

Sejarah Nasionalisasi
ASET-ASET BUMN



DARI PERUSAHAAN KOLONIAL MENUJU PERUSAHAAN NASIONAL

KEMENTERIAN BADAN USAHA MILIK NEGARA
REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 2014

SEJARAH NASIONALISASI ASET-ASET BUMN

Dari Perusahaan Kolonial Menuju Perusahaan Nasional

PENANGGUNG JAWAB

Hambra Kepala Biro Hukum Kementerian BUMN

TIM KERJA

Noor Ida Khomsiyati	(Ketua)	Kabag Pelayanan dan Bantuan Hukum I
Rudi Rusli	(Sekretaris)	Kasubbag Pelayanan dan Bantuan Hukum IC
Rini Widyastuti	(Anggota)	Kabag Pelayanan dan Bantuan Hukum II
Wartono	(Anggota)	Kasubbag Perlengkapan
Sukendar	(Anggota)	Biro Hukum
Redi Setiadi	(Anggota)	Staf Biro Hukum
Engkus	(Anggota)	Staf Perlengkapan

NARASUMBER AHLI

Prof. Dr. Wasino, M.Hum.
Dr. Sri Margana, M.Phil.
Dr. Agus Supriyono, M.A.
Dr. Nawiyanto, M.A.
Dr. Harto Juwono, M.Hum.
Endah Sri Hartatik, M.Hum.
Baha' Uddin, M.Hum.
M. Shokheh, M.A.
Radjimo, M.Hum.
Heri Priyatmoko, M.A.

ISBN 978-602-70127-0-7



MENTERI BADAN USAHA MILIK NEGARA
REPUBLIK INDONESIA

SAMBUTAN MENTERI BUMN

Assalaamu'alaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh.

Saya memberikan apresiasi atas upaya Kementerian BUMN menerbitkan buku Sejarah Nasionalisasi Aset-Aset BUMN yang dapat menjadi pengetahuan dan pemahaman kepada semua pemangku kepentingan BUMN. Saya juga berterima kasih atas dukungan para Narasumber ahli, yang semuanya berasal dari para Sejarahwan, sehingga buku sejarah Nasionalisasi ini menjelma menjadi buku yang sarat dengan data dan fakta ilmiah, yang tentunya secara akademis dapat dipertanggungjawabkan.

Dapat dikatakan, sejak saya menjadi Menteri BUMN, buku sejarah nasionalisasi ini merupakan buku yang berbeda dari buku lainnya yang dihasilkan Kementerian BUMN. Saya bangga dengan terbitnya buku ini.

Buku ini secara umum membahas tentang asal muasal eksistensi berbagai BUMN, mulai dari zaman Kolonial Belanda, masa pendudukan Jepang, sampai pada nasionalisasi perusahaan-perusahaan yang saat ini menjadi Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Dengan adanya buku ini diharapkan semua pihak terkait terutama Direksi dan Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN dapat memahami sejarah nasionalisasi aset-aset yang dijadikan aset BUMN, dan memahami esensi nasionalisasi tersebut sebagai fakta sejarah dan fakta hukum bagi sebuah Negara yang berdaulat. Lebih jauh, substansi semangat nasionalisasi tersebut yang ditujukan untuk mensejahterakan rakyat Indonesia seharusnya dapat terus terpelihara dan terinternalisasi di diri seluruh insan BUMN, baik Direksi, Dewan Komisaris/Dewan Pengawas maupun karyawan BUMN.

Ketika kita membaca buku sejarah nasionalisasi aset-aset BUMN ini, perlu disadari juga bahwa sejarah itu juga saat ini sedang berjalan, yang kelak dapat kita baca: apakah itu sejarah tentang sebuah keberhasilan atau malah sebaliknya. Namun tetaplah optimis bahwa kita semua sedang menulis sejarah tentang kejayaan sebuah korporasi yang dinamai BUMN. Itulah yang saya tanamkan dalam setiap tulisan manufacturing hope yang saya tulis setiap minggu. Optimisme itu harus selalu ada dan membara.

Wassalaamu'alaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh

Menteri
Badan Usaha Milik Negara,

Dahlan Iskan



MENTERI BADAN USAHA MILIK NEGARA
REPUBLIK INDONESIA

SAMBUTAN WAKIL MENTERI BUMN

Assalaamu'alaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh.

Penulisan Sejarah Nasionalisasi Aset-Aset yang telah menjadi penyertaan modal BUMN merupakan upaya untuk mengingatkan kita semua tentang asal-muasal BUMN yang saat ini menjadi lokomotif pembangunan Indonesia. Tujuannya agar kita dapat memahami, bahwa 142 BUMN yang ada saat ini tidak hadir sekonyong-konyong dalam perekonomian Indonesia.

Meskipun beberapa pakar memiliki pendapatnya berbeda tentang Nasionalisasi, namun tak bisa dipungkiri bahwa nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik Belanda yang dilaksanakan di tahun 1957 merupakan ekspresi dari Negara yang berdaulat dan merdeka. Dengan nasionalisasi itulah maka sesuai dengan konstitusi UUD 1945, Negara berkeinginan agar roda-roda perekonomian yang penting dalam wilayah Indonesia, dikelola oleh rakyat Indonesia dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia.

Prinsip-prinsip itulah yang kemudian menjadi tujuan dan maksud berdirinya BUMN, sebagaimana diekspresikan dalam UU BUMN, yakni untuk (a) memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya; (b) mengejar keuntungan; (c) menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak; (d) menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi, dan; (e) turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Terhadap Tim Penyusunan Buku Sejarah Nasionalisasi, secara khusus saya berterima kasih, karena berkat upaya sungguh-sungguh dari Saudara semua, penyusunan buku ini dapat terselesaikan. Saya juga berterima kasih untuk para Narasumber Ahli yang telah memberikan kemampuan dan kepakarannya untuk didedikasikan dalam penyusunan buku ini.

Saya berharap buku ini tidak hanya dibaca oleh para Direksi, Dewan Komisaris/Dewan Pengawas, dan karyawan BUMN, namun dapat dibaca seluruh rakyat Indonesia. Mengingat sifat sebuah buku sebagai gerbang ilmu pengetahuan, diharapkan semua pihak baik di kalangan internal maupun eksternal BUMN dapat memahami berbagai tahap transformasi BUMN yang memiliki akar yang cukup kuat dalam sejarah kebangsaan kita.

Wassalaamu'alaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh

Wakil Menteri
Badan Usaha Milik Negara,

Mahmuddin Yasin

KEMENTERIAN BADAN USAHA MILIK NEGARA REPUBLIK INDONESIA

Gedung Kementerian BUMN, Jl. Medan Merdeka Selatan No. 13 Jakarta 10110
Telepon/fax 021 2312720 situs www.bumn.go.id

PENGANTAR KEPALA BIRO HUKUM

Sudah lama kami bercita-cita menulis tentang proses nasionalisasi perusahaan-perusahaan pada masa kolonialisasi Belanda dan masa pendudukan Jepang menjadi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Menurut kami itu sangat penting guna menjelaskan tentang eksistensi BUMN secara ilmiah, dan dapat mengungkap fakta dan data sejarah secara maksimal, sehingga dapat 'membentengi' BUMN, terutama dari sisi hukumnya, baik di dalam maupun di luar pengadilan.

Kita telah mengalami adanya gugatan dari orang-per orang yang mengaku sebagai keluarga dari pemilik perusahaan yang dinasionalisasi. Gugatan tersebut tentunya akan diuji di pengadilan. Namun, kita harus mengantisipasi dengan memiliki data dan informasi yang lengkap terkait persoalan nasionalisasi tersebut.

Untuk itulah, di tahun 2013 ini, melalui Surat Keputusan Menteri BUMN, dibentuk sebuah Tim Penyusunan Buku Sejarah Nasionalisasi Aset-Aset BUMN, dengan susunan keanggotaan Tim sebagai berikut:

Penanggung Jawab : Hambra
Ketua Tim Kerja : Noor Ida Khomsiyati
Sekretaris Tim Kerja : Rudi Rusli
Anggota : Rini Widyastuti, Sukendar, Redi Setiadi, Wartono, Engkus K.

Selanjutnya diputuskan juga pembentukan Tim Narasumber Ahli yang berisi para pakar sejarah yang dipimpin oleh Prof Dr. Wasino M.Hum dari Universitas Negeri Semarang (Unnes). Anggota Tim tersebut adalah:

- Dr. Sri Margana M.Phil (UGM),
- Dr. Agustinus Supriyono, MA (Undip),
- Dr. Harto Juwono (UI),
- Dr. Nawiyanto, MA (Universitas Jember),
- Endah Sri Hartati M.Hum (Undip),
- Baha'Uddin M.Hum (UGM),
- Mukhamad Shokeh, MA (Unnes),
- Rajimo Sastro Wijono (Undip) dan,
- Heri Priyatmoko, MA (UGM).

Kami perlu menyebut semua anggota Tim tersebut satu persatu untuk mengungkapkan apresiasi kami terhadap dukungan dan kerja kerasnya sehingga buku ini dapat selesai pada waktunya. Tentu saja, supervisi dan dukungan Bapak Wakil Menteri BUMN dan Sekretaris Kementerian BUMN membuat Tim ini dapat bekerja secara optimal.

Dapat disampaikan juga, dalam penulisan buku ini, telah dilakukan pencarian data ke berbagai sumber dan telah dilakukan tiga kali *Focus Group Discussion* (FGD) untuk meminta masukan dari berbagai pihak, antara lain dari para pakar sejarah, pakar hukum dan pakar ekonomi, juga masukan dari Direksi BUMN.

Dalam kesempatan ini, perkenankan kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah mendukung proses penyusunan buku Sejarah ini. Perlu kami sebutkan para pakar yang telah memberikan masukan berharganya dalam proses finalisasi buku ini, antara lain Prof. Dr. Taufik Abdullah, Prof. Dr. Djoko Suryo, Prof. Dr. Erman Rajagukguk, Prof. Dr. Gusti Asnan, Dr. Pujo Semedi Hargo Yuwono, Dr. Edy Ikhsan. Kami juga berterima kasih kepada para Direksi BUMN yang memberikan masukan dalam *Focus Group Discussion* terkait buku ini.

Terakhir, Kami menyatakan bahwa buku ini adalah buku payung dalam penulisan sejarah nasionalisasi BUMN, dan selanjutnya akan ditindaklanjuti dengan penulisan sejarah aset masing-masing BUMN yang pada akhirnya diharapkan terwujudnya satu pusat informasi hukum terkait nasionalisasi. Untuk itu, kami minta agar catatan, dokumen dan arsip dari masing-masing BUMN agar terus disimpan dengan baik, sehingga pada waktunya, semua data, dokumen dan arsip tersebut dapat 'bicara'.

Kepala Biro Hukum
Kementerian BUMN,



Hambra

Daftar Isi

SAMBUTAN MENTERI BUMN	i
SAMBUTAN WAKIL MENTERI BUMN	ii
KATA PENGANTAR KEPALA BIRO HUKUM, KEMENTERIAN BUMN	iii
DAFTAR ISI	v
GLOSARIUM	x
DAFTAR SINGKATAN	xii
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xx

BAGIAN SATU PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	3
B. Dari Indonesianisasi ke Nasionalisasi, sebuah Kerangka Konseptual	9
C. Historiografi Indonesianisasi dan Nasionalisasi	12
D. Metode Penelitian	19
E. Garis Besar Isi Buku	24

BAGIAN DUA ERA KOLONIAL: EMBRIO PERUSAHAAN NASIONAL

BAB I	
SISTEM DAN PERKEMBANGAN BADAN USAHA PADA MASA KOLONIAL	29
A. <i>Medebewind</i> Dalam Perekonomian Kolonial 1870-1900	29
1. <i>Agrarische Wet</i> dan <i>Agrarische Besluit</i> 1870	29
2. Perluasan Modal Swasta	41
3. Menjelang Munculnya Kebijakan Kemakmuran	54
B. Dominasi Modal Swasta 1900-1930	64
1. <i>Decentralisatie Wet</i> 1904 dan 1925	65
2. Undang-Undang Penanaman Modal	76
3. Hak Usaha dan Perluasan Usaha	87

C. Menguatnya Peran Negara 1930-1942	97
1. Resesi Ekonomi Global dan Dampaknya di Hindia Belanda	98
2. Pembaharuan Undang-Undang Investasi	108
3. <i>Samenwerking</i> dan <i>Medewerking</i>	116
D. Simpulan	123

BAB II

PERUSAHAAN SWASTA DAN NEGARA PADA MASA KOLONIAL	125
---	-----

A. Pendahuluan	125
B. Perusahaan Milik Pemerintah Kolonial Hindia Belanda	127
1. Perusahaan yang Berstatus <i>Indische Bedrijven Wet</i> (IBW)	128
a. Perusahaan Kereta Api dan Trem	128
b. Dinas Pertambangan (<i>Dienst van den Mijnbouw</i>)	132
c. Dinas Pos, Telegraf dan Telepon (<i>Post, Telegraaf en Telepondienst</i>)	138
d. Pembangkit Tenaga Air dan Perlistrikan	146
e. Monopoli Garam (<i>Zoutregie</i>)	147
f. Percetakan Negara (<i>Landsdrukkerij</i>)	150
g. Penerbangan Sipil	152
2. Perusahaan-perusahaan Berstatus <i>Indische Comptabiliteit Wet</i> (ICW)	156
a. Pelabuhan	156
b. Kehutanan (<i>Boschwezen</i>)	163
c. Pegadaian	168
d. <i>Marine Etablissement</i>	169
e. Balai Pustaka	171
C. Perusahaan Swasta	174
1. Perkebunan	183
2. Pertambangan	195
3. Perusahaan Kereta Api Swasta	200
4. Perbankan dan Asuransi	204
5. Perusahaan Transportasi	214
6. Industri Pengolahan	222
D. Simpulan	228

BAB III

HUBUNGAN KELEMBAGAAN DAN HAK-HAK BADAN USAHA	231
--	-----

A. Hubungan Negara dan Badan Usaha	231
1. Pembentukan <i>Departement van Gouvernement Bedrijven</i>	232
2. <i>Onteigening Ordonnantie</i> 1920	244
3. <i>Indische Bedrijven Wet</i> (IBW) 1927	251
B. Hubungan Badan Usaha dan Pihak Ketiga (<i>Stakeholder</i>)	259
1. Korporasi dan <i>Zelfbestuur</i>	260
2. Badan Usaha dan Sistem Kepemilikan Adat	277
3. Badan Usaha dan Pemerintah Daerah Otonom	288

C. Hak-hak Agraria	296
1. Hak Milik Mutlak (<i>eigendomrecht</i>)	297
2. Hak Guna Usaha (<i>erpachtrecht</i>)	307
3. Hak Guna Bangunan (<i>opstalrecht</i>)	316
D. Simpulan	326

BAGIAN TIGA

ERA PENDUDUKAN JEPANG: TRANSISI MENUJU PERUSAHAAN NASIONAL

BAB IV

KEBIJAKAN EKONOMI PADA MASA PENDUDUKAN JEPANG	331
---	-----

A. Terbentuknya Pemerintahan Pendudukan Jepang	331
B. Arah Kebijakan Ekonomi Jepang	338
1. Kebijakan atas Tanah	340
2. Perkebunan	343
3. Manufaktur	348
4. Pertambangan	353
5. Kehutanan	357
6. Layanan Umum	360
7. Perbankan	374
C. Simpulan	379

BAB V

PERUSAHAAN NEGARA DAN SWASTA PADA MASA PENDUDUKAN JEPANG	383
--	-----

A. Pendahuluan	383
B. Investasi Perusahaan Jepang	385
C. Perusahaan Negara	389
1. Pertambangan Minyak	389
2. Batubara, Bauksit dan Nikel	392
3. Transportasi	394
4. Perusahaan Perhutanan	406
5. Perusahaan Listrik dan Gas	411
D. Perusahaan Swasta	414
1. Perkebunan Gula	414
2. Perkebunan Tembakau	421
3. Perkebunan Karet	423
4. Perkebunan Kina	425
5. Perkebunan Kapas dan Serat	427
6. Perkebunan Jarak	430
E. Simpulan	434

BAGIAN EMPAT

ERA REVOLUSI: PERALIHAN KELEMBAGAAN

BAB VI

DEKOLONISASI POLITIK:

MEMBANGUN FONDASI SISTEM DAN KELEMBAGAAN EKONOMI NASIONAL ... 439

A. Proklamasi Kemerdekaan dan Pembentukan Pemerintahan	439
1. Merancang UUD: Fondasi Hukum Ekonomi Nasional	439
2. Proklamasi Kemerdekaan: Titik Awal Menuju Ekonomi Nasional	454
3. Pembentukan Pemerintahan	457
4. Pengambilalihan Aset Perusahaan	465
5. Peralihan Kelembagaan	491
B. Revolusi dan Aksi Perusakan Aset Perusahaan Asing	504
1. Awal Perang Kemerdekaan	505
2. Aksi Bumi Hangus	518
C. Pengakuan Kedaulatan	534
1. Perundingan dan Perlawanan Militer	534
2. Kontestasi Kekuasaan: Dari Renville sampai KMB	544
D. Simpulan	551

BAB VII

MENUJU DEKOLONISASI EKONOMI 553 |

A. Pendahuluan	553
B. Masalah Perekonomian pada Masa Revolusi	556
C. Gagasan Awal Ekonomi Nasional	573
D. Kebijakan Menuju Ekonomi Nasional	583
E. Langkah-langkah Taktis	601
F. Simpulan	608

BAGIAN LIMA

ERA NASIONALISASI

BAB VIII

ASPEK EKONOMI DAN POLITIK NASIONALISASI 613 |

A. Wacana dan Perdebatan Ekonomi Nasional	613
B. Konferensi Meja Bundar dan <i>Financial and Economic Agreement</i>	616
C. Reaksi Tentang Nasionalisasi	622
D. Proses Nasionalisasi	632
1. <i>De Javaasche Bank</i>	632
2. Nasionalisasi KLM-GIA	636
3. KPM dan Pembentukan PELNI	643

4. Pertambangan Minyak Bumi (BPM)	650
5. Perkebunan	663
6. Perusahaan Listrik	667
7. Kehutanan	676
8. Jawatan Kereta Api	683
9. Perusahaan Dagang	686
E. Peran Militer Dalam Nasionalisasi	687
F. Simpulan	692

BAB IX

ASPEK SOSIAL NASIONALISASI 695 |

A. Gerakan Buruh Masa Kolonial Hingga Kemerdekaan	698
B. Gerakan Buruh dan Rakyat Indonesia dalam Nasionalisasi Pada Masa Demokrasi Parlementer	709
1. Fase Pertama: Dari Resolusi Hingga Aksi Pemogokan	710
2. Fase Kedua: Memuncaknya Konflik Irian Barat dan Aksi Pengambilalihan	724
C. Dampak Sosial Ekonomi Kebijakan Nasionalisasi Terhadap Belanda	760
D. Reaksi Terhadap Kebijakan Nasionalisasi	764
E. Simpulan	776

BAB X

ASPEK HUKUM NASIONALISASI 779 |

A. Undang-Undang Nasionalisasi	779
B. Peraturan Pelaksanaan	787
1. Umum	787
a. Pokok-pokok Pelaksanaan Undang-Undang Nasionalisasi	787
b. Badan Nasionalisasi	790
c. Panitia Ganti Rugi	794
2. Khusus	796
a. Pertanian dan Perkebunan	796
b. Bidang Transportasi	799
c. Perbankan, Asuransi, Farmasi dan Perusahaan Dagang	806
d. Pertambangan, Energi, Konstruksi dan Percetakan	817
C. Pendapat Ahli Tentang Nasionalisasi	820
D. Simpulan	831

DAFTAR PUSTAKA 835 |

BAGIAN AKHIR

PENUTUP 881 |

LAMPIRAN 897 |