

**STATUS UANG NEGARA SEBAGAI MODAL
PERUSAHAAN NEGARA
(STUDI KASUS PT. GARUDA INDONESIA)**

SKRIPSI

Disusun Untuk Melengkapi Syarat-syarat Mencapai Gelar Sarjana Strata
Satu (S1) dalam Bidang Ilmu Hukum (S.H)



**MUCHAMMAD ZIDAN NABIL
19200189**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NAHDLATUL ULAMA INDONESIA
2023**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi dengan judul “Status uang negara sebagai modal perusahaan negara: studi kasus PT. Garuda Indonesia”, yang disusun oleh Muchammad Zidan Nabil dengan Nomor Induk Mahasiswa : 19200189 telah diperiksa dan disetujui untuk diujikan ke sidang munaqasyah.

Jakarta, 15 September 2023

Pembimbing

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Muhtar Said', is written over a faint, rectangular official stamp. The signature is fluid and stylized.

Muhtar Said, S.H., M.H

LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi dengan judul "*Status Uang Negara Sebagai Modal Perusahaan Negara: Studi Kasus PT. Garuda Indonesia*" yang disusun oleh Muchammad Zidan Nabil dengan Nomor Induk Mahasiswa : 19200189, telah diujikan dalam sidang munaqasyah pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia Jakarta pada tanggal 02 Oktober 2023. Dan direvisi sesuai saran tim penguji. Maka skripsi tersebut telah diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H).

Jakarta, 09 Oktober 2023

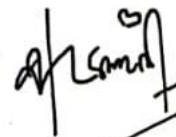
Dekan



Dr. Muhammad, S.H., M.H
NIDN : 2119087902

TIM PENGUJI

1. Ahsanul Minan, S.Ag., M.H
(Penguji 1)
2. Sigit Nurhadi Nugraha, S.H., M.H
(Penguji 2)
3. Muhtar Said, S.H., M.H
(Pembimbing/merangkap Penguji 3)

()

()

()

PERNYATAAN ORISINILITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muchammad Zidan Nabil

NIM 19200189

Tempat/ Tanggal Lahir : Kudus, 27 September 2000

Menyatakan bahwa skripsi dengan judul “status uang negara sebagai modal perusahaan negara: studi kasus PT. Garuda Indonesia”, adalah hasil karya asli penulis bukan hasil plagiasi, kecuali kutipan-kutipan yang disebutkan sumbernya atau atas petunjuk para pembimbing. Jika dikemudian hari pernyataan ini terbukti tidak benar, maka sepenuhnya akan menjadi tanggung jawab penulis dan bersedia apabila gelar akademik penulis dibatalkan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Jakarta, 15 September 2023



Muchammad Zidan Nabil

19200189

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb

Segala puji dan syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, yang telah melimpahkan rahmat, petunjuk, dan kesempatan bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini dengan judul "Status Uang Negara sebagai Modal Perusahaan Negara: Studi Kasus PT. Garuda Indonesia." Skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk meraih gelar sarjana di Program Studi Ilmu Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia Jakarta. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih memiliki kekurangan dan keterbatasan. Oleh karena itu, kritik, saran, dan masukan dari semua pihak akan sangat dihargai untuk pengembangan pengetahuan di masa mendatang.

Akhir kata, semoga skripsi ini dapat memberikan kontribusi kecil dalam bidang ilmu hukum, terutama dalam memahami pentingnya pengelolaan status uang negara sebagai modal perusahaan negara. Semoga juga skripsi ini bermanfaat bagi pembaca yang hendak melakukan penelitian atau studi serupa. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan rahmat dan berkah-Nya kepada kita semua.

Dalam perjalanan penulisan skripsi ini, penulis mengucapkan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan, bantuan, dan dorongan selama proses penelitian dan penulisan. Terutama kepada:

1. H. Juri Ardiantoro, M.Si., Ph.D, selaku Rektor Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia.
2. Dr. Muhammad, M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia.

3. Muhtar Said, S.H., M.H, selaku Kaprodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia dan juga selaku dosen pembimbing. Atas bimbingan, arahan, dan masukan yang berharga selama penelitian ini.
4. Bapak dan Ibu Dosen Prodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia atas ilmu yang telah diberikan kepada penulis baik selama perkuliahan maupun diluar perkuliahan.
5. Kedua orang tua penulis, Bapak Muchammad Nahluddin dan Ibu Maria Ulfa yang telah mendidik, mendoakan serta selalu mensupport anaknya hingga bisa berkuliah dan menyelesaikan skripsi ini.
6. Teman-teman Prodi Ilmu Hukum Angkatan 2019 yang ikut menghiasi perjalanan hidup penulis, dan;
7. Kawan-kawan Kontrakan Percetakan Negara V yang selalu memberikan semangat, dukungan, dan bantuan dalam berbagai bentuk selama perkuliahan dan penulisan skripsi ini.

ABSTRAK

Muchammad Zidan Nabil, *Status uang negara sebagai modal perusahaan negara: studi kasus PT. Garuda Indonesia*. Skripsi, Jakarta: Program Studi Ilmu Hukum Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia Jakarta, 2023.

Skripsi ini bertujuan untuk mengkaji status uang negara sebagai modal perusahaan negara, dengan PT. Garuda Indonesia sebagai studi kasus. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian normatif yang menggali data melalui studi kepustakaan dan analisis dokumen hukum yang relevan. Penelitian ini dimulai dengan menjelaskan konsep status uang negara, yang mencakup pengertian, karakteristik, serta peranannya sebagai modal perusahaan negara. Dalam konteks ini, PT. Garuda Indonesia merupakan salah satu perusahaan negara yang menjadi objek penelitian. Skripsi ini mencoba untuk menjelaskan bagaimana status uang negara dikelola dan digunakan oleh PT. Garuda Indonesia dalam menjalankan operasionalnya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa status uang negara merupakan aset yang dimiliki oleh negara dan digunakan sebagai modal dalam perusahaan negara seperti PT. Garuda Indonesia. Namun, pengelolaan status uang negara harus mematuhi prinsip-prinsip hukum yang berlaku, termasuk transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi. Dalam konteks ini, perusahaan negara harus memiliki tata kelola yang baik dan mematuhi peraturan yang mengatur penggunaan status uang negara. Penelitian ini juga mengidentifikasi beberapa tantangan yang dihadapi PT. Garuda Indonesia dalam mengelola status uang negara, seperti masalah keuangan, restrukturisasi, dan tekanan ekonomi. Oleh karena itu, perusahaan negara perlu terus melakukan evaluasi dan perbaikan dalam pengelolaan status uang negara guna menjaga stabilitas keuangan dan mencapai tujuan perusahaan.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemahaman yang lebih baik tentang pentingnya pengelolaan status uang negara sebagai modal perusahaan negara, serta memberikan panduan bagi perusahaan negara lainnya dalam menghadapi tantangan yang serupa.

Kata kunci: Status Uang Negara, Modal Perusahaan Negara, PT. Garuda Indonesia

ABSTRACT

Muchammad Zidan Nabil, The Status of State Funds as State-Owned Enterprise Capital: A Case Study of PT. Garuda Indonesia. Undergraduate Thesis, Jakarta: Department of Law, Nahdlatul Ulama University of Indonesia Jakarta, 2023.

This thesis aims to examine the status of state funds as capital for state-owned enterprises, with PT. Garuda Indonesia as a case study. The research method used is normative research, which gathers data through literature reviews and analysis of relevant legal documents. The research begins by explaining the concept of state funds, including its definition, characteristics, and its role as capital for state-owned enterprises. In this context, PT. Garuda Indonesia serves as the research subject. This thesis attempts to elucidate how state funds are managed and utilized by PT. Garuda Indonesia in its operations.

The research findings indicate that state funds are assets owned by the government and are used as capital in state-owned enterprises like PT. Garuda Indonesia. However, the management of state funds must adhere to applicable legal principles, including transparency, accountability, and efficiency. In this regard, state-owned enterprises must have good governance practices and comply with regulations governing the use of state funds. The study also identifies several challenges faced by PT. Garuda Indonesia in managing state funds, such as financial issues, restructuring, and economic pressures. Therefore, state-owned enterprises need to continually evaluate and improve their management of state funds to maintain financial stability and achieve their objectives.

This research is expected to contribute to a better understanding of the importance of managing state funds as capital for state-owned enterprises and provide guidance to other state-owned enterprises facing similar challenges.

Keywords: State Funds, State-Owned Enterprise Capital, PT. Garuda Indonesia

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Persetujuan	ii
Halaman Pengesahan.....	iii
Halaman Pernyataan	iv
Kata Pengantar	v
Abstrak.....	vii
Abstract.....	ix
Daftar Isi.....	xi
Daftar Tabel	xii
BAB I : PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	9
1.3. Tujuan Penelitian	9
1.4. Manfaat Penelitian	10
1.5. Metode Penelitian	10
1.6. Sistematika Penulisan	15
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	18
2.1. Kajian Teori	18
2.2. Kerangka Pemikiran.....	26
2.3. Tinjauan Penelitian Terdahulu	38
BAB III : PEMBAHASAN	41
3.1. Pengaturan Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kepada BUMN Menurut Perppu Nomor 1 Tahun 2020	41
31 Penyertaan Modal Pemerintah Kepada BUMN Menurut Perppu Nomor 1 Tahun 2020	42
3.2. Indikator Yang Digunakan Pemerintah Untuk Membantu PT Garuda Indonesia Pada Saat Mengalami Kerugian Disaat Covid	56
31 Profil PT Garuda Indonesia.....	56
32 Indikator Pemerintah dalam Memberikan Bantuan kepada PT Garuda Indonesia Ketika Menghadapi Kerugian Akibat Pandemi Covid-19.....	62
3.3. Kebijakan Pemerintah Terkait <i>Refocusing</i> Anggaran.....	73
31 Pengertian Refocusing Anggaran.....	76
32 Apakah Bantuan PT. Garuda Indonesia Selaras Dengan Kebijakan Pemerintah	

Terkait Refocusing Anggaran	80
BAB IV : PENUTUP	99
4.1. Kesimpulan	99
4.2. Saran	100
DAFTAR PUSTAKA	102

Daftar Tabel

Tabel 1.1. Penerima Investasi	52
Tabel 1.2. Rincian Realisasi Investasi Pemerintah.....	53

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perusahaan Penerbangan PT. Garuda Indonesia merupakan perusahaan perseroan yang didirikan pada tanggal 4 (empat) Maret 1975 (seribu sembilan ratus tujuh puluh lima) dan memperoleh status badan hukum berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia tanggal 23 (dua puluh tiga) Juni 1975 (seribu sembilan ratus tujuh puluh lima) nomor Y.A. 5/225/8.¹ Dalam Peraturan Pemerintah Pasal 2 ayat 1 Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Perubahan struktur kepemilikan saham negara melalui penertiban dan penjualan saham baru pada perusahaan perseroan (persero) PT. Penerbangan Garuda Indonesia menyatakan bahwa penjualan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat satu dilakukan secara bertahap paling banyak 30% (tiga puluh persen), sehingga kepemilikan negara paling sedikit 60% (enam puluh persen) dari seluruh saham perusahaan perseroan (persero) PT perusahaan penerbangan Garuda Indonesia yang telah ditempatkan dan disetor penuh setelah penjualan saham. Dengan pernyataan tersebut menyatakan bahwa Perusahaan Garuda Indonesia merupakan bagian dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Garuda Indonesia (Persero) Tbk (GIAA) dalam sejarahnya mengalami ancaman pailit tak hanya terjadi sekali. Perjalanan Garuda berjuang untuk dapat terbang kembali bukanlah perkara mudah. Lilitan utang yang mencekik keuangan perusahaan harus dihadapi dengan bijak. Total utang Garuda Indonesia yang

¹ Pasal 1 Anggaran Dasar PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk.

tercatat dan diakui Tim Pengurus PKPU mencapai Rp 142 triliun.²

Pada tahun 2021 Perusahaan maskapai penerbangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk (GIAA) akhirnya merilis laporan keuangan. Mengutip dari Kompas.com, Sebagaimana sudah diprediksi banyak pihak, Garuda Indonesia mencatatkan kinerja yang mengecewakan dalam laporan keuangannya (Garuda rugi). PT. Garuda Indonesia membukukan rugi usaha senilai 3,96 miliar dollar AS sepanjang tahun lalu. Rugi usaha ini melonjak 79,84 persen secara year on year (yoy). Adapun, rugi Garuda yang dapat diatribusikan kepada entitas induk atau rugi bersih sebesar Rp 4,15 miliar dollar AS. Jika dirupiahkan, maka rugi bersih Garuda di tahun 2021 yakni sebesar Rp 62,3 triliun dengan asumsi kurs rupiah terhadap dollar AS saat ini adalah sebesar Rp 14.993. Rugi bersih Garuda ini semakin parah dibandingkan setahun sebelumnya. Di mana rugi bersih Garuda sepanjang 2020 adalah sebesar 2,44 miliar dollar AS atau kerugian tahun 2021 membengkak 70,25 persen.³ PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk (GIAA) direncanakan akan menerima investasi Pemerintah sebesar Rp 8,5 triliun yang akan disalurkan secara bertahap melalui skema penerbitan Obligasi Wajib Konversi (OWK) dan pada 25 Mei 2021, diketahui pemerintah sudah menyalurkan investasi melalui RIPPEN sebesar Rp 1 triliun.⁴

Dalam kasus tersebut terlihat bahwa PT. Garuda Indonesia mengalami kerugian dalam menjalankan bisnisnya disaat pandemik covid dan anak

² Cunsomer News Business Channel Indonesia, <https://www.cnbcindonesia.com/market/20220628103058-17-350955/cerita-lengkap-garuda-lolos-dari-ancaman-kebangkrutan>. Diakses pada pukul 19.13 13/01/2023.

³Kompas, *Nasib Garuda: Rugi Rp 62,3 Triliun, lalu Disuntik APBN Rp 7,5 Triliun Halaman all - Kompas.com*. Diakses pada pukul 14.20 10/02/2023.

⁴Cunsomer News Business Channel Indonesia, <https://www.cnbcindonesia.com/market/20211122144330-17-293460/terungkap-asal-mula-rencana-suntik-garuda-pakai-dana-covid>. Diakses pada 13 Januari 2023 pukul 19.40 WIB.

perusahaan tersebut mendapatkan bantuan dari APBN sebesar 7,5 triliun rupiah, artinya dalam kasus tersebut PT Garuda Indonesia telah menggunakan banyak anggaran negara disaat Pandemi Covid-19.

Pada tahun 2020 pemerintah menerbitkan kebijakan berupa Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Refocussing Kegiatan, Realokasi Anggaran, Serta Pengadaan Barang Dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan menyatakan bahwa “Untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara, disusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang terdiri atas anggaran pendapatan negara, anggaran belanja negara, dan pembiayaan anggaran”. Selanjutnya pada pasal 1 ayat (3) menyatakan bahwa “Untuk melaksanakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dalam rangka: a. penanganan pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID- 19); dan/atau b. menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan, perlu menetapkan kebijakan keuangan negara dan kebijakan stabilitas sistem keuangan”.

Kebijakan tersebut salah satunya untuk Mempercepat pelaksanaan pengadaan barang .dan jasa untuk mendukung percepatan penanganan Corona

Virus Disease 2019 (COVID-19) dengan mempermudah dan memperluas akses sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, dan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu.

Pada dasarnya, tujuan pendirian sebuah negara adalah untuk memberikan kesejahteraan lahir dan batin. Kesejahteraan lahir mencakup pemenuhan kebutuhan dasar, yaitu sandang, pangan, papan, dan Kesehatan agar masyarakat dapat menjalankan kehidupan secara layak sesuai dengan hakikat kemanusiaan. Sedangkan kesejahteraan batin terkait dengan terpenuhinya keamanan dan perlindungan terhadap segala bentuk ketakutan. Aspek lain dari tujuan bernegara yang tak kalah penting ialah mencerdaskan warga negara melalui Pendidikan yang layak agar kualitas sumber daya manusia meningkat sehingga mampu bersaing ditengah globalisasi. Kemudian dalam pergaulan dunia internasional, kita mempunyai kaidah-kaidah yaitu ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.⁵

Menurut Pembukaan UUD 1945, tujuan negara juga mencakup tanggung jawab negara (*state responsibility*) terhadap warga negara. Sebagai penyelenggara negara, pemerintah mengandalkan keuangan negara sebagai sumber pendanaan

⁵Bahrullah Akbar, *Sistem Pengawasan Keuangan Negara di Indonesia*, Buku Pusat Kajian Kuangan Negara, 2015, hlm. 3.

untuk mencapai tujuan tersebut. Oleh karena itu, menempatkan negara keuangan sebagai pusat pelaksanaan pembangunan tidaklah berlebihan. Karena masa kini dan masa depan bangsa ditentukan oleh keuangan negara.⁶

Sebagai jantung pembangunan, keuangan negara hendaknya dikelola sesuai dengan prinsip-prinsip akuntabilitas dan transparansi guna menjamin uang tersebut digunakan dengan baik, tepat sasaran, ekonomis, efektif dan efisien. Jika prinsip-prinsip pengelolaan keuangan dilaksanakan dengan baik, maka besarnya jumlah keuangan negara yang tersebar di APBN, APBD, BUMN, BUMD, anak perusahaan BUMN/BUMD, serta badan layanan umum, akan berpengaruh besar terhadap proses peningkatan kesejahteraan masyarakat.⁷

Indonesia menganut konsep negara hukum baru yang lebih dinamis yakni yang dikenal dengan istilah welfare state (negara kesejahteraan) atau negara hukum materiil. Konsep welfare state didalam pemerintah itu disertai *bestuurzorg* yaitu penyelenggaraan kesejahteraan umum. Berkaitan dengan konsep negara kesejahteraan yang merupakan revisi dari konsep negara pasif, Asshiddiqie sebagaimana dikutip oleh W Riawan Tjandra menguraikan bahwa dalam konsep negara kesejahteraan ini, negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial ekonomi yang dihadapi rakyat banyak.⁸

Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut BUMN, dibentuk sebagai amanat bunyi ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 33 ayat 1 s/d 4 yang mengandung maksud bahwa cabang-cabang

⁶*Ibid*, hlm. 4.

⁷*Ibid*.

⁸Roni, F, *Tanggung Gugat Direksi Bumd Atas Keputusan Yang Merugikan Keuangan BUMD*, Jurnal Magister Sains Hukum dan Pembangunan Sekolah Pascasarjana UNAIR, Surabaya, Vol. 3 No.1 Maret 2019, hlm. 80.

produksi penting bagi Negara yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. Kemudian bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berdasarkan amanat tersebut, negara membentuk badan usaha untuk memenuhi segala kebutuhan masyarakat. Atas fungsi dan peran utama tersebut, BUMN sering disebut sebagai agen pembangunan atau *agent of development*.⁹

Dalam kelangsungan bisnisnya, hampir setiap tahun, Pemerintah selalu menganggarkan Penyertaan Modal Negara (PMN) kepada BUMN setelah ada evaluasi atas kinerja BUMN. Hal ini ditujukan untuk membantu BUMN dalam menyelenggarakan kegiatannya dan juga diberikan apabila ada BUMN yang mendapatkan tugas khusus Pemerintah. Tambahan PMN diharapkan akan membantu BUMN dalam meningkatkan kondisi perusahaan baik dari sisi kondisi keuangannya dan kinerja perusahaannya dalam menghasilkan pendapatannya. Berdasarkan Undang-Undang BUMN, salah satu tujuan BUMN adalah menghasilkan keuntungan dalam usaha meningkatkan nilai perusahaannya. Oleh karena itu, salah satu tujuan pemberian PMN adalah agar BUMN mampu meningkatkan kinerjanya dan juga tetap memberikan layanan dan barang kepada masyarakat sesuai amanat Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁰

Tujuan didirikannya BUMN dapat dilihat dari Pasal 2 ayat (1) UU No. 19 Tahun 2003 menentukan bahwa maksud Tujuan utama dari BUMN (Serikat

⁹Dinarjito, A. *Penyertaan Modal Negara Pertumbuhan Aset Dan Kinerja Badan Usaha Milik Negara*. Jurnal Politeknik Keuangan Negara STAN, Banten, hlm. 1324.

¹⁰*Ibid*, hlm. 1325.

Usaha Mikro, Kecil dan Menengah) adalah membantu pertumbuhan ekonomi negara dan membantu penerimaan negara. Mereka juga dimaksudkan untuk melakukan hal-hal yang tidak dapat dilakukan oleh sektor swasta atau koperasi, seperti merintis kegiatan baru dan membantu kelompok ekonomi lemah.

Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara menyebutkan bahwa “Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”.

Menurut pasal 1 angka 1 UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya. Badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham, dan memenuhi persyaratan yang diterapkan dalam undang-undang ini. Perseroan memperoleh status badan hukum pada tanggal diterbitkannya Keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum. Perseroan harus mempunyai maksud dan tujuan serta kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan.¹¹

¹¹Niru Anita Sinaga, *Hal-Hal Pokok Pendirian Perseroan Terbatas Di Indonesia*. Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara–Fakultas Hukum Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Vol. 8 No.2 Maret 2018.

Dalam kaitannya hal yang telah saya ulas diatas bahwa pada tahun 2021 PT Garuda Indonesia telah menerima sebagian suntikan dana sebesar 1 triliun, hal tersebut dikutip dari cnbc Indonesia “Sampai dengan 25 Mei 2021, sesuai dengan perjanjian pelaksanaan investasi dan kesesuaian dengan PMK 118/PMK.06/2020 telah dilaksanakan pemindahbukuan dari RIPPEN ke Rekening Penerima Investasi sesuai KMK 533/KMK.06/2020, PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk sebesar Rp1.000.000.000.000”. lanjut bahwa pemerintah mencairkan dana bantuan sebesar 8,5 triliun dilakukan secara bertahap yaitu pada tahun 2021 sebesar Rp 2,5 triliun, pada tahun 2022 sebesar Rp 2 triliun, dan pada tahun 2023 sebesar Rp 4 triliun.

Kemudian bersamaan pada tahun 2021 tersebut masih dimasa pandemic covid-19 telah dikeluarkan juga peraturan pada Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 pengganti perppu No 1 tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

Dari kedua dinamika tersebut saya menemukan permasalahan yang dimana pada masa pandemik covid tersebut negara atau pemerintah perlu juga mempertimbangkan pada kesejahteraan masyarakatnya juga, dimana rakyat mengalami krisis kebutuhan pokoknya seperti kehilangan pekerjaan, penghasilan, Pendidikan dan tentu biaya pengobatan jika masyarakat terdampak virus covid 19. Tentu hal tersebut juga merupakan kewajiban negara atau pemerintah terhadap rakyatnya.

Berdasarkan uraian dan latar belakang tersebut di atas maka penyusun

ingin menganalisis, mengkaji dan membahas dalam penulisan skripsi ini dengan judul: STATUS UANG NEGARA SEBAGAI MODAL PERUSAHAAN NEGARA: STUDI KASUS PT. GARUDA INDONESIA.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan tentang penyertaan modal pemerintah kepada BUMN menurut Perppu Nomor 1 tahun 2020?
2. Apa indikator yang digunakan pemerintah untuk membantu PT Garuda Indonesia pada saat mengalami kerugian disaat covid?
3. Apakah bantuan PT. Garuda Indonesia selaras dengan kebijakan pemerintah terkait *refocusing* Anggaran?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah untuk:

- a. Menguraikan tentang segala bentuk peraturan yang mengatur tentang penyertaan modal pemerintah kepada BUMN menurut Perpu Nomor 1 tahun 2020.
- b. Menguraikan indikator apa saja yang digunakan pemerintah untuk membantu PT Garuda Indonesia pada saat mengalami kerugian disaat covid.
- c. Menguraikan apakah bantuan PT. Garuda Indonesia selaras dengan kebijakan pemerintah terkait *refocusing* anggaran.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah, antara lain:

1) Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan tambahan dan masukan untuk pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum keuangan negara khususnya pada perusahaan milik negara.

2) Manfaat Praktis

Dapat memberikan informasi yang jelas mengenai status uang negara sebagai modal perusahaan negara: studi kasus PT. Garuda Indonesia, beserta peraturannya. Kemudian juga memberikan informasi tentang indikator apa saja yang digunakan pemerintah untuk membantu PT Garuda Indonesia pada saat mengalami kerugian disaat covid dan memberikan informasi apakah bantuan PT. Garuda Indonesia selaras dengan kebijakan pemerintah terkait *refocusing* anggaran.

1.5 Metode Penelitian

a. Jenis Penelitian

Penelitian yang akan dibawakan penulis dalam penelitian ini ialah penelitian hukum normatif yang dimana merupakan salah satu penelitian untuk kebutuhan pengetahuan hukum kedepan. Penelitian hukum normatif atau sering disebut dengan penelitian hukum kepustakaan merupakan metode atau cara yang digunakan dalam penelitian huku dengan meneliti bahan pustaka yang ada.¹²

Jenis penelitian hukum normatif bertujuan untuk mengkaji dari berbagai

¹²Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 13-14.

aspek seperti teori-teori hukum dan membedah segala aspek pada peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yang berkaitan dalam menjawab permasalahan pada penelitian tersebut. Metode penelitian normatif juga disebut sebagai penelitian doktrinal (*Doctrinal Research*), yaitu penelitian menganalisis baik hukum sebagai aturan yang tertulis ataupun hukum apakah sebagai suatu kebiasaan atau kepatutan dalam memutuskan suatu perkara hukum.¹³

b. Pendekatan Penelitian

Dalam kaitannya dengan penelitian hukum normatif, penelitian ini menggunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu:

1) Pendekatan Perundang-undangan (Statue Approach)

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang dimana pendekatan perundang-undangan merupakan suatu pendekatan yang dilakukan dengan cara memahami dan menganalisis seluruh undang-undang dan ketentuan hukum yang memiliki korelasi dengan permasalahan hukum yang akan dibahas.

Dalam metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hirarkhi, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Telah didefinisikan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang RI Nomor 10 tahun 2004, peraturan perundang-undangan adalah peraturan yang tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dari pengertian tersebut, secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud dengan statute berupa legislasi dan regulasi. Dengan demikian pendekatan perundang-undangan

¹³Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia Publishing, Malang, 2006, hlm. 46.

adalah pendekatan yang menggunakan legislasi dan regulasi. Dalam penelitian ini, perundang-undangan yang digunakan penulis adalah Undang-Undang Keuangan Negara, Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Perseroan Terbatas, dan peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

2) Pendekatan Kasus

Pendekatan kasus dalam penelitian normatif bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum. Pendekatan jenis ini biasanya digunakan mengenai kasus-kasus yang telah mendapat putusan. Kasus-kasus tersebut bermakna empirik, namun dalam suatu penelitian normatif, kasus-kasus tersebut dapat dipelajari untuk memperoleh suatu gambaran terhadap dampak dimensi pernormaan dalam suatu aturan hukum dalam praktik hukum, serta menggunakan hasil analisisnya untuk bahan masukan (input) dalam eksplanasi hukum.

c. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Penulisan skripsi ini akan dilakukan dengan cara penelitian Bahan hukum primer. Kegiatan dasar dalam pelaksanaan penelitian ini yaitu menggunakan cara studi kepustakaan. Bahan hukum primer merupakan data yang diperoleh melalui kepustakaan, menggunakan analisis, telaah serta olah literatur, peraturan perundangan-undangan, artikel-artikel atau tulisan yang memiliki hubungan dengan menggunakan informasi dari isu yang akan dianalisis dan studi kepustakaan yang didapatkan dengan bahan-bahan tertulis seperti buku-buku, dokumen atau literatur yang memiliki hubungan dengan penelitian ini. Teknik

pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat orang pada hukum atau mendorong manusia untuk mentaati hukum, seperti peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Bahan hukum primer yang penulis gunakan di dalam penulisan ini yakni:

a) Bahan Hukum Primer

1. UUD NRI Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 Tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi;
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara;
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara;
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas;
7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2020 Tentang Tata Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional Dalam Rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Serta Penyelamatan Ekonomi

Nasional;

8. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan.
9. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.06/2020 tentang Investasi Pemerintah dalam Rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu ialah semua publikasi tentang hukum yang bukan berupa dokumen-dokumen yang bersifat resmi. Publikasi perihal hukum tersebut dapat berupa buku-buku teks, kamuskamus hukum, jurnal-jurnal hukum, serta komentar-komentar atas putusan pengadilan.¹⁴

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan yang memberikan informasi maupun penjelasan atas bahan hukum primer dan sekunder, seperti pada kamus-kamus hukum, indeks kumulatif, ensiklopedia dan sebagainya.¹⁵

d. Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan sebagai kegiatan memberikan tinjauan, yang dapat berimplikasi menentang, mengkritik, mendukung, menambah, atau

¹⁴Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2009, hlm, 141.

¹⁵Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998, hlm. 117.

memberikan komentar dan kemudian menarik kesimpulan dari hasil penelitian pikiran sendiri dengan bantuan teori yang telah digunakan.¹⁶

Sifat analisis penelitian normatif adalah preskriptif, yaitu memberikan bukti atas temuan penelitian yang dilakukan. Argumen dimaksudkan untuk memberikan preskripsi atau penilaian tentang apa yang benar dan apa yang salah atau harus atau seharusnya menurut hukum, (norma hukum, asas dan prinsip hukum, doktrin hukum, atau teori fakta atau peristiwa hukum yang diteliti). Hal ini juga erat kaitannya dengan metode yang digunakan, yang mempengaruhi analisis bahan hukum dalam penelitian hukum normatif.

Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang telah terkumpul dianalisis kemudian diinterpretasikan dengan menggunakan metode deskriptif dan menganalisis informasi yang diperoleh secara deduktif. Supaya bahan hukum yang diperoleh dapat menghasilkan kesimpulan yang konkrit dan dituangkannya dalam bentuk kalimat-kalimat. Dengan pendekatan yuridis-normatif yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan, melainkan lebih banyak berupa narasi yang lebih menekankan kedalaman analisis pada hubungan antar bahan hukum yang diamati. Tujuan dari ini adalah untuk menjelaskan, dan menggambarkan secara memadai masalah yang terkait erat dengan penelitian ini.

1.6 Sistematika Penulisan

Penyusunan skripsi ini dibuat secara sistematis untuk memudahkan pembaca dalam memahami substansi dari hasil penelitian ini. Penyusunan skripsi ini berisi empat bab, sebagaimana diuraikan berikut ini:

¹⁶Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram, Mataram University Press, 2020. hlm, 71.

BAB I

PENDAHULUAN

Pada bab pendahuluan ini dibahas mengenai hal-hal yang berkaitan mengenai apa yang akan diteliti dan alasan dilakukannya sebuah penelitian serta manfaat dari penelitian. Dalam bab ini memuat enam bagian penting, yaitu : (a) Latar belakang penelitian, (b) Rumusan masalah penelitian, (c) Tujuan Penelitian, (d) Manfaat Penelitian, (e) Metode Penelitian, dan (f) Sistematika Penulisan.

BAB II

KAJIAN TEORI

Pada bab ini akan diuraikan mengenai (a) Kajian teori, (b) Kerangka pemikiran, dan (c) Tinjauan penelitian terdahulu.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Yaitu pada bab ini akan menguraikan tentang (a) hasil penelitian status uang negara sebagai modal perusahaan negara: studi kasus PT. Garuda Indonesia, (b) Kemudian juga menguraikan informasi tentang indikator apa saja yang digunakan pemerintah untuk membantu PT Garuda Indonesia pada saat mengalami kerugian disaat covid, dan c) menguraikan informasi apakah bantuan PT. Garuda Indonesia selaras dengan kebijakan pemerintah terkait refocusing anggaran.

BAB IV

PENUTUP

Pada bab akhir ini penulis akan menguraikan kesimpulan dari pembahasan-pembahasan yang telah penulis buat pada

bab-bab sebelumnya dan tidak lupa penulis juga menguraikan saran-saran yang diharapkan nantinya bermanfaat bagi pembahasan dalam skripsi ini.

DAFTAR PUSTAKA

Pada bab ini berisi referensi dari penulisan skripsi tentang status uang negara sebagai modal perusahaan negara: studi kasus PT. Garuda Indonesia.

BAB II KAJIAN TEORI

2.1 Kerangka Teori

Kerangka teori adalah ide atau sudut pandang, teori tentang suatu kasus atau masalah yang dapat menjadi subjek perbandingan dan pemahaman teoretis, dan dapat menjadi input eksternal bagi penulis. Pada hakekatnya, teori adalah kumpulan proposisi atau informasi, yang saling berhubungan dan terorganisasi dalam sistem deduktif, yang memberikan penjelasan tentang sesuatu yang simptomatis. Suatu teori biasanya mengandung tiga unsur. Pertama, menjelaskan hubungan antara berbagai elemen dalam teori. Kedua, teori ini menekankan pada sistem deduktif, yaitu hal-hal yang bergerak dari hal-hal yang umum (abstrak) ke hal-hal yang khusus dan nyata. Ketiga, teori memberikan penjelasan untuk semua yang diajukannya. Oleh karena itu, untuk keperluan penelitian, peranan teori adalah mempunyai maksud/tujuan dan memberikan arah bagi perkembangan penelitian.¹⁷

Untuk menunjang penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa teori yang relevan dengan topik penelitian, sebagai berikut:

A. Teori Tata Negara Darurat

Menurut Herman Sihombing negara darurat adalah serangkaian pranata dan wewenang negara secara luar biasa dan istimewa, untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan darurat atau bahaya yang mengancam, ke dalam kehidupan biasa menurut perundang-undangan dan hukum yang umum

¹⁷Duane R. Monette Thomas J. Sullivan, Cornell R. Dejong, *Applied Social Research* , Chicago, San Francisco: halt, Reinhart and Winston Inc. 1989, hlm, 31.

dan biasa. Dengan demikian unsur yang harus ada dalam hukum tata negara adalah:

1. Adanya bahaya negara yang patut dihadapi dengan upaya luar biasa.
2. Upaya biasa, pranata yang umum dan lazim tidak memadai untuk digunakan menganggapi dan menanggulangi bahaya yang ada.
3. Kewenangan luar biasa yang diberikan dengan hukum kepada pemerintah negara untuk secepatnya mengakhiri bahaya darurat tersebut, kembali ke dalam keadaan atau kehidupan normal.
4. Wewenang luar biasa dari hukum tata negara darurat itu adalah untuk sementara waktu saja, sampai keadaan darurat itu dipandang tidak membahayakan lagi.

Mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam suatu peraturan darurat, yaitu: (1) kepentingan tertinggi negara yakni, adanya atau eksistensi dari negara itu sendiri, (2) bahwa peraturan darurat itu harus mutlak atau sangat perlu, (3) keadaan darurat itu bersifat sementara, selama keadaan masih darurat saja dan sesudah itu diberlakukan aturan biasa yang normal dan tidak lagi aturan darurat yang berlaku, (4) ketika dibuat peraturan darurat itu DPR atau perwakilan rakyat tidak dapat mengadakan sidang atau rapatnya secara nyata dan sungguh. Dalam pengertian yang praktis istilah yang dipakai dalam Undang Undang Dasar 1945 ada dua yaitu: (1) keadaan bahaya; (2) hal ikhwal kegentingan yang memaksa. Keduanya menunjuk kepada persoalan yang sama, yaitu keadaan yang dikecualikan dari keadaan yang bersifat normal.

Menurut Duulemen dalam bukunya *Staatsnoodrecht en Democratie* menyebutkan bahwa *Staatsnoodrecht* harus memenuhi tiga syarat yaitu:¹⁸

- a. Tindakan yang diambil tidak ada pilihan lain untuk menyelamatkan negara;
- b. Pernyataan negara dalam keadaan darurat diucapkan dihadapan parlemen;
- c. Tindakan itu bersifat sementara.

Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa suatu keadaan darurat negara atau *state of emergency* harus didasarkan pada prinsip proporsionalitas atau *the principle of proporsionalitas* yang dikenal pada kaidah hukum internasional. Prinsip tersebut dinilai sebagai inti dari doktrin *self defence* atau „*the crus of the self defence doctrine*“. Secara inheren, prinsip proporsionalitas tersebut dinilai memberikan standar terkait kewajaran atau *standard of reasonableness*, sehingga kriteria dalam rangka menentukan adanya *necessity* menjadi lebih jelas dan konkret, kebutuhan yang dirumuskan sebagai dasar atau alasan pembeda dalam rangka melakukan tindakan kedaruratan menjadi bersifat proporsional, setimpal ataupun wajar. Oleh karenanya tindakan kedaruratan tersebut tidak boleh melebihi batas kewajaran atau kesetimpalan yang menjadi dasar ataupun alasan pembeda bagi dilakukannya tindakan tersebut.¹⁹

Jimly Asshiddiqie juga berpendapat bahwa ada sejumlah asas dalam pemberlakuan Hukum Tata Negara darurat, yakni sebagai berikut:²⁰

¹⁸Fikri Hadi, Farina Gandryani, *Status Darurat Kesehatan Akibat Pandemi Covid-19 Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Darurat Di Indonesia*, Jurnal Rena Hukum Volume 15, Nomor 3, Desember 2022, hlm, 587.

¹⁹*Ibid*, hlm. 589.

²⁰*Ibid*, hlm. 590.

- a. Asas Deklarasi, yakni adanya kewajiban untuk mengumumkan atau memproklamasikan (mendeklarasikan) setiap pemberlakuan situasi keadaan darurat atau keadaan luar biasa yang dilakukan secara resmi dan terbuka kepada publik. Sehingga semua orang mengetahui adanya pemberlakuan keadaan darurat tersebut.
- b. Asas Legalitas, yakni Adanya kesesuaian antara deklarasi keadaan darurat dengan tindakan-tindakan darurat yang diambil atau diputuskan oleh kepala negara yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan negara tersebut. Asas legalitas ini ditujukan agar memastikan bahwa hukum pada suatu negara berkesesuaian dengan kaidah hukum internasional. Tindakan darurat yang dilakukan pada suatu negara harus tetap berlandaskan pada koridor atau kerangka hukum.
- c. Asas Komunikasi, yakni adanya kewajiban dari negara yang memberlakukan situasi darurat untuk memberitahukan keputusan ataupun tindakan pemberlakuan keadaan darurat tersebut kepada setiap negara, warga negara, negara-negara sahabat serta negara lainnya yang menjadi peserta perjanjian yang relevan.
- d. Asas Kesementaraan, yakni suatu pemberlakuan keadaan darurat harus mempunyai batasan waktu pemberlakuannya.
- e. Asas Keistimewaan Ancaman. Maksud asas keistimewaan ancaman ini ialah mengacu pada keyakinan bahwa krisis yang mengakibatkan diputuskannya keadaan darurat tersebut merupakan bahaya yang sungguh nyata dan sedang terjadi (*actual threats*). Atau setidaknya, bahaya yang berpotensi sungguh-sungguh mengancam kehidupan bernegara

atau komunitas kehidupan bersama.

- f. Asas Proporsionalitas. Maksud asas proporsionalitas ini perlu diambil tindakan segera dan tepat karena adanya kegentingan yang memaksa (*compelling need*) dan yang secara proporsional (berimbang atau wajar) benar-benar memerlukan tindakan yang diperlukan untuk menghadapi atau mengatasi keadaan darurat tersebut.
- g. Asas Intangibility. Asas ini menyangkut hak asasi manusia yang bersifat khusus yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (*non derogable right*).
- h. Asas Pengawasan, yakni adanya kontrol terhadap pemberlakuan keadaan darurat. Setiap tindakan pada situasi keadaan darurat harus tetap berada dalam kerangka prinsip-prinsip demokrasi dan negara hukum. Salah satunya melalui mekanisme *check and balances*.

B. Teori Kebijakan Publik

Kebijakan publik atau Negara didefinisikan oleh Dye (dalam Islamy, 1998) bahwa kebijakan Negara sebagai “*is whatever government choose to do or not to do*” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Lebih lanjut Dye, mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu harus ada tujuannya dan bersikap objektif serta meliputi semua tindakan pemerintah.²¹

Menurut Iskandar (2012) bahwa kebijakan dapat didefinisikan sebagai

²¹Sholih Muadi, Ismail MH, dan Ahmad Sofwani, *Konsep Dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik*, Jurnal Review Politik, Vol. 6 No.2 Desember 2016, hlm. 198.

serangkaian rencana program, aktivitas, aksi, keputusan, sikap, untuk bertindak maupun tidak bertindak yang dilakukan oleh para pihak (aktor-aktor kebijakan), sebagai tahapan untuk penyelesaian berbagai masalah yang dihadapi. Lebih lanjut Nugroho (2012) mengemukakan bahwa kebijakan publik menyangkut beberapa hal, yaitu: Pertama, hal-hal yang telah diputuskan oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan. Kedua, berbentuk peraturan pemerintah secara tertulis maupun konvensi-konvensi. Ketiga, merupakan perwujudan kerjasama badan legislatif dan badan eksekutif.²²

Berdasarkan pengertian di atas bagaimanapun rumusannya pada hakikatnya kebijakan Negara mengarah kepada kepentingan publik, dengan mempertimbangkan nilai-nilai yang ada. Oleh karena itu, maka kebijakan Negara dapat disimpulkan sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan ataupun tidak dilakukan pemerintah, baik yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Menurut Ealau dan Pewitt, kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku, dicirikan Oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuat maupun yang melaksanakan kebijakan tersebut; Titmuss mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan dan diarahkan pada tujuan tertentu; sedangkan menurut Edi Suharto, kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara bertindak yang dibuat

²²Dian Herdiana, *Sosialisasi Kebijakan Publik: Pengertian dan Konsep Dasar*, Jurnal Ilmiah Wawasan Insan Akademik, Vol. 1 No.3 November 2018, hlm. 17.

secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.²³

Selain tiga teori di atas, kebijakan pun dapat didefinisikan sesuai dengan teori yang mengikutinya, antara lain yaitu:

1. Teori Kelembagaan, memandang kebijakan sebagai aktivitas kelembagaan, di mana struktur dan lembaga pemerintah merupakan pusat kegiatan politik.
2. Teori Kelompok, yang memandang kebijakan sebagai keseimbangan kelompok, yang tercapai dalam perjuangan kelompok pada suatu saat tertentu.
3. Teori Elit, memandang kebijakan pemerintah sebagai nilai-nilai kelompok elit yang memerintah.
4. Teori Rasional, memandang kebijakan sebagai pencapaian tujuan secara efisien melalui sistem pengambilan keputusan yang tetap.
5. Teori Inkremental, kebijakan dipandang sebagai variasi terhadap kebijakan masa lampau, atau dengan kata lain kebijakan pemerintah yang ada sekarang ini merupakan kelanjutan kebijakan pemerintah pada waktu yang lalu yang disertai modifikasi secara bertahap.
6. Teori Permainan, memandang kebijakan sebagai pilihan yang rasional dalam situasi-situasi yang saling bersaing.
7. Teori kebijakan yang lain adalah Teori Campuran, yang merupakan gabungan model rasional komprehensif dan inkremental.

²³B. Sore Uddin dan Sobirin, *Kebijakan Publik*, CV Sah Media, 2017, hlm. 3.

Selanjutnya terdapat beberapa teori Kebijakan Publik menurut beberapa para ahli lainnya yaitu:²⁴

1. Irfan Islamy

Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.

2. Thomas R. Dye

Kebijakan publik adalah apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan.

3. George C. Edwards III & Ira Sharkansky

Kebijakan publik adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan Oleh pemerintah. Kebijakan publik itu berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah.

4. W.I. Jenkins

Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang saling terkait yang ditetapkan Oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam situasi di mana keputusan-keputusan itu pada dasarnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor.

5. James E. Anderson

Kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.

6. Chief J.O. Udoji

²⁴*Ibid*, hlm. 34-35.

Kebijakan publik adalah suatu tindakan yang memiliki sanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat.

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli yang mengungkapkan tentang pemahaman kebijakan publik, maka dapat dikatakan bahwa kebijakan publik pada hakekatnya merupakan suatu bentuk aktivitas atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah (dalam konteks ini tindakan pemerintah untuk tidak merespons permasalahan yang ada juga termasuk dalam bentuk kebijakan publik) dengan tujuan untuk mengatur kehidupan masyarakat agar dapat sesuai dengan yang dicita-citakan bersama.

2.2 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah alur pikir peneliti sebagai dasar-dasar pemikiran untuk memperkuat sub fokus yang menjadi latar belakang dari penelitian ini. Di dalam penelitian ini, dibutuhkan sebuah landasan yang mendasari penelitian agar penelitian lebih terarah. Oleh karena itu dibutuhkan kerangka pemikiran untuk mengembangkan konteks dan konsep penelitian lebih lanjut sehingga dapat memperjelas konteks penelitian, metodologi, serta penggunaan teori dalam penelitian. Penjelasan yang disusun akan menggabungkan antara teori dengan masalah yang diangkat dalam penelitian ini. Kerangka berpikir dalam suatu penelitian perlu dikemukakan apabila penelitian tersebut berkenaan atau berkaitan dengan fokus penelitian.

Maksud dari kerangka berpikir sendiri adalah supaya terbentuknya suatu

alur penelitian yang jelas dan dapat diterima secara akal.²⁵ Sebuah kerangka pemikiran bukanlah sekedar sekumpulan informasi yang di dapat dari berbagai sumber-sumber, atau juga bukan sekedar sebuah pemahaman. Tetapi, kerangka pemikiran membutuhkan lebih dari sekedar data-data atau informasi yang relevan dengan sebuah penelitian, dalam kerangka pemikiran dibutuhkan sebuah pemahaman yang didapat peneliti dari hasil pencarian sumber-sumber, dan kemudian di terapkan dalam sebuah kerangka pemikiran. Pemahaman dalam sebuah kerangka pemikiran akan melandasi pemahaman pemahaman lain yang telah tercipta terlebih dahulu. Kerangka pemikiran ini akhirnya akan menjadi pemahaman yang mendasar dan menjadi pondasi bagi setiap pemikiran lainnya.

Berdasarkan pemaparan yang sudah dijelaskan di atas, maka tergambar beberapa konsep yang akan dijadikan sebagai acuan peneliti dalam mengaplikasikan penelitian ini. Kerangka pemikiran teoritis di atas akan diterapkan dalam kerangka konseptual sesuai dengan penelitian yang akan diteliti yaitu “Status Uang Negara Sebagai Modal Perusahaan Negara : Studi Kasus PT Garuda Indonesia”. Agar tidak terjadi kesalahpahaman dan perbedaan pemahaman terhadap tujuan yang ingin dicapai dalam skripsi ini, maka perlu dikemukakan bagan sebagai berikut:²⁶

A. Konsep Uang Negara dan Peran dalam Modal Perusahaan Negara

Uang Negara adalah istilah yang merujuk pada dana, aset, atau sumber daya keuangan yang dimiliki oleh pemerintah suatu negara. Sumber dana ini berasal dari berbagai aktivitas ekonomi pemerintah, termasuk penerimaan pajak,

²⁵Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R & D*, CV Alfabeta, Bandung, 2017, hlm. 92.

²⁶Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum, Cetakan Pertama*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004, hlm 48.

pendapatan dari sumber daya alam seperti minyak, gas, dan pertambangan, penerimaan dari lembaga keuangan publik, serta pengambilan pinjaman. Uang negara menjadi dasar pendanaan pemerintah untuk berbagai kegiatan, seperti pengeluaran operasional pemerintah, pembangunan infrastruktur, program sosial, pertahanan, dan layanan publik lainnya.

Makna dan pengertian uang negara secara Yuridis dalam Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945 tidak jelas secara formal. Ini mengakibatkan beragam interpretasi dan definisi keuangan negara oleh para ahli. Menurut Arifin Suryaatmadja, perubahan pasal 23 UUD 1945 membuat pengaturan keuangan negara kompleks karena semua keuangan dalam APBN, BUMN persero, dan BUMD disebut sebagai keuangan negara. Namun, berdasarkan sistem dan peraturan perundang-undangan, pengelolaan serta pertanggungjawaban keuangan berbeda antara APBN dan keuangan BUMN persero serta BUMD. Dengan demikian, secara yuridis dan fungsinya, keuangan, keuangan BUMN persero, dan BUMD memiliki perbedaan yang signifikan.²⁷

Uang negara menurut Undang-Undang Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa barang yang dapat dijadikan milik negara, berhubungan dengan hak dan kewajiban tersebut.²⁸ Berdasarkan Pasal 2 (g) keuangan negara meliputi: kekayaan negara/daerah yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang serta hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk

²⁷Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung RI, *Interpretasi tentang Makna Uang Negara dan Kerugian Negara dalam Perkara Pidana Korupsi Terkait BUMN Persero: Kajian tentang Putusan – Putusan Mahkamah Agung Tahun 2005-2011*, 2013, hlm, 15.

²⁸*Ibid*, hlm, 16.

kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/daerah.²⁹

Pengelolaan uang negara melibatkan kebijakan fiskal dan moneter yang diarahkan untuk menjaga keseimbangan antara pendapatan dan pengeluaran pemerintah, mengendalikan inflasi, dan mencapai tujuan pembangunan ekonomi dan sosial. Dalam konteks ekonomi makro, uang negara adalah salah satu pilar utama dalam pembentukan anggaran negara yang sehat dan berkelanjutan.

Perusahaan negara adalah badan usaha yang dimiliki oleh pemerintah atau memiliki sebagian besar saham yang dimiliki oleh pemerintah. Modal perusahaan merujuk pada sumber daya finansial yang dibutuhkan perusahaan untuk menjalankan operasionalnya, melakukan investasi, dan mengembangkan bisnisnya. Salah satu cara pemerintah dapat memberikan kontribusi pada modal perusahaan negara adalah melalui Penyertaan Modal Negara (PMN). Berikut beberapa cara pemerintah memberikan kontribusi pada modal perusahaan negara:

Penyertaan Modal Negara (PMN)

Penyertaan Modal Negara adalah tindakan pemerintah untuk menyuntikkan dana dari uang negara ke dalam perusahaan negara. Ini dapat dilakukan dengan cara membeli saham baru atau saham tambahan dalam perusahaan. Dalam proses ini, uang negara ditanamkan dalam bentuk saham atau kepemilikan di perusahaan negara. Sebagai pemilik saham, pemerintah memiliki hak dan tanggung jawab dalam pengelolaan dan pengambilan keputusan dalam perusahaan.

Penyertaan Modal Negara merupakan salah satu bentuk investasi langsung pemerintah pada badan usaha milik negara dengan mendapatkan hak kepemilikan.

²⁹*Ibid.*

Ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas.

Penyertaan modal negara mengacu pada pemisahan kekayaan negara dari APBN atau menggunakan cadangan perusahaan atau sumber lain untuk menjadi modal BUMN dan/atau Perseroan Terbatas lainnya, yang dikelola secara korporat.³⁰

Penguatan Modal

Pada dasarnya, penyertaan modal negara meningkatkan modal perusahaan negara. Modal yang kuat memberikan keleluasaan kepada perusahaan untuk menghadapi tantangan finansial dan risiko bisnis. Ini juga memberikan kepercayaan kepada investor dan kreditor bahwa perusahaan memiliki kemampuan untuk memenuhi kewajiban finansialnya. Dengan modal yang memadai, perusahaan memiliki daya tahan finansial yang lebih baik untuk menjalankan operasional sehari-hari, mengatasi masa sulit, dan melakukan ekspansi.

Pengembangan Bisnis

Penyertaan modal negara dapat memberikan dorongan finansial yang diperlukan bagi perusahaan untuk mengembangkan bisnisnya. Dana yang ditanamkan dalam perusahaan dapat digunakan untuk berinvestasi dalam pengembangan produk baru, memperluas jangkauan pasar, atau meningkatkan kapasitas produksi. Ini mendorong pertumbuhan perusahaan, yang pada gilirannya

³⁰Nurul, Fathyah dkk, *Penyertaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara di Perusahaan Umum (Perum) : Studi pada Perum Perhutani*, Journal of Business Administration Economic & Enterprenership Vol. 1 No. 1, April 2019, hlm, 2.

dapat berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi nasional.

Komitmen Pemerintah

Ketika pemerintah melakukan penyertaan modal negara dalam perusahaan, ini mencerminkan komitmen pemerintah terhadap kelangsungan dan pertumbuhan perusahaan. Ini dapat meningkatkan kepercayaan investor dan pasar terhadap prospek bisnis perusahaan. Selain itu, penyertaan modal ini juga menunjukkan dukungan pemerintah terhadap sektor atau industri tertentu yang diwakili oleh perusahaan tersebut.

Namun, perlu diingat bahwa penggunaan uang negara dalam modal perusahaan juga harus dikelola dengan hati-hati. Proses PMN harus transparan, adil, dan mematuhi regulasi dan hukum yang berlaku. Pengelolaan uang negara dalam perusahaan juga harus diawasi secara ketat untuk memastikan bahwa dana digunakan secara efisien, efektif, dan sesuai dengan tujuan pembangunan nasional.

Penyertaan modal adalah tindakan atau kontribusi dana atau aset lainnya ke dalam suatu perusahaan atau entitas usaha sebagai bentuk investasi atau kepemilikan saham. Dalam konteks bisnis, penyertaan modal merujuk pada kontribusi modal oleh pemegang saham atau pemilik perusahaan untuk memperkuat keuangan perusahaan atau mendukung pengembangan operasionalnya.

Dalam konteks Badan Usaha Milik Negara (BUMN), penyertaan modal pemerintah mengacu pada tindakan pemerintah sebagai pemilik utama BUMN dalam menyediakan dana atau aset lainnya untuk memperkuat modal perusahaan tersebut. Ini dapat dilakukan melalui pembelian saham tambahan, penambahan

aset produktif, atau kontribusi modal non-ekuitas.

Penyertaan modal pemerintah dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah suatu aspek penting dalam pengelolaan dan perkembangan perusahaan negara. Konsep ini melibatkan investasi dana atau aset lainnya oleh pemerintah sebagai pemilik utama BUMN, dengan tujuan untuk memperkuat modal perusahaan, mendukung operasional, atau mendukung pengembangan strategis. Penyertaan modal ini terjadi dalam rangka memastikan bahwa BUMN memiliki daya tahan keuangan yang cukup kuat untuk menjalankan fungsinya dalam perekonomian.

Penyertaan modal pemerintah kepada BUMN mencerminkan komitmen pemerintah terhadap peran strategis perusahaan negara dalam ekonomi nasional. Ini melibatkan investasi finansial yang dapat berbentuk dana tunai, aset produktif, atau investasi non-ekuitas seperti teknologi atau infrastruktur. Penyertaan modal memiliki tujuan multi-dimensi:

1. **Penguatan Modal Perusahaan:** Penyertaan modal pemerintah secara langsung meningkatkan modal perusahaan. Ini penting untuk memastikan bahwa perusahaan memiliki struktur modal yang sehat, yang memungkinkan untuk mengatasi tantangan finansial dan operasional.
2. **Mendukung Pengembangan Strategis:** Pemerintah dapat menyertakan modal dalam BUMN untuk mendukung pengembangan sektor-sektor strategis yang memiliki dampak signifikan terhadap perekonomian nasional.
3. **Meningkatkan Kinerja Operasional:** Penyertaan modal dapat digunakan untuk mengatasi kendala finansial yang membatasi operasional BUMN. Hal ini dapat meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan.

2. Peningkatan Daya Saing: Penyertaan modal memungkinkan BUMN untuk berinvestasi dalam teknologi, inovasi, dan pengembangan produk yang dapat meningkatkan daya saingnya di pasar.

B. Implikasi Hukum dan Keuangan dalam Status Uang Negara sebagai Modal

Penggunaan “Uang Negara” sebagai modal dalam perusahaan memiliki implikasi hukum dan keuangan yang penting. Implikasi ini berkaitan dengan regulasi, pengawasan, transparansi, dan dampak terhadap kesehatan keuangan perusahaan serta kepentingan publik. Mari kita jelajahi lebih dalam tentang implikasi hukum dan keuangan dalam status “Uang Negara” sebagai modal dalam konteks perusahaan negara.

Kebijakan dan Strategi penyertaan modal pemerintah perlu diarahkan oleh kebijakan dan strategi yang jelas. Ini termasuk menentukan sektor-sektor yang membutuhkan investasi pemerintah, jumlah modal yang akan disertakan, dan tujuan jangka panjang dari investasi tersebut. Keterbukaan dan Transparansi proses penyertaan modal perlu dilakukan dengan keterbukaan dan transparansi yang tinggi. Informasi tentang tujuan, besaran investasi, dan dampak yang diharapkan harus tersedia bagi publik.

Kemudian implikasi yang terakhir yaitu manajemen yang efisien. Penyertaan modal juga menempatkan tanggung jawab pada manajemen BUMN untuk mengelola dana yang diterima dengan bijaksana dan efisien. Manajemen perusahaan perlu memastikan bahwa dana tersebut digunakan sesuai dengan tujuan investasi.

a. Implikasi Hukum

Peraturan dan Hukum: Penggunaan “Uang Negara” sebagai modal perusahaan harus sesuai dengan peraturan dan hukum yang berlaku. Ini melibatkan undang-undang tentang kepemilikan saham, perdagangan saham, pengelolaan perusahaan, dan penyertaan modal negara. Adanya kerangka hukum yang jelas penting untuk memastikan transparansi, akuntabilitas, dan keadilan dalam penggunaan uang negara.

Kepentingan Pemegang Saham Lain: Implikasi hukum juga berkaitan dengan perlindungan hak pemegang saham lain, terutama dalam hal penyertaan modal negara yang dapat mempengaruhi struktur kepemilikan dan pengambilan keputusan dalam perusahaan. Perlu adanya keseimbangan antara kepentingan pemerintah sebagai pemilik saham utama dan kepentingan pemegang saham lain.

Keterbukaan dan Transparansi: Hukum juga dapat menuntut tingkat keterbukaan dan transparansi yang tinggi dalam hal penggunaan uang negara sebagai modal. Informasi tentang jumlah uang negara yang ditanamkan, penggunaan dana, dampak finansial, dan pengambilan keputusan harus dapat diakses oleh publik dan investor.

b. Dampak Penyertaan Modal BUMN

Penyertaan modal pemerintah membantu menjaga stabilitas keuangan BUMN, terutama dalam menghadapi situasi ekonomi yang sulit atau perubahan pasar yang cepat. Dana dari penyertaan modal bisa digunakan untuk mendukung pengembangan infrastruktur yang penting untuk pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang menerima penyertaan modal

pemerintah seringkali memiliki peran dalam menyediakan layanan publik, seperti transportasi, listrik, dan komunikasi. Penyertaan modal dapat memperkuat kemampuan BUMN untuk menyediakan layanan yang diperlukan oleh masyarakat. Selain itu, dampak dari penyertaan modal juga berimplikasi pada keuangan perusahaan, yaitu:

1. Pengaruh terhadap Laporan Keuangan: Penggunaan “Uang Negara” sebagai modal akan mempengaruhi struktur laporan keuangan perusahaan. Nilai saham yang dimiliki oleh pemerintah akan tercermin dalam laporan neraca dan laporan laba rugi. Ini dapat berdampak pada rasio keuangan, seperti rasio utang terhadap ekuitas.
2. Pertumbuhan dan Pengembangan Bisnis: Implikasi keuangan dalam penggunaan uang negara sebagai modal berkaitan dengan dampaknya terhadap pertumbuhan dan pengembangan bisnis. Jumlah modal yang disuntikkan dapat mempengaruhi kemampuan perusahaan untuk mengambil risiko, melakukan investasi, dan mengembangkan bisnisnya.
3. Dividen dan Pengembalian: Dalam hal perusahaan membagikan dividen kepada pemegang saham, pemerintah sebagai pemilik saham juga akan berhak mendapatkan bagian dari dividen tersebut. Implikasi ini berkaitan dengan penggunaan dana dividen oleh pemerintah, apakah akan digunakan untuk kepentingan publik atau disalurkan kembali ke perusahaan.
4. Pengawasan dan Evaluasi: Penggunaan uang negara sebagai modal juga memerlukan pengawasan dan evaluasi yang ketat terhadap kinerja keuangan perusahaan. Pemerintah perlu memantau bagaimana dana tersebut dikelola dan apakah menghasilkan nilai tambah yang diharapkan.

Penting untuk menjaga keselarasan antara implikasi hukum dan keuangan dalam status “Uang Negara” sebagai modal. Regulasi yang baik dan implementasi yang konsisten akan membantu menghindari sengketa hukum dan memastikan bahwa penggunaan uang negara memberikan manfaat maksimal bagi perusahaan, pemerintah, dan pemegang saham lainnya.

Dalam keseluruhan, implikasi hukum dan keuangan dalam penggunaan “Uang Negara” sebagai modal perusahaan adalah kompleks dan memerlukan pendekatan yang terencana, transparan, dan teratur. Keseimbangan antara kepentingan pemerintah, pemegang saham, dan publik harus dijaga agar manfaatnya dapat dirasakan oleh semua pihak dan tujuan pembangunan nasional tercapai.

Uang negara yang digunakan sebagai modal perusahaan negara merupakan bagian dari konsep yang dikenal sebagai modal negara atau equity negara dalam sebuah perusahaan yang dimiliki oleh pemerintah atau entitas yang sepenuhnya atau sebagian dimiliki oleh pemerintah. Ini adalah konsep penting dalam pengelolaan perusahaan-perusahaan yang dimiliki oleh pemerintah, seperti perusahaan energi, transportasi, atau layanan publik lainnya. Berikut adalah penjelasan lebih lanjut mengenai konsep ini:

1. Modal Negara (*Equity* Negara)

Modal negara merujuk pada jumlah uang atau aset lainnya yang ditempatkan oleh pemerintah atau entitas yang dimiliki oleh pemerintah ke dalam perusahaan yang dimilikinya atau yang sepenuhnya atau sebagian dimilikinya. Modal negara adalah sumber dana penting yang digunakan untuk mendanai operasi, investasi, dan pertumbuhan perusahaan tersebut. Pemerintah bisa

menyalurkan modal negara dalam bentuk uang tunai, aset fisik, atau melalui berbagai bentuk investasi.

2. Perusahaan Negara (*State-Owned Enterprises/SOEs*)

Perusahaan negara adalah perusahaan yang dimiliki atau diatur oleh pemerintah. Tujuan pembentukan SOEs dapat bervariasi, termasuk menyediakan layanan publik, mempromosikan pembangunan ekonomi, atau mengelola sumber daya alam negara. SOEs dapat beroperasi di berbagai sektor, termasuk energi, transportasi, telekomunikasi, dan banyak sektor lainnya.

3. Status Uang Negara dalam Modal Perusahaan Negara

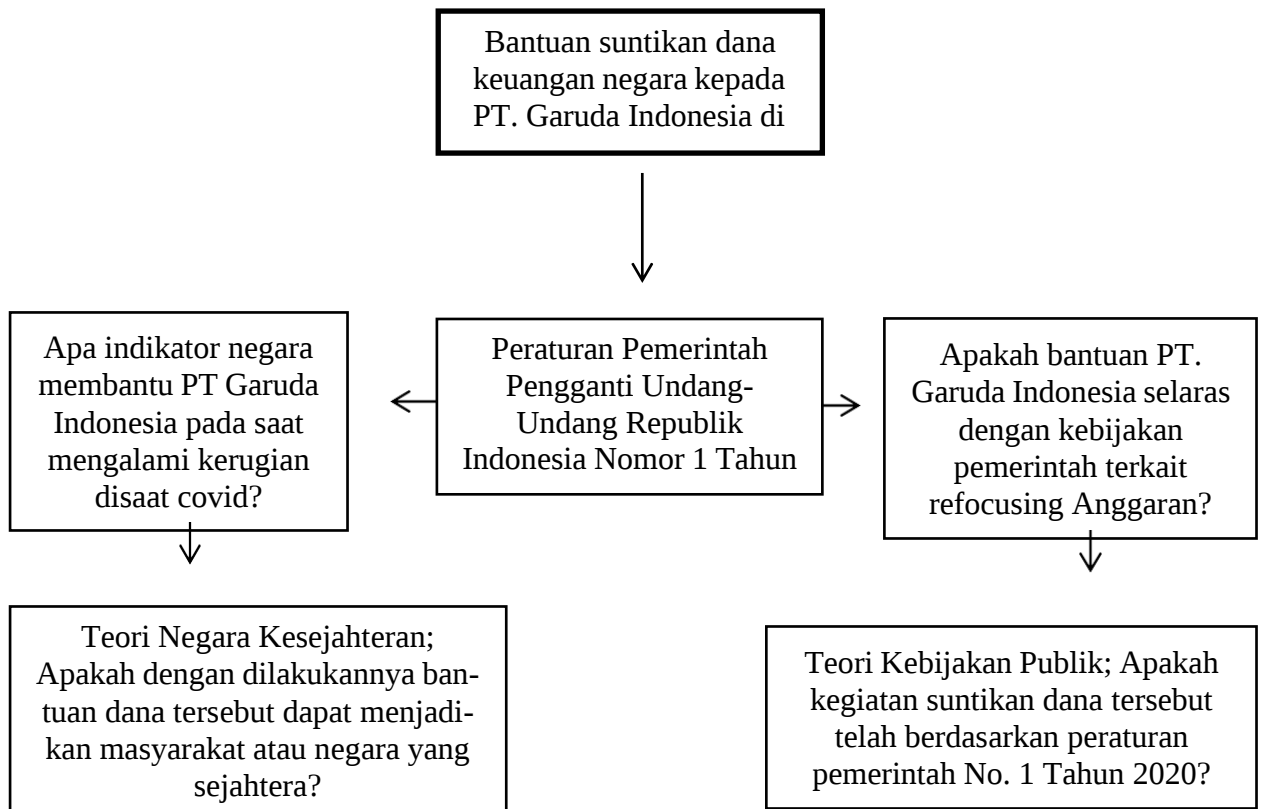
Uang negara yang diinvestasikan dalam modal perusahaan negara memiliki status sebagai modal ekuitas atau saham dalam perusahaan tersebut. Modal ini bisa berfungsi sebagai jaminan bagi perusahaan negara dalam hal menghadapi risiko keuangan atau krisis operasional. Keuntungan atau kerugian yang dihasilkan oleh perusahaan tersebut dapat mengubah nilai dari modal negara ini. Keuntungan biasanya dapat digunakan oleh pemerintah untuk tujuan seperti pembangunan infrastruktur, pendidikan, atau layanan publik lainnya.

4. Pengelolaan Modal Negara

Pemerintah harus memastikan bahwa modal negara yang diinvestasikan dalam perusahaan negara dikelola dengan baik dan efisien. Ini mencakup pengawasan, pengawasan, dan akuntabilitas yang tepat. Pemerintah juga harus mempertimbangkan aspek-aspek seperti pengembalian investasi, pertumbuhan perusahaan, dan dampak sosial dan ekonomi pada masyarakat.

Dalam rangka mencapai tujuan ekonomi dan sosial yang diinginkan, pemerintah perlu memiliki strategi yang baik dalam pengelolaan modal negara

dan perusahaan negara. Hal ini akan membantu memastikan bahwa uang negara yang diinvestasikan dalam perusahaan negara digunakan dengan efisien untuk kepentingan masyarakat dan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan.



2.3 Tinjauan Penelitian Terdahulu

Tinjauan penelitian terdahulu berguna untuk mengetahui bagaimana metode penelitian dan hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan. Kemudian juga penelitian terdahulu juga digunakan sebagai tolak ukur penyusun untuk menyusun dan menganalisis penelitian skripsi ini.

1. Fawwaz Fadhlurrahman Saepudin, Sistem Dan Tata Cara Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negara Terhadap Badan Usaha Milik Negara. Pokok

Penelitian Fawwas yaitu mencakup konteks sistem dan tata cara pengelolaan keuangan negara beserta pertanggung jawaban hukum dari akibat keputusan direksi dalam hasil pemeriksaan pengelolaan keuangan negara pada BUMN.

2. Andi Srikandi Muslimah Puteri Bangsa, Analisis Normatif Kerugian Keuangan Negara Pada Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Perseroan Terbatas Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi. Kerugian atas pengelolaan BUMN berbentuk Perseroan Terbatas dipandang sebagai kerugian keuangan Negara beserta pertanggungjawaban Direksi BUMN berbentuk Perseoran Terbatas dalam Tindak Pidana Korupsi jika dibenturkan dengan prinsip Business Judgment Rule.

No.	Nama	Judul	Pokok Penelitian
1.	Fawwaz Fadhlurrahman Saepudin	Sistem Dan Tata Cara Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negara Terhadap Badan Usaha Milik Negara.	Pokok Penelitian Fawwas yaitu mencakup konteks sistem dan tata cara pengelolaan keuangan negara beserta pertanggung jawaban hukum dari akibat

			keputusan direksi dalam hasil pemeriksaan pengelolaan keuangan negara pada BUMN.
2.	Andi Srikandi Muslimah Puteri Bangsa	Analisis Normatif Kerugian Keuangan Negara Pada Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Perseroan Terbatas Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi.	Kerugian atas pengelolaan BUMN berbentuk Perseroan Terbatas dipandang sebagai kerugian keuangan Negara beserta pertanggungjawaban Direksi BUMN berbentuk Perseoran Terbatas dalam Tindak Pidana Korupsi jika dibenturkan dengan prinsip Business <i>Judgement Rule</i> .

BAB III PEMBAHASAN

3.1 Pengaturan Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kepada BUMN Menurut Perppu Nomor 1 Tahun 2020

3.1.1 Penyertaan Modal Pemerintah Kepada BUMN Menurut Perppu Nomor 1 Tahun 2020

Penyertaan modal pemerintah kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah tindakan dimana pemerintah sebagai pemilik BUMN menginvestasikan dana atau aset lainnya ke dalam BUMN dengan tujuan untuk memperkuat modal, meningkatkan kinerja, atau mendukung operasional perusahaan tersebut. Konsep ini muncul dari kebutuhan untuk memastikan bahwa BUMN memiliki sumber daya yang cukup untuk melaksanakan tugasnya dalam perekonomian dan memenuhi tujuan sosial ekonomi yang ditetapkan oleh pemerintah. Dalam rangka pelaksanaan kebijakan keuangan negara, maka berdasarkan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 Pemerintah berwenang:³¹

- a) Menetapkan batasan defisit anggaran, dengan ketentuan sebagai berikut: 1. Melampaui 3% (tiga persen) dari Produk Domestik Bruto (PDB) selama masa penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau untuk menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan paling lama sampai dengan berakhirnya Tahun Anggaran 2022; 2. Sejak Tahun Anggaran 2023 besaran defisit akan kembali menjadi paling tinggi sebesar 3% (tiga persen) dari

³¹Henny Juliani, *Analisis Yuridis Kebijakan Keuangan Negara dalam Penanganan Pandemi Covid-19 Melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020*, administrative Law & Governance Journal. Volume 3 Issue 2, June 2020. hlm 341-342.

Produk Domestik Bruto (PDB); dan 3. Penyesuaian besaran defisit sebagaimana dimaksud pada angka 1 menjadi sebagaimana dimaksud pada angka 2 dilakukan secara bertahap.

- b) Melakukan penyesuaian besaran belanja wajib (*mandatory spending*) sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan terkait;
- c) Melakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar fungsi, dan / atau antar program;
- d) Melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yang anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut belum tersedia atau tidak cukup tersedia serta menentukan proses dan metode pengadaan barang/jasa;
- e) Menggunakan anggaran yang bersumber dari: 1. Sisa Anggaran Lebih (SAL); 2. dana abadi dan akumulasi dana abadi pendidikan; 3. dana yang dikuasai negara dengan kriteria tertentu; 4. dana yang dikelola oleh Badan Layanan Umum; dan/atau 5. dana yang berasal dari pengurangan Penyertaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN);
- f) Menerbitkan Surat Utang Negara dan/atau Surat Berharga Syariah Negara dengan tujuan tertentu khususnya dalam rangka pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) untuk dapat dibeli oleh Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), investor korporasi, dan atau investor ritel;
- g) Menetapkan sumber-sumber pembiayaan Anggaran yang berasal dari dalam dan/atau luar negeri;
- h) Memberikan pinjaman kepada Lembaga Penjamin Simpanan;
- i) Melakukan pengutamaan penggunaan alokasi anggaran untuk kegiatan

tertentu (*refocusing*), penyesuaian alokasi, dan/atau pemotongan/penundaan penyaluran anggaran Transfer ke Daerah dan Dana Desa, dengan kriteria tertentu;

- j) Memberikan hibah kepada Pemerintah Daerah; dan/atau melakukan penyederhanaan mekanisme dan simplifikasi dokumen di bidang keuangan negara.

Badai pandemi Covid-19 yang saat ini melanda dunia nyaris menghantam semua bangsa dan negara, tidak terkecuali bangsa Indonesia. Badai ini bagaikan terowongan panjang semua sektor. Krisis ini membuat pemerintah Indonesia dihadapkan pada pilihan dilematis. Menerapkan *lockdown* guna mengendalikan penyebaran Covid-19 justru memporak-porandakan perekonomian.³² Akibatnya yaitu hampir seluruh pekerja yang menjadi promotor ekonomi di Indonesia mobilitasnya menjadi terbatas. Gelombang PHK dan penurunan pendapatan terus terjadi. Survei LIPI yang dirilis awal Juni lalu memprediksi jumlah pengangguran di 34 provinsi mencapai 25 juta orang dalam tiga bulan terakhir. Pertumbuhan ekonomi di beberapa negara juga mengalami kontraksi yang begitu dalam, misalnya China dengan pertumbuhan minus 6,8 persen terburuk dalam sejarah perekonomian China. Di Eropa, Perancis dan Spanyol minus 4,1 persen. Di ASEAN, Singapura yang sangat terekspos dengan perdagangan internasional minus 2,2 persen. Hal ini menunjukkan efek negatif Covid-19 sangat serius merusak urat nadi perekonomian. Di Indonesia secara makro pertumbuhan ekonomi Indonesia 2020 diperkirakan 2,3% Bahkan skenario terberat hanya

³²Mathias Jebaru Adon, *Mahasiswa sebagai Agent of Changes dalam Mewujudkan New Normal sebagai Politik Bonum Commune di Masa Pandemi dalam Tinjauan Filsafat Politik Armada Riyanto*, Jurnal sains sosial dan humaniora, hlm 24.

sebesar 0,4%.³³ Karena itu, pemerintan melalui Perppu Keuangan Negara dan Sistem Keuangan serta Perpres Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) melontorkan dana sebesar Rp 405 triliun atau sebesar 2,5 persen dari produk domestik bruto (PDB) untuk melawan wabah Covid-19.³⁴ Tambahan anggaran ini menunjukkan keseriusan pemerintah menangani masalah ekonomi dan kesehatan Covid-19.

Tugas pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan rakyatnya tersebut tidak bisa dilepaskan dari perkembangan kenegaraan dan pemerintahan setelah Perang Dunia II yaitu dengan adanya konsep negara hukum yang baru yang dikenal sebagai konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Konsep ini menempatkan pemerintah untuk berperan aktif dalam kehidupan sosial ekonomi masyarakatnya dalam mewujudkan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*), di samping tentunya tetap berperan dalam menjaga keamanan dan ketertiban.³⁵

Dalam penanganan pandemi covid-19 Presiden mengambil kebijakan dengan menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan pada tanggal 31 Maret 2020. Perppu Nomor 1 Tahun 2020 tersebut ditetapkan sebagai instrumen yuridis dalam penanganan covid-19 karena telah terbukti pandemi covid-19 memberi dampak

³³*Ibid.*

³⁴*Ibid*, hlm, 25.

³⁵Henny Juliani, *Analisis Yuridis Kebijakan Keuangan Negara dalam Penanganan Pandemi Covid-19 Melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020*, administrative Law & Governance Journal. Volume 3 Issue 2, June 2020, hlm. 330.

antara lain terhadap perlambatan pertumbuhan ekonomi nasional, penurunan penerimaan negara, dan peningkatan belanja negara dan pembiayaan. Untuk itu diperlukan upaya pemerintah untuk melakukan penyelamatan kesehatan dan perekonomian nasional, dengan fokus pada belanja untuk kesehatan, jaring pengaman sosial (*social safety net*), serta pemulihan perekonomian termasuk untuk dunia usaha dan masyarakat yang terdampak.³⁶

Penanganan pandemi covid-19 melalui Perppu Nomor 1 Tahun 2020 sangat diperlukan karena pandemi covid-19 telah membawa implikasi berdampak bagi kesehatan, perekonomian, sosial, dan lain-lain yang pada akhirnya menggerus kesejahteraan rakyat. Berikut beberapa aspek kegiatan yang terdampak covid-19:

Usaha mikro kecil menengah (UMKM)

Usaha mikro kecil menengah adalah salah satu contoh pelaku usaha atau produsen yang mengalami dampak negatif karena adanya Covid-19. Sebelum adanya covid-19 UMKM menjadi pendorong bangkitnya perekonomian di Indonesia. Menurut UndangUndang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, UMKM atau usaha mikro merupakan usaha miliki perseorangan atau badan usaha perorangan yang produktif dan memenuhi kriteria yang ditulis oleh Undang-Undang. UMKM memiliki peran dalam meningkatkan Pendapatan Domestik Bruto (PDB). Dunia usaha di Indonesia di dominasi oleh UMKM, menurut publikasi badan pusat statistika nasional dari hasil SE2016-lanjutan jumlah UMKM mencapai lebih dari 26 juta usaha atau 96.68% dari total usaha non pertanian di Indonesia. Usaha ini juga mampu menyerap tenaga kerja

³⁶*Ibid*, hlm, 332.

lebih dari 59 juta orang atau sekitar 75.33% dari total tenaga kerja non pertanian.³⁷

Pada Sektor Balai Besar Karantina Pertanian (BBKP)

Dalam hal ini mengutip dan mengkaji dari satu penelitian. menurut peneliti, Dibandingkan dengan Tahun 2019, Realisasi Belanja TA 2020 Balai Besar Karantina Pertanian Surabaya mengalami penurunan sebesar -3,61% dibandingkan realisasi belanja pada tahun sebelumnya. Hal ini disebabkan antara lain:³⁸

- a) Berkurangnya belanja perjalanan dinas biasa, perjalanan dinas tetap, perjalanan local dan perjalanan dinas antar UPT;
- b) Ditiadakannya kegiatan in-house training, seminar OPTK dan seminar HPHK, seminar-seminar tekinsi dan administrasi sehingga berkurang juga belanja jasa, belanja bahan;
- c) Turunnya realisasi belanja lembur;
- d) Tidak maksimalnya pengadaan belanja 53 karena pandemi covid.

Penerapan pembatasan sosial berskala besar (PSBB) maupun *social distancing* menyebabkan perubahan perilaku baik produsen maupun konsumen dalam kegiatan perekonomian. Perubahan perilaku produsen dipicu karena tidak mungkin proses produksi dijalankan demi memutus mata rantai penyebaran covid-19, dan begitu juga dengan konsumen yang tidak memilih untuk membeli barang. Sebelum adanya covid-19 konsumen dapat membeli barang yang dibutuhkan dengan mudah konsumen hanya perlu pergi ke pasar, mini market,

³⁷Zefanya Diva Santika, Mahesa Aji Maulana, *Penurunan Pendapatan UMKM Akibat Covid-19*, Jurnal seminar nasional penalaran dan peneltan nusantara, Vol. 1 No. 1 2020 Hlm, 152.

³⁸Listyana Era Murti, Sopanah, Khojanah Hasan. *Evaluasi Adanya Refocusing Dan Realokasi Anggaran Terhadap Kinerja Bbcp Surabaya Tahun Anggaran 2020*, Call for Papers WNCEB 2021, hlm 581.

maupun supermarket, konsumen juga dapat belanja online tanpa adanya pembatasan. Karena adanya covid-19 konsumen tidak dapat berbelanja seperti biasanya, beberapa pasar, mini market, dan supermarket ditutup dan juga belanja online juga dibatasi. Perubahan-perubahan perilaku produsen maupun konsumen menyebabkan tidak berjalannya proses jual beli di tengah-tengah masyarakat. Jika proses jual beli tidak berjalan akan berdampak buruk bagi berbagai pihak. Jika produk tidak mampu terjual maka produsen akan mengurangi jumlah produksi dan kemungkinan terburuk adalah berhenti memproduksi. Jika hal tersebut terjadi maka akan berdampak pada tenaga kerja, beberapa tenaga kerja akan dikurangi jam kerjanya dan ada yang di berhentikan. Hal tersebut mengakibatkan para tenaga kerja tidak mampu memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Dalam Penjelasan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 dirumuskan sebagai berikut:³⁹

- a. Pandemi covid-19 secara nyata telah mengganggu aktivitas ekonomi dan membawa dampak bagi perekonomian sebagian besar negara-negara di seluruh dunia, termasuk Indonesia.
- b. Terganggunya aktivitas ekonomi akan berimplikasi pada perubahan dalam postur anggaran (APBN) tahun 2020, baik dari sisi pendapatan negara, belanja negara, maupun pembiayaan.
- c. Respon kebijakan keuangan negara dan fiskal dibutuhkan untuk menghadapi risiko pandemi covid-19, antara lain berupa peningkatan belanja untuk mitigasi risiko kesehatan, melindungi masyarakat, dan menjaga aktivitas usaha. Tekanan sektor keuangan berpengaruh pada APBN, terutama padacsisi

³⁹*Ibid*, hlm, 339.

pembiayaan.

Pasal 11 Perppu Nomor 1 Tahun 2020 mengatakan bahwa dalam rangka mendukung kebijakan keuangan negara sebagaimana dimaksud Pasal 1 ayat (4) Perppu Nomor 1 Tahun 2020 dan guna melakukan penyelamatan ekonomi nasional, Pemerintah menjalankan program pemulihan ekonomi nasional. Program sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 11 ayat (1) bertujuan untuk melindungi, mempertahankan dan meningkatkan kemampuan ekonomi para pelaku usaha dari sektor riil dan sektor keuangan dalam menjalankan usahanya.

Program pemulihan ekonomi sebagaimana dimaksud pada Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) dapat dilaksanakan melalui Penyertaan Modal Negara, penempatan dana dan/ atau investasi Pemerintah, dan/atau kegiatan penjaminan dengan skema yang ditetapkan oleh Pemerintah. Penyertaan Modal Negara sebagaimana dimaksud pada Pasal 11 ayat (3) dilakukan melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang ditunjuk.

Penempatan dana dan/atau investasi Pemerintah sebagaimana dimaksud pada Pasal 11 ayat (3) dapat dilakukan langsung oleh Pemerintah dan/atau melalui lembaga keuangan, manajer investasi, dan/atau lembaga lain yang ditunjuk. Skema penjaminan sebagaimana dimaksud pada Pasal 11 ayat (3) dapat dijalankan langsung oleh Pemerintah dan/atau melalui satu atau beberapa badan usaha penjamin yang ditunjuk.

Ketentuan Penutup Perppu Nomor 1 Tahun 2020, Pasal 27 ayat (1) dinyatakan bahwa biaya yang telah dikeluarkan Pemerintah dan/atau lembaga anggota KSSK dalam rangka pelaksanaan kebijakan pendapatan negara termasuk kebijakan di bidang perpajakan, kebijakan belanja negara termasuk kebijakan di

bidang keuangan daerah, kebijakan pembiayaan, kebijakan stabilitas sistem keuangan, dan program pemulihan ekonomi nasional, merupakan bagian dari biaya ekonomi untuk penyelamatan perekonomian dari krisis dan bukan merupakan kerugian negara. Ayat (2) selanjutnya menyatakan bahwa anggota KSSK, sekretaris KSSK, anggota sekretariat KSSK, dan pejabat atau pegawai Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, serta Lembaga Penjamin Simpanan, dan Pejabat lainnya, yang berkaitan dengan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini, tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana jika dalam melaksanakan tugas didasarkan pada itikad baik dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ayat (3) selanjutnya menyatakan bahwa segala tindakan termasuk keputusan yang diambil berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini bukan merupakan objek gugatan yang dapat diajukan kepada Peradilan Tata Usaha Negara.

Pada pasal 11 ayat 3 sampai dengan ayat 7 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan menjelaskan tentang Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional yaitu Pasal 3: *“Program pemulihan ekonomi nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dapat dilaksanakan melalui Penyertaan Modal Negara, penempatan dana dan/atau investasi Pemerintah, dan/atau kegiatan penjaminan dengan skema yang ditetapkan oleh Pemerintah”,*

ayat 4 *“Penyertaan Modal Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang ditunjuk”*, ayat 5 *“Penempatan dana dan/atau investasi Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan langsung oleh Pemerintah dan/atau melalui Lembaga keuangan, manajer investasi, dan/atau lembaga lain yang ditunjuk”*, ayat 6 *“Skema penjaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dijalankan oleh langsung oleh Pemerintah dan/atau melalui satu atau beberapa badan usaha penjaminan yang ditunjuk”*, dan ayat 7 *“Pelaksanaan program pemulihan ekonomi nasional diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah”*.

Kembali terkait dengan landasan teori tata negara darurat Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa tindakan kedaruratan tidak boleh melebihi batas kewajaran atau kesetimpalan yang menjadi dasar ataupun alasan pembenar bagi dilakukannya tindakan tersebut. Jika dijejerkan dengan teori negara kedaruratan, langkah instansi pemerintahan dalam menjalankan tugasnya pada masa pandemi covid-19 atau dalam kondisi darurat harus sesuai dengan batas kewajaran serta setiap tindakan pada situasi keadaan darurat harus tetap berada dalam kerangka prinsip-prinsip demokrasi dan negara hukum salah satunya melalui mekanisme *check and balances*.

Penyertaan modal pemerintah dalam BUMN adalah strategi penting dalam memperkuat peran perusahaan negara dalam ekonomi. Dengan memastikan bahwa BUMN memiliki modal yang cukup untuk menghadapi tantangan dan mendorong pertumbuhan, pemerintah dapat mengambil peran aktif dalam pembangunan ekonomi nasional. Namun, implementasi penyertaan modal perlu dilakukan dengan transparansi, manajemen yang efisien, dan dalam konteks

kebijakan yang jelas agar dampak yang diharapkan dapat tercapai secara efektif.

Penyertaan Modal Negara (PMN), yang merupakan investasi pemerintah pada badan usaha. Tujuan PMN adalah memperoleh hak kepemilikan, termasuk mendirikan atau mengakuisisi perseroan terbatas (PT) yang ada. PMN memungkinkan pemerintah menyuntikan modal ke BUMN untuk memperkuat modal perusahaan dan menunjukkan komitmen terhadap efisiensi anggaran serta peningkatan biaya produksi. BUMN diharapkan dapat memainkan peran yang kuat dalam pembangunan dan mendukung program nasional yang diutamakan.

Penyertaan Modal Negara memiliki efek berlipat yang memberikan dampak positif tanpa memerlukan biaya besar. Ini mendukung peran BUMN dalam program prioritas nasional seperti kedaulatan pangan, infrastruktur, konektivitas, industri pertahanan, dan kemandirian ekonomi nasional. PMN tidak hanya melibatkan badan usaha, tetapi juga lembaga internasional, perguruan tinggi negeri, LPS, BI, dan lembaga/badan lainnya.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2020 merupakan instrumen hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia dalam rangka mengatur tindakan darurat, yang di dalamnya mencakup berbagai hal, termasuk mengenai penyertaan modal pemerintah kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Penyertaan modal pemerintah kepada BUMN merujuk pada aksi pemerintah sebagai pemegang mayoritas saham dalam BUMN, di mana pemerintah menyediakan dana atau aset lainnya sebagai bentuk investasi dalam modal perusahaan. Tujuannya adalah untuk memperkuat keuangan BUMN, mendukung ekspansi atau pengembangan operasional, serta memastikan peran

strategis BUMN dalam ekonomi negara.

Dalam konteks Perppu Nomor 1 Tahun 2020, penyertaan modal pemerintah kepada BUMN dapat memiliki implikasi penting dalam situasi darurat atau kondisi krisis, seperti yang mungkin terjadi akibat peristiwa luar biasa seperti pandemi. Penyertaan modal ini dapat membantu BUMN menghadapi tantangan keuangan yang mungkin muncul selama periode sulit tersebut. Tujuan utama dari penyertaan modal pemerintah kepada BUMN dalam konteks Perppu Nomor 1 Tahun 2020 mungkin mencakup:

Pertama Stabilitas Keuangan BUMN: Penyertaan modal dapat membantu memperkuat struktur keuangan BUMN sehingga perusahaan memiliki lebih banyak sumber daya yang dapat digunakan untuk mengatasi tantangan ekonomi atau keuangan yang tidak terduga. Kedua, Pertahanan Ekonomi: Dalam situasi darurat seperti pandemi, pemerintah dapat menggunakan penyertaan modal sebagai langkah untuk mempertahankan keberlanjutan ekonomi nasional melalui penguatan dan dukungan terhadap perusahaan negara yang memiliki peran strategis. Ketiga, Dukungan Sektor-Sektor Kunci: Pemerintah melalui penyertaan modal dapat memberikan dukungan kepada sektor-sektor kunci atau industri yang dianggap vital bagi perekonomian negara.

Implementasi dan Pengelolaan Penyertaan Modal Menurut Perppu Nomor 1 Tahun 2020. Detail mengenai implementasi dan pengelolaan penyertaan modal pemerintah kepada BUMN dalam konteks Perppu Nomor 1 Tahun 2020 mencakup mekanisme seperti: pertama, Kriteria dan Kondisi: dalam Perppu Nomor 1 Tahun 2020 Pemerintah menetapkan kriteria dan kondisi tertentu yang harus dipenuhi oleh BUMN agar berhak menerima penyertaan modal dari

pemerintah. Kedua, Jumlah Modal dan Prosedur: Peraturan tersebut mengatur jumlah modal yang akan disertakan dan prosedur administratif yang harus diikuti oleh BUMN dalam menerima dana tersebut. Ketiga, Penggunaan Modal: Perppu mengatur penggunaan dana yang disertakan oleh pemerintah, termasuk penggunaan yang sesuai dengan tujuan penyertaan modal dan kondisi yang ditetapkan. Keempat, Pengawasan dan Pertanggungjawaban: Proses pengawasan dan pertanggungjawaban atas penggunaan dana penyertaan modal pemerintah dapat diatur dalam peraturan tersebut.

Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) merupakan langkah pemerintah dalam melindungi, mempertahankan, dan meningkatkan potensi ekonomi para pelaku usaha dari sektor riil dan keuangan selama pandemi COVID-19. Bagi BUMN, program ini dilaksanakan melalui Penyertaan Modal Pemerintah (PMN), investasi pemerintah, dan penjaminan sesuai skema yang ditetapkan oleh pemerintah. PMN dilakukan melalui BUMN yang dipilih, dengan tujuan membantu BUMN yang terdampak pandemi. Kriteria pemilihan termasuk dampak terhadap masyarakat, peran dalam sistem keuangan, kepemilikan pemerintah, dan total aset.

Selain penyertaan modal, pemerintah akan mengidentifikasi sektor-sektor prioritas yang akan mendapat PMN, seperti pangan, transportasi, keuangan, manufaktur, pariwisata, dan energi. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020, PMN dijelaskan sebagai pemisahan kekayaan negara yang dijadikan modal Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan perseroan terbatas lainnya.

Tujuan utama program ini adalah mendukung dan memperbaiki kinerja BUMN yang terdampak COVID-19 dengan mempertimbangkan kebijakan makro

dan prinsip *good governance*. Dukungan ini melibatkan tambahan APBN dan PMN untuk BUMN strategis yang memberikan pelayanan kepada masyarakat. Penyertaan Modal Negara untuk BUMN Prioritas didasarkan pada kriteria seperti pengaruh terhadap masyarakat, peran sebagai *sovereign entity*, keterkaitan dengan sistem keuangan, kepemilikan pemerintah, dan total aset.

Dampak COVID-19 pada BUMN meliputi kelangkaan bahan baku, kendala finansial karena penundaan pembayaran, penurunan permintaan dan penjualan karena pembatasan, dan gangguan operasional termasuk pemberhentian kegiatan perusahaan. Dukungan PMN untuk BUMN Prioritas mencapai 16,54% dari total dukungan yang mencapai Rp152,75 Triliun. Program ini juga mencakup kompensasi, subsidi, dana talangan modal kerja, dan bantuan sosial.⁴⁰

Tujuan akhir Penyertaan Modal Negara adalah untuk memperbaiki struktur permodalan BUMN terdampak COVID-19 dan meningkatkan kapasitas usaha BUMN dalam mendukung Program Pemulihan Ekonomi Nasional serta menjalankan penugasan khusus dari pemerintah. Seluruh upaya ini diarahkan pada perubahan positif dalam kinerja BUMN yang lebih produktif, transparan, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat, serta mendukung program prioritas nasional.

Penyertaan modal pemerintah kepada BUMN dalam konteks Perppu Nomor 1 Tahun 2020 adalah instrumen penting dalam menghadapi situasi darurat atau krisis yang dapat mempengaruhi perekonomian dan operasional BUMN.

⁴⁰ Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN Kemenkeu RI), *Penyertaan Modal Negara: Pemulihan Ekonomi Nasional Untuk BUMN*, <https://www.djkn.kemkeu.go.id/artikel/baca/13145/Penyertaan-Modal-Negara-Pemulihan-Ekonomi-Nasional-Untuk-BUMN.html>, diakses pada tanggal 21 Agustus 2023 Pukul 11.45 WIB.

Dengan menyediakan dana tambahan kepada BUMN, pemerintah dapat membantu memperkuat keuangan perusahaan dan menjaga stabilitas ekonomi nasional.

Teori tata negara darurat dan teori kebijakan publik dapat berhubungan dalam konteks pengaturan tentang penyertaan modal pemerintah kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) seperti yang diatur dalam Perppu Nomor 1 Tahun 2020.

1. Teori Tata Negara Darurat

Teori ini mengacu pada situasi darurat di mana pemerintah dapat mengambil langkah-langkah yang di luar keadaan normal untuk melindungi kepentingan nasional atau menangani ancaman serius terhadap negara. Dalam konteks pandemi COVID-19, banyak pemerintah di seluruh dunia, termasuk Indonesia, merasa perlu untuk mengambil tindakan darurat untuk melindungi kesehatan masyarakat dan stabilitas ekonomi. Perppu Nomor 1 Tahun 2020 adalah contoh dari tindakan darurat ini di Indonesia, yang memberikan wewenang kepada pemerintah untuk menyelenggarakan program pemulihan ekonomi nasional, termasuk penyertaan modal pemerintah ke BUMN yang terdampak.

2. Teori Kebijakan Publik

Teori ini berkaitan dengan analisis dan perumusan kebijakan publik serta dampaknya pada masyarakat dan ekonomi. Dalam konteks penyertaan modal pemerintah ke BUMN, teori kebijakan publik akan membantu dalam menilai apakah langkah ini efektif untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan, seperti mendukung kelangsungan operasional BUMN dan memitigasi dampak ekonomi dari pandemi. Teori ini juga mempertimbangkan pertimbangan etika, efisiensi,

dan efektivitas dalam pembuatan kebijakan.

Dalam kasus Perppu Nomor 1 Tahun 2020, pengaturan tentang penyertaan modal pemerintah kepada BUMN adalah salah satu langkah yang diambil dalam kerangka tata negara darurat untuk mengatasi dampak pandemi COVID-19 pada ekonomi. Ini mencerminkan hubungan antara teori tata negara darurat dan teori kebijakan publik, di mana tindakan darurat diambil untuk mengimplementasikan kebijakan yang dirancang untuk mengatasi krisis ekonomi yang sedang berlangsung. Evaluasi kebijakan ini akan bergantung pada sejauh mana langkah-langkah tersebut efektif dalam mencapai tujuan pemulihan ekonomi nasional dan apakah tindakan tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip kebijakan publik seperti transparansi, akuntabilitas, dan keadilan.

Penyertaan Modal Negara (PMN) diatur dalam Pasal 11 Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2020 Ayat 1, 2 dan 3 yang menjelaskan bahwa Pemerintah menjalankan program pemulihan ekonomi nasional untuk mendukung kebijakan keuangan negara dengan melibatkan sektor riil dan keuangan, menggunakan berbagai metode seperti Penyertaan Modal Negara, penempatan dana, investasi, dan penjaminan dengan skema yang ditetapkan oleh Pemerintah.

3.2. Indikator Yang Digunakan Pemerintah Untuk Membantu PT Garuda

Indonesia Pada Saat Mengalami Kerugian Disaat Covid

3.2.1 Profil PT Garuda Indonesia

PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk. adalah maskapai penerbangan nasional Indonesia yang telah beroperasi selama puluhan tahun. Maskapai ini

didirikan pada 26 Januari 1949 dan sejak itu telah tumbuh menjadi salah satu maskapai penerbangan terkemuka di Asia. Dengan slogan "*The Airline of Indonesia*", Garuda Indonesia telah menghubungkan Indonesia dengan lebih dari 90 tujuan domestik dan internasional, serta diakui atas layanan berkualitas tinggi.

Sejak didirikan, PT Garuda Indonesia terus mengalami perkembangan dan transformasi yang signifikan. Dari awalnya sebagai maskapai penerbangan kecil, perusahaan ini telah mengalami ekspansi jaringan rute dan modernisasi armada pesawat. Selama bertahun-tahun, Garuda Indonesia telah melalui berbagai fase pertumbuhan dan tantangan, termasuk restrukturisasi dan pembaruan strategi.

Garuda Indonesia, yang merupakan maskapai penerbangan utama Indonesia, saat ini melayani lebih dari 90 tujuan di seluruh dunia dan berbagai lokasi eksotis di Indonesia. Dengan jumlah penerbangan yang mencapai 600 per hari, Garuda Indonesia memberikan pelayanan terbaik melalui konsep "Pengalaman Garuda Indonesia" yang menekankan pada "Kehangatan Indonesia" keramahan dan kekayaan budaya Indonesia. Grup Garuda Indonesia mengoperasikan 202 armada pesawat secara keseluruhan dengan rata-rata usia armada di bawah lima tahun. Bagian utama dari Garuda Indonesia saat ini mengoperasikan 144 pesawat, sementara Citilink mengoperasikan 58 armada.⁴¹

Melalui program transformasi yang berkelanjutan, Garuda Indonesia berhasil meraih sejumlah penghargaan internasional, antara lain pencapaian sebagai "Kelas Ekonomi Terbaik di Dunia" dari Penghargaan TripAdvisor Travelers Choice, "Maskapai Bintang Lima/5-Star Airline" sejak tahun 2014,

⁴¹GarudaIndonesia, <https://www.garuda-indonesia.com/id/id/corporate-partners/companyprofile/about/index>, diakses pada tanggal 19 Agustus 2023 Pukul 13.25 WIB.

"Top 10 Maskapai Terbaik di Dunia" Skytrax 2017, dan "Awak Kabin Terbaik di Dunia" selama lima tahun berturut-turut sejak 2014.

Pada tahun 2017, Garuda Indonesia juga berhasil meraih predikat "Bintang 5" dari *Airline Passenger Experience Association (APEX)*, sebuah asosiasi nirlaba yang berbasis di New York, Amerika Serikat, yang berfokus pada peningkatan pengalaman penumpang dalam penerbangan. PT Garuda Indonesia telah menjalin kemitraan dengan berbagai maskapai dunia dan memiliki jaringan rute yang meliputi berbagai destinasi dalam negeri dan internasional. Garuda Indonesia melayani penerbangan menuju benua Asia, Eropa, Amerika, dan Australia. Penerbangan domestik dan internasional yang luas menjadikan Garuda Indonesia sebagai salah satu pilihan utama bagi para pelancong yang ingin menjelajahi Indonesia dan dunia.

Flota pesawat PT Garuda Indonesia mencakup berbagai jenis pesawat dari berbagai produsen. Dengan adanya berbagai tipe pesawat, Garuda Indonesia dapat melayani berbagai rute dan kebutuhan pelanggan dengan efisien. Flota ini meliputi pesawat-pesawat terbaru yang dilengkapi dengan teknologi mutakhir dan kabin yang nyaman. Garuda Indonesia terkenal dengan layanan berkualitas tinggi yang diberikan kepada penumpangnya. Selain itu, maskapai ini juga menawarkan berbagai fasilitas kelas dunia di dalam pesawat seperti kursi yang dapat diatur, hiburan dalam penerbangan, makanan dan minuman berkualitas, serta pelayanan awak kabin yang ramah dan profesional.

Seiring dengan perkembangannya, PT Garuda Indonesia juga telah mengambil tanggung jawab dalam bidang keberlanjutan dan lingkungan. Inisiatif-inisiatif ini melibatkan pengurangan dampak lingkungan dari operasi penerbangan

dan partisipasi dalam program-program keberlanjutan masyarakat. Profil keuangan PT Garuda Indonesia mencerminkan kinerja operasional dan finansial perusahaan. Informasi mengenai pendapatan, laba, margin, dan rasio keuangan lainnya memberikan pandangan tentang stabilitas dan pertumbuhan perusahaan dalam waktu tertentu. Prestasi dan penghargaan yang diterima oleh PT Garuda Indonesia juga mencerminkan kualitas layanan dan kinerja perusahaan. Pengakuan dari industri penerbangan dan pelanggan merupakan indikator keunggulan dan reputasi perusahaan.

Dalam sejarahnya, penerbangan sipil pertama di Indonesia dimulai atas inisiatif Angkatan Udara Republik Indonesia (AURI) yang menyewakan pesawat bernama "Indonesian Airways" kepada pemerintah Burma pada tanggal 26 Januari 1949. Kehadiran "Indonesian Airways" ini berakhir ketika Konferensi Meja Bundar (KMB) dilaksanakan pada tahun 1949. Setelah itu, seluruh personel dan pesawatnya baru dapat kembali ke Indonesia pada tahun 1950. Setelah tiba di Indonesia, semua pesawat dan fungsi yang berkaitan dikembalikan ke AURI dan diintegrasikan ke dalam formasi Dinas Angkutan Udara Militer.

Setelah ditandatanganinya Konferensi Meja Bundar (KMB) pada tahun 1949, Belanda diwajibkan untuk menyerahkan semua kekayaan Hindia Belanda kepada pemerintah Republik Indonesia Serikat (RIS), termasuk maskapai KLM-IIB (*Koninklijke Luchtvaart Maatschappij-Inter-Insulair Bedrijf*). KLM-IIB adalah anak perusahaan KLM setelah mengambil alih maskapai swasta K.N.I.L.M (*Koninklijke Nederlandshindische Luchtvaart Maatschappij*) yang telah beroperasi sejak tahun 1928 di Hindia Belanda.

Pada tanggal 21 Desember 1949, perundingan lanjutan KMB antara

pemerintah Indonesia dan maskapai KLM mengenai pembentukan maskapai nasional berlangsung. Presiden Soekarno memilih nama "Garuda Indonesian Airways" (GIA) untuk maskapai ini. Dalam rangka mempersiapkan staf udara Indonesia, KLM setuju untuk sementara waktu menempatkan stafnya untuk tetap bekerja sambil melatih para staf udara Indonesia. Karena itu, Direktur Utama pertama GIA pada masa peralihan ini adalah orang Belanda, yaitu Dr. E. Konijneburg. Armada pertama GIA adalah warisan dari KLM-IIB.

Hari setelah Belanda mengakui kedaulatan Republik Indonesia (RI), yaitu pada tanggal 28 Desember 1949, dua pesawat Dakota (DC-3) berangkat dari bandara Kemayoran, Jakarta, menuju Yogyakarta untuk mengambil Soekarno dan membawanya kembali ke Jakarta, yang juga menandai perpindahan ibu kota RI kembali ke Jakarta. Sejak saat itu, GIA terus berkembang hingga menjadi yang dikenal sekarang sebagai Garuda Indonesia.

Tahun berikutnya, pada tahun 1950, Garuda Indonesia berubah menjadi perusahaan negara. Selama periode ini, Garuda Indonesia mengoperasikan 38 pesawat yang terdiri dari 22 DC-3, 8 pesawat terbang Catalina, dan 8 Convair 240. Flotanya terus bertambah, dan pada tahun 1956, Garuda Indonesia berhasil melakukan penerbangan pertama ke Mekah membawa jemaah haji dari Indonesia. Pada tahun 1965, Garuda Indonesia juga melakukan penerbangan pertama ke negara-negara di Eropa dengan Amsterdam sebagai tujuan terakhir.

Garuda Indonesia saat ini melayani lebih dari 60 tujuan di seluruh dunia dan berbagai destinasi eksotis di Indonesia. Sebagai maskapai nasional yang menjunjung tinggi citra bangsa dan dengan tujuan memberikan layanan penerbangan penuh, Garuda Indonesia memberikan pelayanan terbaik melalui

konsep "Pengalaman Garuda Indonesia" yang merangkul "Keramahtamahan Indonesia" dalam semua aspek layanan penerbangannya.

Kelompok Garuda Indonesia mengoperasikan 210 pesawat secara total, dengan rata-rata usia armada di bawah lima tahun. Garuda Indonesia sebagai maskapai utama saat ini memiliki 142 pesawat, sedangkan Citilink mengoperasikan 68 pesawat.

Melalui berbagai upaya pengembangan perusahaan yang telah dilakukan sepanjang tahun 2020, Garuda Indonesia telah meraih pengakuan dari berbagai pihak. Garuda Indonesia mendapatkan peringkat "Bintang 5 dalam Pencapaian Waktu Tepat 2020" dari OAG Flightview, lembaga independen pemeringkatan pencapaian waktu tepat yang berbasis di Inggris.

Selain itu, Garuda Indonesia juga telah mendapatkan penghargaan "Maskapai Terbaik di Indonesia" selama 4 tahun berturut-turut sejak 2017 hingga 2020; "Maskapai Besar - Kategori Maskapai Terbaik Asia" selama 3 tahun berturut-turut dari Trip Advisor 2020 *Traveler's Choice Airlines Awards*, dan telah diakui sebagai salah satu maskapai dengan protokol kesehatan terbaik di dunia menurut *"Safe Travel Barometer"*.

Sejalan dengan komitmen untuk menyediakan pengalaman penerbangan yang aman dan nyaman bagi seluruh penumpang, terutama dalam menghadapi pandemi Covid-19, Garuda Indonesia terus mengedepankan aspek keamanan dan kenyamanan dengan ketat menerapkan berbagai kebijakan protokol kesehatan di seluruh lini layanan, termasuk kebijakan menjaga jarak fisik selama penerbangan.

Garuda Indonesia memiliki visi : *To become a sustainable aviation group by connecting Indonesia and beyond while delivering Indonesian hospitality*. Dan

memiliki misi : *Strengthening business fundamental through strong revenue growth, cost leadership implementation, organization effectiveness and group synergy reinforcement while refocusing on high standard of safety and customer-oriented services delivered by professional & passionate employees.* Visi dan misi ini merupakan perwujudan dari cita-cita yang ingin diraih Garuda Indonesia di masa depan yang didalamnya mencerminkan sasaran-sasaran yang hendak dicapai Garuda Indonesia.⁴²

Selain menjadi maskapai penerbangan, PT Garuda Indonesia juga berperan dalam kegiatan sosial dan keberlanjutan. Ini dapat melibatkan dukungan terhadap inisiatif lingkungan, pendidikan, kesehatan masyarakat, dan program-program sosial lainnya yang memberikan dampak positif bagi masyarakat. Seperti banyak perusahaan, PT Garuda Indonesia juga menghadapi tantangan dan peluang di masa depan. Faktor-faktor seperti persaingan industri, regulasi perjalanan, perkembangan teknologi, serta dinamika pasar dapat mempengaruhi arah dan strategi perusahaan. Profil PT Garuda Indonesia sebagai salah satu maskapai penerbangan terkemuka di Indonesia dan Asia sangat luas dan penuh dengan sejarah, pencapaian, dan tantangan. Selama bertahun-tahun, Garuda Indonesia telah menjadi bagian penting dari konektivitas global dan perekonomian Indonesia.

3.2.2 Indikator Pemerintah dalam Memberikan Bantuan kepada PT Garuda Indonesia Ketika Menghadapi Kerugian Akibat Pandemi Covid-19

Pandemi Covid-19, yang pertama kali diidentifikasi di Wuhan, China pada

⁴² Garuda Indonesia, *Growing With Resilience Ready To Fly Higher*, Annual Report PT. Garuda Indonesia Tahun 2022, hlm, 103.

akhir tahun 2019, telah mengubah lanskap global dengan cara yang belum pernah terjadi sebelumnya. Dampak dari pandemi ini telah merasuki hampir setiap aspek kehidupan, termasuk dunia bisnis. Stabilitas perusahaan, termasuk perusahaan seperti PT Garuda Indonesia, telah terpengaruh secara signifikan oleh berbagai dampak yang dihasilkan oleh pandemi ini.

A. Dampak yang dihasilkan Pandemi Covid

1. Penurunan Permintaan dan Pendapatan

Salah satu dampak utama dari pandemi COVID-19 terhadap stabilitas perusahaan adalah penurunan tajam dalam permintaan dan pendapatan. Pembatasan perjalanan, lockdown, dan isolasi mandiri telah mengakibatkan penurunan drastis dalam jumlah penumpang yang ingin menggunakan layanan penerbangan. Penutupan perbatasan dan penghentian operasi bisnis juga telah mempengaruhi permintaan penerbangan bisnis.⁴³

Ini berdampak langsung pada pendapatan perusahaan penerbangan seperti PT Garuda Indonesia. Penurunan pendapatan ini dapat mengganggu rencana keuangan, likuiditas, dan kemampuan perusahaan untuk memenuhi kewajiban finansial seperti pembayaran utang dan biaya operasional rutin.

2. Keterbatasan Operasional dan Biaya Tambahan

Pandemi COVID-19 telah memaksa perusahaan penerbangan untuk menghadapi keterbatasan operasional dan biaya tambahan yang signifikan. Protokol kesehatan dan keselamatan yang lebih ketat telah diterapkan di seluruh industri penerbangan untuk mengurangi risiko penyebaran virus. Ini termasuk

⁴³Cunsomer News Business Channel Indonesia, *Pandemi Covid-19: Bikin Garuda Rugi Lagi Rp 15 T di Q3 2020*, <https://www.cnbcindonesia.com/market/20201106133034-17-199815/pandemi-covid-bikin-garuda-rugi-lagi-rp-15-t-di-q3-2020>, diakses pada 21 Agustus 2023 pada pukul 01.03 WIB.

pemeriksaan suhu penumpang, penggunaan masker, jarak sosial di dalam pesawat, dan penyediaan perlengkapan sanitasi.

Biaya tambahan ini termasuk biaya pelaksanaan protokol kesehatan, pembelian perlengkapan tambahan, dan perawatan pesawat yang ditingkatkan. Selain itu, keterbatasan operasional seperti pengurangan jadwal penerbangan, pembatalan rute, dan pengurangan kapasitas pesawat juga dapat mengurangi pendapatan dan menghasilkan biaya lebih lanjut.⁴⁴

3. Penyesuaian Struktur Organisasi dan Pemutusan Hubungan Kerja

Untuk mengatasi penurunan pendapatan dan biaya tambahan, banyak perusahaan penerbangan termasuk PT Garuda Indonesia, telah melakukan penyesuaian struktur organisasi dan pemutusan hubungan kerja. Ini termasuk mengurangi jumlah karyawan, memangkas gaji, dan menghentikan rekrutmen baru.

Penyesuaian ini dapat berdampak pada stabilitas internal perusahaan. Pemutusan hubungan kerja dapat mengurangi produktivitas dan kemampuan perusahaan untuk beroperasi dengan efisien. Selain itu, perubahan dalam struktur organisasi dapat mempengaruhi budaya perusahaan dan hubungan kerja.

4. Gangguan dalam Rantai Pasokan dan Pemasok

Pandemi COVID-19 telah menyebabkan gangguan besar dalam rantai pasokan global. Banyak pemasok dan mitra bisnis terkait dengan perusahaan penerbangan menghadapi tantangan dalam memenuhi pesanan dan mempertahankan produksi normal. Penutupan pabrik, pembatasan transportasi,

⁴⁴ Lita Yarlina dkk, *Dampak Pandemi Covid-19 Terhadap Penerbangan di Indonesia*, Warta Adhia Jurnal Perhubungan Udara, Volume 47 No. 1 Bulan Juni Tahun 2021, hlm 79.

dan perubahan dalam permintaan pasar global telah mempengaruhi ketersediaan bahan baku dan suku cadang.

Gangguan dalam rantai pasokan ini dapat mengganggu operasional perusahaan, memperlambat pemeliharaan pesawat, dan meningkatkan waktu henti peralatan. Ini dapat berdampak pada kinerja perusahaan dan menyebabkan penundaan atau pembatalan penerbangan.

5. Fluktuasi Harga Bahan Bakar dan Mata Uang

Fluktuasi harga minyak mentah dan nilai tukar mata uang merupakan faktor penting yang mempengaruhi stabilitas perusahaan penerbangan. Selama pandemi, harga minyak mentah turun drastis akibat penurunan permintaan global. Meskipun ini dapat mengurangi biaya operasional seperti bahan bakar pesawat, fluktuasi yang tajam juga dapat menghasilkan ketidakpastian dalam perencanaan keuangan perusahaan.

Selain itu, perubahan nilai tukar mata uang dapat mempengaruhi biaya impor, pembayaran utang dalam mata uang asing, dan pendapatan yang dihasilkan dari penerbangan internasional.

6. Ketidakpastian Jangka Panjang

Pandemi COVID-19 telah menghasilkan ketidakpastian jangka panjang dalam industri penerbangan. Waktu pemulihan penuh dan normalisasi pasar masih belum dapat diprediksi secara pasti. Faktor-faktor seperti perkembangan vaksin, regulasi perjalanan, dan pola perubahan permintaan konsumen akan mempengaruhi waktu pemulihan.

Ketidakpastian ini dapat membuat perencanaan jangka panjang dan pengambilan keputusan strategis menjadi sulit. Perusahaan perlu merumuskan

berbagai skenario untuk menghadapi berbagai kemungkinan perkembangan di masa depan.

B. Indikator Pemerintah untuk Membantu PT Garuda Indonesia disaat Pandemi Covid

Pandemi COVID-19 mempunyai dampak terhadap stabilitas perusahaan penerbangan, termasuk PT Garuda Indonesia, sangat luas dan mendalam. Penurunan permintaan, keterbatasan operasional, biaya tambahan, penyesuaian organisasi, gangguan rantai pasokan, fluktuasi harga bahan bakar dan mata uang, serta ketidakpastian jangka panjang semuanya telah berdampak pada stabilitas finansial, operasional, dan strategis perusahaan. Oleh karena itu, perusahaan harus secara kreatif dan proaktif mengatasi tantangan ini, termasuk dengan dukungan dari pemerintah dan perencanaan adaptif yang baik. Kemudian indikator apa yang digunakan pemerintah dalam memberikan bantuan kepada PT Garuda Indonesia ketika menghadapi kerugian akibat pandemi covid-19.

Krisis pandemi covid-19 di Indonesia yang dimulai pada tahun 2020 telah menghantam berbagai sektor ekonomi di seluruh dunia, termasuk industri penerbangan. PT Garuda Indonesia, sebagai maskapai nasional Indonesia, tidak luput dari dampak signifikan yang ditimbulkan oleh penurunan permintaan penerbangan dan pembatasan pergerakan yang diberlakukan oleh pemerintah sebagai respons terhadap penyebaran virus.

Dukungan Penyertaan Modal Negara untuk Badan Usaha Milik Negara seperti PT Garuda Indonesia, pemerintah memperhatikan efektivitas kinerja PT Garuda Indonesia yang memenuhi syarat untuk mendapatkan bantuan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020, dukungan PMN

diberikan untuk BUMN prioritas dan memerhatikan efektivitas kinerja penerima. Di dalam Pasal 13 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.06/2020 tentang Investasi Pemerintah dalam Rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional, pertimbangan investasi yang digunakan Pemerintah dalam rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) dilaksanakan dengan mempertimbangkan kriteria atau indikator sebagai berikut:

7. Pengaruh terhadap hajat hidup masyarakat
8. Eksposur terhadap sistem keuangan
9. Peran *sovereign* yang dijalankan BUMN
10. Kepemilikan pemerintah
11. Total aset yang dimiliki

Dalam menghadapi situasi pandemi covid-19, pemerintah dapat menggunakan berbagai indikator dan strategi untuk membantu PT Garuda Indonesia melalui masa krisis. Dalam tulisan ini, akan dijelaskan secara rinci mengenai indikator yang mungkin digunakan pemerintah untuk memberikan dukungan kepada perusahaan penerbangan seperti PT Garuda Indonesia selama krisis COVID-19.

1. Stabilitas Keuangan Perusahaan

Pertama-tama, indikator yang penting dalam memberikan bantuan kepada PT Garuda Indonesia adalah stabilitas keuangan perusahaan. Pemerintah dapat memantau laporan keuangan perusahaan, termasuk laba rugi, neraca, dan arus kas, untuk menilai sejauh mana dampak pandemi terhadap kesehatan keuangan perusahaan. Indikator ini mencakup:

- a. Rasio Keuangan: Pemerintah dapat menganalisis rasio likuiditas,

solvabilitas, dan profitabilitas perusahaan untuk memahami sejauh mana perusahaan mampu bertahan dalam situasi sulit.

- b. Utang dan Likuiditas: Pemerintah dapat memantau rasio utang terhadap ekuitas dan rasio utang terhadap aset perusahaan. Jika perusahaan mengalami kesulitan dalam membayar utang atau menjaga likuiditas, ini bisa menjadi tanda potensi masalah lebih lanjut.
- c. Penurunan Pendapatan: Penurunan pendapatan yang signifikan akibat penurunan permintaan penerbangan dapat mengindikasikan perusahaan sedang mengalami kesulitan keuangan. Pemerintah dapat menganalisis data penjualan tiket, load factor, dan pendapatan lainnya untuk memahami dampaknya.

2. Pemeliharaan Lapangan Kerja

Indikator kedua adalah pemeliharaan lapangan kerja. Krisis pandemi dapat menyebabkan perusahaan melakukan pemutusan hubungan kerja untuk mengurangi biaya operasional. Namun, untuk mendukung stabilitas ekonomi nasional, pemerintah dapat mengambil tindakan untuk mempertahankan lapangan kerja dan mencegah pengangguran massal. Indikator ini mencakup:

- a. Pengurangan PHK: Pemerintah dapat memantau jumlah pemutusan hubungan kerja (PHK) yang dilakukan oleh perusahaan. Langkah-langkah pencegahan seperti insentif bagi perusahaan yang tidak melakukan PHK dapat diambil.
- b. Subsidi Gaji: Pemerintah dapat memberikan subsidi gaji bagi perusahaan yang tetap mempekerjakan karyawan meskipun dalam situasi krisis. Ini mendorong perusahaan untuk tetap mempertahankan tenaga kerja.

3. Pemeliharaan Kapasitas Operasional

Pemerintah juga dapat menggunakan indikator yang terkait dengan pemeliharaan kapasitas operasional PT Garuda Indonesia. Dalam situasi pandemi, perusahaan mungkin harus mengurangi jumlah penerbangan atau menghentikan sementara operasi di beberapa rute. Namun, pemerintah dapat berupaya untuk menjaga kapasitas operasional yang cukup untuk memenuhi kebutuhan transportasi masyarakat. Indikator ini mencakup: Frekuensi Penerbangan:

- a. Pemerintah dapat memonitor frekuensi penerbangan yang dilakukan oleh PT Garuda Indonesia. Jika frekuensinya menurun drastis, pemerintah dapat berkoordinasi dengan perusahaan untuk menjaga pelayanan minimal yang diperlukan.
- b. Rute Kritis: Pemerintah dapat mengidentifikasi rute-rute yang dianggap kritis bagi konektivitas dan mobilitas nasional. Upaya dapat dilakukan untuk memastikan bahwa rute-rute ini tetap tersedia.

4. Kontribusi Terhadap Pariwisata dan Ekonomi Nasional

Penerbangan memiliki dampak yang luas terhadap sektor pariwisata dan ekonomi nasional. Oleh karena itu, pemerintah dapat menggunakan indikator yang berkaitan dengan kontribusi PT Garuda Indonesia terhadap perkembangan pariwisata dan ekonomi nasional secara keseluruhan. Indikator ini mencakup:

- a. Kontribusi Pariwisata: Pemerintah dapat menganalisis sejauh mana penerbangan PT Garuda Indonesia berkontribusi terhadap jumlah wisatawan yang datang ke Indonesia dan pendapatan yang dihasilkan dari sektor pariwisata.
- b. Dampak Ekonomi Nasional: Pemerintah dapat memahami dampak

ekonomi lebih luas dari operasi PT Garuda Indonesia, termasuk dampak terhadap sektor perekonomian lainnya seperti transportasi darat, perhotelan, dan industri terkait lainnya.

5. Penyediaan Layanan Kritis

Indikator selanjutnya adalah kemampuan PT Garuda Indonesia untuk menyediakan layanan kritis bagi masyarakat selama masa krisis. Dalam situasi darurat, maskapai penerbangan memiliki peran penting dalam mengangkut kargo medis, pekerja medis, dan bantuan kemanusiaan. Indikator ini mencakup:

- a. Pengangkutan Kargo Medis: Pemerintah dapat memastikan bahwa PT Garuda Indonesia tetap dapat mengangkut kargo medis yang penting bagi penanganan pandemi.
- b. Penerbangan Evakuasi: Pemerintah dapat berkoordinasi dengan PT Garuda Indonesia untuk menyediakan penerbangan evakuasi jika diperlukan, terutama bagi warga negara Indonesia di luar negeri.

6. Kepatuhan terhadap Protokol Kesehatan

Indikator terakhir yang digunakan pemerintah adalah kepatuhan PT Garuda Indonesia terhadap protokol kesehatan dan keselamatan selama pandemi. Maskapai harus memastikan bahwa operasi mereka sesuai dengan standar protokol kesehatan yang ditetapkan oleh pemerintah, termasuk penggunaan masker, jarak sosial, dan pembersihan menyeluruh. Indikator ini mencakup:

- a. Kepatuhan Protokol Kesehatan: Pemerintah dapat memantau apakah PT Garuda Indonesia mengikuti protokol kesehatan yang ditetapkan untuk mengurangi risiko penyebaran virus di dalam pesawat dan di bandara.

Dalam menghadapi krisis pandemi COVID-19, pemerintah dapat

menggunakan berbagai indikator dan strategi untuk membantu perusahaan penerbangan seperti PT Garuda Indonesia. Indikator-indikator tersebut mencakup stabilitas keuangan, pemeliharaan lapangan kerja, pemeliharaan kapasitas operasional, kontribusi terhadap pariwisata dan ekonomi nasional, penyediaan layanan kritis, dan kepatuhan terhadap protokol kesehatan. Dengan memahami dan memonitor indikator-indikator tersebut, pemerintah dapat merumuskan langkah-langkah dukungan yang tepat untuk membantu perusahaan penerbangan melewati masa krisis dan memulihkan ekonomi sektor penerbangan secara keseluruhan.

Korelasi antara teori tata negara darurat dan teori kebijakan publik dalam konteks bantuan pemerintah kepada PT Garuda Indonesia pada saat mengalami kerugian selama pandemi COVID-19 adalah sebagai berikut:

1. Teori Tata Negara Darurat

Dalam situasi pandemi seperti COVID-19, pemerintah dapat mengaktifkan kewenangan darurat untuk melindungi kepentingan nasional. Di sinilah teori tata negara darurat berperan. PT Garuda Indonesia, sebagai maskapai penerbangan milik negara, memiliki peran penting dalam menghubungkan berbagai wilayah di Indonesia dan mendukung mobilitas penduduk serta ekonomi. Pemerintah dapat menggunakan argumen bahwa dalam situasi darurat seperti pandemi, peran PT Garuda dalam memastikan konektivitas dan transportasi adalah krusial bagi kehidupan masyarakat dan perekonomian nasional.

2. Teori Kebijakan Publik

Teori kebijakan publik membantu dalam merancang, menganalisis, dan mengimplementasikan kebijakan yang memengaruhi masyarakat dan sektor

bisnis, termasuk BUMN seperti PT Garuda Indonesia. Pemerintah perlu mempertimbangkan berbagai faktor dalam merancang kebijakan bantuan, termasuk efektivitas kebijakan, alokasi sumber daya yang transparan, dampak sosial dan ekonomi, serta pertimbangan etika dalam penggunaan dana publik.

Dalam kasus bantuan pemerintah kepada PT Garuda Indonesia selama pandemi COVID-19, korelasi antara kedua teori tersebut terlihat dalam langkah-langkah berikut:

- a. Pengaktifan Kewenangan Darurat: Pemerintah dapat mengaktifkan kewenangan darurat atau instrumen hukum yang memungkinkan untuk memberikan dukungan finansial kepada PT Garuda Indonesia sebagai respons terhadap situasi darurat akibat pandemi.
- b. Perumusan Kebijakan Publik: Pemerintah menggunakan teori kebijakan publik untuk merumuskan kebijakan bantuan yang sesuai dengan tujuan pemulihan ekonomi nasional dan perlindungan kepentingan masyarakat. Ini melibatkan analisis terhadap dampak sosial, ekonomi, dan keuangan dari bantuan yang akan diberikan.
- c. Transparansi dan Akuntabilitas: Teori kebijakan publik juga mendorong pemerintah untuk menjalankan bantuan dengan transparansi dan akuntabilitas, sehingga penggunaan dana publik dapat diawasi dan dipertanggungjawabkan secara efektif.
- d. Pertimbangan Etika dan Keadilan: Dalam merancang kebijakan bantuan, pemerintah juga harus mempertimbangkan pertimbangan etika, seperti keadilan dalam distribusi bantuan dan perlindungan terhadap konflik kepentingan.

Dengan menggabungkan teori tata negara darurat dan teori kebijakan publik, pemerintah dapat merancang dan melaksanakan tindakan yang tepat dan efektif untuk mendukung BUMN seperti PT Garuda Indonesia dalam menghadapi tantangan selama pandemi COVID-19 dengan mempertimbangkan kesejahteraan masyarakat, tujuan nasional, dan prinsip-prinsip kebijakan yang berlaku.

Dalam konteks kasus PT Garuda Indonesia indikator pertimbangan yang digunakan Pemerintah Untuk Membantu PT Garuda Indonesia pada saat mengalami kerugian disaat Pandemi covid-19 merujuk Pasal 13 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.06/2020 tentang Investasi Pemerintah dalam Rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional, pertimbangan investasi yang digunakan Pemerintah dalam rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) dilaksanakan dengan mempertimbangkan kriteria atau indikator adalah:

1. Pengaruh terhadap hajat hidup masyarakat.
2. Peran *sovereign* yang dijalankan oleh BUMN.
3. Eksposur terhadap sistem keuangan.
4. Kepemilikan Pemerintah.
5. Total aset yang dimiliki.

3.3. Kebijakan Pemerintah Terkait *Refocusing Anggaran*

Pandemi Covid-19 adalah sebuah peristiwa yang sangat luar biasa dan memiliki dampak yang sangat serius, sehingga memerlukan respons kebijakan yang juga sangat luar biasa, termasuk di Indonesia. Masalah kesehatan ini telah berkembang menjadi krisis yang melibatkan berbagai aspek, seperti sosial, ekonomi, dan keuangan. Akibat pandemi ini, resesi ekonomi global dan

penurunan tajam ekonomi dalam negeri menjadi tak terelakkan, sehingga diperlukan berbagai kebijakan ekonomi yang komprehensif guna memastikan percepatan penanganan Covid-19 dan untuk menghindari dampak yang lebih dalam pada perekonomian.⁴⁵

Dalam konteks ini, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) berfungsi sebagai alat utama yang digunakan oleh Pemerintah, yang diwakili oleh Kementerian Keuangan, untuk melakukan intervensi dalam kebijakan fiskal. Selain itu, Pemerintah juga menjalankan kerja sama dan koordinasi yang efektif dengan berbagai lembaga terkait, termasuk Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) yang melibatkan Bank Indonesia (BI), Otoritas Jasa Keuangan (OJK), dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Tujuannya adalah untuk bersama-sama mengatasi pandemi Covid-19 dan mengoptimalkan berbagai instrumen kebijakan guna mempercepat penanganan krisis kesehatan dan ekonomi yang sedang berlangsung.

Kebijakan fiskal yang dikeluarkan oleh Pemerintah disesuaikan dengan evaluasi perkembangan Covid-19 yang terus menerus. Bahkan sejak awal penyebaran Covid-19 yang masih terbatas di Tiongkok, yang telah menimbulkan kekhawatiran atas potensi ancaman terhadap perekonomian global, Pemerintah Indonesia telah mengambil langkah-langkah responsif. Ini termasuk memberikan stimulus yang fokus pada sektor-sektor yang langsung terdampak, seperti sektor pariwisata. Paket Stimulus I, contohnya, diperkenalkan pada Februari 2020. Langkah-langkah ini diambil untuk menguatkan perekonomian dalam negeri yang

⁴⁵Kementerian Keuangan, *Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN)*, <https://pen.kemenkeu.go.id/in/post/mengapa-program-pen>, diakses pada 02 September 2023 pada pukul 07.23 WIB.

berisiko terpengaruh oleh perlambatan ekonomi di Tiongkok dan dunia. Stimulus ini mencakup akselerasi belanja dan kebijakan yang mendorong penciptaan lapangan kerja.

Ketika Covid-19 akhirnya mencapai Indonesia dan mengancam kesehatan masyarakat, Pemerintah secara berkelanjutan memperkuat kebijakan kesehatan dengan melakukan perubahan fokus dan realokasi anggaran. Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 tanggal 20 Maret 2020 menjadi landasan untuk upaya ini, yang menginstruksikan Menteri/Pimpinan Lembaga untuk mengutamakan penggunaan anggaran yang ada untuk mendukung penanganan Covid-19.

Paket Stimulus II kemudian diperkenalkan pada 13 Maret 2020 ketika Covid-19 sudah dinyatakan sebagai pandemi dan sudah ada kasus positif di Indonesia. Paket Stimulus II bertujuan untuk menjaga daya beli masyarakat, mendukung dunia usaha dan industri yang terdampak, serta memfasilitasi ekspor dan impor. Ini mencakup insentif perpajakan, langkah-langkah moneter, dan kebijakan di sektor keuangan, seperti relaksasi kredit untuk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM).

Dengan eskalasi yang cepat dalam penyebaran Covid-19 dan dampaknya yang meluas, Pemerintah menyadari bahwa langkah-langkah sebelumnya mungkin tidak cukup. Data yang tersedia menunjukkan bahwa eskalasi pandemi ini mengancam bukan hanya kesehatan masyarakat, tetapi juga aktivitas ekonomi di berbagai sektor, lapisan masyarakat, dan stabilitas sektor keuangan. Oleh karena itu, Pemerintah memutuskan untuk mengambil langkah-langkah ekstra luar biasa untuk mengatasi potensi krisis ekonomi yang dapat mengancam stabilitas sektor keuangan.

Dalam respons terhadap situasi mendesak ini, Pemerintah memperkenalkan Paket Stimulus III senilai Rp. 405,7 triliun dan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) agar dapat mengambil tindakan cepat dan proaktif dalam menghadapi Covid-19 dan dampaknya pada stabilitas ekonomi serta sektor keuangan yang semakin memburuk. Pada tanggal 31 Maret 2020, Pemerintah mengeluarkan PERPPU Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19). PERPPU ini berisi rangkaian kebijakan di bidang keuangan negara (kebijakan fiskal) dan kebijakan stabilitas sistem keuangan.

Penerbitan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 bertujuan memberikan dasar hukum bagi Pemerintah dan otoritas keuangan untuk melaksanakan tindakan dan kebijakan luar biasa guna melindungi masyarakat, mendukung ekonomi, serta menjaga stabilitas keuangan. Ini termasuk dalam hal pelebaran defisit anggaran melebihi batasan 3% dari Produk Domestik Bruto (PDB) dan berbagai langkah lain yang diperlukan untuk menjaga stabilitas ekonomi. Dengan peningkatan belanja dan pembiayaan anggaran hingga mencapai Rp405,7 triliun, diperkirakan defisit APBN pada saat itu akan mencapai tingkat 5,07% terhadap PDB. Kemudian, Perppu Nomor 1 Tahun 2020 disahkan menjadi Undang-Undang (UU) Nomor 2 Tahun 2020.

3.3.1 Pengertian *Refocusing* Anggaran

Secara etimologi, pengertian *Refocusing* Anggaran dapat diartikan sebagai tindakan memusatkan atau memfokuskan kembali alokasi anggaran. Sementara dalam terminologi yang digunakan secara umum, *Refocusing* Anggaran merujuk

pada tindakan memusatkan kembali alokasi anggaran untuk mendukung kegiatan yang sebelumnya tidak dianggarkan, dan ini biasanya dilakukan melalui proses perubahan anggaran.⁴⁶

Refocusing anggaran adalah tindakan mengalokasikankembali sumber daya anggaran dari kegiatan atau sektor yang telah dirancang sebelumnya ke kegiatan atau sektor yang dianggap lebih mendesak. Hal ini dapat mencakup pemindahan dana dari satu program atau proyek ke yang lain atau penyesuaian alokasi anggaran untuk mendukung langkah-langkah tertentu.

Demikian pula, secara etimologi, pengertian Realokasi Anggaran merujuk pada tindakan mengalokasikan kembali sumber daya anggaran. Dalam terminologi yang lazim digunakan realokasi anggaran mengacu pada proses mengalokasikan kembali sumber daya anggaran dari kegiatan lain yang mungkin mendesak, dan ini sering melibatkan pergeseran atau pengalihan anggaran antara kegiatan, unit organisasi, atau bahkan program.⁴⁷

Refocusing anggaran diatur dalam Pasal 2 Ayat (1) Perppu Nomor 1 Tahun 2020 huruf (i) yang mengatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan kebijakan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (4) Perppu 1/2020 Pemerintah berwenang untuk melakukan pengutamaan penggunaan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu (*refocusing*), penyesuaian alokasi, dan/atau pemotongan/penundaan penyaluran anggaran Transfer ke Daerah dan Dana Desa, dengan kriteria tertentu.

⁴⁶ Humas Bungko, *Refocusing Anggaran itu dan Realokasi Anggaran itu Apa? Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19*, dimuat dalam laman: <https://bungko.desa.id/2020/09/refocusing-anggaran-dan-realokasi-anggaran-itu-apa/>. Diakses pada 2 September 2023 Pukul 09.23 WIB.

⁴⁷ *Ibid.*

Pemerintah telah menetapkan berbagai kebijakan terkait *refocusing* anggaran selama pandemi covid-19. Berikut adalah beberapa poin penting terkait dengan kebijakan *refocusing* anggaran di Indonesia:

5. Realokasi Anggaran

Pemerintah Indonesia telah melakukan realokasi anggaran untuk mengalokasikan lebih banyak sumber daya ke sektor kesehatan. Ini termasuk dana untuk pembelian alat medis, peningkatan kapasitas rumah sakit, serta untuk pengadaan dan distribusi vaksin covid-19.

6. Program Perlindungan Sosial

Program-program perlindungan sosial, seperti Program Keluarga Harapan (PKH) dan Bantuan Sosial Tunai (BTS), telah diperluas dan ditingkatkan untuk membantu masyarakat yang terdampak ekonomi akibat pandemi. Juga ada program sembako (sembilan bahan pokok) untuk warga yang membutuhkan.

7. Dukungan Ekonomi

Pemerintah memberikan stimulus ekonomi, termasuk bantuan langsung kepada kelompok masyarakat yang rentan dan usaha kecil menengah (UKM). Selain itu, ada insentif pajak dan kredit usaha untuk mendukung pemulihan ekonomi.

8. Pendidikan Online

Untuk mendukung pendidikan online selama penutupan sekolah, pemerintah mengalokasikan dana untuk pengembangan infrastruktur teknologi pendidikan dan pelatihan guru dalam mengadopsi metode pembelajaran online.

9. Monitoring dan Evaluasi

Pemerintah Indonesia telah melakukan pemantauan dan evaluasi secara berkala terhadap pelaksanaan kebijakan *refocusing* anggaran. Ini termasuk pemantauan

penggunaan dana dan penyesuaian strategi jika diperlukan.

10. Transparansi dan Akuntabilitas

Upaya telah dilakukan untuk menjalankan kebijakan ini dengan tingkat transparansi dan akuntabilitas yang lebih tinggi. Pemerintah terus berkomunikasi dengan publik tentang penggunaan dana dan langkah-langkah yang diambil.

Tujuan *Refocusing* anggaran berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2020 pasal 3 ayat 1 yakni kewenangan guna mengutamakan dalam pemakaian alokasi anggaran guna aktivitas tertentu, perubahan pengalokasian, pemakaian APBD. Perlu diketahui bahwa kebijakan ini memfokuskan anggaran yang dikeluarkan oleh negara menurut tingkat skala prioritas bisa juga dari program dan kegiatan yang tujuannya agar tidak ada penyimpangan penyerapan anggaran yang dilaksanakan dari berbagai oknum tak bertanggung jawab. Adanya aturan yang berubah-ubah mengakibatkan sebagian pelaksanaan kegiatan sehingga terjadi keterlambatan dalam penyerapan anggaran.⁴⁸ Adapula salah satu contoh kecilnya yaitu antara lain memprioritaskan kegiatan penting dan tidak bisa ditunda, mengurangi kegiatan yang mengumpulkan banyak masa, mengurangi target kegiatan atau pelatihan, mengurangi biaya perjalanan dinas, rapat melalui zoom, mengurangi belanja modal, mengurangi belanja bersifat jangka panjang misalnya peralatan, pemeliharaan gedung.

⁴⁸ Giovani Rizki Dhia Aldila, Sri Dwi Estiningrum, *Kebijakan Refocusing Anggaran dan Strategi Di Masa Pandemi Covid-19*, Riset & Jurnal Akuntansi, Volume 6 Nomor 4, Oktober 2022, hlm, 4128.

3.3.2 Apakah Bantuan PT. Garuda Indonesia Selaras Dengan Kebijakan Pemerintah Terkait *Refocusing Anggaran*

Maskapai milik negara, PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk (GIAA), akhirnya berhasil menghindari ancaman kebangkrutan setelah proposal perdamaian mereka disetujui oleh para kreditur dalam proses penundaan pembayaran utang (PKPU). Perjalanan panjang Garuda untuk keluar dari masalah keuangan ini tidaklah mudah, mengingat utang yang sangat besar yang membebani perusahaan. Total utang Garuda Indonesia yang diakui oleh Tim Pengurus PKPU mencapai Rp 142 triliun.

Garuda Indonesia sebelumnya juga menghadapi risiko kebangkrutan beberapa kali sebelumnya. Pada 21 Oktober 2021, Pengadilan Niaga Jakarta Pusat menolak gugatan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) yang diajukan oleh PT. My Indo Airlines, sehingga perusahaan berhasil menghindari risiko kepailitan. Demikian juga pada 28 Juli 2021, Garuda Indonesia berhasil menghindari risiko kebangkrutan setelah salah satu lessor-nya, AerCap Ireland Limited, mencabut gugatan pailit di Pengadilan Tinggi New South Wales, Australia. Gugatan-gugatan tersebut muncul sebagai dampak dari masalah keuangan yang dihadapi oleh perusahaan BUMN ini.

Kondisi finansial Garuda Indonesia saat pandemi covid-19 sangat tidak menguntungkan. Pada paruh pertama tahun 2021, perusahaan mengalami kerugian bersih sebesar US\$ 898,65 juta atau sekitar Rp 12,85 triliun dalam mata uang rupiah. Kerugian tersebut bahkan meningkat sejak kuartal pertama tahun 2021 sebesar US\$ 384,35 juta atau Rp 5,57 triliun. Salah satu masalah utama yang dihadapi Garuda adalah akumulasi utang yang mencapai Rp 70 triliun, sebagian

besar berasal dari kontrak sewa pesawat yang tidak tercatat dengan benar dalam laporan keuangan.⁴⁹

Masalah utang sewa pesawat ini sebagian besar terjadi akibat kesalahan manajemen yang berlangsung selama bertahun-tahun. Salah satu kesalahan adalah kesepakatan penyewaan pesawat dengan harga di atas rata-rata pasar. Selain itu, penggunaan armada yang tidak efisien juga menjadi sumber inefisiensi. Selama proses pengoperasian dengan harga di atas pasar, juga terdapat dugaan unsur korupsi dalam manajemen sebelumnya.

Masalah lain dalam manajemen Garuda adalah pengoperasian rute-rute yang tidak menguntungkan, terutama rute internasional yang seharusnya menjadi bagian dari strategi perluasan pasar. Namun, persaingan sengit di industri penerbangan internasional membuat rute-rute tersebut mengalami kerugian karena rendahnya jumlah penumpang dan biaya operasional yang tinggi.

Pandemi COVID-19 juga memberikan tekanan tambahan pada keuangan perusahaan dengan menurunkan pendapatan karena penurunan jumlah penumpang dan tingkat keterisian pesawat yang rendah. Hal ini mengakibatkan penurunan pendapatan perusahaan pada paruh pertama tahun ini, dengan pendapatan penerbangan terjadwal mengalami penurunan signifikan.

Meskipun perusahaan telah melakukan upaya restrukturisasi untuk mengurangi beban, beban usaha Garuda tetap tinggi. Dengan situasi ini, utang Garuda diperkirakan akan terus bertambah setiap bulannya, yang akhirnya memicu pertimbangan untuk menggantikan Garuda dengan perusahaan baru yang

⁴⁹Kementerian Keuangan, *Menyelamatkan atau Mengubur Garuda Indonesia*, <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-pekanbaru/baca-artikel/14352/Menyelamatkan-atau-Mengubur-Garuda-Indonesia.html>, diakses pada 03 September 2023 pada Pukul 13.02 WIB.

lebih sehat.

Ada beberapa opsi yang muncul dalam menangani masalah keuangan Garuda. Opsi pertama adalah pemerintah memberikan pinjaman atau suntikan ekuitas melalui penanaman modal Negara. Opsi kedua adalah menggunakan hukum perlindungan kebangkrutan untuk merestrukturisasi utang Garuda. Opsi ketiga adalah mendirikan perusahaan maskapai penerbangan baru yang akan mengambil alih beberapa rute Garuda. Opsi terakhir adalah membiarkan Garuda dilikuidasi, sementara pemerintah mendorong pihak swasta untuk mengisi kekosongan yang ditinggalkan.

Keempat opsi tersebut memiliki konsekuensi positif dan negatif, seperti yang terjadi dalam penyelamatan maskapai penerbangan di negara lain. Jumlah utang yang besar menjadi perhatian utama dalam pengambilan keputusan, dan penyelamatan dengan modal negara juga memiliki tantangan tersendiri. Namun, membiarkan Garuda terlikuidasi bukanlah keputusan yang dapat diambil dengan mudah, mengingat peran dan sejarah penting perusahaan ini dalam sejarah Indonesia serta dampak politik yang mungkin timbul.

Sementara itu, Garuda adalah maskapai pembawa bendera bagi Indonesia dan sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN), kondisinya mencerminkan pemerintah Indonesia. Kesalahan dalam pengelolaan Garuda dapat mencerminkan kesalahan pemerintah dalam mengelola BUMN-nya, sehingga tekanan politik besar mungkin muncul dalam skenario likuidasi. Namun, merek Garuda yang prestisius di mata konsumen adalah aset berharga bagi Indonesia.

Selama perjalanan ini, Garuda mengalami beberapa kontroversi, termasuk manipulasi laporan keuangan pada tahun 2018 yang mengubah kerugian menjadi

keuntungan. Kasus penyelundupan barang mewah oleh pimpinan perusahaan juga mencoreng nama maskapai ini. Kasus korupsi yang melibatkan beberapa mantan eksekutif Garuda juga menjadi sorotan.

Pemerintah juga menyediakan penyertaan modal negara (PMN) sebesar Rp 7,5 triliun untuk menyelamatkan Garuda Indonesia. Rencana rights issue juga telah diajukan, dengan dua tahap, yaitu PMN dari pemerintah dan pendanaan dari mitra strategis, sehingga kepemilikan pemerintah akan turun menjadi 51%. Semua ini dilakukan dalam upaya menyelamatkan perusahaan dan merestrukturisasi utangnya.⁵⁰

Perppu Nomor 1 Tahun 2020, tentang "Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Covid-19 dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan," telah menegaskan komitmen untuk memulihkan ekonomi nasional melalui Program PEN. Berdasarkan ketentuan Pasal 11 ayat (7) Perpu Nomor 1 Tahun 2020, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 Tahun 2020 kemudian ditetapkan untuk melaksanakan Program Pemulihan Ekonomi Nasional dalam rangka mendukung kebijakan keuangan negara terkait penanganan pandemi Covid-19 dan/atau menghadapi ancaman serius terhadap perekonomian nasional dan stabilitas sistem keuangan. PP Nomor 23 Tahun 2020 kemudian mengalami perubahan dengan dikeluarkannya PP Nomor 43 Tahun 2020.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020

⁵⁰CNBC Indonesia, *Cerita Lengkap Garuda Lolos dari Ancaman Kebangkrutan*, <https://www.cnbcindonesia.com/market/20220628103058-17-350955/cerita-lengkap-garuda-lolos-dari-ancaman-kebangkrutan?page=all>, diakses pada 03 September 2023 pada pukul 13.23 WIB.

mendefinisikan Program PEN sebagai serangkaian tindakan yang bertujuan memulihkan ekonomi nasional, yang merupakan bagian dari kebijakan keuangan negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah untuk mempercepat penanganan pandemi Covid-19 dan/atau menghadapi ancaman serius terhadap perekonomian nasional dan stabilitas sistem keuangan, serta untuk menyelamatkan ekonomi nasional.

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020 menetapkan bahwa tujuan Program PEN adalah melindungi, mempertahankan, dan meningkatkan kemampuan ekonomi para Pelaku Usaha dalam menjalankan bisnis mereka. Pelaku Usaha mencakup perusahaan di sektor riil dan sektor keuangan, termasuk Usaha Mikro, Usaha Kecil, Usaha Menengah, Usaha Besar, dan Koperasi yang usahanya terdampak oleh pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

Program PEN merupakan langkah kebijakan yang diambil oleh Pemerintah untuk menjaga dan mencegah kemunduran lebih lanjut dalam aktivitas usaha. Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020 mengatur bahwa Program PEN harus mematuhi prinsip-prinsip berikut:

- 1) asas keadilan sosial;
- 2) sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
- 3) mendukung Pelaku Usaha;
- 4) menerapkan kaidah kaidah kebijakan yang penuh kehati-hatian, serta tata kelola yang baik, transparan, akseleratif, adil dan akuntabel sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 5) tidak menimbulkan moral hazard; dan
- 6) adanya pembagian biaya dan risiko antar pemangku kepentingan sesuai

tugas dan kewenangan masing-masing.

Pasal 4 dan Pasal 5 PP Nomor 23 Tahun 2020 memuat ketentuan mengenai tindakan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah dalam rangka pelaksanaan Program PEN, sebagai berikut:

- 1) Penyertaan Modal Negara;
- 2) Penempatan dana;
- 3) Investasi pemerintah;
- 4) Penjaminan;
- 5) Kebijakan pemerintah melalui belanja negara

Penjelasan masing-masing pelaksanaan Program PEN tersebut adalah sebagai berikut:

1. Penyertaan Modal Negara

Penyertaan Modal Negara (PMN) merupakan tindakan pemisahan aset dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau alokasi cadangan perusahaan atau sumber lainnya untuk digunakan sebagai modal bagi Badan Usaha Milik Negara (BUMN), perusahaan swasta terbatas, dan/atau lembaga yang dikelola secara korporatif, sesuai dengan ketentuan yang ada dalam peraturan perundang-undangan.⁵¹ Penerapan PMN dalam konteks Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) dilakukan oleh Pemerintah melalui BUMN atau melalui BUMN yang ditunjuk oleh Pemerintah. Pemberian PMN kepada BUMN tersebut atau melalui BUMN dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

- a) Memperbaiki struktur modal BUMN dan/atau anak perusahaan BUMN yang terdampak oleh pandemi Covid-19.

⁵¹ Pasal 1 angka 2 PP Nomor 23 Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 43 Tahun 2020.

b) Meningkatkan kapasitas operasional BUMN dan/atau anak perusahaan BUMN, termasuk untuk pelaksanaan tugas khusus yang diberikan oleh Pemerintah dalam rangka pelaksanaan Program PEN.⁵²

PMN menjadi bagian dari upaya Pemulihan Ekonomi Nasional, terutama untuk mendukung BUMN karena BUMN memiliki peran penting dalam perekonomian nasional. Dampak Covid-19 telah memengaruhi kinerja BUMN dari berbagai aspek, sehingga Pemerintah mengambil langkah-langkah untuk menjaga keberlanjutan BUMN dengan terus memberikan dukungan. Dalam hal ini, dukungan PMN mencapai Rp 25,27 Triliun, yang merupakan sekitar 16,54% dari total dukungan yang diberikan kepada BUMN Prioritas yang mencapai Rp152,75 Triliun. Dukungan PMN ini merupakan yang kedua terbesar setelah dukungan yang berasal dari Kompensasi sebesar Rp 90,42 Triliun. Sumber dukungan lainnya meliputi Subsidi sebesar Rp 6,92 Triliun, Dana Talangan Modal Kerja sebesar Rp19,65 Triliun, dan Bantuan Sosial (Bansos) sebesar Rp10,5 Triliun.⁵³

3. Penempatan Dana

Penempatan Dana adalah tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah dengan menaruh sejumlah dana pada bank umum tertentu dengan tingkat bunga yang telah ditentukan.⁵⁴ Penempatan dana ini dilakukan kepada Bank Umum Mitra, yang merupakan bank umum yang telah dipilih sebagai mitra untuk melaksanakan Penempatan Dana dalam kerangka Program PEN. Dana yang

⁵² *Ibid*, Pasal 8.

⁵³ Penyertaan Modal Negara Pemeulhan Ekonomi Nasional untuk BUMN, <http://www.djkn.kemenkeu.go.id> , diakses pada tanggal 3 Sepember 2023 Pukul 12.03 WIB.

⁵⁴ Pasal 1angka 3 PP Nomor 23 Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 43 Tahun 2020.

ditempatkan pada Bank Umum Mitra dikelola sesuai dengan mekanisme pengelolaan keuangan negara. Bank Umum Mitra menggunakan dana yang ditempatkan untuk memberikan kredit atau pembiayaan kepada peminjam dengan tujuan mendukung dan mengembangkan ekosistem Usaha Mikro, Usaha Kecil, Usaha Menengah, dan Koperasi serta membantu dalam percepatan pemulihan ekonomi nasional.

Penunjukan Bank Umum sebagai Bank Mitra dilakukan melalui Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan. Penunjukan ini didasarkan pada permohonan dari Bank Umum dan melalui penilaian yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan dengan koordinasi bersama Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Bank umum yang ditetapkan sebagai Bank Umum Mitra harus memenuhi sejumlah kriteria, yaitu:

- b) Memiliki izin usaha yang masih berlaku sebagai Bank Umum.
- c) Beroperasi di wilayah Negara Republik Indonesia dan sebagian besar kepemilikan saham/modalnya dimiliki oleh Negara, Pemerintah Daerah, Badan Hukum Indonesia, dan/atau Warga Negara Indonesia.
- d) Memiliki tingkat kesehatan minimal komposit 3 (tiga) yang telah diverifikasi oleh OJK.
- e) Melakukan kegiatan perbankan yang mendukung percepatan pemulihan ekonomi nasional. Kegiatan ini melibatkan ekspansi kredit kepada debitur Usaha Mikro, Usaha Kecil, Usaha Menengah, Koperasi, debitur non-UMKM, dan/atau korporasi dalam rangka pemulihan ekonomi nasional, serta memberikan dukungan pembiayaan kepada lembaga keuangan untuk memperluas kredit kepada debitur Usaha Mikro, Usaha Kecil, Usaha

Menengah, Koperasi, debitur non-UMKM, dan/atau korporasi sebagai bagian dari Program PEN.⁵⁵

Lembaga Penjamin Simpanan memberikan jaminan terhadap seluruh penempatan dana yang dilakukan oleh Pemerintah kepada Bank Umum Mitra.⁵⁶ Selain itu, OJK, sesuai dengan kewenangannya, melakukan pengawasan terhadap Bank Umum Mitra untuk memastikan bahwa dana yang ditempatkan oleh Pemerintah digunakan sesuai dengan tujuan untuk mendukung Program PEN.

4. Investasi Pemerintah

Investasi Pemerintah mengacu pada penempatan sejumlah dana atau aset keuangan dalam jangka panjang dalam bentuk saham, surat utang, atau investasi langsung dengan tujuan untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, atau manfaat lainnya.⁵⁷ Dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 118/PMK.06/2020 yang mengatur Investasi Pemerintah dalam Rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional, disebutkan bahwa Investasi Pemerintah PEN adalah investasi Pemerintah yang bersifat nonpermanen dan melibatkan pelaksana Investasi dalam bentuk surat utang yang diterbitkan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau lembaga sebagai penerima investasi, atau berbentuk investasi langsung.⁵⁸

Investasi langsung ini bisa berupa:

- a) Pemberian pinjaman kepada BUMN.
- b) Pemberian pinjaman kepada lembaga.
- c) Pinjaman PEN daerah.

⁵⁵ Pasal 3 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104/PMK.05/2020.

⁵⁶ *Ibid*, Pasal 25.

⁵⁷ Pasal 13 huruf b PP Nomor 23 Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 43 Tahun 2020.

⁵⁸ Pasal 4 ayat (1) jo. Pasal 7 PMK Nomor 118/PMK.06/2020.

Investasi langsung ini dapat berupa pinjaman dengan atau tanpa hak konversi dan/atau hak ekuitas lainnya.⁵⁹ Pemberian pinjaman kepada BUMN dan lembaga dilakukan dengan tujuan:

- a) Mendukung dan memperkuat kemampuan ekonomi BUMN dan lembaga yang bersangkutan.
- b) Membantu Pelaku Usaha yang terdampak pandemi Covid-19 yang mendapat dukungan dari BUMN dan/atau lembaga.

Investasi Pemerintah dalam bentuk Pinjaman PEN Daerah dilaksanakan dengan ketentuan berikut:⁶⁰

- a) Pemerintah memberikan Pinjaman PEN Daerah kepada Pemerintah Daerah melalui PT Sarana Multi Infrastruktur (Persero).
- b) Pinjaman PEN Daerah dapat berupa pinjaman program dan/atau pinjaman kegiatan.
- c) Suku bunga pinjaman ditetapkan oleh Menteri.

Pinjaman PEN Daerah adalah dukungan pembiayaan yang diberikan oleh Pemerintah kepada Pemerintah Daerah berupa pinjaman untuk digunakan dalam percepatan pemulihan ekonomi di Daerah sebagai bagian dari Program PEN. Pemerintah Daerah yang ingin mengajukan permohonan Pinjaman PEN Daerah harus memenuhi sejumlah persyaratan, termasuk:⁶¹

- a) Daerah tersebut terdampak pandemi Covid-19.
- b) Memiliki program pemulihan ekonomi daerah yang mendukung Program

⁵⁹ *Ibid*, Pasal 9.

⁶⁰ Pasal 15B ayat (1) PP Nomor 23 Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 43 Tahun 2020.

⁶¹ Pasal 15B ayat (2) PP Nomor 23 Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 43 Tahun 2020.

PEN.

- c) Jumlah sisa pinjaman daerah ditambah jumlah Pinjaman PEN Daerah tidak melebihi 75% dari jumlah penerimaan umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk tahun sebelumnya.
- d) Memenuhi nilai rasio kemampuan keuangan daerah untuk mengembalikan Pinjaman PEN Daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Pemerintah memiliki beberapa cara untuk memberikan dukungan keuangan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang terdampak oleh pandemi COVID-19. Salah satu cara adalah dengan memberikan pinjaman secara langsung oleh Pemerintah kepada BUMN yang membutuhkan. Selain itu, pinjaman juga dapat diberikan melalui *Special Mission Vehicle* (SMV) Kementerian Keuangan. Penggunaan SMV ini bertujuan untuk memastikan penggunaan dana pinjaman berjalan efektif dan efisien, dengan melibatkan profesional dalam proses monitoring selama masa investasi.

Dukungan Pemerintah kepada BUMN yang terdampak COVID-19 dipertimbangkan berdasarkan beberapa kriteria, menurut Pasal 13 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.06/2020 tentang Investasi Pemerintah dalam Rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional, pertimbangan investasi yang digunakan Pemerintah dalam rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) dilaksanakan dengan mempertimbangkan kriteria atau indikator sebagai antara lain:

1. Pengaruh terhadap hajat hidup masyarakat.
2. Peran *sovereign* yang dijalankan oleh BUMN.
3. Eksposur terhadap sistem keuangan.

4. Kepemilikan Pemerintah.
5. Total aset yang dimiliki.

Dengan mempertimbangkan kriteria-kriteria tersebut, Pemerintah telah memilih beberapa BUMN yang membutuhkan dukungan, termasuk PT Garuda Indonesia yang mendapatkan suntikan dana sebesar Rp. 8,5 triliun. Dana sejumlah ini diharapkan dapat membantu BUMN yang mengalami masalah modal kerja selama pandemi, sehingga mereka dapat tetap beroperasi dan terhindar dari kebangkrutan.

Dengan dukungan ini, diharapkan BUMN yang terdampak COVID-19 dapat bertahan dan terus beroperasi selama pandemi, serta melakukan konsolidasi perusahaan jika diperlukan. Dengan demikian, ketika pandemi berakhir, BUMN akan dapat pulih dengan cepat dan mendukung pemulihan ekonomi nasional.

Pada tanggal 20 November 2020, Pemerintah memberikan pinjaman kepada PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk sebesar Rp 8,5 triliun dengan menggunakan skema Mandatory Convertible Bond (MCB) atau obligasi wajib konversi. Keputusan mengenai pemberian MCB ini dibahas dalam Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPSLB).

Pinjaman ini diberikan melalui PT Sarana Multi Infrastruktur (SMI), dan Garuda Indonesia telah menetapkan kesepakatan mengenai penggunaan dana pinjaman tersebut. Irfan berharap bahwa dana tersebut akan membantu Garuda Indonesia dalam memulihkan kondisi industri penerbangan yang terdampak parah oleh pandemi COVID-19. Perlu dicatat bahwa dana talangan sebesar Rp 8,5 triliun ini merupakan investasi dari pemerintah, bukan Penempatan Modal Negara (PMN). Oleh karena itu, Garuda Indonesia harus mengembalikan dana tersebut

kepada pemerintah. Tenor pinjaman ini telah ditetapkan dengan maksimal tujuh tahun.

Investasi Jangka Panjang Non Permanen Lainnya dalam rangka Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) per 31 Desember 2022 dan 31 Desember 2021 sebesar Rp9.302.480.860.411 dan Rp9.101.337.360.411. Investasi Pemerintah PEN baru dijalankan pada tahun 2020 sejalan dengan kebijakan Pemerintah yang telah menetapkan Pandemi Covid-19 sebagai bencana non alam tingkat nasional, sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan, sebagaimana telah ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 pada tanggal 16 Mei 2020.

Dana investasi Pemerintah tersebut ditujukan kepada penerima investasi sebagaimana diatur dalam KMK 525/KMK.02/2020 tentang Perubahan Kedua atas Keputusan Menteri Keuangan Nomor 381/KMK.02/2020 tentang Penetapan Rincian Pembiayaan Anggaran pada Bagian Anggaran Badan Usaha Negara Pengelolaan Investasi Pemerintah Tahun Anggaran 2020 yaitu:⁶²

Tabel 1.1 Penerima Investasi

⁶² Badan Pemeriksa Keuangan RI, *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2022*, LHP LK – LKPP 2022, hlm, 147.

No	Keperluan/BUMN	Jumlah
1	PT Garuda Indonesia (Persero)	8.500.000.000.000
2	PT Kereta Api Indonesia (Persero)	3.500.000.000.000
3	Perum Perumnas	650.000.000.000
4	PT Perkebunan Nusantara III (Persero)	4.000.000.000.000
5	PT Krakatau Steel (Persero)	3.000.000.000.000
Jumlah		19.650.000.000.000

Sampai dengan Tahun 2021, rincian realisasi investasi pemerintah yang telah disalurkan kepada penerima investasi adalah senilai Rp9.101.337.360.411 dengan rincian:

Tabel 1.2 Rincian Realisasi Investasi Pemerintah

No	Keperluan/BUMN	Jumlah

Realisasi 2020		
1	PT Kereta Api Indonesia (Persero)	3.500.000.000.000
2	Perum Perumnas	200.000.000.000
3	PT Krakatau Steel (Persero)	2.200.000.000.000
Realisasi 2021		
1	PT Garuda Indonesia (Persero)	1.000.000.000.000
2	PT Perkebunan Nusantara III (Persero)	1.751.337.360.411
3	Perum Perumnas	450.000.000.000
Jumlah		9.101.337.360.411

Pada semester pertama tahun 2022, terdokumentasi bahwa ada penyetoran yang dilakukan sebesar Rp7.500.000.000.000 ke Rekening Kas Umum Negara (RKUN) untuk PT Garuda Indonesia (Persero). Jumlah tersebut berasal dari sisa alokasi awal sebesar Rp8.500.000.000.000 yang kemudian dikurangi dengan jumlah realisasi yang telah dicapai pada tahun 2021, yang mencapai Rp1.000.000.000.000. Oleh karena itu, penyetoran sebesar itu dilakukan pada tanggal 31 Mei 2022 untuk memastikan alokasi dana yang tepat dan sesuai dengan kebutuhan dan kewajiban perusahaan PT Garuda Indonesia (Persero) pada

periode tersebut.

Korelasi antara teori tata negara darurat dan teori kebijakan publik dalam konteks kebijakan pemerintah terkait refocusing anggaran adalah sebagai berikut:

1. Teori Tata Negara Darurat

Dalam situasi darurat seperti pandemi COVID-19, pemerintah dapat menggunakan kewenangan darurat untuk mengambil tindakan yang di luar keadaan normal guna melindungi kepentingan nasional. Dalam konteks refocusing anggaran, situasi darurat dapat memaksa pemerintah untuk mengalokasikan ulang sumber daya keuangan dan anggaran secara cepat dan efisien untuk mengatasi krisis yang sedang terjadi.

2. Teori Kebijakan Publik

Teori kebijakan publik berkaitan dengan analisis, perumusan, dan implementasi kebijakan yang memengaruhi masyarakat dan sektor bisnis. Dalam konteks ini, refocusing anggaran adalah langkah kebijakan yang melibatkan proses perumusan dan implementasi kebijakan yang memprioritaskan pengalokasian anggaran ke area yang dianggap paling penting atau mendesak dalam situasi darurat seperti pandemi.

Korelasi antara kedua teori tersebut dalam konteks refocusing anggaran adalah sebagai berikut:

- a) Pengambilan Langkah Darurat: Situasi darurat seperti pandemi COVID-19 dapat memaksa pemerintah untuk mengambil tindakan darurat dalam mengalokasikan anggaran. Ini bisa mencakup mengalokasikan dana dari program-program yang tidak mendesak ke program-program yang lebih mendesak, seperti dukungan kesehatan, perlindungan sosial, dan pemulihan

ekonomi.

- b) Perumusan Kebijakan Publik: Dalam merumuskan kebijakan refocusing anggaran, pemerintah perlu mempertimbangkan prioritas nasional, dampak sosial dan ekonomi dari pengalokasian ulang anggaran, serta kriteria-kriteria seperti efektivitas, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas dalam penggunaan sumber daya publik.
- c) Transparansi dan Akuntabilitas: Teori kebijakan publik mendorong pemerintah untuk menjalankan proses refocusing anggaran dengan transparansi dan akuntabilitas. Ini memungkinkan masyarakat untuk memahami bagaimana dan mengapa dana publik dialokasikan ulang dan memastikan bahwa keputusan ini diambil dengan benar.
- d) Pertimbangan Etika dan Keadilan: Dalam mengalokasikan ulang anggaran, pemerintah juga harus mempertimbangkan pertimbangan etika, seperti keadilan dalam distribusi bantuan, sehingga dana publik digunakan dengan adil dan memberikan manfaat yang merata kepada masyarakat.

Korelasi ini membantu pemerintah merancang dan melaksanakan kebijakan refocusing anggaran yang tepat dan efektif dalam menghadapi situasi darurat seperti pandemi COVID-19. Dalam hal ini, penting bagi pemerintah untuk memastikan bahwa pengalokasian ulang anggaran sesuai dengan tujuan pemulihan ekonomi nasional dan prinsip-prinsip kebijakan publik yang berlaku.

Apakah Bantuan PT. Garuda Indonesia Selaras Dengan Kebijakan Pemerintah Terkait Refocusing Anggaran? Berikut beberapa pertimbangan apakah sudah selaras atau belum:

1. *Refocusing* Anggaran dan Kebijakan Pemerintah: Pemerintah Indonesia telah

mengambil serangkaian langkah kebijakan untuk mengatasi dampak pandemi COVID-19, termasuk realokasi anggaran, program perlindungan sosial, dukungan ekonomi, dan investasi dalam program pemulihan ekonomi nasional. Semua ini merupakan respons yang tepat mengingat situasi darurat kesehatan dan ekonomi yang dihadapi.

2. Kondisi PT Garuda Indonesia: PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk menghadapi masalah keuangan yang serius sebelum pandemi COVID-19 dan situasi ini diperparah oleh pandemi tersebut. Total utang yang besar dan masalah dalam manajemen serta operasional perusahaan telah menjadi tantangan yang signifikan.
3. Bantuan Pemerintah kepada PT Garuda Indonesia: Pemerintah memberikan dukungan kepada PT Garuda Indonesia, salah satunya melalui penyertaan modal negara (PMN) sebesar Rp 8,5 triliun. Tujuan dari dukungan ini adalah untuk membantu perusahaan menjaga keberlanjutan operasionalnya dan menghindari kebangkrutan.
4. Kriteria Dukungan Pemerintah: Pemerintah mempertimbangkan beberapa kriteria dalam memberikan dukungan kepada BUMN yang terdampak COVID-19, seperti dampak terhadap hajat hidup masyarakat, peran *sovereign*, eksposur terhadap sistem keuangan, kepemilikan pemerintah, dan total aset yang dimiliki. Ini diatur di dalam Pasal 13 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.06/2020 tentang Investasi Pemerintah dalam Rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional, pertimbangan investasi yang digunakan Pemerintah dalam rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN).

5. Dampak Politik dan Keputusan Sulit: Keputusan terkait penyelamatan PT Garuda Indonesia memiliki dampak politik yang signifikan, mengingat peran penting maskapai ini sebagai maskapai pembawa bendera bagi Indonesia. Keputusan untuk menyelamatkan atau melikuidasi perusahaan ini merupakan keputusan sulit yang mempertimbangkan berbagai aspek, termasuk sejarah dan dampak politik.

Dalam kasus PT. Garuda Indonesia, penilaian apakah bantuan tersebut sudah selaras atau tidak dengan kebijakan pemerintah terkait *refocusing* anggaran, kelima pertimbangan tersebut sudah menjelaskan bahwa bantuan pemerintah terhadap PT. Garuda Indonesia sudah selaras dengan kebijakan pemerintah terkait *refocusing* anggaran.

Pemerintah Indonesia telah mengambil serangkaian langkah kebijakan untuk mengatasi dampak pandemi COVID-19, termasuk realokasi anggaran, program perlindungan sosial, dukungan ekonomi, dan investasi dalam program pemulihan ekonomi nasional. Semua ini merupakan respons yang tepat mengingat situasi darurat kesehatan dan ekonomi yang dihadapi. PT Garuda Indonesia menghadapi masalah keuangan serius sebelum pandemi dan mendapat dukungan dari pemerintah, termasuk penyertaan modal negara (PMN) sebesar Rp 8,5 triliun untuk menjaga kelangsungan operasionalnya. Dukungan ini sesuai dengan kriteria yang diatur dalam peraturan menteri keuangan. Keputusan ini memiliki dampak politik penting, mengingat peran PT Garuda sebagai maskapai pembawa bendera bagi Indonesia, dan mempertimbangkan sejarah serta dampak politik yang terkait. Dengan demikian, bantuan pemerintah terhadap PT Garuda Indonesia dianggap selaras dengan kebijakan *refocusing* anggaran pemerintah.

BAB IV PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berikut beberapa kesimpulan yang bisa diambil dari pembahasan penelitian skripsi ini:

1. Penyertaan Modal Negara (PMN) diatur dalam Pasal 11 Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2020 Ayat 1, 2 dan 3 yang menjelaskan bahwa Pemerintah menjalankan program pemulihan ekonomi nasional untuk mendukung kebijakan keuangan negara dengan melibatkan sektor riil dan keuangan, menggunakan berbagai metode seperti Penyertaan Modal Negara, penempatan dana, investasi, dan penjaminan dengan skema yang ditetapkan oleh Pemerintah.
2. Dalam konteks kasus PT Garuda Indonesia indikator pertimbangan yang digunakan Pemerintah Untuk Membantu PT Garuda Indonesia pada saat mengalami kerugian disaat Pandemi covid-19 merujuk pada Pasal 13 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.06/2020 tentang Investasi Pemerintah dalam Rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional, pertimbangan investasi yang digunakan Pemerintah dalam rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) dilaksanakan dengan mempertimbangkan kriteria atau indikator sebagai berikut:
 - a) Pengaruh terhadap hajat hidup masyarakat.
 - b) Peran *sovereign* yang dijalankan oleh BUMN.
 - c) Eksposur terhadap sistem keuangan.

- d) Kepemilikan Pemerintah.
- e) Total aset yang dimiliki.

Kelima indikator ini yang digunakan pemerintah untuk membantu PT Garuda Indonesia bangkit disaat pandemi covid-19.

3. Pemerintah Indonesia telah mengambil serangkaian langkah kebijakan untuk mengatasi dampak pandemi COVID-19, termasuk realokasi anggaran, program perlindungan sosial, dukungan ekonomi, dan investasi dalam program pemulihan ekonomi nasional. Semua ini merupakan respons yang tepat mengingat situasi darurat kesehatan dan ekonomi yang dihadapi. PT Garuda Indonesia menghadapi masalah keuangan serius sebelum pandemi dan mendapat dukungan dari pemerintah, termasuk penyertaan modal negara (PMN) sebesar Rp 8,5 triliun untuk menjaga kelangsungan operasionalnya. Dukungan ini sesuai dengan kriteria yang diatur dalam peraturan menteri keuangan. Keputusan ini memiliki dampak politik penting, mengingat peran PT Garuda sebagai maskapai pembawa bendera bagi Indonesia, dan mempertimbangkan sejarah serta dampak politik yang terkait. Dengan demikian, bantuan pemerintah terhadap PT Garuda Indonesia dianggap selaras dengan kebijakan *refocusing* anggaran pemerintah.

4.2 Saran

Berdasarkan ketiga kesimpulan yang telah disajikan, berikut adalah tiga saran yang dapat diambil:

1. Meningkatkan Transparansi dan Akuntabilitas: Pemerintah dan PT. Garuda Indonesia harus terus memastikan bahwa penggunaan dana bantuan PMN disiarkan secara transparan kepada publik dan akuntabilitasnya dijaga. Ini

akan membantu menghindari perasaan ketidakpercayaan masyarakat dan memastikan bahwa dana tersebut digunakan sebagaimana mestinya untuk memulihkan perusahaan dan ekonomi nasional.

2. Pemantauan Terus-Menerus: Pemerintah harus terus memantau indikator-indikator yang disebutkan dalam paragraf kedua untuk memastikan bahwa PT. Garuda Indonesia memenuhi komitmen-komitmen yang telah disepakati dalam rangka mendapatkan bantuan. Jika perusahaan tidak mencapai target yang telah ditetapkan, pemerintah harus bersiap untuk melakukan tindakan yang sesuai untuk melindungi kepentingan masyarakat dan keuangan negara.
3. Rencana Jangka Panjang: Selain bantuan darurat, pemerintah dan manajemen PT. Garuda Indonesia harus mengembangkan rencana jangka panjang untuk meningkatkan kinerja perusahaan secara berkelanjutan. Ini harus mencakup restrukturisasi keuangan, perbaikan manajemen, dan strategi bisnis yang lebih kuat. Pemerintah juga perlu terlibat aktif dalam merumuskan rencana ini untuk memastikan bahwa perusahaan dapat tetap berkontribusi pada ekonomi nasional dalam jangka panjang.

Dengan mengikuti saran-saran ini, pemerintah dan PT. Garuda Indonesia dapat bekerja sama untuk memastikan bahwa bantuan yang diberikan sesuai dengan kebijakan pemerintah dan bahwa perusahaan tersebut dapat pulih dan beroperasi secara efisien dalam jangka panjang.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Anggaran Dasar PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 Tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi;

KMK 525/KMK.02/2020 tentang Perubahan Kedua atas Keputusan Menteri Keuangan Nomor 381/KMK.02/2020 tentang Penetapan Rincian Pembiayaan Anggaran pada Bagian Anggaran Badan Usaha Negara.

Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor Per-07/Mbu/04/2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-03/Mbu/08/2017 Tentang Pedoman Kerja Sama Badan Usaha Milik Negara;

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104/PMK.05/2020 Tentang Penempatan Dana dalam Rangka Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional.

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2020 tentang Tentang Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional Dalam Rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Serta Penyelamatan Ekonomi Nasional.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2020 Tentang Tata Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional Dalam Rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Serta Penyelamatan Ekonomi Nasional;

PMK Nomor 118/PMK.06/2020 Tentang Investasi Pemerintah Dalam Rangka Program Pemulihan Ekonomi Nasional.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas;

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Buku

- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004.
- Badan Pemeriksa Keuangan RI, *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2022*, LHP LK – LKPP 2022.
- Bahrullah Akbar, *Sistem Pengawasan Keuangan Negara di Indonesia, Buku Pusat Kajian Kuangan Negara*, 2015.
- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998.
- C Sore Uddin dan Sobirin, *Kebijakan Publik*, CV Sah Media, 2017
- Duane R. Monette Thomas J. Sullivan, Cornell R. Dejong, *Applied Social Research* , Chicago, San Francisco: halt, Reinhart and Winston Inc. 1989.
- Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia Publishing, Malang, 2006.
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram, Mataram University Press, 2020.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2009.
- Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung RI, *Interpretasi tentang Makna Uang Negara dan Kerugian Negara dalam Perkara Pidana Korupsi Terkait BUMN Persero: Kajian tentang Putusan – Putusan Mahkamah Agung Tahun 2005-2011*, 2013.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009.
- Sopanah, Mohammad Fauzi Fikri Haikal. *Refocusing Anggaran Di Masa Pandemi*

Covid-19. Conference on Economic and Business Innovation.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R & D*, CV Alfabeta, Bandung, 2017.

Jurnal

Dian Herdiana, *Sosialisasi Kebijakan Publik: Pengertian dan Konsep Dasar*, *Jurnal Ilmiah Wawasan Insan Akademik*, Vol. 1 No.3 November 2018, hlm. 17.

Dinarjito, A. *Penyertaan Modal Negara Pertumbuhan Aset Dan Kinerja Badan Usaha Milik Negara*. *Jurnal Politeknik Keuangan Negara STAN*, Banten.

Giovani Rizki Dhia Aldila, Sri Dwi Estiningrum, *Kebijakan Refocusing Anggaran dan Strategi Di Masa Pandemi Covid-19*, *Riset & Jurnal Akuntansi*, Volume 6 Nomor 4, Oktober 2022, hlm, 4128.

Henny Juliani, *Analisis Yuridis Kebijakan Keuangan Negara dalam Penanganan Pandemi Covid-19 Melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020*, *administrative Law & Governance Journal*. Volume 3 Issue 2, June 2020. hlm 341-342.

Henny Juliani, *Analisis Yuridis Kebijakan Keuangan Negara dalam Penanganan Pandemi Covid-19 Melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020*, *administrative Law & Governance Journal*. Volume 3 Issue 2, June 2020, hlm. 330.

Listyana Era Murti, Sopanah, Khojanah Hasan. *Evaluasi Adanya Refocusing Dan Realokasi Anggaran Terhadap Kinerja Bbcp Surabaya Tahun Anggaran 2020*, *Call for Papers WNCEB 2021*, hlm 581.

Lita Yarlina dkk, *Dampak Pandemi Covid-19 Terhadap Penerbangan di Indonesia*,

- Warta Adhia Jurnal Perhubungan Udara, Volume 47 No. 1 Bulan Juni Tahun 2021, hlm 79.
- Mathias Jebaru Adon, *Mahasiswa sebagai Agent of Changes dalam Mewujudkan New Normal sebagai Politik Bonum Commune di Masa Pandemi dalam Tinjauan Filsafat Politik Armada Riyanto*, Jurnal sains sosial dan humaniora, hlm 24.
- Niru Anita Sinaga, *Hal-Hal Pokok Pendirian Perseroan Terbatas Di Indonesia*. Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara–Fakultas Hukum Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Vol. 8 No.2 Maret 2018.
- Nurul, Fathyah dkk, *Penyertaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara di Perusahaan Umum (Perum) : Studi pada Perum Perhutani*, Journal of Business Administration Economic & Enterprenership Vol. 1 No. 1, April 2019, hlm, 2.
- Roni, F, *Tanggung Gugat Direksi Bumd Atas Keputusan Yang Merugikan Keuangan BUMD*, Jurnal Magister Sains Hukum dan Pembangunan Sekolah Pascasarjana UNAIR, Surabaya, Vol. 3 No.1 Maret 2019.
- Sholih Muadi, Ismail MH, dan Ahmad Sofwani, *Konsep Dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik*, Jurnal Review Politik, Vol. 6 No.2 Desember 2016, hlm. 198.
- Zefanya Diva Santika, Mahesa Aji Maulana, *Penurunan Pendapatan UMKM Akibat Covid-19*, Jurnal seminar nasional penalaran dan peneltan nusantara, Vol. 1 No. 1 2020 Hlm, 152.

Website

CNBC Indonesia, *Cerita Lengkap Garuda Lolos dari Ancaman Kebangkrutan*,
<https://www.cnbcindonesia.com/market/20220628103058-17-350955/cerita-lengkap-garuda-lolos-dari-ancaman-kebangkrutan?page=all>, diakses pada 03 September 2023 pada pukul 13.23 WIB.

CNBC Indonesia, *Pandemi covid-19 bikin garuda rugi lagi*,
<https://www.cnbcindonesia.com/market/20201106133034-17-199815/pandemi-covid-19-bikin-garuda-rugi-lagi-rp-15-t-di-q3-2020>,
diakses pada 21 Agustus 2023 pada pukul 01.03 WIB.

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN Kemenkeu RI), *Penyertaan Modal Negara: Pemulihan Ekonomi Nasional Untuk BUMN*,
<https://www.djkn.kemkeu.go.id/artikel/baca/13145/Penyertaan-Modal-Negara-Pemulihan-Ekonomi-Nasional-Untuk-BUMN.html>, diakses pada tanggal 21 Agustus 2023 Pukul 11.45 WIB.

Fikri Hadi, Farina Gandryani, *Status Darurat Kesehatan Akibat Pandemi Covid-19 Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Darurat Di Indonesia*, Jurnal Rena Hukum Volume 15, Nomor 3, Desember 2022, hlm, 587.

GarudaIndonesia, *Profil Garuda Indonesia*, [https://www.garuda-indonesia.com/id/id/corporate partners/companyprofile/about/index](https://www.garuda-indonesia.com/id/id/corporate%20partners/companyprofile/about/index), diakses pada tanggal 19 Agustus 2023 Pukul 13.25 WIB.

Humas Bungko, *Refocusing Anggaran itu dan Realokasi Anggaran itu Apa? Dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19*, dimuat dalam laman:
<https://bungko.desa.id/2020/09/refocusing-anggaran-dan-realokasi-anggaran-itu-apa/>. Diakses pada 2 September 2023 Pukul 09.23 WIB.

Kementerian Keuangan, *Menyelamatkan atau Mengubur Garuda Indonesia*,

[https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-pekanbaru/baca-](https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-pekanbaru/baca-artikel/14352/Menyelamatkan-atau-Mengubur-Garuda-Indonesia.html)

[artikel/14352/Menyelamatkan-atau-Mengubur-Garuda-Indonesia.html](https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-pekanbaru/baca-artikel/14352/Menyelamatkan-atau-Mengubur-Garuda-Indonesia.html),

diakses pada 03 September 2023 pada Pukul 13.02 WIB.

Kementerian Keuangan, *Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN)*,

<https://pen.kemenkeu.go.id/in/post/mengapa-program-pen>, diakses pada 02

September 2023 pada pukul 07.23 WIB.

Kompas, *Nasib Garuda: Rugi Rp 62,3 Triliun, lalu Disuntik APBN Rp 7,5 Triliun*

Halaman all - Kompas.com. Diakses pada pukul 14.20 10/02/2023.

Kemenkeu, *Penyertaan Modal Negara Pemulihan Ekonomi Nasional untuk BUMN*,

<http://www.djkn.kemenkeu.go.id> , diakses pada tanggal 3 September 2023

Pukul 12.03 WIB.