



JPPI Vol 8 No 1 (2018) 1 - 20

## Jurnal Penelitian Pos dan Informatika

771/AU1/P2MI-LIPI/08/2017

32a/E/KPT/2017

e-ISSN 2476-9266

p-ISSN: 2088-9402

DOI:10.17933/jppi.2018.080101



# **BADAN USAHA MILIK NEGARA DAN KEWAJIBAN PELAYANAN UMUM PADA SEKTOR POS**

## ***STATE-OWNED ENTERPRISES AND PUBLIC SERVICE OBLIGATIONS IN THE POST SECTOR***

**Muhammad Insa Ansari**

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala  
Jl. Putro Phang No.1 Kopelma Darussalam, Banda Aceh 23111  
[insa.ansari@unsyiah.ac.id](mailto:insa.ansari@unsyiah.ac.id)<sup>1</sup>, [muhammad.insa@ui.ac.id](mailto:muhammad.insa@ui.ac.id)<sup>2</sup>

Naskah Diterima: 13 Oktober 2017; Direvisi : 08 Desember 2017; Disetujui : 08 Desember 2017

### **Abstrak**

Penyelenggara pos berdasarkan UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos adalah badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan koperasi. Namun, kebanyakan badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan koperasi tidak menyelenggarakan layanan jasa pos pada kantor cabang luar kota dan daerah terpencil karena dari sisi bisnis layanan jasa pos tersebut tidak menguntungkan. Oleh karena itu, pemerintah dalam hal ini menugaskan PT Pos Indonesia (Persero) untuk menyelenggarakan layanan jasa pos pada kantor cabang luar kota dan daerah terpencil. Penugasan itu sendiri pada dasarnya sejalan dengan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Berdasarkan undang-undang tersebut pemerintah dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN. Namun, kewajiban pelayanan umum sektor pos yang diemban oleh PT Pos Indonesia (Persero) tidak sejalan dengan hukum korporasi. Entitas perusahaan perseroan (persero) yang disandang oleh PT Pos Indonesia (Persero) pada dasarnya diperuntukkan dengan maksud dan tujuan mencari keuntungan, sementara pelayanan umum seyogyanya diemban oleh BUMN dengan entitas perusahaan umum (Perum).

**Kata kunci:** BUMN, Kewajiban Pelayanan Umum, Pelayanan Pos.

### **Abstract**

*Post operators pursuant to Law Number 38 Year 2009 concerning Posts are state-owned enterprises, regional-owned enterprises, private-owned enterprises, and cooperatives. However, most regional-owned enterprises, privately-owned enterprises, and cooperatives do not provide postal services to offshore and remote offshore branches because the business side of the postal service is unprofitable. Therefore, the government in this case assigns PT. Pos Indonesia (Pesero) to provide postal services at offshore and remote branch offices. Assignment by the government itself is basically in line with Law Number 19 Year 2003 on State-Owned Enterprises. Where based on the law, the government may give special assignment to state-owned enterprises to perform the function of public benefit while maintaining the purpose and objective of state-owned enterprises activities. However, the postal service obligation of the postal service carried by PT Pos Indonesia (Persero) is not in line with the corporate law. The limited liability (persero) entity which is held by PT Pos Indonesia (Persero) is basically devoted to the purpose of profit oriented, while the public service should be carried out by the state-owned enterprise with the public company (perum) entity.*

**Keywords:** State-Owned Enterprise, Public Service Obligation, Postal Services.



## PENDAHULUAN

Pos memiliki makna filosofis dan sosiologis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Secara filosofis, keberadaan pos tidak terlepas dari peranan negara dalam menjamin hak setiap warga negara untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Sementara itu, secara sosiologis pos merupakan sarana komunikasi dan informasi yang mempunyai peran penting dan strategis dalam mendukung pelaksanaan pembangunan, mendukung persatuan dan kesatuan, mencerdaskan kehidupan bangsa, mendukung kegiatan ekonomi, serta meningkatkan hubungan antarbangsa.

Dalam UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos, pos didefinisikan sebagai layanan komunikasi tertulis dan/atau surat elektronik, layanan paket, layanan logistik, layanan transaksi keuangan, dan layanan keagenan pos untuk kepentingan umum. Namun, sebelumnya dalam UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos, pos didefinisikan sebagai pelayanan lalu lintas surat pos, uang, barang, dan pelayanan jasa lainnya yang ditetapkan oleh menteri, yang diselenggarakan oleh badan yang ditugasi menyelenggarakan pos dan giro. Sementara itu sebelumnya lagi, dalam UU Nomor 4 Tahun 1959 tentang Pos tidak terdapat pengertian pos. Pengertian pos baik dalam UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos maupun UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos secara substansial memiliki arti yang tidak jauh berbeda, tetapi pengertian pos dalam UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos telah disesuaikan dengan perkembangan kekinian di bidang telekomunikasi dan informasi.

Penyelenggara pos dalam UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos dilakukan oleh badan usaha yang berbadan hukum Indonesia. Badan usaha yang berbadan hukum Indonesia dapat berupa badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan koperasi. Penyelenggara pos dalam UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos sangat berbeda dengan penyelenggara pos dalam UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos. Dalam UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos, berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (1) bahwa pos diselenggarakan oleh negara. Kemudian berdasarkan Pasal 3 ayat (2) UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos, menteri bertindak sebagai penyelenggara Administrasi Pos Indonesia yang pelaksanaannya dilakukan oleh pejabat atau badan yang ditunjuk untuk itu. Selanjutnya berdasarkan Pasal 3 ayat (3) UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos, menteri melimpahkan tugas dan wewenang perusahaan pos kepada badan yang oleh negara ditugasi mengelola pos dan giro yang dibentuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan berlakunya UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos, maka penyelenggara pos tidak lagi diselenggarakan oleh negara, tetapi oleh badan usaha yang berbadan hukum Indonesia. Salah satu badan usaha berbadan hukum Indonesia dalam UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos adalah berupa Badan Usaha Milik Negara (BUMN). BUMN sendiri dewasa ini diatur dalam UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Adapun pengertian BUMN dalam Pasal 1 angka 1 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal

dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Dalam pertimbangan menimbang UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara terdapat 3 (tiga) pertimbangan penting berkaitan dengan keberadaan BUMN. Pertimbangan-pertimbangan tersebut adalah sebagai berikut: pertama, bahwa BUMN merupakan salah satu pelaku kegiatan ekonomi dalam perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi; kedua, bahwa BUMN mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat; ketiga, bahwa pelaksanaan peran BUMN dalam perekonomian nasional untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat belum optimal. Pertimbangan-pertimbangan tersebut merupakan pertimbangan filosofis dan sosiologis keberadaan BUMN itu sendiri.

Secara normatif pentingnya BUMN dalam sistem perekonomian nasional dinyatakan juga dalam Penjelasan Atas UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Dalam Angka II Umum dinyatakan sebagaimana dikutip berikut ini:

Dalam sistem perekonomian nasional, BUMN ikut berperan menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Peran BUMN dirasakan semakin penting sebagai pelopor dan/atau perintis dalam sektor-sektor usaha yang belum diminati usaha swasta. Di samping itu, BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil/koperasi. BUMN juga merupakan

salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen, dan hasil privatisasi.

Pelaksanaan peran BUMN tersebut diwujudkan dalam kegiatan usaha pada hampir seluruh sektor perekonomian, seperti sektor pertanian, perikanan, perkebunan, kehutanan, manufaktur, pertambangan, keuangan, pos dan telekomunikasi, transportasi, listrik, industri dan perdagangan, serta konstruksi.

Penjelasan sebagaimana dikutip di atas menunjukkan bahwa adanya harapan yang begitu besar dari pembentuk undang-undang bahwa BUMN perlu mengambil peran penting dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Selain itu BUMN juga diharapkan menjadi pilar terhadap kegiatan-kegiatan perintis atau kegiatan pelopor yang oleh pihak swasta belum meminati kegiatan-kegiatan usaha yang secara perhitungan ekonomis belum menguntungkan. Di samping itu peran strategis dari BUMN sebagai pelayanan publik merupakan suatu harapan yang tidak kalah penting. Peran lainnya yang diharapkan berdasarkan penjelasan tersebut adalah penerimaan negara. Penjelasan umum UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara juga menyebutkan sejumlah sektor kegiatan usaha yang menunjukkan keterlibatan BUMN dalam kegiatan perekonomian.

Sebagai salah satu pelaku ekonomi dalam perekonomian nasional, BUMN memiliki arti penting dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, BUMN adakalanya ditugaskan oleh negara untuk mengemban kewajiban pelayanan umum. Untuk itu ada sejumlah BUMN yang ditugaskan oleh pemerintah, terutama yang

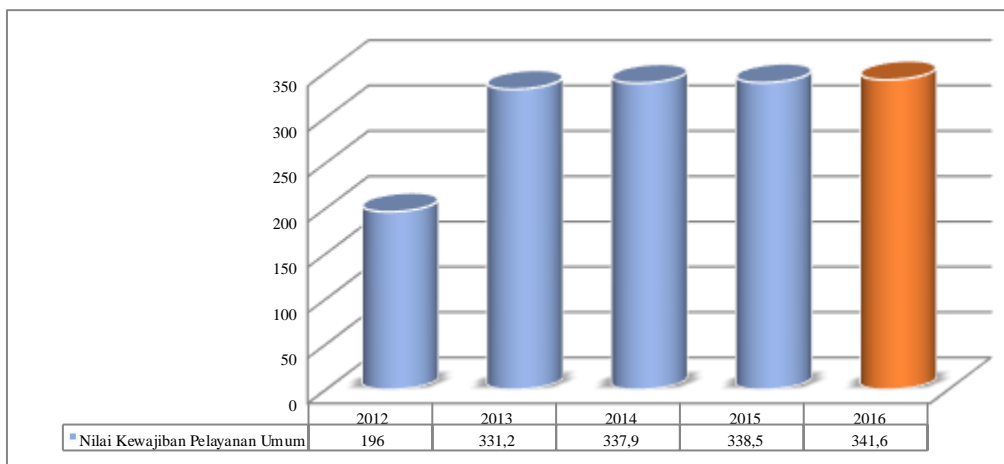
berkaitan dengan transportasi, ketenagalistrikan, distribusi minyak dan gas bumi, dan penyediaan pupuk untuk petani. Kewajiban pelayanan umum pada dasarnya dan seyogyanya diemban oleh pemerintah sebagai perpanjangan tangan dari negara dalam mewujudkan kesejahteraan umum. Namun, kewajiban pelayanan umum adakalanya ditugaskan oleh pemerintah kepada BUMN.

PT Pos Indonesia (Persero) merupakan salah satu BUMN yang ditugaskan negara untuk mengemban kewajiban pelayanan umum yaitu menyediakan layanan jasa pos pada kantor cabang

luar kota dan daerah terpencil. Adapun nilai kewajiban pelayanan umum dalam kurun 5 (lima) tahun terakhir yang dibebankan kepada PT. Pos Indonesia (Persero) dapat dilihat pada Gambar 1.

Rincian nilai kewajiban pelayanan umum yang diemban oleh PT Pos Indonesia (Persero) pada tahun 2012 sebesar 196 milyar rupiah, tahun 2013 sebesar 331,2 milyar rupiah, tahun 2014 sebesar 337,9 milyar rupiah, tahun 2015 sebesar 338,5 milyar rupiah, dan proyeksi tahun 2016 sebesar 341,6 milyar rupiah.

(rupiah dan milyar)



**Gambar 1.** Nilai kewajiban pelayanan umum yang diemban PT Pos Indonesia (Persero)  
(Sumber: diolah dari data Tim Keasdepan Data dan Teknologi Informasi Kementerian BUMN).

Kewajiban pelayanan umum yang diemban oleh PT Pos Indonesia (Persero) dengan statusnya sebagai perseroan terbatas (persero) memiliki permasalahan sendiri. BUMN perseroan terbatas (persero) berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara mengemban tugas untuk memperoleh keuntungan (*profit oriented*), namun selain itu dibebankan kewajiban pelayanan umum yang seharusnya kewajiban tersebut diemban oleh pemerintah sebagai perpanjangan tangan dari negara. Sebagai suatu entitas perusahaan, dalam hal ini baik untung

ataupun rugi perusahaan, fungsi operasional perusahaan harus tetap dijalankan. Hal ini merupakan suatu tantangan tersendiri bagi BUMN yang mengemban kewajiban pelayanan umum.

Kedudukan entitas perusahaan perseroan (persero) dalam hal ini setidaknya dapat ditelaah pada Penjelasan Atas UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Dalam Angka VII Umum dinyatakan sebagaimana dikutip berikut ini:

Memperhatikan sifat usaha BUMN, yaitu untuk memupuk keuntungan dan melaksanakan

kemanfaatan umum, dalam undang-undang ini BUMN disederhanakan menjadi dua bentuk yaitu Perusahaan Perseroan (Persero) yang bertujuan memupuk keuntungan dan sepenuhnya tunduk pada ketentuan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas serta Perusahaan Umum (Perum) yang dibentuk oleh pemerintah untuk melaksanakan usaha sebagai implementasi kewajiban pemerintah guna menyediakan barang dan jasa tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Untuk bentuk usaha Perum, walaupun keberadaannya untuk melaksanakan kemanfaatan umum, namun demikian sebagai badan usaha diupayakan untuk tetap mandiri dan untuk itu Perum harus diupayakan juga untuk mendapat laba agar bisa hidup berkelanjutan.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, maka artikel ini akan menjelaskan dan menganalisis 2 (dua) hal, yaitu: Pertama, bagaimana peranan BUMN dalam pengembangan kewajiban pelayanan umum pada sektor pos? Kedua, bagaimana kewajiban pelayanan umum pada sektor pos yang diemban oleh PT Pos Indonesia (Persero) dalam perspektif hukum korporasi?

## **METODE**

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan. Sebagai suatu penelitian hukum normatif, maka penelitian ini didasarkan pada analisis terhadap norma hukum, baik hukum dalam arti peraturan perundang-undangan (*law as it is written in the books*) maupun putusan-putusan pengadilan (*law as it is decided by judge through judicial process*) (Dworkin, 1977). Meskipun pada penelitian hukum normatif mempergunakan putusan-putusan

pengadilan, namun dalam penelitian ini putusan tersebut tidak dipergunakan. Penelitian ini hanya mempergunakan data sekunder saja (Soekanto & Mahmudji, 2001). Data sekunder dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Penelitian dilakukan dengan inventarisasi hukum positif sebagai kegiatan awal dan mendasar untuk melakukan penelitian dan pengkajian (Sunggono, 1997). Bahan-bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat, terdiri dari norma dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan traktat (Soekanto & Mahmudji, 2001). Bahan hukum primer juga merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan ini terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan, dan putusan-putusan hakim (Marzuki, 2008). Adapun bahan hukum primer yang dipergunakan dalam penelitian ini diantaranya adalah: UUD NRI 1945, UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos, UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos, dan UU Nomor 4 Tahun 1959 tentang Pos.

Bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan (Marzuki, 2008). Bahan hukum sekunder tersebut memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau hasil karya dari kalangan hukum (Soekanto & Mahmudji, 2001). Bahan hukum sekunder yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Keterangan Menteri Badan

Usaha Milik Negara mewakili pemerintah mengenai Rancangan Undang-Undang tentang Badan Usaha Milik Negara.

Sementara yang dimaksud dengan bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedi, indek kumulatif, dan sebagainya. Bahan hukum tertier yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Laporan Tahunan (*Annual Report*) 2016 PT. Pos Indonesia (Persero).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### BUMN dan Pengembangan Kewajiban Pelayanan Umum pada Sektor Pos

1. Pengaturan kewajiban pelayanan umum dalam peraturan perundang-undangan secara umum.

Secara normatif sektor pos merupakan sektor kegiatan yang berkaitan dengan kemanfaatan umum (*public utility*). Hal ini setidaknya dapat dilihat dari pengertian pos yang terdapat dalam UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos. Pasal 1 angka 1 undang-undang tersebut menyatakan: “pos adalah layanan komunikasi tertulis dan/atau surat elektronik, layanan paket, layanan logistik, layanan transaksi keuangan, dan layanan keagenan pos untuk kepentingan umum.” Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa layanan yang diberikan pada sektor pos berkaitan dengan kepentingan umum.

Kewajiban pelayanan umum yang diemban oleh PT Pos Indonesia (Persero) tidak terlepas dari ketentuan Pasal 34 ayat (3) UUD NRI 1945, sebagaimana dinyatakan: “Negara bertanggung jawab atas fasilitas kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.” Fasilitas pelayanan umum yang layak merupakan salah satu amanat

konstitusi. Sehingga berdasarkan ketentuan Pasal 34 ayat (3) UUD NRI 1945, yang bertanggung jawab untuk penyediaan fasilitas pelayanan umum yang layak adalah negara.

Pelayanan umum (*public service*) merupakan pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikatnya negara dalam hal ini pemerintah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat (Sinambela, 2006). Kebutuhan dalam hal ini bukan hanya kebutuhan secara individu akan tetapi kebutuhan sesungguhnya yang diharapkan masyarakat, seperti kebutuhan akan kesehatan, pendidikan, dan kebutuhan yang mendukung produktivitas masyarakat seperti transportasi, ketenagalistrikan, bahan bakar minyak, pupuk, dan benih tanaman untuk petani (Moenir, 2002). Menurut Donald F. Kettl dalam bukunya *The Global Public Management: A Report on The Transformation of Governance* menyatakan:

*How can government better connect with citizen? Public opinion polls show that public trust in government institution has declined and that many citizens believe that the government programs are unresponsive. To make program more responsive, government have tried to turn their service delivery systems upside down. Instead of designing programs from the point of view of service providers (especially government officials) and managing them through existing bureaucratic structures, reformers have tried to put citizens (as service recipients) first (Kettl, 2000).*

Pelayanan umum yang layak bisa menghubungkan antara pemerintah dengan masyarakat. Pelayanan umum yang baik dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat pada lembaga pemerintah. Untuk itu pemerintah harus memberikan pelayanan umum yang baik dan bermutu kepada masyarakat. Pelayanan yang baik dan bermutu memiliki tujuan untuk memakmurkan dan menyejahterakan masyarakat. Bahkan menurut Ridwan HR, dalam bukunya Hukum Administrasi Negara disebutkan tugas pemerintah sebagaimana dikutip berikut ini:

Seiring dengan perkembangan tugas-tugas pemerintahan, khususnya dalam ajaran *welfare state*, yang memberikan kewenangan yang luas kepada administrasi negara termasuk kewenangan dalam bidang legislasi, maka peraturan-peraturan hukum dalam Hukum Administrasi Negara di samping dibuat oleh lembaga legislatif, juga ada peraturan-peraturan yang dibuat secara mandiri oleh administrasi negara... Sejalan dengan pemberian wewenang kepada pemerintah untuk menata, mengatur, dan memberikan pelayanan kehidupan warga negara, pembentukan peraturan-peraturan oleh administrasi negara atau pemerintah merupakan sesuatu yang tak dapat dihindari dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan dalam suatu negara hukum yang modern, dengan alasan-alasan teoretik dan praktik yang akan disebutkan kemudian (Ridwan, 2011).

Pelayanan umum yang diberikan oleh negara merupakan salah satu konsep dari negara kesejahteraan (*welfare state*). Untuk itu pemerintah harus bekerja demi kepentingan dan kesejahteraan

rakyat banyak dan bukan untuk kepentingan sekelompok orang yang kebetulan saat tertentu dipercaya untuk memegang tumpuk pemerintahan (Siagian, 1990). Untuk itu pelayanan umum yang baik merupakan salah satu amanat konstitusi demi untuk memajukan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat atau warga negara.

Selain itu kewajiban pelayanan umum yang diemban oleh PT Pos Indonesia (Persero) didasarkan pada ketentuan Pasal 66 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang dalam ketentuan tersebut dinyatakan sebagai berikut:

- (1) Pemerintah dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum dengan tetap memerhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN.
- (2) Setiap penugasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan RUPS/Menteri.

Kewajiban pelayanan umum merupakan amanat konstitusi yang wajib diemban oleh negara. Pemerintah selaku organ yang menyelenggarakan negara memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan kewajiban pelayanan umum dengan memerhatikan maksud dan tujuan BUMN itu sendiri. Singkatnya kewajiban pelayanan umum mendapat pengaturan dalam peraturan perundang-undangan secara umum.

2. Pengaturan kewajiban pelayanan umum dalam peraturan perundang-undangan sectoral

Kewajiban pelayanan umum dapat dianalisis dan dikaji dalam peraturan perundang-undangan

sektoral yang mengatur pos. Pengaturan kewajiban pelayanan umum pada sektor pos dalam peraturan perundang-undangan sektoral dapat ditelaah dalam 3 (tiga) masa pemerintahan, yaitu masa pemerintahan orde reformasi, masa pemerintahan orde baru, dan masa pemerintahan orde lama. Adapun pengaturan dalam masa-masa pemerintahan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

- Masa pemerintahan orde reformasi

UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos lahir pada masa pemerintahan orde reformasi. Undang-undang tersebut dengan persetujuan bersama DPR RI dan Presiden RI disahkan pada tanggal 14 Oktober 2009 dan diundangkan dalam Lembaran Negara oleh Menteri Hukum dan HAM RI pada tanggal yang sama dengan tanggal pengesahannya.

Secara normatif berdasarkan Pasal 3 UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos bahwa ada 4 (empat) tujuan penyelenggaraan pos, yaitu: Pertama, meningkatkan dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta meningkatkan hubungan antarbangsa dan antarnegara; Kedua, membuka peluang usaha, memperlancar perekonomian nasional, dan mendukung kegiatan pemerintahan; Ketiga, menjamin kualitas layanan komunikasi tertulis dan surat elektronik, layanan paket, layanan logistik, layanan transaksi keuangan, dan layanan keagenan pos; dan Keempat, menjamin terselenggaranya layanan pos yang menjangkau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos menyatakan bahwa Penyelenggaraan Pos dilakukan oleh badan usaha

yang berbadan hukum Indonesia. Dalam Pasal 4 ayat (2) UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos dinyatakan bahwa badan usaha yang berbadan hukum Indonesia ini terdiri atas badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan koperasi. UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos sendiri tidak memberikan batasan badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan koperasi. Namun undang-undang tersebut memberikan batasan badan usaha milik swasta. Dalam Penjelasan atas Pasal 4 ayat (2) huruf c UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos dinyatakan: “Yang dimaksud dengan “badan usaha milik swasta” adalah badan usaha yang didirikan oleh Warga Negara Indonesia baik perseorangan maupun persekutuan orang.”

UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos tidak mengatur tentang kewajiban pelayanan umum yang diemban oleh BUMN secara khusus. Hanya saja dalam undang-undang ini terdapat kewajiban Layanan Pos Universal. Adapun yang dimaksud Layanan Pos Universal berdasarkan Pasal 1 angka 6 adalah sebagaimana dikutip berikut: “Layanan Pos Universal adalah layanan pos jenis tertentu yang wajib dijamin oleh pemerintah untuk menjangkau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memungkinkan masyarakat mengirim dan/atau menerima kiriman dari satu tempat ke tempat lain di dunia.” Dalam Pasal 14 ayat (3) undang-undang tersebut dinyatakan setiap penyelenggara pos wajib menyediakan interkoneksi terhadap penyelenggara pos lainnya untuk Layanan Pos Universal. Bahkan dalam undang-undang tersebut terdapat pengaturan tersendiri berkaitan dengan Layanan Pos Universal. Adapun pengaturan Layanan Pos Universal dalam undang-undang



tersebut adalah sebagai berikut:

Pertama, penyelenggaraan Layanan Pos Universal. Dalam Pasal 15 UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos dinyatakan sebagai berikut:

1. Pemerintah wajib menjamin terselenggaranya Layanan Pos Universal di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Dalam menyelenggarakan Layanan Pos Universal sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah menugasi Penyelenggara Pos.
3. Pemerintah memberikan kesempatan yang sama kepada semua Penyelenggara Pos yang memenuhi persyaratan untuk menyelenggarakan Layanan Pos Universal.
4. Penyelenggara Pos wajib memberikan kontribusi dalam pembiayaan Layanan Pos Universal.
5. Wilayah Layanan Pos Universal yang disubsidi ditetapkan oleh menteri.
6. Ketentuan lebih lanjut mengenai Layanan Pos Universal sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Kedua, kewajiban pihak ketiga terhadap penyelenggaraan Layanan Pos Universal. Dalam Pasal 16 UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos dinyatakan sebagai berikut:

1. Setiap perusahaan angkutan darat, laut, dan udara wajib memprioritaskan pengangkutan kiriman Layanan Pos Universal yang diserahkan oleh Penyelenggara Pos sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Kewajiban mengangkut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku bagi semua pihak yang menyelenggarakan angkutan darat, laut, dan udara dengan menerima imbalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Setiap perusahaan angkutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyampaikan jadwal perjalanannya atas permintaan Penyelenggara Pos.

Selanjutnya dalam Pasal 17 UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos dinyatakan bahwa untuk mendukung Layanan Pos Universal, pihak ketiga juga bertanggung jawab atas keamanan dan keselamatan kiriman yang diserahkan kepadanya.

Ketiga, penetapan tarif Layanan Pos Universal. Dalam Pasal 19 ayat (1) UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos dinyatakan sebagai berikut: "Pemerintah menetapkan tarif Layanan Pos Universal."

Keempat, Layanan Pos Universal oleh BUMN selama 5 (lima) tahun. Dalam Pasal 50 UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos dinyatakan sebagai berikut: "Untuk menjamin kesinambungan Layanan Pos Universal, penugasan pelaksana Layanan Pos Universal tetap dilakukan oleh badan usaha milik negara yang telah ditugaskan oleh Pemerintah saat ini sampai jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun."

Berdasarkan uraian di atas menunjukkan bahwa kewajiban pelayanan umum tidak diatur dalam UU Nomor 38 Tahun 2009 tentang Pos. Undang-undang tersebut mengatur Layanan Pos Universal, bahkan pemerintah menugaskan BUMN selama 5 (lima) tahun untuk pelaksana Layanan Pos Universal.

- Masa pemerintahan orde baru

UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos lahir pada masa pemerintahan orde baru. Undang-undang tersebut disahkan pada tanggal 21 April 1984 oleh Presiden Soeharto dan diundangkan pada tanggal yang sama dengan pengesahan oleh menteri/sekretaris negara yang pada waktu itu dijabat oleh Sudharmono. UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos ini sendiri mencabut pemberlakuan UU Nomor 4 Tahun 1959 tentang Pos. Undang-undang ini mengatur peran negara dalam kegiatan pos. Peran negara setidaknya terdapat dalam beberapa hal, di antaranya adalah: Pertama, konsideran menimbang huruf b, menyatakan: “bahwa penyelenggaraan pos dijalankan oleh negara demi kepentingan umum dan bertujuan menunjang pembangunan nasional dalam mengisi Wawasan Nusantara.” Kedua, Pasal 3 ayat (1), dengan mana menyatakan: “Pos diselenggarakan oleh negara.”

Dalam UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos tidak diatur kewajiban pelayanan umum BUMN pada sektor pos. Namun demikian dalam Pasal 3 ayat (3) UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos terdapat pengaturan berkaitan dengan BUMN, yaitu ketentuan yang menyatakan: “Menteri melimpahkan tugas dan wewenang perusahaan pos kepada badan yang oleh negara ditugasi mengelola pos dan giro yang dibentuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Berdasarkan penjelasan atas Pasal 3 ayat (3) UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos, bahwa yang dimaksudkan dengan badan yang oleh negara diserahi tugas mengelola pos dan giro adalah Perusahaan Umum Pos dan Giro yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1978.

Adapun tujuan Perusahaan Umum Pos dan Giro berdasarkan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1978 tentang Perusahaan Umum

Pos dan Giro adalah sebagaimana dikutip berikut ini: “Tujuan Perusahaan ialah membangun, mengembangkan, dan mengusahakan pelayanan pos dan giro pos guna mempertinggi kelancaran hubungan-hubungan masyarakat untuk menunjang pembangunan negara dalam rangka meningkatkan ketahanan nasional dan mencapai masyarakat adil dan makmur.” Sementara usaha Perusahaan Umum Pos dan Giro berdasarkan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1978 tentang Perusahaan Umum Pos Dan Giro adalah sebagaimana dikutip berikut ini: Pertama, penyelenggaraan dan pelayanan pos dan giro pos, baik untuk hubungan dalam negeri maupun dengan luar negeri; Kedua, perencanaan, pembangunan, dan perluasan sarana-sarana pos dan giro pos; Ketiga, usaha-usaha lainnya dengan mengindahkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan atau kebijaksanaan yang ditetapkan oleh menteri.

Berdasarkan uraian di atas bahwa kewajiban pelayanan umum tidak diatur secara tegas dalam UU Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos. Namun penyelenggara pos dilaksanakan oleh negara sudah menunjukkan bahwa penyelenggara pos merupakan kewajiban pelayanan umum yang diemban oleh pemerintah, dengan mana pemerintah melimpahkan tugas dan wewenang perusahaan pos kepada badan yang oleh negara ditugasi mengelola pos dan giro.

- Masa pemerintahan orde lama

UU Nomor 4 Tahun 1959 tentang Pos lahir pada masa pemerintahan orde lama. Undang-undang tersebut disahkan pada tanggal 9 Maret 1959 oleh Presiden Soekarno dan diundangkan pada tanggal 14 Maret 1959 oleh G.A. Maengkom selaku Menteri Kehakiman dan Sukardan selaku Menteri Perhubungan pada waktu itu. UU Nomor 4 Tahun

1959 tentang Pos ini sendiri mencabut pemberlakuan “Postordonnantie 1935” (Staatsblad 1934 No. 720), sebagaimana sudah beberapa kali diubah dan ditambah, terakhir dengan UU Nomor 30 tahun 1956 (Lembaran Negara tahun 1956 No. 75).

Dalam UU Nomor 4 Tahun 1959 tentang Pos tidak diatur kewajiban pelayanan umum pada sektor pos. Namun dalam undang-undang tersebut mengatur peran negara terhadap sektor pos yang sangat besar. Dimana dalam Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 1959 tentang Pos dinyatakan bahwa: “Dalam Negara Republik Indonesia Dinas Pos dikuasai oleh Negara dan diselenggarakan oleh Jawatan Pos, Telegraf dan Telepon, selanjutnya disebut Jawatan P.T.T.”

Pada masa pemerintahan orde lama sektor pos meskipun tidak diatur secara tegas kewajiban pelayanan umum, namun secara substansial kewajiban pelayanan umum diatur dalam UU Nomor 4 Tahun 1959 tentang Pos. Hal ini dapat dilihat pada beberapa pengaturan dalam undang-undang tersebut, di antaranya adalah: Pertama, penyelenggara dinas pos. Dalam Pasal 1 ayat (1) disebutkan: “Dalam Negara Republik Indonesia Dinas Pos dikuasai oleh negara dan diselenggarakan oleh Jawatan Pos, Telegraf, dan Telepon, selanjutnya disebut Jawatan P.T.T.” Kedua, Monopoli. Dalam Pasal 2 ayat (1) dinyatakan: “Selain dari Jawatan P.T.T., siapapun juga tidak berwenang menyelenggarakan pengangkutan surat atau kartu pos dengan memungut biaya.” Ketiga, pengangkutan pos. Dalam Pasal 3 ayat (1) dinyatakan: “Setiap pengusaha pengangkutan umum di darat, laut, dan udara wajib menyelenggarakan pengangkutan pos yang diserahkan kepadanya oleh Jawatan P.T.T.”

Berdasarkan uraian di atas menunjukkan bahwa kewajiban pelayanan umum pada sektor pos mendapat pengaturan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan umum. Namun, pengaturan kewajiban pelayanan umum pada peraturan perundang-undangan secara sektoral diatur secara tidak tegas, meskipun secara tidak langsung ada hal-hal yang berkaitan dengan kewajiban pelayanan umum.

### **Kewajiban Pelayanan Umum pada Sektor Pos oleh PT Pos Indonesia (Persero) dalam Perspektif Hukum Korporasi**

PT. Pos Indonesia (Persero) merupakan BUMN yang bergerak di bidang jasa kurir, logistik, dan transaksi keuangan. Nama PT. Pos Indonesia (Persero) secara resmi digunakan pada tahun 1995, sebelumnya dari tahun 1978 dipergunakan nama Perum Pos dan Giro, sebelumnya dari tahun 1965 dipergunakan nama PN Pos & Giro, sebelumnya lagi dari tahun 1961 dipergunakan nama Perusahaan Negara Pos dan Telekomunikasi (PN Postel). Pada tahun 1945 nama yang dipergunakan adalah Djawatan PTT (Pos Telegraph and Telephone) dan sebelumnya dinamakan dinas PTT (Posts Telegraaf end Telefoon Diensts) sejak dari tahun 1906 (Posindo, 2016). Perubahan nama disertai dengan perubahan entitas yang secara singkat dapat dilihat dari dinas menjadi djawatan, kemudian berubah menjadi perusahaan negara, kemudian berubah menjadi perusahaan umum hingga terakhir menjadi perusahaan persero (persero).

Perubahan nama pada dasarnya tidak memiliki pengaruh yang cukup berarti bagi suatu institusi, namun perubahan entitas dari suatu institusi memiliki implikasi tersendiri secara yuridis. Sehingga perubahan entitas dari dinas menjadi djawatan, entitas djawatan ke entitas

perusahaan negara, demikian juga perubahan entitas dari perusahaan umum ke entitas perusahaan perseroan (persero) secara yuridis memiliki implikasi yang sangat besar. Hal ini dikarenakan masing-masing entitas tersebut memiliki pengaturan yang berbeda. Pengaturan yang berbeda antarentitas tersebut meliputi perbedaan tujuan, tugas pokok dan fungsi, serta peran dari masing-masing entitas.

Selain itu entitas yang berbeda tersebut memiliki modal/sumber pendanaan yang beda-beda. Di samping itu terdapat pula perbedaan pengelolaan yang berbeda baik dari hal yang sangat substansial hingga perbedaan teknis dari entitas tersebut. Sebagai contoh dewasa ini adalah entitas perusahaan umum dan entitas perusahaan perseroan (persero). Kedua entitas meskipun sama-sama merupakan BUMN, namun kedua entitas tersebut memiliki pengertian yang berbeda, modal yang berbeda, dan tujuan yang berbeda. Setiap entitas yang dipilih memiliki konsekuensi hukum yang berbeda, termasuk organ-organ yang menyelenggarakan entitas. Bahkan kalau ditelaah secara cermat perbedaan mulai saat entitas tersebut didirikan hingga entitas tersebut dibubarkan.

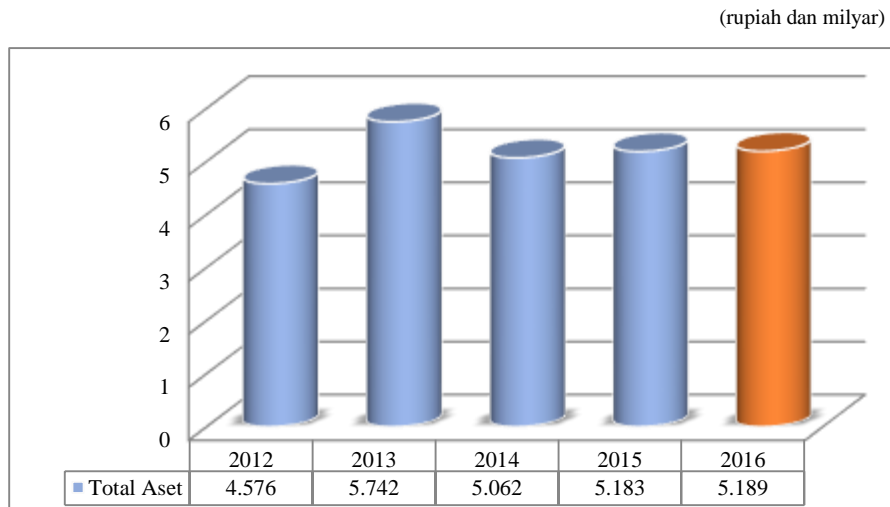
Dalam sejarahnya, PT Pos Indonesia (Persero) merupakan salah satu BUMN tertua di Indonesia. Keberadaannya di Nusantara berawal dari perusahaan dagang Hindia Belanda atau Vereenigde Oostindische Compagnie (VOC) yang

mendirikan Kantor Pos pada tanggal 26 Agustus 1746 di Batavia (Jakarta) dengan maksud untuk memudahkan pengiriman surat, terutama dalam kegiatan perdagangan. Pasang surut mewarnai perjalanan panjang dua setengah abad PT Pos Indonesia (Persero). Masa-masa keemasan industri perposan ada di tahun-tahun 1970 hingga 1980-an. Masyarakat pengguna jasa pos sangat setia memanfaatkan layanan pos. Namun pesatnya perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, perubahan gaya hidup, serta tren liberalisasi bisnis jasa pos membuat PT Pos Indonesia (Persero) mengalami pergeseran bisnis yang sangat signifikan (Posindo, 2016). Hal tersebut tentunya tidak terlepas dari perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan perkembangan peradaban yang terjadi dewasa ini.

Sebelum dilakukan analisis dan telaah kewajiban pelayanan umum pada sektor pos oleh PT Pos Indonesia (Persero) dalam perspektif hukum korporasi, maka terlebih dahulu ditampilkan kinerja PT Pos Indonesia (Persero). Adapun kinerja utama PT Pos Indonesia (Persero) dalam kurun 5 (lima) tahun terakhir berdasarkan pada Laporan Tahunan (Annual Report) 2016 dapat ditampilkan sebagai berikut:

1. Total Aset

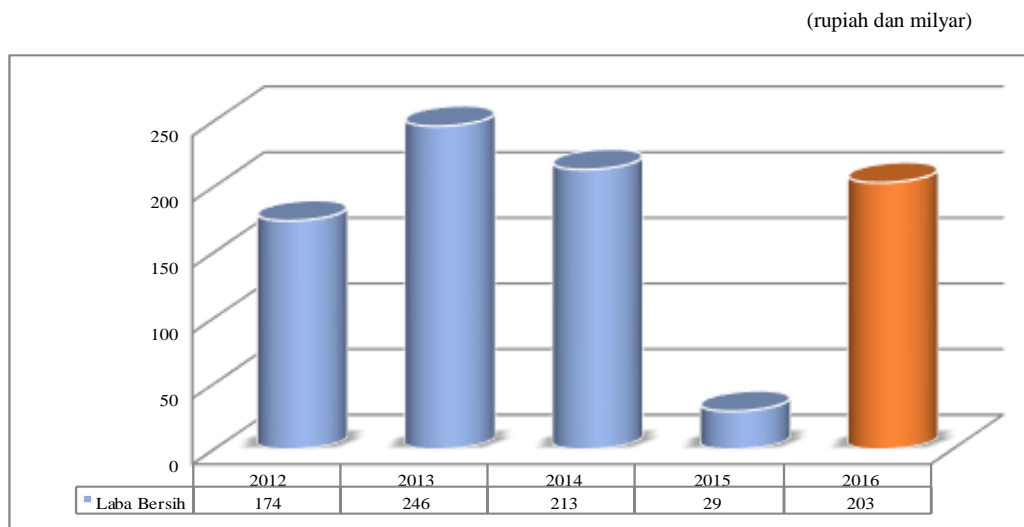
Total Aset PT Pos Indonesia (Persero) adalah sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 2 berikut ini:



**Gambar 2.** Total Aset PT Pos Indonesia (Persero)  
(Sumber: Laporan Tahunan (*Annual Report*) 2016 PT Pos Indonesia (Persero))

2. Laba Bersih.

Laba Bersih PT Pos Indonesia (Persero) adalah sebagaimana ditampilkan pada Gambar 3 berikut ini:

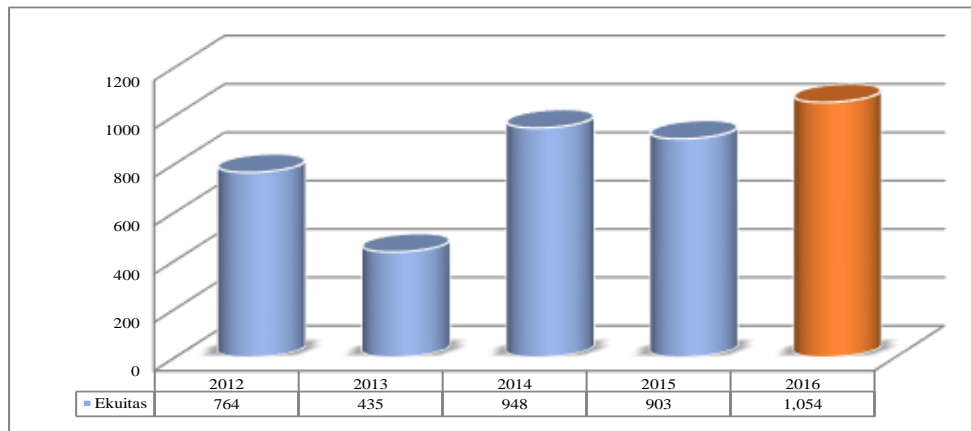


**Gambar 3.** Laba Bersih PT Pos Indonesia (Persero)  
(Sumber: Laporan Tahunan (*Annual Report*) 2016 PT Pos Indonesia (Persero))

### 3. Ekuitas

Ekuitas PT Pos Indonesia (Persero) adalah sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 4 berikut ini:

(rupiah dan milyar)



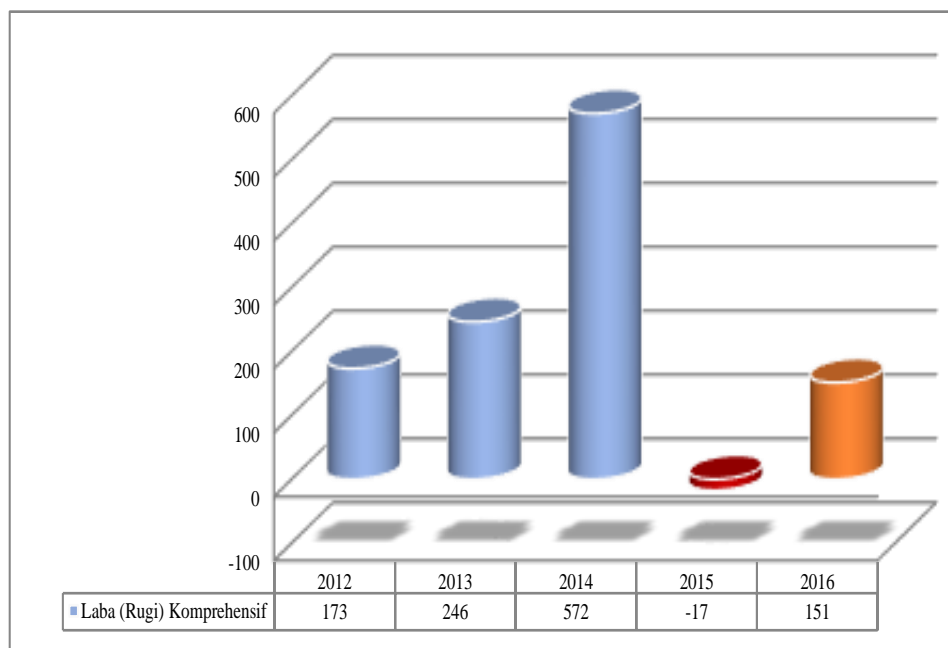
**Gambar 4.** Ekuitas PT Pos Indonesia (Persero)

(Sumber: Laporan Tahunan (*Annual Report*) 2016 PT Pos Indonesia (Persero))

### 4. Laba (Rugi) Komprehensif

Laba (Rugi) Komprehensif PT Pos Indonesia (Persero) adalah sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 5 berikut ini:

(rupiah dan milyar)

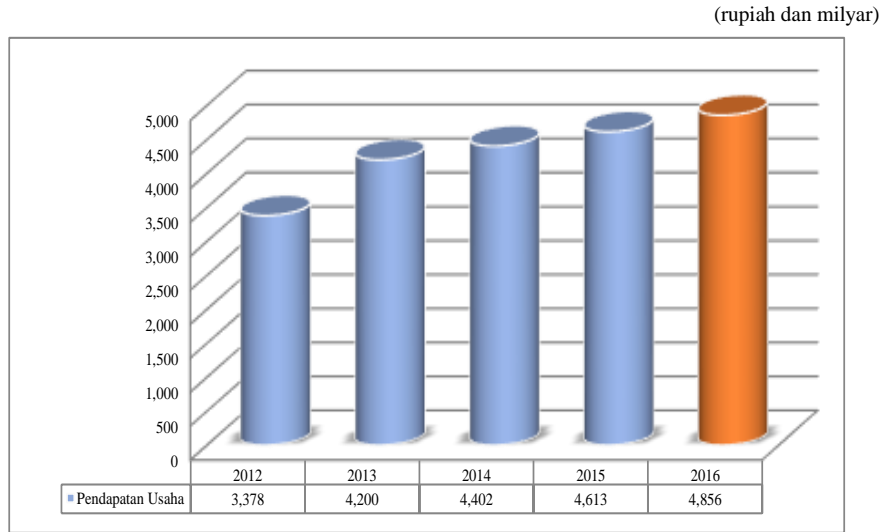


**Gambar 5.** Laba (Rugi) Komprehensif PT Pos Indonesia (Persero)

(Sumber: Laporan Tahunan (*Annual Report*) 2016 PT Pos Indonesia (Persero))

5. Pendapatan Usaha

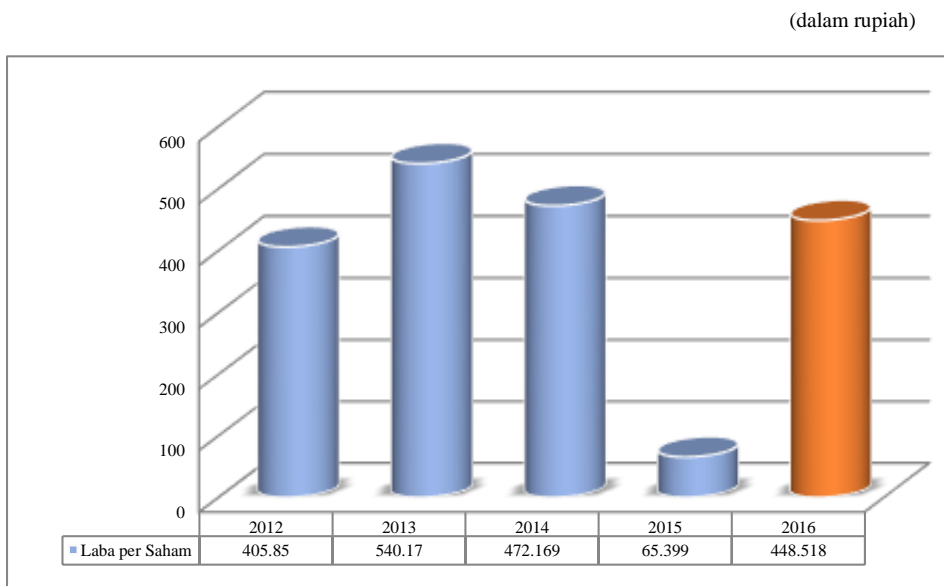
Pendapatan Usaha PT. Pos Indonesia (Persero) adalah sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 6 berikut ini:



**Gambar 6.** Pendapatan Usaha PT Pos Indonesia (Persero)  
(Sumber: Laporan Tahunan (*Annual Report*) 2016 PT Pos Indonesia (Persero))

6. Laba per Saham

Laporan Tahunan (*Annual Report*) 2016 PT Pos Indonesia (Persero) memperlihatkan Laba per Saham PT Pos Indonesia (Persero) dapat dilihat pada Gambar 7 berikut ini:



**Gambar 7.** Laba per Saham PT Pos Indonesia (Persero)  
(Sumber: Laporan Tahunan (*Annual Report*) 2016 PT Pos Indonesia (Persero))

Demikianlah uraian total aset, laba bersih, ekuitas, laba (rugi) komprehensif pendapatan usaha, dan laba per saham dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir berdasarkan data yang

didapatkan dari Laporan Tahunan (*Annual Report*) 2016.

Untuk mengkaji dan menganalisis kewajiban pelayanan umum yang diemban oleh

PT Pos Indonesia (Persero), maka tidak boleh dipisahkan dengan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Hal ini dikarenakan 2 (dua) hal: pertama, PT Pos Indonesia (Persero) merupakan salah satu BUMN maka dengan sendirinya tunduk pada UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara; kedua, PT Pos Indonesia (Persero) mempergunakan entitas perseroan terbatas maka dalam hal ini tunduk pada UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Hal ini secara tegas termaktub dalam Pasal 11 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, yang menyatakan: “Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.” Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas sendiri telah dicabut dan digantikan dengan UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara memperkenalkan 2 (dua) entitas BUMN, yaitu Perusahaan Umum (Perum) dan Perusahaan Perseroan (Persero). Adapun yang dimaksud dengan Perusahaan Umum (Perum)

berdasarkan Pasal 1 angka 4 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara adalah sebagaimana dikutip berikut ini: “Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.” Sementara itu yang dimaksud dengan Perusahaan Perseroan (Persero) berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara adalah sebagaimana dikutip berikut ini: “Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.”

Berdasarkan pengertian kedua entitas BUMN yang terdapat dalam UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, maka kedua entitas tersebut memiliki perbedaan sebagaimana ditampilkan dalam tabulasi berikut ini:

**Tabel. 1** Perbedaan Entitas Perum dan Persero berdasarkan Pengertian

TINJAUAN	PERUM	PERSERO
Modal	BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham	BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia



Tujuan	bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan	tujuan utamanya mengejar keuntungan
--------	--	-------------------------------------

(Sumber: UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara)

Dari pengertian tersebut maka entitas yang seharusnya mengemban kewajiban pelayanan umum adalah entitas perusahaan umum (perum). PT Pos Indonesia (Persero) dengan entitas perusahaan perseroan (persero) hanya diperuntukkan untuk mengejar keuntungan (*profit oriented*). Selain itu berdasarkan Pasal 12 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, bahwa maksud dan tujuan pendirian Persero adalah: pertama, menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat; kedua, mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan. Sementara itu maksud dan tujuan perusahaan umum (perum) dalam Pasal 36 ayat (1) UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara sebagaimana dikutip berikut ini: “Maksud dan tujuan Perum adalah menyelenggarakan usaha yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.” Kemudian dalam penjelasan atas Pasal 36 ayat (1) UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dinyatakan sebagaimana dikutip berikut: “Perum dibedakan dengan Perusahaan Perseroan karena sifat usahanya. Perum dalam usahanya lebih berat pada pelayanan demi kemanfaatan umum, baik pelayanan maupun penyediaan barang dan jasa. Namun demikian,

sebagai badan usaha diupayakan untuk tetap mandiri dan untuk itu Perum perlu mendapat laba agar dapat hidup berkelanjutan.”

Sebagaimana telah dikutip pada pendahuluan di atas, bahwa dalam Penjelasan Atas UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, dimana dalam Angka VII Umum dinyatakan memperhatikan sifat usaha BUMN, yaitu untuk memupuk keuntungan dan melaksanakan kemanfaatan umum, dalam UU ini BUMN disederhanakan menjadi dua bentuk yaitu Perusahaan Perseroan (Persero) yang bertujuan memupuk keuntungan dan sepenuhnya tunduk pada ketentuan UU Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas serta Perusahaan Umum (Perum) yang dibentuk oleh pemerintah untuk melaksanakan usaha sebagai implementasi kewajiban pemerintah guna menyediakan barang dan jasa tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Untuk bentuk usaha Perum, walaupun keberadaannya untuk melaksanakan kemanfaatan umum, namun demikian sebagai badan usaha diupayakan untuk tetap mandiri dan untuk itu Perum harus diupayakan juga untuk mendapat laba agar bisa hidup berkelanjutan.

Bahkan dalam rapat di DPR-RI dengan Menteri BUMN pada tanggal 2 Juli 2002, Menteri BUMN pada waktu menyampaikan Keterangan Menteri Badan Usaha Milik Negara mewakili pemerintah mengenai Rancangan Undang-Undang

tentang Badan Usaha Milik Negara menyatakan sebagaimana dikutip berikut ini:

*Memerhatikan sifat usaha BUMN yaitu untuk memupuk keuntungan dan melaksanakan kemanfaatan umum, maka BUMN disederhanakan menjadi dua bentuk yaitu Perusahaan Perseroan (PERSERO) yang bertujuan memupuk keuntungan dan sepenuhnya tunduk pada ketentuan UUPT serta Perusahaan Umum (Perum) yang dibentuk oleh pemerintah untuk melaksanakan usaha sebagai implementasi kewajiban pemerintah guna menyediakan barang dan jasa tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Untuk bentuk usaha Perum, walaupun keberadaannya untuk melaksanakan kemanfaatan umum, namun demikian sebagai badan usaha diupayakan untuk tetap mandiri dan untuk itu Perum harus mendapat laba agar bisa hidup berkelanjutan (Kementerian BUMN, 2002).*

## **PENUTUP**

Berdasarkan uraian di atas, maka BUMN dan kewajiban pelayanan umum pada sektor pos dapat disimpulkan sebagai berikut: Pertama, kewajiban pelayanan umum pada sektor pos yang diemban oleh PT Pos Indonesia (Persero) pada dasarnya sejalan dengan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, pemerintah dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum dengan tetap memerhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN. Kedua, kewajiban pelayanan umum pada sektor pos yang diemban oleh PT Pos Indonesia (Persero)

tidak sejalan dengan prinsip hukum korporasi. Entitas perusahaan perseroan (persero) yang disandang oleh PT Pos Indonesia (Persero) pada dasarnya diperuntukkan dengan maksud dan tujuan untuk mencari keuntungan, sementara pelayanan umum seyogyanya diemban oleh BUMN dengan entitas perusahaan umum (perum).

Dari kesimpulan di atas, maka untuk itu disarankan agar kewajiban pelayanan umum yang diemban oleh BUMN pada sektor pos perlu dilakukan penyesuaian dengan hukum korporasi. Dimana kewajiban pelayanan umum yang dilakukan oleh PT Pos Indonesia (Persero) perlu memerhatikan prinsip-prinsip hukum korporasi.

## **UCAPAN TERIMA KASIH**

Penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan tulisan hasil penelitian ini, terutama kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. Felix Oentoeng Soebagjo, S.H., LL.M., yang telah memberikan arahan dan bimbingan terhadap penelitian ini.
2. Prof. Dr. Agus Sardjono, S.H., M.H., yang telah membimbing dalam penelitian ini.
3. Dr. Freddy Harris, S.H., LL.M., yang telah membimbing dalam penelitian ini.

Direktorat Riset dan Pengabdian Masyarakat Direktorat Jenderal Penguatan Riset dan Pengembangan Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi, penulis mengucapkan terima kasih atas dukungan pendanaan untuk kegiatan penelitian ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Dworkin, Ronal. (1977). *Legal Research*. Daedalong: Spring.
- Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*.
- \_\_\_\_\_, *Undang-Undang Pos*, UU No. 4 Tahun 1959, LN No. 12 Tahun 1959, TLN No. 1747.
- \_\_\_\_\_, *Undang-Undang Pos*, UU No. 6 Tahun 1984, LN No. 28 Tahun 1984, TLN No. 3276.
- \_\_\_\_\_, *Undang-Undang BUMN*, UU No. 19 Tahun 2003, LN No. 146 Tahun 2009, TLN No. 5065.
- \_\_\_\_\_, *Undang-Undang Pos*, UU No. 38 Tahun 2009, LN No. 146 Tahun 2009, TLN No. 5065.
- \_\_\_\_\_, *Peraturan Pemerintah Perusahaan Umum Pos dan Giro*, PP No. 9 Tahun 1978, LN No.78 Tahun 2010.
- Kementerian BUMN. (2002). *Keterangan Menteri Badan Usaha Milik Negara mewakili pemerintah mengenai Rancangan Undang-Undang tentang Badan Usaha Milik Negara*. Kementerian BUMN, Jakarta: Kementerian Badan Usaha Milik Negara.
- Kettl, Donald F. (2000) *The Global Public Management: A Report on The Transformation of Governance*, Washington, D.C: Brookings Institution Press.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2008). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Moenir, H.A.S. (2002). *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Posindo. (2016). *Laporan Tahunan (Annual Report) 2016*. Bandung: PT. Pos Indonesia (Persero).
- Ridwan HR. (2011). *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Siagian, Sondang P. (1990). *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: Haji Masagung.
- Sinambela, Lijan Poltak. (2006). *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mahmudji. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Radja Grafindo Persada.
- Sunggono, Bambang. (1997). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Radja Grafindo Persada