat pemerintah kepada PT. Hutama Karya merupakan bentuk komitmen pemerintah untuk memajukan kepentingan bersama melalui infrastruktur yang memadai. Oleh karena itu, imbalan ini biasanya tidak menguntungkan. Alasan kesepakatan pemerintah dengan PT. Hutama Karya adalah swasta tidak berminat menerima proyek pembangunan infrastruktur nirlaba.²⁹ Namun menurut Pasal 2 ayat (1) UU BUMN No. 19 Tahun 2003, salah satu maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah mengejar keuntungan. Adanya konflik tersebut dapat menimbulkan masalah yang berkaitan dengan operasional

²⁵ Panji Akbar Heman Batua, "Tinjauan Pelaksanaan Tiang Pancang di Interchange STA 1+000 – 1+050 Proyek Tol Ruas Indralaya – Muara Enim Seksi Indralaya - Prabumulih," *Laporan Kerja Praktik* (Palembang, 2020), <https://repository.binadarma.ac.id/1595/>.

²⁶ Dimi dan Firmansyah, "Kinerja Keuangan PT Hutama Karya (Persero): Dampak Kebijakan Program Percepatan Pembangunan Infrastruktur Jalan Tol Trans Sumatra."

²⁷ Indonesia, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (LN No. 85 Tahun 2006, TLN No. 4654).

²⁸ Hartono, Sriwati, dan Rini, "Kerugian Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Perspektif Doktrin Business Judgement Rule."

²⁹ Dimi dan Firmansyah, "Kinerja Keuangan PT Hutama Karya (Persero): Dampak Kebijakan Program Percepatan Pembangunan Infrastruktur Jalan Tol Trans Sumatra."

keuangan PT. Hutama Karya (Persero).

Pemerintah menugaskan PT. Hutama Karya untuk mengusahakan jalan tol pada 24 ruas jalan tol di Sumatera yang layak ekonomi namun secara keseluruhan tidak layak finansial suatu ruas tol dinyatakan layak ekonomi umumnya berdasarkan rasio manfaat dan biaya atau dilihat dari pemanfaatan pengguna jalan *user cost* berupa penghematan biaya operasional penghematan waktu tempuh jika ada tol, sedangkan layak keuangan apabila *capex investor* dapat memberikan keuangan berdasarkan hitungan NPV, IRR ataupun *payback periode*.³⁰ Foulkes dalam Ridwan HR mengatakan bahwa dalam memberikan penugasan tersebut pemerintah harus taat pada peraturan perundang-undangan atau berdasarkan kewenangan dalam pelaksanaannya demi tercipta kepastian hukum dan terhindar dari penyalahgunaan wewenang.³¹

Demi “Mewujudkan Masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur” dengan pertumbuhan yang tinggi dan berkelanjutan, untuk itu pemerintah melakukan upaya untuk mempercepat serta memperluas pembangunan Indonesia guna sejajar dengan negara maju lainnya. Adapun strategi pencapaiannya melalui integrasi tiga elemen utama yaitu sebagai berikut:³²

- 1) Mengembangkan potensi ekonomi wilayah dienam koridor ekonomi Indonesia;
- 2) Meningkatkan keterhubungan nasional konektivitas nasional; dan
- 3) Meningkatkan kapasitas dan kapabilitas Sumber Daya Manusia (SDM) dan Iptek Nasional.

H.D van Wijk mengatakan bahwa regulator memberikan kewenangan kepada badan pemerintah berdasarkan atribusi, sedangkan pelimpahan kewenangan sesama badan atau organ pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan atau pejabat di bawahnya dapat dilakukan melalui delegasi berikut tanggung jawab dan tanggung gugatnya, sedangkan kewenangan dapat dijalankan oleh pihak ketiga atas nama pemegang wewenang berdasarkan mandat diperoleh apabila diizinkan oleh organ pemerintahan tanpa disertai peralihan tanggung jawab dan tanggung gugat.³³

Erman Rajagukguk dalam Agus Riyanto mengatakan bahwa BUMN harus tunduk pada UUPT sebagai badan hukum – *separate legal entity* – sehingga pemisahan kekayaan negara dalam bentuk saham bukan lagi menjadi bagian dari kekayaan negara. Namun berdasarkan Putusan MARI Nomor 48/PUU-XI/2013 terkait keuangan negara yang dipisahkan dan ditempatkan dientitas usaha negara tetap menjadi bagian dari keuangan negara, sehingga keuntungan dari BUMN sebagai salah satu sumber pendanaan negara guna mendorong perkembangan perekonomian nasional di samping itu negara berwenang untuk memanfaatkan BUMN dalam melaksanakan rencana strategis negara yang belum dapat dijalankan oleh swasta dan koperasi (usaha perintis). Kepastian hukum menjadi ciri dari hukum yang efektif dan efisien dan berkualitas dari pelaksanaan wewenang pemerintahan sesuai dengan asas hukum kepastian, kemanfaatan dan keadilan sehingga tidak terjadi konflik norma – karena konflik norma berasal dari ketidakpastian norma sehingga menimbulkan reduksi atau distorsi norma yang berdampak pada

³⁰ Riyanto dan Joesoef, “Penugasan Badan Usaha Milik Negara Dalam Pengusahaan Jalan Tol: Studi Penugasan PT. Hutama Karya (Persero) Dalam Pengusahaan Jalan Tol di Sumatera.”

³¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*.

³² Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 32 Tahun 2011 tentang Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025 (LN No. 118 Tahun 2014).

³³ Riyanto dan Joesoef, “Penugasan Badan Usaha Milik Negara Dalam Pengusahaan Jalan Tol: Studi Penugasan PT. Hutama Karya (Persero) Dalam Pengusahaan Jalan Tol di Sumatera.”

multitafsir dan pertentangan antar undang-undang.³⁴

Dalam BUMN terdapat kondisi diametral antara UU BUMN dan UU Keuangan Negara dan UUPT yang saling bertolak belakang antimononi berawal dari *legal reason* yang berbeda adanya konflik norma,³⁵ kedudukan direksi BUMN memiliki legitimasi kewenangan dalam menentukan tujuan yang akan dicapai oleh BUMN berada dalam daerah abu-abu antara tindakan perdata, administratif dan pidana apabila tindakannya dianggap penyalahgunaan wewenang. Harus ada aturan yang konsisten, sinkron antar undang-undang termasuk bentuk badan hukumnya yang tunduk pada hukum korporasi dan keterlibatan negara dalam BUMN terkait keuangan negara, jadi kedudukan tindakan direksi harus berada hukum. Kepastian hukum dalam regulasi yang dibentuk harus ajeg dan bebas dari multitafsir dalam menentukan keuangan negara dan bentuk badan hukum korporasi harus dianggap sebagai *separate legal entity* sehingga mendudukkan BUMN dalam kemandirian dan tunduk pada hukum perdata.³⁶

Dalam hal penyediaan jalan tol sejak tahun 1978 dilaksanakan oleh pemerintah sedangkan pengoperasiannya dilakukan oleh PT. Jasa Marga, selanjutnya pada tahun 1980 hingga 1987 PT. Jasa Marga sebagai operator dan penyelenggara monopoli jalan tol yang mendapat pendelegasian dari pemerintah melalui UU Nomor 13 Tahun 1980 tentang Penyelenggaraan Jalan tol, adapun sumber dananya berasal dari pemerintah dan pinjaman luar negeri, dan pada tahun 1987 – 1990 bertugas sebagai otoritas sekaligus operator jalan tol, selanjutnya pada tahun 1990 sebagai otoritas jalan tol di Indonesia dan padat tahun 1995 – 1997 PT. Jasa Marga sebagai fasilitator investor swasta untuk turut berpartisipasi dalam membangun dan mengoperasikan jalan tol yang dilaksanakan melalui tender. Selanjutnya kewenangan untuk penguasaan jalan tol dikembalikan ke negara melalui, namun kondisi krisis moneter memaksa pemerintah menanggihkan proyek jalan tol melalui Keppres Nomor 39 Tahun 1997.³⁷

Pasca krisis moneter penyelenggaraan jalan tol dilanjutkan melalui kerja sama pemerintah dan swasta (*publik private partnership*) berdasarkan Keppres Nomor 7 Tahun 1998, dan selanjutnya pada tahun 2002 pemerintah mengeluarkan Keppres 15 Tahun 2002 terkait proyek jalan tol yang sempat tertunda untuk dilaksanakan kembali. Selanjutnya pendelegasian penyelenggaraan jalan tol dikembalikan kepada pemerintah melalui UU Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol (PPTJ) dan selanjutnya PT. Jasa Marga sebagai badan usaha jalan tol seperti korporasi lainnya. Subjek hukum jalan tol sejak berlakunya UUJ dan PPJT Nomor 15 Tahun 2005 yang diperbaharui dengan PPJT Nomor 43 Tahun 2013 adalah pemerintah dan badan usaha yang layak, dilihat dari kelayakan jalan tol yang direncanakan maka ada beberapa kriteria pelaksana jalan tol sebagai berikut:³⁸

- 1) Jalan tol yang layak secara finansial tetapi tidak layak secara finansial akan dilaksanakan oleh pemerintah dan operator terpilih akan dipilih melalui proses tender yang kompetitif;
- 2) Instansi yang berbadan hukum jalan tol dapat diikutsertakan sebagai pengelola

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Arman Nefi, "Conflict of Law UU Keuangan Negara vs UU BUMN," hukumonline.com, 2021, <https://www.hukumonline.com/berita/a/conflict-of-law-uu-keuangan-negara-vs-uu-bumn-lt6006468cc0384/>.

³⁶ Dara Salsabila, "Rekontruksi Problematika Pertanggungjawaban Pidana Korupsi Korporasi: Kajian Normatif Kedudukan Hukum Diametral Badan Usahan Milik Negara," *Majalah Hukum Nasional* 50, no. 1 (2020): 20–43, <https://doi.org/10.33331/mhn.v50i1.56>.

³⁷ Riyanto dan Joesoef, "Penugasan Badan Usaha Milik Negara Dalam Pengusahaan Jalan Tol: Studi Penugasan PT. Hutama Karya (Persero) Dalam Pengusahaan Jalan Tol di Sumatera."

³⁸ *Ibid.*

dan pemelihara jalan yang dibangun oleh negara dan/atau menguntungkan secara ekonomi dan keuangan. Pedagang yang menyelesaikan sekaligus bisa menjadi operator dan pemelihara jalan tol; dan

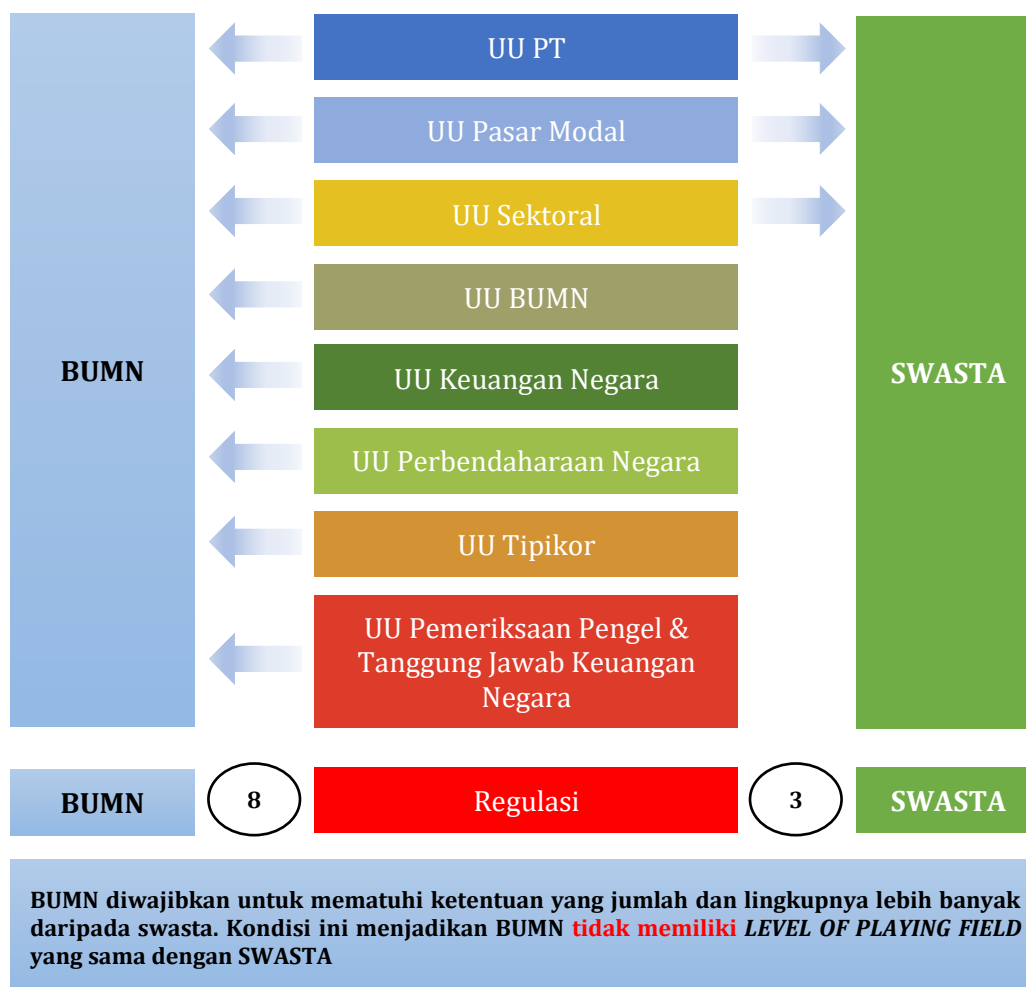
- 3) Jalan tol yang layak secara ekonomi dan finansial dapat dilaksanakan melalui kemitraan antara badan usaha dengan pemerintah sehingga hak pakai jalan tol diberikan melalui proses lelang (PPJ Tahun 2013 Pasal 22 dan 22A).

Menurut para ahli, ruang lingkup pengertian keuangan publik adalah sebagai berikut:

- a) Negara sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di bidang hukum publik dan hukum privat;
- b) Campur tangan lembaga pemerintah dalam sistem pengendalian keuangan publik;
- c) Memperkuat pengaruh birokrasi negara terhadap arah dan pengawasan sektor swasta.³⁹

Dian Puji Simatupang mengatakan bahwa seluruh kekayaan negara bersifat konkret dan substantif bahwa keuangan negara bersumber, berasal, dan berkembang dari negara dan tetap menjadi keuangan negara hal ini dimaksudkan agar tidak terjadinya kekosongan hukum – *loopholes* – dalam regulasi yang bisa berimplikasi terhadap terjadinya kerugian negara dalam hal pengelolaan keuangan negara hal ini tampak dalam gambar 2 di bawah ini:

Gambar 2. Peraturan yang Menyebabkan BUMN Tidak Fleksibel Layaknya Swasta



Sumber: Rizky Novian Hartono, Sriwati, Wafia Silvi Dhesinta Rini (2021)

³⁹ Hartono, Sriwati, dan Rini, "Kerugian Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Perspektif Doktrin Business Judgement Rule."

Tujuan pengaturan perekonomian negara adalah untuk memenuhi ketentuan Pasal 33 UUD 1945, maka pimpinan BUMN harus tetap fokus untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, karena kesejahteraan rakyat adalah hukum tertinggi (*salus populi, suprema lex*). Namun dualisme posisi BUMN tersebut menimbulkan multitafsir, sehingga Mahkamah Konstitusi turut andil dalam perlunya model pengendalian khusus bagi BUMN, karena pada prinsipnya tidak semua kerugian ditanggung oleh BUMN. Perusahaan pasti ada kerugian bagi perekonomian negara. Kerugian karena risiko bisnis atau kegiatan ilegal, penyalahgunaan kekuasaan oleh pengurus BUMN sebagai pejabat pemerintah.⁴⁰

Negara dapat melaksanakan proyek jalan tol dengan menunjuk perusahaan yang beroperasi di bawah amanat negara sebagai BUMN (PPJ Tahun 2013, Pasal 20) karena keterbatasan dana dan percepatan renstra negara dan pembangunan daerah. Dalam hal ini, BUMN harus mengeluarkan 100% modal yang dimiliki oleh negara, sesuai dengan kepemilikan negara atas perusahaan negara, Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Infrastruktur Kerja Sama Badan Usaha Milik Negara (KPBU). Mandat percepatan pembangunan jalan tol di Sumatera tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 100 Tahun 2014, yang diperbaharui dengan Peraturan Presiden Nomor 117 Tahun 2015. Mandat tersebut mencakup pendanaan untuk desain, konstruksi, operasi, dan pemeliharaan. Pengalihan pengelolaan jalan tol dari pemerintah kepada PT. Hutama Karya (Persero) sebanyak 24 jalan tol akan dibangun di Sumatera, dengan tanggung jawab dan tugas dialihkan dari negara ke PT. Hutama Karya (Persero) tidak dapat lagi dilimpahkan kepada pihak lain karena syarat perizinan; dalam hal ini pihak lain (subkontraktor) atau anak perusahaan di mana PT sebagai pemilik mayoritas akan ditugaskan Hutama Karya, dengan syarat negara harus memiliki 100% saham lembaga tersebut.⁴¹

2. Ketetapan Hukum Penugasan BUMN Berakhir Sebelum Penyelesaian Proyek

Penugasan negara kepada PT. Hutama Karya (Persero) harus dapat dipenuhi, karena apabila amanat pemerintah dalam pengoperasian Tol Trans Sumatera dilalaikan oleh BUMN tersebut maka pengoperasian jalan tol terpanjang di Indonesia tersebut akan diambil alih negara. JTTS yang panjangnya 2.765 kilometer dan terdiri atas 24 bagian. Penyelesaian jalan tol direncanakan pada tahun 2024. Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2022 mengubah Peraturan Presiden Nomor 100 Tahun 2014 untuk mempercepat perluasan jalan tol di Sumatera. Melalui Peraturan Presiden, pemerintah memberikan kewenangan kepada PT. Hutama Karya (Persero) untuk membangun jalan tol di Sumatera setidaknya terdiri atas 14 seksi yang harus beroperasi pada akhir 2024. Hal ini diatur dalam Bagian 2A ayat (5) Peraturan Presiden, yang menyatakan bahwa, "Bagian I dan II ruas jalan tol menurut putusan 1 dan 2a harus tersedia paling lambat akhir tahun 2024."⁴² demikian pula dengan peningkatan modal disetor kepada PT. Hutama Karya (Persero) harus dilakukan pemerintah untuk memenuhi ketentuan dari peraturan terkait penugasan negara kepada BUMN, sehingga dapat meningkatkan kapasitas

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Riyanto dan Joesoef, "Penugasan Badan Usaha Milik Negara Dalam Pengusahaan Jalan Tol: Studi Penugasan PT. Hutama Karya (Persero) Dalam Pengusahaan Jalan Tol di Sumatera."

⁴² Inkana Putri, "HK Lanjutkan Pembangunan Tol Trans Sumatera 2.765 Km," [bappeda.kaltimprov.go.id](https://bappeda.kaltimprov.go.id/index.php/postingan/hk-lanjutkan-pembangunan-tol-trans-sumatera-2765-km), 2020, <https://bappeda.kaltimprov.go.id/index.php/postingan/hk-lanjutkan-pembangunan-tol-trans-sumatera-2765-km>.

usaha dan memperbaiki struktur permodalannya guna dapat melanjutkan pembangunan JTTS.⁴³

Pendelegasian wewenang adalah pendelegasian yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan. Pembentukan kebijakan diskrit diperlukan untuk mempercepat administrasi, mengisi kesenjangan hukum, menjamin kepastian hukum dan dalam keadaan tertentu mengatasi stagnasi pemerintahan untuk kepentingan bersama.⁴⁴

Penugasan Pemerintah kepada BUMN sebagai pelaksana pelimpahan kewenangan dalam pembangunan infrastruktur melalui kerja sama pemerintah swasta berdampak signifikan terhadap posisi keuangan BUMN karena beban pembayaran utang tanpa membebani APBN, karena salah satu opsinya adalah dengan menjual Badan Usaha Jalan Tol (BUJT). Hak pembayaran kepada investor untuk menyelesaikan proyek lainnya. Pembangunan jalan tol ini juga merupakan batas waktu yang ditetapkan oleh pejabat berwenang dalam Keputusan Presiden Nomor 131 Tahun 2022.

Sebagai alat negara dalam pembangunan - *development agent* - lebih berorientasi pelayanan umum dibandingkan sebagai korporasi karena alasan berikut:⁴⁵

- 1) Pemerintah berhak menugaskan BUMN dalam menjalankan program strategis pembangunan nasional; dan
- 2) BUMN wajib melaksanakan penugasan proyek walaupun tidak terdapat dalam rencana pembangunan yang sudah ditetapkan.

Selama keuangan proyek dan kebijakan penugasan tersebut layak dan efektif secara ekonomi berdasarkan kajian *cost and benefit analysis*, maka BUMN akan melaksanakan proyek tersebut termasuk dalam penugasan proyek Jalan Tol Trans Sumatera - di mana daerah yang mendapatkan proyek pembangunan tersebut akan tumbuh dan berkembang, karena tugas negara harus memberikan pemerataan dalam penyediaan infrastruktur jalan tol untuk meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi daerah.⁴⁶ Namun demikian penugasan tersebut harus disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan baik aturan BUMN maupun sebagai korporasi.⁴⁷

Sebagai alat negara, BUMN juga harus menerima perintah dari negara sebagai abdi negara dalam hal mendesak. Hal ini mengikuti Keputusan Pemerintah No. 79 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas PP No. 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi (PP No. 79 Tahun 2015). Amandemen PP No. 79 Tahun 2015 ini menegaskan bahwa pemilihan perencana konstruksi dan manajer konstruksi dengan penunjukan langsung berlaku tidak hanya untuk berbagai keperluan (misalnya situasi darurat, pekerjaan kompleks, pekerjaan rahasia dan pekerjaan skala kecil) tetapi juga untuk pekerjaan pemerintah dan memesan ke

⁴³ Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2021 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Utama Karya (LN No. 284 Tahun 2021).

⁴⁴ Zaelani, "Pelimpahan Kewenangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Delegation of Authority The Establishment of Legislation Regulation)," *Jurnal Legislasi Indonesia* 9, no. 1 (2012): 119-134, <https://e-jurnal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/view/380>.

⁴⁵ Putu Samawati, *Monopoli BUMN Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha* (Malang: Tunggal Mandiri, 2018).

⁴⁶ Windy Mitasari dan Doddy Aditya Iskandar, "Evaluasi Kebijakan Pemerintah Atas Proyek Tol Trans Sumatera Ruas Bakauheni Terbanggi Besar Terhadap Perkembangan Ekonomi Wilayah Lampung," *Tesis* (2021), <https://etd.repository.ugm.ac.id/penelitian/detail/199347>.

⁴⁷ Ansari, "BUMN dan Penguasaan Negara di Sektor Pos."

BUMN.⁴⁸ Perihal penugasan khusus yang ditanyakan, sejauh penelusuran kami, anak perusahaan BUMN diperlakukan sama dengan BUMN, termasuk dalam penugasan pemerintah atau melaksanakan pelayanan umum.⁴⁹

D. SIMPULAN

Perspektif hukum dalam penugasan pemerintah pada BUMN sebagai suatu bentuk korporasi bahwa penugasan tersebut sah selama berdasarkan ketentuan perundang-undangan, sebagai lembaga ekonomi yang dibentuk oleh negara yang asal dari kekayaan BUMN dari APBN yang dipisahkan dan diinvestasikan ke dalam bentuk saham, sehingga kedudukannya sebagai entitas privat. Namun, karena badan hukum diatur oleh UU BUMN dan UUPT sehingga menimbulkan ambiguitas. Namun menurut Keputusan MARI No. 48/PUU-XI/2013 tentang dana negara yang dipisahkan dan ditanamkan pada badan usaha negara, tetap menjadi bagian dari perekonomian negara, sehingga keuntungan BUMN menjadi sumbernya. Selain perekonomian nasional, negara memiliki kekuatan untuk menggunakan perusahaan negara dalam pelaksanaan rencana strategis negara untuk mewujudkan manfaat penyediaan barang dan jasa yang berkualitas dan wajar yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan hidup rakyat, serta menjadi pionir dalam jenis usaha yang tidak dapat dilakukan oleh sektor swasta dan koperasi, dan menjadi pembimbing pertumbuhan UKM dan koperasi. Aspek hukum disebagian besar perusahaan milik negara diatur oleh hukum perusahaan, tetapi karena adanya ekonomi negara yang berlawanan secara diametris, BUMN dapat dimaknai dalam banyak hal berdasarkan kerugian yang diderita BUMN.

Adapun ketetapan hukum terhadap penugasan BUMN akan dicabut kewenangannya apabila penugasan berakhir sebelum penyelesaian proyek. Oleh karena itu, perlu adanya pengawasan khusus terkait dengan kerugian yang ditimbulkan oleh BUMN baik melalui risiko bisnis maupun perbuatan melawan hukum-penyalahgunaan wewenang oleh pengurus BUMN sebagai pejabat pemerintah. Sehingga apabila PT. Hutama Karya (Persero) tidak memenuhi amanat penugasan pemerintah atas pengoperasian Tol Trans Sumatera setelah batas waktu yang ditentukan-berdasarkan Keputusan Presiden No. 131 Tahun 2022, pemerintah dapat mencabut kewenangan PT. Hutama Karya (Persero) dengan mengambil alih pengoperasian jalan tol Tahap I dan Tahap II dan PT. Hutama Karya (Persero) tidak dapat lagi melimpahkan kepada pihak lain karena ketentuan lisensi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdussamad, Zuchri. *Metode Penelitian Kualitatif*. Diedit oleh Patta Rapanna. Makassar: Syakir Media Press, 2021.
- Anggraeny, Isdian. "Analisis Hukum Privatisasi Badan Usaha Milik Negara Dalam Prespektif Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945." *Jurnal Ilmiah Hukum Legality* 24, no. 1 (2016): 138–156. <https://doi.org/10.22219/jihl.v24i1.4262>.
- Ansari, Muhammad Insa. "BUMN dan Penguasaan Negara di Sektor Pos." *Buletin Pos dan Telekomunikasi* 15, no. 2 (2017): 91–104. <https://doi.org/10.17933/bpostel.2017.150203>.
- . "Penugasan Pemerintah Pada Badan Usaha Milik Negara Sektor

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Bernadetha Aurelia Oktavira, "Penugasan Anak Perusahaan BUMN oleh Pemerintah," hukumonline.com, 2019, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/penugasan-anak-perusahaan-bumn-oleh-pemerintah-1t5ddc70b0290e3>.

- Ketenagalistrikan Dalam Perspektif Hukum Korporasi." *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)* 4, no. 3 (2017): 551–568. <https://doi.org/10.22304/pjih.v4n3.a7>.
- Badan Pusat Statistik. "Ekonomi Indonesia Triwulan IV 2015 Tumbuh 5,04 Persen Tertinggi Selama Tahun 2015." bps.go.id, 2016. <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2016/02/05/1267/ekonomi-indonesia-triwulan-iv-2015-tumbuh-5-04-persen-tertinggi-selama-tahun-2015.html>.
- Batua, Panji Akbar Heman. "Tinjauan Pelaksanaan Tiang Pancang di Interchange STA 1+000 – 1+050 Proyek Tol Ruas Indralaya – Muara Enim Seksi Indralaya - Prabumulih." *Laporan Kerja Praktik*. Palembang, 2020. <https://repository.binadarma.ac.id/1595/>.
- Dimi, FN Muktiono, dan Amrie Firmansyah. "Kinerja Keuangan PT Hutama Karya (Persero): Dampak Kebijakan Program Percepatan Pembangunan Infrastruktur Jalan Tol Trans Sumatera." *Statera: Jurnal Akuntansi dan Keuangan* 4, no. 1 (2022): 17–36. <https://doi.org/10.33510/statera.2022.4.1.17-36>.
- Efendi, Jonaedi, dan Johnny Ibrahim. *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*. Jakarta: Prenada Media, 2018.
- Hartono, Rizky Novian, Sriwati, dan Wafia Silvi Dhesinta Rini. "Kerugian Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Perspektif Doktrin Business Judgement Rule." *Keluwih: Jurnal Sosial dan Humaniora* 2, no. 1 (2021): 23–33. <https://doi.org/10.24123/soshum.v2i1.4392>.
- Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2021 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Hutama Karya (LN No. 284 Tahun 2021).
- . Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 32 Tahun 2011 tentang Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025 (LN No. 118 Tahun 2014).
- . Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (LN No. 85 Tahun 2006, TLN No. 4654).
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. "Kini Indonesia Menjadi Produsen Listrik Panas Bumi Terbesar Kedua Dunia." esdm.go.id, 2018. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/kini-indonesia-menjadi-produsen-listrik-panas-bumi-terbesar-kedua-dunia>.
- Kementerian Koordinator Perekonomian dan Kementerian PPN. *MP3EI: Masterplan Percepatan Dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025*. Jakarta: Kantor Kementerian Koordinator Perekonomian dan Kementerian PPN/Bappenas, 2011.
- Machmud, Aris, Djihadul Mubarak, Abdul Majid, dan Nurini Aprilianda. "Monopoly Analysis of a Limited Liability of State-Owned Enterprises (SOEs)." *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan* 3, no. 2 (2022): 152–168. <https://doi.org/10.18196/jphk.v3i2.15825>.
- Mitasari, Windy, dan Doddy Aditya Iskandar. "Evaluasi Kebijakan Pemerintah Atas Proyek Tol Trans Sumatera Ruas Bakauheni Terbanggi Besar Terhadap Perkembangan Ekonomi Wilayah Lampung." *Tesis*, 2021. <https://etd.repository.ugm.ac.id/penelitian/detail/199347>.

- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Nefi, Arman. "Conflict of Law UU Keuangan Negara vs UU BUMN." hukumonline.com, 2021. <https://www.hukumonline.com/berita/a/conflict-of-law-uu-keuangan-negara-vs-uu-bumn-lt6006468cc0384/>.
- Oktavira, Bernadetha Aurelia. "Penugasan Anak Perusahaan BUMN oleh Pemerintah." hukumonline.com, 2019. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/penugasan-anak-perusahaan-bumn-oleh-pemerintah-lt5ddc70b0290e3>.
- Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional. "Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Mengenai Peningkatan Peran Badan Usaha Milik Negara Sebagai Agen Pembangunan di Bidang Pangan, Infrastruktur dan Perumahan," 2016. https://www.bphn.go.id/data/documents/peningkatan_peran_bumn.pdf.
- Putri, Inkana. "HK Lanjutkan Pembangunan Tol Trans Sumatera 2.765 Km." bappeda.kaltimprov.go.id, 2020. <https://bappeda.kaltimprov.go.id/index.php/postingan/hk-lanjutkan-pembangunan-tol-trans-sumatera-2765-km>.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Press, 2014.
- Riyanto, Agus, dan Iwan Erar Joesoef. "Penugasan Badan Usaha Milik Negara Dalam Pengusahaan Jalan Tol: Studi Penugasan PT. Hutama Karya (Persero) Dalam Pengusahaan Jalan Tol di Sumatera." In *National Conference For Law Studies (NCOLS)*, 344–379, 2020.
- Salsabila, Dara. "Rekonstruksi Problematika Pertanggungjawaban Pidana Korupsi Korporasi: Kajian Normatif Kedudukan Hukum Diametral Badan Usahan Milik Negara." *Majalah Hukum Nasional* 50, no. 1 (2020): 20–43. <https://doi.org/10.33331/mhn.v50i1.56>.
- Samawati, Putu. *Monopoli BUMN Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*. Malang: Tunggal Mandiri, 2018.
- Utama, Dwinanta. "Prinsip dan Strategi Penerapan 'Public Private Partnership' Dalam Penyediaan Infrastruktur Transportasi." *Jurnal Sains dan Teknologi Indonesia* 12, no. 3 (2010): 145–151.
- W.L., Aniek Tyaswati, dan Sri Retno Wdyorini. "Pembaharuan Hukum Perseroan Terbatas dan Perannya dalam Pembangunan Ekonomi." *Magistra Law review* 3, no. 2 (2022): 101–109. <https://doi.org/10.35973/malrev.v3i2.3202>.
- Zaelani. "Pelimpahan Kewenangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Delegation of Authority The Establishment of Legislation Regulation)." *Jurnal Legislasi Indonesia* 9, no. 1 (2012): 119–134. <https://e-jurnal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/view/380>.