



RINGKASAN DISERTASI



**REFORMULASI PENGATURAN KEDUDUKAN
MANDIRI PERUSAHAAN PERSEROAN
DALAM RANGKA MEWUJUDKAN
GOOD CORPORATE GOVERNANCE**

MUHAMMAD GARY GAGARIN AKBAR, S.H., M.H.
NIM. 16932012

RINGKASAN DISERTASI

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2023**

MUHAMMAD GARY GAGARIN AKBAR, S.H., M.H.

**REFORMULASI PENGATURAN KEDUDUKAN
MANDIRI PERUSAHAAN PERSEROAN
DALAM RANGKA MEWUJUDKAN
GOOD CORPORATE GOVERNANCE**



**MUHAMMAD GARY GAGARIN AKBAR, S.H., M.H.
NIM. 16932012**

RINGKASAN DISERTASI

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2023**



**REFORMULASI PENGATURAN KEDUDUKAN
MANDIRI PERUSAHAAN PERSEROAN
DALAM RANGKA MEWUJUDKAN
*GOOD CORPORATE GOVERNANCE***

Oleh :

**MUHAMMAD GARY GAGARIN AKBAR, S.H., M.H.
NIM. 16932012**

DISERTASI

Diajukan kepada Dewan Penguji dalam Ujian Terbuka Disertasi
(Promosi Doktor) sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
gelar Doktor dalam bidang Hukum pada
Program Studi Hukum Program Doktor
Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2023**

**DEWAN PENGUJI
UJIAN TERBUKA DISERTASI (PROMOSI DOKTOR)**

**MUHAMMAD GARY GAGARIN AKBAR, S.H., M.H.
NIM. 16932012**

**Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum
(Ketua Sidang - Dekan FH UII)**

**Prof. Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H.
(Promotor)**

**Prof. Nandang Sutrisno, S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D.
(Co Promotor)**

**Prof. Dr. Pujiyono, S.H., M.H.
(Anggota Penguji)**

**Prof. Mokhamad Khoirul Huda, S.H., M.H.
(Anggota Penguji)**

**Dr. Winahyu Erwiningsih, S.H., M.Hum.
(Anggota Penguji)**

**Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum.
(Anggota Penguji)**

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2023**

HALAMAN MOTTO

Motto:

Barang siapa bertakwa kepada Allah maka Dia akan menjadikan jalan keluar baginya, dan memberinya rezeki dari jalan yang tidak ia sangka, dan barang siapa yang bertawakal kepada Allah maka cukuplah Allah baginya, Sesungguhnya Allah melaksanakan kehendak-Nya, Dia telah menjadikan untuk setiap sesuatu kadarnya. (Q.S. Ath-Thalaq ayat 2-3).

HALAMAN PERSEMBAHAN

Alhamdulillah, segala puji Allah SWT dengan kemurahan dan ridho-Nya, Disertasi ini dapat selesai dengan baik dan lancar. Dengan ini akan kupersembahkan Disertasi ini kepada:

Kedua orang tua ku tersayang Ir. Tazaruddin (Ayah) dan Dra. Tatik Mutho' Ati (Ibu) yang selalu memberikan, motivasi dan doa terbaik, sehingga bisa menyelesaikan studi.

Istri dan Anakku tercinta, Vania Sharol Rara Puspita Sari (Istri) dan Xabiru Alkamil Gagarin (Anak) atas semua doa, semangat, dan pengorbanan demi penyelesaian studi.

KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya serta kemudahan yang telah diberikan-Nya sehingga atas segala kehendaknya-Nya penulis mampu menyelesaikan penulisan disertasi yang berjudul “Reformulasi Pengaturan Kedudukan Mandiri Perusahaan Perseroan Dalam Rangka Mewujudkan *Good Corporate Governance*”.

Disertasi ini merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Doktor (S3) Pada Program Doktor FH UII Yogyakarta. Disertasi ini merupakan langkah penulis untuk memberikan tambahan ilmu pengetahuan pada dunia pendidikan. Penulis menyadari bahwa disertasi ini masih jauh dari kesempurnaan. Namun demikian, dengan doa, semangat, dan harapan semoga disertasi ini bermanfaat bagi setiap pembacanya. Penulis menyadari dalam penyusunan disertasi mendapatkan banyak bantuan dari berbagai pihak sehingga dapat diselesaikan. Oleh karena itu pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Prof. Budi Agus Riswandi, S.H., M.hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Dr. Abdul Jamil. S.H.,M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Periode 2018-2022.
4. Prof. Dr. M. Syamsudin, S.H.,M.H., selaku Ketua Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

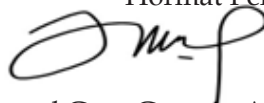
5. Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D, selaku Ketua Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Periode 2018-2022.
6. Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum dan Drs. Agus Triyanda, M.A., M.H., Ph.D., selaku Ketua Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia sebelumnya.
7. Prof. Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H. selaku Promotor yang dengan sabar membimbing, memberikan arahan, serta memberikan semangat sehingga penulis dapat menyelesaikan disertasi ini.
8. Prof. Nandang Sutrisno, S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D. selaku Co. Promotor yang dengan sabar membimbing, memberikan arahan, serta memberikan semangat sehingga penulis dapat menyelesaikan disertasi ini.
9. Para Dewan Penguji yang menjadi penguji dalam ujian seminar proposal, ujian kelayakan, ujian tertutup, sampai dengan ujian terbuka yang sangat luar biasa memberikam bimbingan, arahan, nasihat dalam rangka penyempurnaan disertasi ini.
10. Seluruh Dosen Pengajar di Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia atas ilmunya yang sudah diberikan.
11. Staf Program Studi Magister dan Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia atas bantuannya kepada penulis dalam masa penyelesaian studi.
12. Segenap unsur Pembina, Pengurus, dan Pengawas Yayasan Buana Pangkal Perjuangan Karawang yang terus berkomitmen mendorong dosen-dosen Universitas Buana Perjuangan Karawang untuk menempuh studi doktor dengan memberikan dukungan berupa bantuan dana pendidikan studi doktor bagi penulis.
13. Prof. Dr. Dedi Mulyadi, S.E., M.M, selaku Rektor Universitas Buana Perjuangan Karawang dan segenap civitas akademika Universitas Buana Perjuangan Karawang yang terus memberikan semangat dan dukungan untuk menyelesaikan disertasi ini.

14. Dr. Deny Guntara, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Buana Perjuangan Karawang yang terus memotivasi penulis untuk menyelesaikan Disertasi.
15. Rekan-Rekan Dosen dan Tenaga Kependidikan Fakultas Hukum Universitas Buana Perjuangan Karawang yang terus memberikan dukungan dan semangat bagi penulis untuk menyelesaikan studi.
16. Rekan-Rekan Seperjuangan Program Doktor Hukum FH UII Angkatan 2016 yang telah banyak membantu penulis selama menempuh studi maupun membantu penulis dalam menyelesaikan disertasi ini.
17. Rekan-Rekan di Kantor Hukum Gary Gagarin & Partners yang selalu memberikan semangat untuk menyelesaikan studi.
18. Kedua Orang Tua yang selalu mendoakan dan memberikan semangat bagi penulis.
19. Istri dan anakku yang telah memberikan doa dan semangat bagi penulis.

Penulis berharap disertasi ini dapat bermanfaat bagi pembacanya khususnya insan perguruan tinggi yang sedang dan akan melakukan penelitian sejenis, bagi pemerintah, dan kalangan masyarakat.

Yogyakarta, 21 Agustus 2023

Hormat Penulis



Muhammad Gary Gagarin Akbar

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
DEWAN PENGUJI.....	iv
HALAMAN MOTTO	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI	xi
ABSTRAK.....	xiii
ABSTRACT	xv

BAB I

PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah.....	8
C. Tujuan	8
D. Manfaat	8
E. Tinjauan Pustaka dan Orisinalitas	9
F. Landasan Teori	22
G. Metode Penelitian.....	30

BAB II

ANALISIS DAN PEMBAHASAN	33
A. Landasan Filosofis Keterlibatan Negara Dalam Pengelolaan Perusahaan Perseroan di Indonesia.....	33

B.	Keterlibatan Negara Dalam Praktik Pengelolaan Perusahaan Perseroan Yang Mempengaruhi Kinerja Perusahaan Perseroan Di Indonesia	42
C.	Reformulasi Pengaturan Tentang Kedudukan Mandiri Perusahaan Perseroan Untuk Masa Depan Dalam Rangka Mewujudkan Good Corporate Governance	56

BAB III

	PENUTUP	85
A.	Kesimpulan	85
B.	Saran.....	87

	DAFTAR PUSTAKA.....	89
	DAFTAR RIWAYAT HIDUP	100

ABSTRAK

Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Perusahaan Perseroan (Persero) pada dasarnya memiliki *corporate personality*. *Corporate personality* tersebut memiliki konsekuensi logis bahwa BUMN Persero memiliki kemandirian baik kemandirian organ, kemandirian terhadap harta kekayaan, maupun kemandirian berkehendak. Pada praktiknya *corporate personality* yang ada pada BUMN Persero tersisihkan yang diakibatkan oleh keterlibatan negara terlalu dalam pada pengelolaan BUMN Persero. Identifikasi Masalah dalam disertasi ini yaitu apa landasan filosofis keterlibatan negara dalam pengelolaan BUMN Persero di Indonesia, apakah keterlibatan negara dalam praktik pengelolaan BUMN Persero mempengaruhi kinerja BUMN Persero di Indonesia, dan bagaimanakah reformulasi pengaturan kedudukan mandiri Perusahaan Perseroan untuk masa depan dalam rangka mewujudkan *Good Corporate Governance*. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif (*statue approach*), pendekatan konseptual (*concentptual approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan filosofis (*philosophical approach*). Hasil penelitian didasarkan pada landasan filosofis keterlibatan negara dalam pengelolaan BUMN Persero merupakan pengejawantahan Negara untuk melakukan pengelolaan bumi, air, kekayaan alam dan cabang-cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak, yang perlu dikelola dengan prinsip tata kelola perusahaan yang baik untuk menuju arah pengelolaan yang lebih profesional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia sebagaimana yang tercantum

dalam Pasal 33 UUD NRI 1945. Keterlibatan negara pada pengelolaan BUMN Persero dalam praktik berpengaruh terhadap BUMN Persero karena intervensi yg terlalu dalam sehingga menyebabkan BUMN Persero tidak dapat maksimal dalam mencapai tujuan. Reformulasi pengaturan kedudukan mandiri BUMN Persero untuk masa depan dilakukan dengan memuat perubahan terhadap beberapa peraturan perundang-undangan baik berupa penormaan baru, menghapus norma yg bertentangan, dan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang bertujuan mewujudkan *good corporate governance*.

Kata Kunci: Reformulasi, Kedudukan Mandiri Persero, BUMN, Corporate Personality.

ABSTRACT

State-Owned Enterprises in the form of a Limited Liability Company (Persero) basically have a corporate personality. This corporate personality has a logical consequence that state-owned enterprises have independence both organ independence, independence of assets, and independence of will. In practice, the corporate personality in state-owned enterprises is marginalized due to the state deep involvement in the management of state-owned companies. Identification of the problem in this dissertation is what is the philosophical basis for state involvement in the management of BUMN Persero in Indonesia, does state involvement in the practice of managing BUMN Persero affect the performance of BUMN Persero as a company that has a corporate personality in Indonesia, and how is the reformulation of regulations regarding independent position Company The company is connected with the theory of corporate personality for the future. The approach method used in this study uses a statue approach, a conceptual approach, comparative approach, and philosophical approach. The results of the research in this dissertation are that the philosophical basis of state involvement in the management of BUMN Persero is the embodiment of the State to manage as the land, air, natural resources and branches of production which concerns the livelihoods of many people, that needed to manage with good corporate governance principles towards more professional management for the greatest prosperity of Indonesian as article 33 Republic of Indonesia Constitution 1945. Reformulation of the arrangement for independent position BUMN Persero for the future is carried out to change several of regulation as reform

of new norm, removed contradiction norms, and harmonization of laws aims to realize good corporate governance.

Keywords: Reformulation, Independent Position of Persero, BUMN, Corporate Personality.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disingkat BUMN) sebagai salah satu penggerak utama pertumbuhan ekonomi nasional. Keberadaan BUMN tidak hanya akan mendorong pengembangan BUMN itu sendiri, tetapi juga menjadikan BUMN sebagai salah satu pilar penting dalam pembangunan nasional. Peran penting BUMN bukan hanya diharapkan sebagai pengemban kepentingan dan pelayanan serta pemenuhan kebutuhan rakyat banyak, tetapi juga sebagai penyumbang terbesar dalam perekonomian nasional.¹

BUMN diharapkan bisa berperan dalam memberikan kontribusi terhadap pendapatan negara, serta memberikan motivasi dan inovasi bagi seluruh sektor ekonomi, serta mendorong tumbuhnya usaha-usaha baru, baik usaha mikro maupun usaha kecil menengah yang di masa krisis ekonomi merupakan andalan yang bisa menjaga stabilitas ekonomi nasional.²

Keterlibatan BUMN sebagai pelaku ekonomi suatu negara didasarkan pada pemikiran politik dan ekonomi masing-masing negara. Dalam konteks pembangunan ekonomi, hal itu dapat tercermin dari bagaimana suatu negara mengekspresikan diri ke dalam hukum dan pengaturan tentang ketergantungan keterlibatan negara. Tentunya dengan budaya yang berbeda dan latar belakang sejarah, keterlibatan negara dalam kegiatan ekonomi

¹ M. Iqbal Asnawi, *Implikasi Pengelolaan Bumn Persero Dalam Kerangka Welfare State Berdasarkan Mekanisme Perseroan Terbatas*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Volume 11, Nomor 1, Januari-Juni 2016.

² Muchayat, *Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika, dan Realita (Menuju BUMN yang Berdaya Saing)*, (Surabaya: Gagas Bisnis, 2010), hlm.62

tidaklah sama. Ada negara yang terlibat secara minimalis, ada yang maksimal dan ada yang bertindak secara terukur.³

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945) Pasal 33 menegaskan adanya penguasaan negara untuk cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Kehadiran BUMN adalah sebagai amanah dari konstitusi negara dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia sebagaimana fungsi dan tujuan yang telah melekat pada BUMN tersebut.

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disingkat UU BUMN), BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.⁴ Bentuk BUMN di dalam UU BUMN disebutkan ada 2 (dua) bentuk, yaitu Perusahaan Perseroan dan Perusahaan Umum.⁵

Diantara kedua bentuk BUMN tersebut, yang akan menjadi objek penelitian adalah BUMN yang berbentuk Perusahaan Perseroan. Menurut Pasal 1 angka 2 UU BUMN, 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.⁶

Menurut Pasal 11 UU BUMN, Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (saat ini telah diganti dengan Undang-

³ Suwarno Abadi, et.al, *State Receivable Settlement on State-Owned Enterprises*, Journal of Law, Policy and Globalization, Vol.79, 2018, hlm. 182.

⁴ Lihat Pasal 1 angka 1 UU BUMN.

⁵ Lihat Pasal 9 UU BUMN.

⁶ Lihat Pasal 1 angka 2 UU BUMN



Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas). Pasal tersebut menunjukkan bahwa pengelolaan BUMN yang berbentuk Persero harus mengacu pada ketentuan yang ditetapkan untuk Perseroan Terbatas.

Bentuk keterlibatan negara Indonesia untuk mewujudkan pemenuhan kebutuhan dasar warga negara diejawantahkan dengan adanya pendirian BUMN, yang dalam perjalanannya turut menghasilkan barang dan/atau jasa bagi masyarakat. Dalam Penjelasan Umum angka 1 UU BUMN, menyebutkan bahwa BUMN merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, di samping usaha swasta atau koperasi. Didirikannya BUMN pada hakekatnya merupakan bentuk konkret negara menjalankan kewenangan yang dimilikinya yakni menguasai cabang-cabang produksi penting yang berkenaan dengan hajat hidup orang banyak. Dengan kata lain, BUMN merupakan perpanjangan tangan negara dalam melayani kepentingan publik melalui pengelolaan cabang-cabang strategis yang tidak dapat dikelola oleh badan usaha lainnya sekaligus untuk mencapai tujuan bangsa.⁷

Perseroan merupakan badan hukum mandiri yang menyanggah hak dan kewajibannya sendiri termasuk hak atas harta kekayaan yang terpisah dari kekayaan pribadi para pendiri maupun pengurusnya. Perseroan memperoleh pengakuan untuk *“have the capacity in its own name to acquire and hold property, to enter into contracts, to sue and be sued, and to have an existence with duration independent of the persons comprising its shareholders”* yang maknanya yaitu Perseroan memiliki kapasitas atas namanya sendiri untuk memperoleh dan memiliki harta kekayaan, untuk membuat kontrak, untuk menuntut dan dituntut, dan untuk memiliki keberadaan dengan jangka waktu yang mandiri dari orang-orang yang menjadi pemegang sahamnya. Berdasarkan

⁷ Rizky Novian Hartono, Sriwati, dkk, *Kerugian Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Perspektif Doktrin Business Judgement Rule*, Jurnal Sosial dan Humaniora, Vol.2 (1), 23–32, April 2021.

pada konsepsi yang demikian maka jelaslah bahwa setiap Perseroan Terbatas harus mendapatkan pengakuan secara yuridis atas status kemandiriannya sebagai badan hukum.⁸ Sejak tanggal pendiriannya, suatu perusahaan demi hukum menjadi orang yang berbeda sama sekali dari anggota yang menyusunnya. Jadi, sebuah perusahaan berbadan hukum memiliki kepribadian hukum yang berbeda dari anggotanya sejak tanggal pendiriannya.⁹

Berkaitan dengan kemandirian BUMN Persero, maka sangat relevan jika dikaitkan dengan konsep teori *corporate personality*. Konsep *corporate personality* (kepribadian perusahaan) dan tanggung jawab terbatas (*limited liability*) adalah dua atribut utama bentuk yang ada pada perusahaan. Wujud perusahaan dianggap salah satu yang terbaik dan paling banyak digunakan untuk organisasi bisnis karena efisien untuk kegiatan komersial dan industri modern sektor yang ada pada negara maju dan berkembang, karena pemisahan antara perusahaan dan pemegang saham dan batasan tanggung jawab yang mendorong berjalannya usaha tersebut.¹⁰

BUMN Persero pada hakikatnya memiliki *corporate personality* sehingga seharusnya para pemegang saham dalam hal ini negara, dan para penegak hukum dapat memahami konsep kemandirian BUMN Persero tersebut. Dalam rangka melindungi keberadaan BUMN Persero dan demi memaksimalkan peran BUMN Persero sebagai “kendaraan” negara dalam melakukan kegiatan usaha, hendaknya BUMN Persero diposisikan sebagaimana seharusnya. Pada saat ini, negara terlihat tidak memahami adanya kemandirian Perseroan

⁸ Inda Rahadiyan, *Kedudukan BUMN Persero sebagai Separate Legal Entity dalam Kaitannya dengan Pemisahan Keuangan Negara pada Permodalan BUMN*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM No. 4 Vol. 20 Oktober 2013: 624 - 640.

⁹ Devang Gautam, *Corporate Personality and Lifting of The Corporate Veil*, PARIPEX - INDIAN JOURNAL OF RESEARCH, Vol. 3, Issue 1, Januari 2014.

¹⁰ Kenneth Chinedu Uzoechi, *Corporate Personality And Abuses: A Comparative Analysis Of Uk And Nigeria Laws*, A Thesis for the Degree of Doctor of Philosophy in Law, The University of Warwick, 2013.



sehingga menyebabkan banyak terjadi permasalahan pada pelaksanaannya.

Kemandirian BUMN Persero sebagai badan hukum privat mendapat banyak perhatian karena negara sebagai pemegang saham terlihat sangat mengekang dan campur tangan terhadap gerak dari Perseroan. Campur tangan pemerintah terhadap Perseroan dapat dilihat dari banyaknya regulasi yang diberlakukan. Regulasi tersebut antara lain Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada BUMN dan Perseroan Terbatas, Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2016 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada BUMN dan Perseroan Terbatas.

Banyaknya regulasi yang mengatur perusahaan perseroan tersebut menimbulkan pertanyaan sejauh mana hukum publik mengatur BUMN khususnya BUMN Persero. Hal tersebut wajar menjadi pertanyaan banyak pihak, karena pada dasarnya Perseroan adalah badan hukum privat sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 11 UU BUMN sehingga berlaku pula aturan-aturan hukum privat khususnya berkaitan dengan Perseroan Terbatas, namun kepemilikan saham oleh negara menyebabkan hukum publik juga diberlakukan terhadap BUMN. Tumpang tindihnya antara hukum privat dan hukum publik yang diberlakukan terhadap BUMN khususnya BUMN



Persero mengakibatkan banyak BUMN Persero menjadi tidak sehat dan banyak yang terus menerus mengalami kerugian.

Khusus untuk UU BUMN, jika diteliti secara seksama bahwa dalam UU BUMN sudah memberikan batasan sejauhmana pemerintah dalam campur tangan terhadap pengelolaan BUMN Persero. Seperti yang disebutkan dalam UU BUMN bahwa pengurusan BUMN Persero diserahkan kepada Direksi dan pengawasan diserahkan kepada Komisaris dengan tetap berpedoman pada prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Hanya saja dalam UU BUMN memunculkan ambiguitas terhadap posisi Menteri dalam hal ini Menteri BUMN apakah bertindak mewakili negara sebagai pemegang saham atau mewakili pemerintah sebagai regulator. Hal inilah yang menjadi pintu masuk campur tangan negara c.q pemerintah dalam pengelolaan BUMN Persero.

Berdasarkan data yang diperoleh, pada tahun 2022 terdapat beberapa BUMN Persero yang dibubarkan oleh Kementerian BUMN akibat terus menerus mengalami kerugian antara lain:¹¹

- a. PT Merpati Nusantara Airlines (Persero)
- b. PT Istaka Karya (Persero);
- c. PT Kertas Kraft Aceh.

Selain, itu BUMN Persero yang juga mengalami kerugian di tahun 2022 yaitu PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk, PT Waskita Karya (Persero) Tbk, PT Indofarma Tbk, PT Hutama Karya, dan PT Asuransi Jiwasraya (Persero).¹² Hal ini menunjukkan bahwa ada yang salah dalam tata kelola BUMN Persero selama ini, sehingga perlu adanya pembaharuan baik dalam hal konsep tata kelolanya maupun regulasi yang mengatur.

¹¹ <https://bumn.info/2023/01/09/daftar-panjang-bumn-yang-tumbang-di-tahun-2022/> diakses 7 Agustus 2023 Pukul 13.01

¹² <https://www.cnbcindonesia.com/market/20220620083547-17-348429/deretan-bumn-yang-rugi-gede-di-indonesia-siapa-paling-parah> diakses 7 Agustus 2023 Pukul 13.11



Tidak adanya harmonisasi antar peraturan perundang-undangan yang mengatur perusahaan perseroan menyebabkan Direksi selaku organ yang memiliki kewenangan untuk yang mengurus BUMN Persero mengalami banyak dilema terutama terkait dengan ancaman Tindak Pidana Korupsi jika transaksi bisnis yang mereka lakukan mengalami kerugian.

Keterlibatan negara yang sangat besar dalam pengelolaan BUMN Persero di Indonesia disebabkan negara merasa telah memberikan modal kepada BUMN Persero, sehingga dengan status keuangan negara tersebut negara seakan-akan menjadi “pemilik” sepenuhnya BUMN Persero. Padahal dalam konteks Perseroan Terbatas sebagaimana yang tercantum dalam UUPT maupun doktrin yang ada, ketika seseorang atau badan menyetorkan modal kepada suatu Perseroan, maka demi hukum status modal tersebut beralih kepemilikan menjadi sepenuhnya milik Perseroan atau badan hukum itu sendiri dan pihak yang memberikan modal menjadi pemegang saham dalam Perseroan tersebut. Hal inilah yang menjadi permasalahan utama dalam pengelolaan BUMN Persero di Indonesia.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, terlihat bahwa BUMN Persero terlihat tidak memiliki kedudukan mandiri sebagaimana terdapat dalam doktrin mengenai hukum perusahaan yang ada dan Peraturan Perundang-undangan. Akibatnya BUMN Persero tidak dapat melaksanakan kegiatan usahanya secara maksimal. Negara harus mampu mengembalikan kedudukan mandiri Perusahaan Perseroan sebagaimana *lex specialis*nya yang dinyatakan dan diatur dalam UU BUMN dan UUPT. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk mengangkat disertasi dengan judul **“Reformulasi Pengaturan Kedudukan Mandiri Perusahaan Perseroan Dalam Rangka Mewujudkan *Good Corporate Governance*”**

B. Identifikasi Masalah

1. Apa landasan filosofis keterlibatan negara dalam pengelolaan Perusahaan Perseroan di Indonesia ?
2. Apakah keterlibatan negara dalam praktik pengelolaan Perusahaan Perseroan mempengaruhi kinerja Perusahaan Perseroan di Indonesia ?
3. Bagaimanakah reformulasi pengaturan kedudukan mandiri Perusahaan Perseroan untuk masa depan dalam rangka mewujudkan *Good Corporate Governance*?

C. Tujuan

1. Untuk menemukan landasan filosofis keterlibatan negara dalam pengelolaan Perusahaan Perseroan di Indonesia.
2. Untuk menganalisis keterlibatan negara dalam praktik pengelolaan Perusahaan Perseroan yang mempengaruhi kinerja Perusahaan Perseroan di Indonesia.
3. Untuk menemukan formulasi pengaturan hukum kedudukan mandiri Perusahaan Perseroan untuk masa depan dalam rangka mewujudkan *Good Corporate Governance*.

D. Manfaat

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya bagi hukum perusahaan atau Perseroan Terbatas dalam memberikan berbagai masukan mengenai formulasi yang ideal mengenai kemandirian perusahaan perseroan.



2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi perbaikan pengaturan hukum terhadap BUMN Persero ke depannya

b. Bagi Penegak Hukum

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi penegak hukum dalam mengimplementasikan regulasi atau aturan yang berkaitan dengan BUMN Persero.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan memberikan informasi dan pengetahuan bagi masyarakat mengenai perlunya perubahan pengaturan hukum untuk memperbaiki kinerja BUMN Persero ke depannya.

E. Tinjauan Pustaka atau Orisinilitas

Penelitian yang dilakukan penulis berkaitan dengan reformulasi pengaturan kedudukan mandiri Perusahaan Perseroan dalam rangka mewujudkan *good corporate governance*, melalui penelusuran penulis, ada 8 (delapan) disertasi atau penelitian yang memiliki pembahasan yang serupa antara lain :

No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
1	Prasetio	Penerapan <i>Business Judgement Rule</i> (BJR) dalam Restrukturisasi Transaksi Komersial PT (Persero) Berdasarkan	Pada disertasi ini persamaannya dengan disertasi penulis terletak pada kajian	Perbedaan terletak pada objek penelitian dimana pada disertasi ini yang menjadi fokus adalah



No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
		Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas	terhadap perusahaan perseroan (BUMN)	perlindungan hukum terhadap direksi oleh prinsip <i>Business Judgement Rule</i> dalam melakukan transaksi bisnis pada BUMN Persero. Sedangkan, objek penelitian penulis terletak pada kedudukan mandiri perusahaan perseroan.
2	Supriyanto	Reformulasi Pengertian Unsur yang Dapat Merugikan Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dalam	Kajian pada disertasi ini memiliki keterkaitan dengan BUMN yang berbentuk perusahaan perseroan,	Perbedaannya terletak pada objek kajian dimana objek kajian disertasi tersebut fokus pada unsur yang dapat



No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
		Tindak Pidana Korupsi	khususnya membahas mengenai reformulasi unsur yang dapat merugikan keuangan negara sebagai akibat disharmonisasi pengaturan keuangan negara yang ada dalam BUMN.	merugikan keuangan negara, sedangkan objek penelitian disertasi penulis lebih luas kepada kedudukan mandiri perusahaan perseroan termasuk pola pengelolaan yang ideal dalam BUMN.
3	Susanto	Fungsi Audit Investigatif Terhadap Kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero dalam rangka Menghitung Kerugian Negara	Disertasi ini membahas mengenai kekayaan negara yang ada pada BUMN yang berbentuk perusahaan perseroan, dan hal tersebut juga menjadi	Perbedaannya terletak pada fokus penelitian, disertasi ini memfokuskan pada urgensi audit investigatif untuk menghitung kerugian negara,



No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
			salah satu kajian disertasi penulis.	sedangkan disertasi penulis fokus terhadap kemandirian perusahaan perseroan sebagai badan hukum.
4	Anwarudin Sulistiyono	Konsep Kekayaan Negara yang Dipisahkan dalam Perspektif Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Disertasi ini mengkaji mengenai kekayaan negara yang dipisahkan yang terdapat dalam BUMN, dimana disertasi penulis juga mengkaji mengenai kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan perseroan.	Perbedaannya terletak pada objek yang dikaji, jika disertasi ini fokus pada hanya kekayaan negara yang dipisahkan saja, sedangkan disertasi penulis lebih luas pada pengelolaannya perusahaan perseroan sebagai badan hukum mandiri.



No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
				<p>Kemudian, disertasi tersebut dikaji menggunakan perspektif pemberantasan tindak pidana korupsi, sedangkan penulis menggunakan perspektif hukum perseoran terbatas sebagai badan hukum mandiri.</p>
5	Ahmad Aswar Rowa	Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Saham Minoritas Perseroan Terbatas	Disertasi ini memiliki persamaan dengan disertasi penulis dimana sama-sama membahas mengenai Pemegang	Perbedaannya terletak pada objek kajian. Disertasi Ahmad Aswar Rowa hanya membahas mengenai perlindungan hukum



No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
			saham dan Perseroan Terbatas.	pemegang saham dalam Perseroan Terbatas, sedangkan disertasi penulis akan mengkaji mengenai kedudukan mandiri perusahaan perseroan dan sejauh mana keterlibatan negara dalam pengelolaan perusahaan perseroan di Indonesia.
6	M. Jafar	Pertanggungjawab an Hukum Perusahaan Daerah dengan Karakter Konvergensi Antara Hukum Privat dengan Hukum Publik	Persamaanny a yaitu pada disertasi yang ditulis oleh Muhammad Jafar juga mengkaji mengenai persinggung	Perbedaanny a, jika disertasi yang ditulis oleh Muhamamd Jafar fokus kepada perusahaan daerah, sedangkan



No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
		dan Perkembangannya	an antara hukum publik dan hukum privat dalam pengelolaan perusahaan sebagai badan hukum yang seharusnya mandiri.	penulis fokus kepada Perusahaan Perseroan (BUMN), serta mencari reformulasi yang ideal untuk mendudukan kembali perusahaan perseroan sebagai badan hukum yang mandiri.
7	Ridho Syahputra Manurung	Rekontruksi <i>Corporate Social Responsibility</i> (CSR) Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Perkebunan Di Indonesia Berdasarkan Nilai Keadilan	Persamaan disertasi penulis dan disertasi ini terletak pada pembahasan mengenai Perseroan Terbatas dan BUMN.	Perbedaannya yaitu, disertasi Ridho Syahputra fokus membahas terkait <i>Corporate Social Responsibility</i> (CSR), sedangkan disertasi penulis fokus



No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
				pada kedudukan mandiri badan hukum.
8	Agus Pramono	Menata Kembali Hukum Dalam Penyelenggaraan Usaha Telekomunikasi di Indonesia.	Persamaannya yaitu terletak pada dasar konstitusinal yang digunakan yaitu pasal 33 UUD NRI 1945 dan prinsip <i>Good Corporate Governance</i> menjadi kajian utama dalam disertasi ini.	Perbedaannya, dalam disertasi ini tidak membahas mengenai konsep pengelolaan BUMN Persero, sedangkan disertasi penulis fokus pada BUMN Persero dan prinsip <i>corporate personality</i> .
9	Irit Suseno	Rekonstruksi Bentuk Hukum BUMN yang Bidang Usahanya Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak	Persamaannya yaitu terletak pada sama-sama membahas mengenai bentuk badan	Perbedaannya dengan disertasi penulis yaitu penulis lebih fokus pada BUMN Persero yang



No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
			<p>hukum BUMN.</p>	<p>memiliki kemandirian. Sedangkan disertasi tersebut fokus terhadap kajian BUMN Perum sebagai badan hukum yang tepat untuk usaha yang menguasai hajat hidup orang banyak.</p>
10	Minola Sebayang	Prinsip Hukum Pengelolaan Keuangan Negara Untuk Mencegah Tindak Pidana Korupsi	<p>Persamaannya yaitu terletak pada pembahasan tentang keuangan negara.</p>	<p>Perbedaannya yaitu disertasi tersebut hanya membahas keuangan negara secara umum, sedangkan disertasi penulis membahas tentang kemandirian BUMN</p>



No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
				Persero yang salah satunya adalah mandiri dalam pengelolaan kekayaan BUMN Persero.
11	Nancy Silvana Haliwela	Esensi Pengawasan Pemerintah Daerah Pada Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perseroan Terbatas	Persamaanya yaitu sama-sama membahas tentang Perseroan Terbatas	Perbedaannya yaitu terletak pada objek penelitiannya dimana disertasi tersebut membahas tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan. Sedangkan disertasi penulis membahas tentang kemandirian BUMN Persero.



No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
12	Satria Putra	Perlindungan Hukum Pemegang Saham Minoritas dalam Merger Perseroan Terbatas di Indonesia	Persamaanya yaitu sama-sama membahas tentang Perseroan Terbatas	terletak pada objek penelitiannya dimana disertasi tersebut membahas tentang merger. Sedangkan disertasi penulis membahas tentang kemandirian BUMN Persero
13	Andi Sri Rezki Wulandari	Rekonstruksi Pengaturan Hukum Tanggung Jawab Negara Terhadap Pemenuhan Hak Atas Air Bersih	Persamaanya yaitu sama-sama membahas tentang tanggung jawab negara.	Perbedaannya yaitu disertasi tersebut membahas tanggung jawab negara dalam pemenuhan hak atas air bersih. Sedangkan disertasi penulis membahas



No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
				tentang tanggung jawab negara dalam pengelolaan BUMN Persero dan penerapan prinsip <i>corporate personality</i> .
14	Hadiyanto	Politik Hukum Pengelolaan Kekayaan BUMN Persero dalam Rangka Pembangunan Perekonomian Indonesia	Persamaannya yaitu sama-sama membahas tentang kekayaan BUMN.	Perbedaannya yaitu terletak pada objek penelitiannya dimana disertasi tersebut berfokus pada pengelolaan kekayaan BUMN, sedangkan disertasi penulis membahas tentang kemandirian BUMN Persero.



No.	Nama	Judul Disertasi	Persamaan	Perbedaan
15	Firdaus	Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas Terhadap Hak Asasi Manusia (Studi Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan Perkebunan Kelapa Sawit Terhadap Hak Ekonomi Dan Sosial Masyarakat Lokal Kabupaten Kampar Provinsi Riau)	Persamaan disertasi penulis dan disertasi ini terletak pada pembahasan mengenai Perseroan Terbatas dan BUMN.	Perbedaannya yaitu, disertasi Firdaus fokus membahas terkait <i>Corporate Social Responsibility</i> (CSR) atau Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan, sedangkan disertasi penulis fokus pada kedudukan mandiri badan hukum.

Berdasarkan penjelasan di atas, perbedaan utama dengan penelitian sebelumnya adalah terletak pada objek penelitiannya yaitu dalam disertasi ini fokus terhadap pada kedudukan mandiri BUMN Persero. Pada disertasi atau penelitian sebelumnya belum ada yang fokus terhadap kedudukan mandiri BUMN Persero. Disertasi ini diharapkan dapat memberikan kontribusi atas sumbangsih terhadap bidang keilmuan hukum yang bertujuan untuk melengkapi konsep-konsep yang telah ada sebelumnya dan memberikan penawaran terhadap pengelolaan BUMN Persero yang ideal di masa depan.

Untuk mengatasi hal tersebut di atas, dalam disertasi ini ingin memberikan *novelty* dengan tujuan agar permasalahan terkait BUMN Persero dapat teratasi. Adapun *novelty* penelitian ini yaitu sebagai berikut:

- a. Perlunya melakukan reformulasi pengaturan terhadap kedudukan mandiri BUMN Persero di Indonesia seperti melakukan perubahan terhadap peraturan perundang-undangan terkait seperti memuat norma baru, mengubah, menghapus, dan/atau melakukan harmonisasi antar peraturan perundang-undangan;
- b. Melakukan perubahan paradigma pengelolaan BUMN Persero yang ada saat ini karena terdapat kesalahan paradigma dalam pengelolaan BUMN Persero di Indonesia;
- c. Membuat konsep baru pengelolaan BUMN Persero di Indonesia seperti BUMN pada beberapa negara lain dengan maksud agar kedudukan mandiri BUMN Persero dapat terwujud di Indonesia.

F. Landasan Teori

Di dalam penelitian ini akan menggunakan beberapa teori yang relevan dan terkait dengan penelitian ini. Teori yang digunakan yaitu teori tentang negara kesejahteraan (*welfare state*), teori tujuan hukum, teori sistem hukum, teori konsep hukum *corporate personality*, dan teori tentang BUMN khususnya yang berbentuk Persero.

1. Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)

Konsep *welfare state* ini adalah sebuah gagasan negara yang menggunakan sistem pemerintahan yang demokratis yang bertanggungjawab terhadap kesejahteraan rakyatnya. Konsep ini bertujuan untuk mengurangi penderitaan masyarakat seperti kemiskinan, pengangguran, gangguan kesehatan dan lain sebagainya. Oleh karena itu, suatu negara yang menerapkan konsep negara *welfare*



state mempunyai kebijakan publik yang bersifat pelayanan, bantuan, perlindungan atau pencegahan pada masalah sosial.¹³

Negara kesejahteraan (*welfare state*) dianggap sebagai jawaban yang paling tepat atas bentuk keterlibatan negara dalam memajukan kesejahteraan rakyat. Keyakinan ini diperkuat oleh munculnya kenyataan empiris mengenai kegagalan pasar (*market failure*) dan kegagalan negara (*government failure*) dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹⁴

Negara kesejahteraan sangat erat kaitannya dengan kebijakan sosial (*social policy*) yang di banyak negara mencakup strategi dan upaya-upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan warganya, terutama melalui perlindungan sosial (*social protection*) yang mencakup jaminan sosial (baik berbentuk bantuan sosial dan asuransi sosial), maupun jaring pengaman sosial (*social safety nets*).¹⁵

Menurut penulis, konsepsi negara hukum kesejahteraan merupakan sebagai suatu landasan pemikiran dalam mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan. Hal tersebut karena dalam konsepsi negara hukum kesejahteraan terdapat nilai-nilai keadilan yang merupakan rohnya pembangunan ekonomi. Sehingga konsep ini diharapkan dapat terwujudnya suatu kesejahteraan sosial bagi masyarakat seluas-luasnya.

Ciri-ciri negara hukum kesejahteraan menurut Muchsan adalah, Negara bertujuan mensejahterakan kehidupan warganya secara merata, dan negara dituntut untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya dan seluas-luasnya kepada masyarakat. Tanpa pelayanan yang baik dan merata mustahil akan terwujud kesejahteraan pada kehidupan masyarakat. Sehubungan dengan

¹³ V. Hadiyono, *Indonesia dalam Menjawab Konsep Negara Welfare State dan Tantangannya*, Jurnal Hukum Politik Dan Kekuasaan, Vol. 1, No. 1, Agustus 2020, hlm. 24

¹⁴ Elviandri, Khuzdaifah Dimiyati, dan Absori, *Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia*, Jurnal MIMBAR HUKUM Volume 31, Nomor 2, Juni 2019, hlm. 253

¹⁵ *Ibid*, hlm. 255

ciriciri tersebut maka ada dua gejala yang pasti muncul dalam negara kesejahteraan, yakni Pertama campur tangan pemerintah terhadap aspek kehidupan masyarakat sangat luas dan Kedua dalam pelaksanaan fungsi pemerintah sering digunakan asas diskresi. Intervensi pemerintah terhadap aspek kehidupan masyarakat ini dituntut demi terciptanya kesejahteraan masyarakat yang merata, bukan kesejahteraan menurut konsepsi liberal. Dengan adanya campur tangan ini, dapat dihindari terjadinya *free fight liberalism*, yang hanya akan menguntungkan pihak yang kuat saja.¹⁶

2. Tujuan Hukum

Menurut Gustav Radbruch dalam mewujudkan tujuan hukum perlu digunakan asas prioritas dari tiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal ini disebabkan karena dalam realitasnya, keadilan hukum sering berbenturan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitupun sebaliknya. Diantara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, pada saat terjadi benturan, maka mesti ada yang dikorbankan. Untuk itu, asas prioritas yang digunakan oleh Gustav Radbruch harus dilaksanakan dengan urutan sebagai berikut:¹⁷

a. Keadilan Hukum

Keadilan adalah perekat tatanan kehidupan bermasyarakat yang beradab. Hukum diciptakan agar setiap individu anggota masyarakat dan penyelenggara negara melakukan sesuatu tindakan yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan suatu tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan. Jika tindakan yang diperintahkan tidak dilakukan atau suatu larangan dilanggar, tatanan sosial akan terganggu karena tercidainya keadilan. Untuk mengembalikan tertib kehidupan bermasyarakat, keadilan harus ditegakkan. Setiap

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2012), hlm 123



pelanggaran akan mendapatkan sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran itu sendiri.¹⁸

b. Kemanfaatan Hukum

Teori utilitarianisme, yaitu teori yang menjelaskan bahwa hukum harus dibuat demi kemanfaatan orang banyak. Hukum tersebut harus melindungi bagi banyak orang yang menaati untuk menciptakan kebahagiaan dan memberikan sanksi bagi yang melanggar untuk memberi kesengsaraan (*pain and pleasure*).¹⁹

Suatu ketentuan hukum baru bisa di nilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya, dan berkurangnya penderitaan. Dan sebaliknya dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, kerugian, dan hanya memperbesar penderitaan. Sehingga tidak salah tidak ada para ahli menyatakan bahwa teori kemanfaatan ini sebagai dasar-dasar ekonomi bagi pemikiran hukum. Prinsip utama dari teori ini adalah mengenai tujuan dan evaluasi hukum. Tujuan hukum adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi sebagian terbesar rakyat atau bagi seluruh rakyat, dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum. Berdasarkan orientasi itu, maka isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan Negara.²⁰

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993), hlm. 79-80.

c. Kepastian Hukum

Kepastian hukum akan menjamin seseorang melakukan perilaku sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, sebaliknya tanpa ada kepastian hukum maka seseorang tidak memiliki ketentuan baku dalam menjalankan perilaku. Dengan demikian, tidak salah apabila Gustav Radbruch mengemukakan kepastian sebagai salah satu tujuan dari hukum. Dalam tata kehidupan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum. Kepastian hukum merupakan sesuai yang bersifat normatif baik ketentuan maupun keputusan hakim. Kepastian hukum merujuk pada pelaksanaan tata kehidupan yang dalam pelaksanaannya jelas, teratur, konsisten, dan konsekuen serta tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif dalam kehidupan masyarakat.²¹

3. Teori Sistem Hukum

Menurut Lawrence M. Friedman, dalam setiap sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) sub sistem, yaitu sub sistem substansi hukum (*legal substance*), sub sistem struktur hukum (*legal structure*), dan subsistem budaya hukum (*legal culture*).²² Substansi hukum meliputi materi hukum yang diantaranya dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Struktur hukum menyangkut kelembagaan (institusi) pelaksana hukum, kewenangan lembaga dan personil (aparatus penegak hukum). Sedangkan kultur hukum menyangkut perilaku (hukum) masyarakat. Ketiga unsur itulah yang mempengaruhi keberhasilan penegakan hukum di suatu masyarakat (negara), yang

²¹ Nur Agus Susanto, *Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus "ST" Kajian Putusan Peninjauan Kembali Nomor 97 PK/Pid.Sus/2012*, Jurnal Yudisial Vol. 7 No. 3 Tahun 2014.

²² Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar, Terjemahan dari American Law An Introduction, 2nd Edition*, Alih Bahasa: Wisnu Basuki, (Jakarta: Tatanusa, 2001), hlm. 6-8



antara satu dengan lainnya saling bersinergi untuk mencapai tujuan penegakan hukum itu sendiri yakni keadilan.²³

4. Konsep Hukum *Corporate Personality*

Dalam *common law*, perusahaan adalah 'Orang Legal' atau 'Badan Hukum' yang terpisah dari dan mampu bertahan di luar kehidupan anggota. Seperti halnya orang hukum, perusahaan adalah entitas yang berbeda dari anggotanya, memiliki hak dan kewajibannya dan memiliki suksesi yang berkelanjutan. Jadi, *Corporate Personality* adalah salah satu karakteristik perusahaan di mana perusahaan dikatakan sebagai orang yang sah atau buatan. Konsep kepribadian perusahaan lebih lanjut mengatakan bahwa perusahaan memiliki badan hukum terpisah yang berbeda dari anggotanya.²⁴

Karakteristik *Corporate Personality* antara lain :²⁵

a. *Separated Legal Entity*

Perusahaan memiliki badan hukum yang berbeda dan tidak tergantung pada anggotanya. Kreditor perusahaan hanya dapat memperoleh kembali uang mereka dari perusahaan dan harta perusahaan. Mereka tidak dapat menuntut anggota secara individu. Jadi, perusahaan tidak bertanggung jawab atas hutang individu anggotanya dengan cara apa pun. Harta perusahaan akan digunakan untuk kepentingan perusahaan dan bukan untuk kepentingan pribadi pemegang saham.

b. *Limited Liability*

Dalam konsep badan hukum, salah satunya adalah adanya pemisahan harta kekayaan perusahaan dari pemilik. Adanya pemisahan harta kekayaan tersebut membawa konsekuensi

²³ *Ibid.*

²⁴ Naveen Singh Thakur, *Theory of Corporate Personality*, International Journal of Science and Research (IJSR) ISSN (Online): 2319-7064, Volume 7 Issue 4, April 2018.

²⁵ *Ibid.*



bahwa adanya tanggung jawab terbatas yang dimiliki oleh organ perseroan.

c. *Artificial Legal Person*

Perusahaan adalah orang buatan. Berbicara secara negatif, itu bukan orang alami. Jadi, sebuah perusahaan tidak dapat bertindak sendiri dan, ia ada di mata hukum. Itu harus bertindak melalui dewan direksi yang dipilih oleh pemegang saham.

d. *Perpetual succession*

Perusahaan adalah bentuk organisasi bisnis yang stabil. Kehidupannya tidak tergantung pada kematian, kebangkrutan, atau pensiunnya salah satu atau semua pemegang saham atau direktur. Hukum menciptakannya dan hukum sendiri dapat membubarkannya. Anggota dapat datang dan pergi, tetapi perusahaan dapat berlangsung selamanya.

e. *Common Seal*

Perusahaan yang menjadi orang buatan mirip dengan orang alami dan karenanya tidak dapat menandatangani dokumen untuk dirinya sendiri. Ia bertindak melalui pribadi yang disebut direksi. Tetapi memiliki kepribadian hukum, dan ia hanya dapat terikat oleh dokumen-dokumen yang memiliki tanda tangan. Oleh karena itu, hukum telah mengatur penggunaan segel umum, dengan nama perusahaan terukir di atasnya, sebagai pengganti tanda tangannya. Setiap dokumen yang memiliki stempel umum perusahaan akan mengikat secara hukum pada perusahaan.

5. BUMN yang Berbentuk Persero

Menurut Pasal 1 angka 1 UU BUMN menyatakan 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 9 UU BUMN disebutkan bahwa Bentuk BUMN ada 2 (dua) bentuk, yaitu Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). Pasal 1 angka 2 UU BUMN menyatakan bahwa 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.

Menurut Pasal 11 UU BUMN, Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (saat ini telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas). Pasal tersebut menunjukkan bahwa pengelolaan BUMN yang berbentuk Persero harus mengacu pada ketentuan yang ditetapkan untuk Perseroan Terbatas.

Istilah Perseroan Terbatas terdiri dari dua kata, yakni perseroan dan terbatas. Perseroan merujuk kepada modal PT yang terdiri dari sero-sero atau saham-saham. Kata terbatas merujuk kepada tanggung jawab pemegang saham yang luasnya hanya terbatas pada nilai nominal semua saham yang dimilikinya.²⁶

Perseroan Terbatas merupakan badan hukum (*legal entity*) yaitu badan hukum mandiri (*persona standby in judicio*), yang memiliki sifat dan ciri kualitas yang berbeda dengan bentuk usaha lain.²⁷

Konsep perusahaan sebagai badan hukum yang kekayaannya terpisah dari para pemegang sahamnya merupakan sifat yang dianggap penting bagi status korporasi sebagai suatu badan hukum yang membedakan dengan bentuk-bentuk perusahaan yang lain. Sifat terbatasnya tanggung jawab secara singkat merupakan pernyataan

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Bagus Irawan, *Aspek-Aspek Hukum Kepailitan, perusahaan dan Asuransi*, Cet. 2, (Bandung: PT. Alumni, 2007), hlm.87.

dari prinsip bahwa pemegang saham tidak bertanggung jawab secara pribadi atas kewajiban perusahaan sebagai badan hukum yang kekayaannya terpisah dari pemegang sahamnya. Hal ini yang membedakan dengan persekutuan perdata (*partnership*) sebagai badan hukum. Persekutuan perdata masih mempertahankan prinsip pertanggungjawaban pribadi bagi sekutunya atau mitranya.²⁸

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif (*statue approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan filosofis (*philosophical approach*).

2. Objek Penelitian

Objek penelitian pada disertasi ini yaitu:

- a. BUMN Persero;
- b. Kedudukan Mandiri BUMN Persero (*Corporate Personality*);
- c. *Good Corporate Governance*.

3. Sumber Data

Sumber data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

²⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Cetakan Revisi (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 26-27.



- 2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- 3) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;
- 4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- 5) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan;
- 6) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
- 7) Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada BUMN dan Perseroan Terbatas;
- 8) Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2016 tentang Perubahan PP No. 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada BUMN dan Perseroan Terbatas;
- 9) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013;
- 10) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013.

b. Bahan Hukum Sekunder

- 1) Hasil-hasil penelitian baik tesis atau disertasi maupun hasil penelitian berkaitan dengan kedudukan mandiri BUMN khususnya yang berbentuk BUMN Persero.
- 2) Buku-buku, makalah, maupun jurnal hukum yang berkaitan dengan Badan Usaha Milik Negara khususnya BUMN Persero.



c. Bahan Hukum Tersier

- 1) Kamus Bahasa Indonesia;
- 2) Kamus Hukum.

4. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan sumber data seperti yang dijelaskan diatas, maka dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan dengan cara studi kepustakaan dan Teknik wawancara dengan narasumber. Studi kepustakaan dilakukan dengan mencari dan mengumpulkan serta mengkaji berkaitan dengan hukum perusahaan, BUMN dan Perseroan, jurnal ilmiah, artikel ilmiah, dan makalah seminar serta kamus yang berhubungan dengan penelitian ini, yang kemudian dipertajam dengan data empiris yang didapatkan dari hasil wawancara dengan narasumber.

5. Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode kualitatif. Penelitian ini menggunakan metode induktif yaitu suatu cara berfikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat khusus dilanjutkan dengan penarikan kesimpulan yang bersifat umum.

BAB II

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Landasan Filosofis Keterlibatan Negara Dalam Pengelolaan Perusahaan Perseroan di Indonesia

Peran BUMN sangat bervariasi diberbagai negara. Hal ini sangat terkait dengan sistem ekonomi yang dianutnya, misalnya mekanisme pasar, demokrasi sosial, negara kapitalis. Selain itu keberadaan BUMN merupakan bagian dari entitas politik maupun ekonomi, karena kepemilikannya oleh pemerintah, maka harus tunduk pada kebijakan yang diberlakukan walaupun kadang-kadang bertentangan antara satu dan yang lainnya. Oleh karena itu, tindakan BUMN di panggung global tergantung pada bagaimana itu tertanam dalam politik ekonomi dari negara asalnya.²⁹

Adanya hak menguasai negara pada cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak pada dasarnya adalah konsekuensi logis dari tujuan bernegara yang ingin diwujudkan. Tujuan bernegara yang dijadikan sebagai dasar acuan dalam pencapaian kehendak dari negara tidak hanya memerlukan sekedar alat perlengkapan negara semata, namun juga memerlukan penggunaan sarana kekuasaan.

Salah satu tujuan negara Republik Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945 khususnya pada alinea keempat adalah memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Berdasarkan hal tersebut, maka ditetapkan

²⁹ M. Iqbal Asnawi, *Implikasi Pengelolaan Bumn Persero Dalam Kerangka Welfare State Berdasarkan Mekanisme Perseroan Terbatas*, Jurnal Hukum Samdura Keadilan, Volume 11, Nomor 1 Januari-Juni 2016.

mengenai dasar dan sistem perekonomian Indonesia dalam suatu ketentuan dasar, yaitu dalam ketentuan Pasal 33 UUD NRI 1945 yang berbunyi:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pada umumnya negara-negara di dunia mempunyai Badan Usaha Milik Negara (BUMN). BUMN tersebut bergerak dalam bidang usaha yang dikategorikan dalam penyelenggaraan pelayanan dan kepentingan umum (*public service* dan *public utilities*). Hal itu didasarkan pada alasan adanya suatu cabang produksi atau bidang usaha yang dianggap penting dan vital atau strategis bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga tidak begitu saja dapat diserahkan kepada swasta untuk menguasai dan menyelenggarakannya.³⁰

Hasil studi tentang BUMN yang dilakukan oleh *United Nation and Development Organization* (UNIDO) yang merupakan organisasi di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk pengembangan industri bersama dengan *International Center For Public Enterprise* (ICPE) yang berpusat di Ljubljana, Yugoslavia, dimana dikemukakan bahwa pada umumnya negara-negara yang mempunyai usaha negara atau BUMN mencantumkan hasrat dan latar belakang penguasaan negara pada bidang kehidupan yang vital dan strategis karena bidang itu menyangkut kepentingan umum atau masyarakat banyak.³¹

³⁰ Aminuddin Ilmar, *op.cit*, hlm.72

³¹ *Ibid.*



Kehadiran maupun pendirian usaha negara atau BUMN di setiap negara seringkali berbeda. Namun demikian, umumnya latar belakang pendirian usaha negara atau BUMN tidak hanya didasarkan pada alasan ideologis semata, akan tetapi sering pula didasari oleh alasan ekonomis, sosial, politik, warisan sejarah, dan sebagainya. Keberadaan BUMN di Indonesia belum berapa lama dan merupakan peninggalan atau warisan sejarah pemerintah Hindia Belanda melalui program nasionalisasi, dan setelah itu baru dilekatkan pula alasan ekonomis dan politis setelah BUMN difungsikan sebagai “*agent of development*”.³²

Keinginan untuk menjadikan BUMN sebagai salah satu penggerak utama pertumbuhan ekonomi nasional, tentu tidak saja akan mendorong pengembangan BUMN itu sendiri, tetapi juga menjadikan BUMN sebagai salah satu pilar penting dalam pembangunan nasional. Peran penting BUMN bukan hanya diharapkan sebagai pengemban kepentingan dan pelayanan serta pemenuhan kebutuhan rakyat banyak, akan tetapi juga sebagai penyumbang terbesar dalam perekonomian nasional.³³

Secara historis, kehadiran BUMN di Indonesia sudah ada sebelum Indonesia merdeka. Pada zaman pemerintahan Hindia Belanda dahulu sudah dikenal terkait adanya usaha negara, misalnya seperti *spoorswage* (SS), *Gemeenschapelijke Minjnbow Maatscapij Biliton* (GMB), yakni perusahaan tambang timah di Pulau Belitung, Perusahaan Pegadaian, Perusahaan Listrik Negara (PLN), dan sebagainya. Kemudian setelah Indonesia merdeka, pemerintah Indonesia mengambil alih seluruh perusahaan utilitas publik tersebut sebagai perusahaan negara dengan status jawatan, misalnya Jawatan Kereta Api, Jawatan Pegadaian,, Jawatan Angkutan Motor RI (DAMRI), dan sebagainya.

³² *Ibid*, hlm.73

³³ *Ibid*.

Salah satu alasan mengapa sejak akhir abad ke-20 BUMN menjadi fokus penelitian para ahli adalah dikarenakan ada anggapan BUMN memiliki wewenang istimewa yang memungkinkan BUMN dapat bertindak berbeda dengan perusahaan swasta pada umumnya. BUMN dapat leluasa menggarap sektor ekonomi komersial maupun non komersial, dengan cara yang berbeda dengan perusahaan swasta. Kadangkala sektor tersebut seharusnya menjadi garapan institusi pemerintah. Namun, pemerintah menyerahkan kepada BUMN dengan alasan efisiensi.³⁴

Menurut pendapat Bismar Nasution bahwa beberapa alasan negara berkembang memiliki BUMN antara lain untuk menyeimbangkan atau menggantikan swasta yang lemah. Untuk menghasilkan rasio investasi yang leboh tinggi, penambahan modal investasi, alih teknologi, meningkatkan penyerapan tenaga kerja, dan memproduksi barang dan jasa dengan harga terjangkau.³⁵

Secara filosofis, Pancasila menjadi dasar dalam pengaturan dalam pembentukan BUMN. Pancasila sebagai *philosophische Grondslag* merupakan sumber nilai dan norma penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan sumber nilai dan norma penyelenggaraan negara dibidang ekonomi. Pancasila sebagai ideologi politik moderat yang mengikuti paham negara hukum kesejahteraan, yaitu menjadikan negara sebagai instrumen untuk mensejahterakan rakyat berdasarkan hukum. Penekanan pada aturan hukum agar negara tidak semena-mena dalam tindakannya sebagai pelaku usaha.³⁶

Nilai Pancasila ini tercermin dalam upaya negara untuk menjaga kedaulatan ekonomi sebagai bagian dari pembangunan ekonomi nasional yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan mengembangkan pertumbuhan

³⁴ Bahrul Ilmi Yakup, *op.cit*, hlm. 47

³⁵ *Ibid*, hlm. 49

³⁶ *Ibid*, hlm. 106



ekonomi yang merata untuk sebesar-besarnya kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Pembentukan BUMN diharapkan dapat membawa misi kebangsaan dalam aspek ekonomi untuk mencapai kesejahteraan rakyat, di samping memperoleh keuntungan. Hal ini mengandung pengertian bahwa BUMN sebagai suatu entitas ekonomi yang strategis untuk mencapai kesejahteraan rakyat, tidak hanya sebagai lembaga yang mencari untung semata, namun memiliki misi sosial dan kebangsaan. Nilai-nilai Sila Kelima Pancasila sudah jelas termaktub dalam pembentukan BUMN yang dibentuk sebagai sarana untuk mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Selain Pancasila, Pembukaan UUD NRI 1945 juga mendasari pembentukan BUMN khususnya Perusahaan Perseroan. Pembukaan UUD NRI 1945 mengamanatkan salah satu tujuan negara yaitu memajukan kesejahteraan umum dengan berdasar pada Pancasila yang kelima silanya merupakan falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia. Pembangunan nasional merupakan perwujudan dari pembukaan UUD NRI 1945 ini, dan oleh karenanya pembangunan nasional merupakan cerminan kehendak untuk dapat terus menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.

Perintah memajukan kesejahteraan umum dalam alinea ke-4 pembukaan UUD NRI 1945 tersebut secara normatif dijelaskan dalam BAB XIV UUD NRI 1945 yang berjudul Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial terdiri atas 2 (dua) Pasal yaitu Pasal 33 dan Pasal 34. Menurut BAB XIV UUD NRI 1945 ada 2 (dua) isu yang terkait dengan kewajiban negara memajukan kesejahteraan umum. Pertama, modalitas negara untuk memajukan kesejahteraan umum berupa perekonomian nasional yang diatur dalam Pasal 33. Kedua, obyek kewajiban negara yang diatur dalam Pasal 34 yaitu (1) fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. (2) negara mengembangkan

sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat manusia. (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Indonesia yang menganut konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*), harus menyediakan berbagai macam barang dan jasa, serta membuatnya tersedia untuk rakyat. Berdasarkan tujuan tersebut, negara kesejahteraan didirikan dengan tujuan utama menyediakan barang dan jasa tertentu kepada individu dan keluarga yang memenuhi kriteria kebutuhan atau hak tertentu.³⁷

Menurut Safri Nugraha, bahwa peranan pemerintah mengalami perubahan dari pengertian klasik '*government*' sebagai pemerintah telah bergeser menjadi pengertian *governance* sebagai pemerintahan. Hal ini mengakibatkan perubahan kedudukan pemerintah yang tadinya merupakan penguasa tunggal di suatu negara menjadi pemerintah sebagai salah satu sektor di samping sektor swasta dan masyarakat sebagai mitra yang sejajar dalam kerangka *governance*. Jadi pengertian pemerintah sebagai '*government is to govern*' dalam suatu negara pada saat ini telah bergeser ke paradigma baru tentang pemerintahan sebagai '*government is to serve people*'. Pemerintah sebagai pelayan masyarakat harus memberikan pelayanan yang baik melalui regulasi yang diterbitkan dan melalui pelayanan jasa yang diberikan secara langsung kepada masyarakat.

Terkait dengan konsep *welfare state*, cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara dalam rangka menghindarkan penggunaan cabang produksi tersebut hanya untuk kepentingan golongan tertentu. Beragamnya konsepsi "hak dikuasai oleh negara" atas sumber daya alam dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang dirumuskan dalam berbagai regulasi sektoral telah menimbulkan multitafsir.

³⁷ Safri Nugraha, *op.cit*, hlm.51

Konsepsi “hak dikuasai oleh negara” dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang dinamik tersebut menjadi landasan pengujian oleh Mahkamah Konstitusi. Frasa “dikuasai oleh negara” menjadi frasa sakral dalam dimensi maraknya liberalisasi ekonomi saat ini. Prinsip neoliberalisme dalam pengusahaan sumber daya alam akan menjadi ancaman terlepasnya pengusahaan sumber daya alam yang menjadi komoditas ekonomi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.³⁸

Kata dikuasai oleh negara, merujuk pada penggunaan kata “Negara”, bukan menggunakan kata “Pemerintah”. Tentunya hal ini memiliki makna dan tujuan tertentu dari para pendiri negara pada saat itu. Jika menggunakan kata “Pemerintah” berarti merujuk kepada penyelenggara negara, yang dapat bermakna Pemerintah Pusat dan juga Pemerintah Daerah. Namun para pendiri negara pada saat itu lebih memilih untuk menggunakan kata “Negara”, dimana hal ini merujuk pada suatu organisasi yang memiliki kedaulatan dalam arti dapat melakukan tindakan hukum baik ke dalam maupun ke luar dari negara. Dengan demikian kata Negara merujuk pada organ yang memiliki “*Character State*”, yang merujuk pada adanya kedaulatan. Dalam hal ini sesuai dengan karakter Negara, kata Negara merujuk pada Pemerintah Pusat, yang dapat bertindak ke dalam maupun ke luar dari Negara. Jadi makna kata “Negara” selayaknya merujuk kepada Pemerintah Pusat. Namun demikian tidak semata-mata Pemerintah Pusat yang menjalankannya, tetapi tetap dapat dilaksanakan bersama Pemerintah Daerah dalam hal pengelolaan sumber daya alam yang bersifat “*locality*” (kedaerahan).³⁹

Hak menguasai negara yang merupakan sarana negara untuk memajukan kesejahteraan umum, menurut Mahkamah Konstitusi

³⁸ Ahmad Redi, *Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam*, Jurnal Konstitusi, Vol.12, No.2, Juni 2015, hlm.401-421.

³⁹ Tri Hayati, *Hak Penguasaan Negara Terhadap Sumber Daya Alam Dan Implikasinya Terhadap Bentuk Pengusahaan Pertambangan*, Jurnal Hukum & Pembangunan Tahun ke-49 No.3 Juli-September 2019, hlm.769



memiliki makna penguasaan oleh negara dalam arti yang luas yang bersumber dan berasal dari konsep kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan sehingga termasuk di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat. Rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh UUD NRI 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*).

Peran penting BUMN pada hakikatnya merupakan pengejawantahan amanat konstitusional yang tertuang pada Pasal 33 UUD NRI 1945. Makna yang terkandung dalam Pasal ini khususnya pada ayat (2) dan ayat (3) menekankan bahwa penguasaan negara atas sumber daya alam dan cabang-cabang produksi yang memiliki nilai strategis mutlak adanya dan dipergunakan sepenuhnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Hal ini mengindikasikan secara jelas bahwa negara akan mengambil peran dalam kegiatan ekonomi, yang mana dalam tataran praktiknya, BUMN memiliki tugas tidak semata-mata memperoleh keuntungan tetapi juga untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Dengan kata lain BUMN diberi peran sebagai kepanjangan tangan dari Negara untuk melakukan pengelolaan atas aset negara yang dipergunakan untuk kemakmuran rakyat. Namun demikian tetap pengurusan dan pengawasan BUMN harus dilakukan berdasarkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik.

Dalam kaitannya dengan usaha negara, Mohammad Hatta berpendapat bahwa negara tidak perlu menjadi pengusaha atau *ondernemer*. Lebih tepat dikatakan bahwa kekuasaan negara terdapat pada pembuat peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal. Panitia Keuangan dan Perekonomian bentukan Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia, yang diketuai oleh Mohammad Hatta merumuskan pengertian dikuasai oleh



negara, sebagai berikut: Pertama, Pemerintah harus menjadi pengawas dan pengatur dengan berpedoman keselamatan rakyat; Kedua, semakin besarnya perusahaan dan semakin banyaknya jumlah orang yang menggantungkan dasar hidupnya karena semakin besar mestinya peran serta pemerintah; Ketiga, tanah haruslah di bawah kekuasaan negara; dan keempat, perusahaan tambang yang besar dijalankan sebagai usaha negara.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa menurut Mohammad Hatta pengertian frasa “dikuasai oleh negara” dalam Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945 adalah negara tidak harus secara langsung ikut mengelola atau menyelenggarakan cabang produksi, akan tetapi hal itu dapat diserahkan kepada usaha koperasi dan swasta. Tugas negara hanyalah membuat peraturan dan melakukan pengawasan guna kelancaran jalannya ekonomi demi menjamin terciptanya kesejahteraan rakyat. Tidak adanya keharusan bagi negara untuk menyelenggarakan cabang-cabang produksi tersebut menurut Hatta, memberikan peluang bagi swasta untuk menyelenggarakan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Makna konsep dikuasai Negara dalam arti luas, yaitu memberikan kekuasaan kepada Negara untuk mengatur (Regulator) dan mengurus (*player*/pelaksanaan langsung oleh Pemerintah) serta memanfaatkan kekayaan alam tersebut dengan sebaik-baiknya untuk kemakmuran rakyat. Jadi Negara, dalam hal ini diselenggarakan oleh Pemerintah (Pusat), yang melaksanakan tugas pengendalian melalui pembuatan berbagai Regulasi. Dengan berbagai regulasi, ditujukan untuk mengarahkan dan mengendalikan dalam pengelolaan sumber daya alam agar mencapai tujuan kemakmuran sebagaimana diamanatkan pasal 33 UUD NRI 1945.

Sehubungan dengan hal itu, maka penguasaan negara dalam cabang-cabang produksi tersebut yang terpenting adalah bagaimana bentuk penguasaan negara itu dapat menjamin terselenggaranya

kesejahteraan rakyat. Mohammad Hatta tidak mempermasalahkan apakah penguasaan negara itu diwujudkan dalam bentuk negara ikut serta secara langsung menyelenggarakan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, ataukah hanya dengan melalui pembuatan peraturan perundang-undangan yang mengawasi jalannya perekonomian. Jika hal tersebut dipandang perlu dan menentukan bagi kesejahteraan masyarakat, maka tidak ada salahnya negara ikut serta mengelola atau menyelenggarakan cabang-cabang produksi tersebut melalui pembentukan usaha negara.

Pendirian BUMN khususnya BUMN Persero memiliki maksud agar BUMN mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam konsep negara kesejahteraan, maka negara dituntut untuk terlibat secara langsung dalam sendi-sendi kehidupan masyarakat termasuk dalam sektor atau bidang ekonomi. Sehingga, keterlibatan negara dalam perusahaan perseroan ingin agar BUMN Persero dapat mencapai tujuan yang dikehendaki yaitu mendapatkan keuntungan dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

B. Keterlibatan Negara Dalam Praktik Pengelolaan Perusahaan Perseroan Yang Mempengaruhi Kinerja Perusahaan Perseroan Di Indonesia

Maksud dan tujuan pendirian Perusahaan Perseroan menurut Pasal 12 huruf a dan b UU BUMN adalah menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat, dan mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan.

Kedudukan Perseroan Terbatas sebagai badan hukum menempatkannya sebagai badan yang independen dan mandiri dari para pendirinya. Lahirnya BUMN sebagai wadah negara untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan kesejahteraan rakyat, menjadikan



BUMN Persero dapat berfungsi maksimal dan dituntut untuk dapat memenuhi harapan negara tersebut.

Pembentukan BUMN khususnya Perusahaan Perseroan, diawali oleh adanya penyertaan kekayaan negara yang dipisahkan ke dalam BUMN Persero yang dijadikan sebagai modal BUMN Persero. Menurut Pasal 1 angka 10 UU BUMN menyatakan bahwa Kekayaan Negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya.

Maksud dari kata “yang dipisahkan” adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang sehat. Hal ini menegaskan bahwa prinsip-prinsip *Good Corporate Governanve* (GCG) harus dikedepankan dalam menjalankan usaha BUMN berdasarkan ketentuan hukum privat, yakni Perseroan Terbatas.

Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh negara untuk mengatur dan mengikat BUMN merupakan salah satu bentuk keterlibatan negara dalam pengelolaan BUMN khususnya Perusahaan Perseroan. Negara sebagai regulator memiliki wewenang terhadap pembentukan suatu peraturan perundang-undangan khususnya yang mengatur tentang BUMN dalam rangka untuk mewujudkan tujuan negara.

Ada beberapa peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh negara yang mengatur tentang BUMN yaitu, UU BUMN dan UU PT. Selain itu, ternyata dalam pengelolaan BUMN terikat pula terhadap ketentuan yang ada pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20



Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU Tipikor), Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU Keuangan Negara), dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara).

Peraturan perundang-undangan tersebut di atas secara faktual menjadi penghambat dalam perkembangan BUMN Persero di Indonesia serta menimbulkan permasalahan hukum dalam tataran praktik dikarenakan tidak adanya harmonisasi antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan yang lain.

Pada praktiknya, dalam pengelolaan BUMN Persero muncul persoalan akibat tidak adanya harmonisasi peraturan perundang-undangan, serta negara mengklasifikasikan kerugian transaksi bisnis dari BUMN Persero merupakan suatu Tindak Pidana Korupsi yang dapat kita lihat pada kasus yang terjadi pada PT Merpati Nusantara Airlines (Persero) (PT. MNA) dan PT Bank Mandiri (Persero) Tbk.

Dalam kasus di PT MNA, mantan Direktur Utama PT MNA Hotasi D.P. Nababan dipidana korupsi karena terkait kebijakannya menyewa dua pesawat Boeing dari Pihak Thirdstone Aircraft Leasing Group (TALG) karena dianggap telah merugikan keuangan negara. Majelis hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Jakarta menjatuhkan vonis bebas terhadap dua terdakwa kasus korupsi penyewaan pesawat maskapai Merpati yaitu kepada Mantan Direktur Utama PT MNA, Hotasi D.P. Nababan dan mantan *General Manager Aircraft Procurement* PT MNA, Tony Sudjiarto dalam berkas terpisah. Menurut majelis hakim, perbuatan kedua terdakwa tidak memenuhi unsur-unsur dakwaan primair maupun dakwaan subsidair.

Unsur melawan hukum dalam dakwaan primair adalah Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor. Alasannya yaitu, security deposit sebesar US\$1.000.000 (satu juta Dollar Amerika) dari PT MNA ke TALG ini



bersifat *refundable* atau uang tersebut sewaktu-waktu bisa dikembalikan jika pesawat yang dimaksud tidak ada atau tidak pernah datang. Selain itu, unsur menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau korporasi dalam Pasal 3 UU Tipikor juga tidak terbukti. Di samping kedua terdakwa tidak diuntungkan dalam perkara ini, juga tidak ditemukan adanya niat jahat (*mens rea*) sejak awal pembentukan perjanjian penyewaan pesawat yang menguntungkan TALG. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan adanya klausul *refundable*.

Putusan Majelis Hakim yang memberikan vonis bebas kepada kedua terdakwa, disikapi oleh Jaksa Penuntut Umum (JPU) dengan mengajukan kasasi. Pada tingkat kasasi, Hotasi D.P. Nababan diberikan hukuman 4 (empat) tahun penjara dan denda Rp.200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) subsidi 6 (enam) bulan kurungan sebagaimana tuntutan JPU. Dalam putusannya, Hotasi D.P. Nababan terbukti melanggar Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor. Putusan kasasi memberikan suara bulat tanpa adanya perbedaan pendapat (*dissenting opinion*). Dalam putusannya Hotasi D.P. Nababan terbukti telah merugikan negara sebesar US\$1.000.000 (satu juta dollar Amerika) terkait penyewaan pesawat Boeing 737-400 dengan cara memperkaya korporasi yaitu TALG. Putusan kasasi diperkuat kembali setelah Mahkamah Agung menolak permohonan peninjauan kembali yang diajukan oleh Hotasi D.P. Nababan.

Dalam kasus PT Bank Mandiri (Persero), pimpinan PT Bank Mandiri (Persero) Cabang Bandung juga dituntut oleh Kejaksaan melakukan tindak pidana korupsi karena telah merugikan keuangan negara sebesar Rp.1.833.493.172.815,57 (satu triliun delapan ratus tiga puluh tiga milyar empat ratus sembilan puluh tiga juta seratus tujuh puluh dua ribu delapan ratus lima belas Rupiah lima puluh tujuh sen). Kerugian tersebut diakibatkan oleh transaksi bisnis yang dilakukan



oleh PT Bank Mandiri (Persero) dalam pemberian fasilitas kredit terhadap debiturnya.⁴⁰

Kasus ini bermula Pemberian Fasilitas Kredit oleh PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk. Kepada PT. Tirta Amarta Bottling Company (PT. TAB) tahun 2008 sampai dengan tahun 2015. PT. TAB mengajukan fasilitas kredit secara bertahap dengan tujuan untuk Kredit Modal Kerja dan kredit investasi. Namun, dalam perjalanannya ternyata PT. TAB tidak dapat melakukan pembayaran terhadap kewajiban pinjaman tersebut, meskipun telah beberapa kali dilakukan restrukturisasi.

Pada faktanya ternyata ditemukan bukti bahwa PT. TAB melakukan rekayasa terhadap laporan keuangannya dengan maksud agar fasilitas kredit disetujui oleh PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. Cabang Bandung. Disetujuinya fasilitas kredit tersebut dicurigai ada keterlibatan dari pihak internal PT Bank Mandiri (Persero) Cabang Bandung, yaitu FRANS EDUARD ZANDSTRA (*Senior Relationship Manager* pada Bank Mandiri Cabang Bandung), SURYA BARUNA SEMENGIK (*Commercial Banking Manager* pada Bank Mandiri Cabang Bandung, TEGUH KARTIKA WIBOWO (*Senior Credit Risk Manager* pada Bank Mandiri Cabang Bandung, TOTOK SUHARTO (*Pj. Commercial Banking Head* pada Bank Mandiri Cabang Bandung, POERWITONO PW (*Wholesale Credit Risk* pada Bank Mandiri Cabang Bandung).

Pada 7 Januari 2018, hakim Tindak Pidana Korupsi Pengadilan Negeri Bandung memberikan vonis bebas terhadap para terdakwa. Atas hal itu, jaksa mengajukan kasasi. Pada tingkat Kasasi, Mahkamah Agung membebaskan 7 terdakwa kasus yang telah merugikan PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. senilai Rp 1,8 triliun. Hal itu dilakukan seiring MA menolak kasasi jaksa atas 7 terdakwa tersebut.

⁴⁰ Putusan Nomor: 74/Pid.Sus.-TPK/2018/PN.Bdg.



Kasus yang terjadi pada PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. tersebut, terlihat jelas tidak adanya konsistensi negara c.q pemerintah dalam memposisikan keuangan negara atau harta kekayaan Perusahaan Perseroan. Merujuk Pasal 1 angka 1 UU Keuangan Negara menyebutkan bahwa keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Selanjutnya, Pasal 2 UU Keuangan Negara menyebutkan bahwa keuangan negara sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 1 di atas mencakup:

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan kepada pihak ketiga;
- c. Penerimaan negara;
- d. Pengeluaran negara;
- e. Penerimaan daerah;
- f. Pengeluaran daerah;
- g. Kekayaan negara/ kekayaan daerah yang dipisahkan yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Pemerintah dan pengadilan tidak konsisten dalam memaknai dan melaksanakan Pasal 2 huruf g dan I UU Keuangan Negara. Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah misalnya, menyatakan bahwa “penghapusan secara bersyarat dan penghapusan secara mutlak atas piutang perusahaan negara/daerah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Selanjutnya Pasal 20 menyatakan bahwa “tata cara dan penghapusan secara bersyarat dan penghapusan secara mutlak atas piutang perusahaan negara/daerah yang pengurusan piutang diserahkan kepada Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Keuangan. Dengan demikian, ketentuan dalam peraturan ini tidak memisahkan antara kekayaan BUMN Persero dan Kekayaan negara sebagai pemegang saham. Apabila aparat penegak hukum masih menganut paham kekayaan BUMN adalah kekayaan negara, negara juga harus bertanggungjawab terhadap seluruh utang yang dimiliki BUMN. APBN akan terkuras untuk membayar utang-utang BUMN yang begitu besar.

Tampaknya pemerintah menyadari kekeliruan pemikiran tersebut di atas ketika menghadapi kredit bermasalah (non-performing loan/NPL) PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk, PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dan PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. Pemerintah merencanakan penghapusan Pasal 19 dan Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah. Menteri Keuangan, Sri Mulyani menyatakan: “Selanjutnya, pengurusan piutang perusahaan negara/daerah dilakukan berdasarkan UU PT dan UU BUMN. Jadi disebutkan bahwa aturan yang mengatur bank-bank BUMN adalah UU PT dan UU BUMN.⁴¹

⁴¹ Ridwan Khairandy, et.all, *op.cit*, hlm. 78.



Berdasarkan hal tersebut, terlihat jelas bahwa negara c.q pemerintah tidak memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pengelolaan BUMN khususnya Perusahaan Perseroan. Ketika pemerintah menyatakan pengurusan piutang perusahaan negara/daerah dilakukan berdasarkan UU PT dan UU BUMN, seharusnya kerugian bisnis yang dialami oleh PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk. cabang Bandung tidak diselesaikan dengan mekanisme tindak pidana korupsi.

Kedua kasus tersebut di atas, menunjukkan bahwa negara memandang bahwa kekayaan BUMN, khususnya yang berbentuk BUMN Persero merupakan keuangan negara, sehingga jika terjadi kerugian langsung dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi. Padahal, sebagai suatu entitas bisnis yang dimiliki oleh negara, BUMN Persero memang dimaksudkan untuk mencari keuntungan dengan cara melakukan berbagai macam transaksi bisnis yang berpotensi mendatangkan keuntungan.

Keterlibatan negara dalam pengelolaan BUMN memang terlihat sangat mengekang dan rigid karena merasa BUMN didirikan dari penyertaan modal negara, sehingga negara ingin meminimalisasi penyalahgunaan modal yang telah diberikan kepada BUMN, khususnya Perusahaan Perseroan. Sehingga, keterlibatan negara menimbulkan ambiguitas dalam pengelolaan Perusahaan Perseroan di Indonesia.

Ketidakjelasan negara dalam pengelolaan BUMN khususnya Perusahaan Perseroan juga dapat kita lihat dari kasus yang dialami oleh Karen Agustiawan, Direktur PT Pertamina Hulu Energi yang merupakan anak perusahaan dari PT. Pertamina (Persero). Negara memposisikan bahwa harta kekayaan PT Pertamina Hulu Energi yang merupakan anak perusahaan dari PT Pertamina (Persero) tersebut adalah milik negara.

Pada kasus yang dialami oleh Mantan Direktur Utama PT Pertamina Hulu Energi, Karen Agustiawan divonis oleh hakim



Tindak Pidana Korupsi 8 (delapan) tahun penjara berdasarkan Putusan Pengadilan dengan Perkara Nomor: 15/Pid.Sus-TPK/2019/PNJkt.Pst karena terbukti bersalah dalam perkara korupsi terkait investasi PT Pertamina Hulu Energi yang merugikan keuangan negara sebesar Rp. 568.066.000.000 (lima ratus enam puluh delapan milyar enam puluh enam juta rupiah).⁴²

Kasus ini bermula ketika PT Pertamina Hulu Energi mengakuisisi berupa pembelian sebagian aset (*Interest Participating/IP*) milik ROC Oil Company Ltd. Di Lapangan *Basker Manta Gummy* (BMG) Australia berdasarkan *Agreement for Sale and Purchase*, BMG Project tanggal 27 Mei 2009 senilai USD 31.917.228. dalam pelaksanaannya, ditemukan dugaan penyimpangan dalam pengusulan investasi yang tidak sesuai dengan Pedoman Investasi dalam pengambilan keputusan investasi.

PT Pertamina Hulu Energi dianggap mengusulkan tanpa adanya kajian kelayakan berupa kajian secara lengkap atau *Final Due Dilligent* dan tanpa adanya persetujuan dari Dewan Komisaris. Perbuatan yang dilakukan oleh Mantan Direktur Utama PT Pertamina Hulu Energi tersebut mengakibatkan kerugian keuangan negara sebesar Rp. 568.066.000.000 (lima ratus enam puluh delapan milyar enam puluh enam juta rupiah).⁴³

Kemudian, selanjutnya Karen Agustiawan mengajukan Banding ke Pengadilan Tinggi DKI Jakarta namun Putusan Hakim justru menguatkan Putusan Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat berdasarkan keputusan hakim dengan Nomor: 34/Pid.Sus-TPK/2019/PT.DKI. Setelah itu, Karen Agustiawan mengajukan Kasasi karena tidak puas terhadap 2 (dua) putusan pengadilan sebelumnya, dan pada akhirnya Mahkamah Agung berdasarkan

⁴² <https://www.liputan6.com/news/read/3986476/alasan-hakim-vonis-eks-dirut-pertamina-karen-agustiawan-8-tahun-penjara> diakses pada tanggal 8 Februari 2020.

⁴³ <https://nasional.kompas.com/read/2018/04/10/15153301/ini-dugaan-penyimpangan-yang-dilakukan-eks-dirut-pertamina-karen-agustiawan> diakses pada tanggal 8 Februari 2020.



Putusan Nomor: 121K/Pid.Sus/2020 tanggal 9 Maret 2020 menyatakan melepaskan Terdakwa dari segala tuntutan hukum.

Di tingkat kasasi, pertimbangan hakim memiliki kesamaan seperti pertimbangan hukum yang disampaikan oleh Dr. Anwar, S.H.,M.H. Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang memberikan *dissenting opinion*. Pada tingkat kasasi dalam Perkara Nomor: 121K/Pid.Sus/2020 majelis hakim memberikan pertimbangan hukum sebagai berikut:⁴⁴

1. Keuangan anak perusahaan BUMN tidak termasuk keuangan Negara sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01/PHPU-Pres/XVII/2019 sehingga kerugian yang dialami oleh PT Pertamina Hulu Energi sebagai anak perusahaan PT Pertamina (Persero) bukanlah kerugian keuangan Negara oleh karena PT Pertamina Hulu Energi sebagai anak perusahaan PT Pertamina tidak tunduk kepada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN;
2. Yang dialami oleh PT Pertamina Hulu Energi adalah penurunan nilai aset (*impairment*) secara fluktuatif dalam pembukuan/pencatatan sesuai standar akuntansi keuangan;
3. Mengenai izin dan persetujuan Komisaris, Terdakwa telah menerima izin dan persetujuan bidding melalui Memorandum Dewan Komisaris tanggal 30 April 2019 tetapi sehari setelah penandatanganan *Sale Purchase Agreement* tanggal 27 Mei 2009 di Sidney, Dewan Komisaris menunjukkan sikap yang mendua;
4. Adalah fakta (*notoire feiten*) bahwa *Oil Company* penuh dengan resiko karena tidak ada parameter yang pasti untuk menentukan berhasil atau gagalnya suatu eksplorasi sehingga apa yang terjadi di Blok BMG Australia sebagaimana yang dialami oleh seluruh

⁴⁴ Putusan Kasasi Nomor: 121K/Pid.Sus/2020

- perusahaan migas dunia merupakan hal yang lumrah sehingga adagium *no risk, no business* berlaku lebih nyata;
5. Apa yang dilakukan oleh Terdakwa dan jajaran Direksi PT Pertamina lainnya semata-mata dalam rangka mengembangkan PT Pertamina yakni berupaya menambah cadangan migas sehingga langkah-langkah yang dilakukan oleh Terdakwa selaku Direktur Utama PT Pertamina dan Komisaris Utama PT Pertamina Hulu Energi tidak keluar dari ranah *Business Judgement Rule*, ditandai tiadanya unsur kecurangan (*fraud*), benturan kepentingan (*conflict of interest*), perbuatan melawan hukum dan kesalahan yang disengaja.

Melihat 3 (tiga) kasus di atas, terdapat perbedaan dalam putusan yang diterima oleh Mantan Direktur PT MNA yaitu Hotasi D.P. Nababan, Para pimpinan PT Bank Mandiri (Persero) Cabang Bandung, dan Karen Agustiawan. Semuanya diawali oleh transaksi bisnis yang dilakukan namun menyebabkan perusahaan mengalami kerugian. Perbedaan ini muncul akibat dari tidak harmonisnya antara perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan yang lain, yang menyebabkan ketidakpastian hukum dalam tataran praktik. Aparat Penegak hukum pun memiliki pandangan yang berbeda-beda terhadap kasus di atas.

Jika di kaji dari perspektif hukum Perseroan Terbatas (PT) yang merupakan hukum eksistensi Perusahaan Perseroan, maka terdapat beberapa permasalahan. Pertama, PT MNA dan PT Pertamina (Persero) merupakan badan hukum yang mempunyai karakter mandiri sebagai entitas bisnis. Kemandirian tersebut bukan hanya sebatas kemandirian dalam bertindak, namun juga termasuk kemandirian dalam memiliki harta kekayaan. Sehingga tidak tepat jika kerugian yang dialami oleh PT. MNA dan PT. Pertamina (Persero) dikategorikan sebagai kerugian negara, sebab kekayaan PT. MNA dan PT. Pertamina (Persero) bukan merupakan keuangan negara,



melainkan harta kekayaan badan hukum itu sendiri. Di dalam konsep PT terdapat ketentuan pemisahan harta kekayaan antara pemegang saham dengan PT itu sendiri.

Kedua, pengurusan PT. MNA dan PT. Pertamina (Persero) dilakukan oleh direksi yang memang diberikan wewenang dan tanggung jawab melalui Anggaran Dasar dan peraturan perundang-undangan. Sebagai pelaku bisnis, keputusan direksi sangat mungkin menghasilkan keuntungan atau kerugian. Jika kerugian itu disebabkan atas dasar penyalahgunaan wewenang oleh direksi, maka ada mekanisme gugatan *derivative* yang dapat ditempuh oleh PT. MNA dan PT. Pertamina (Persero) melalui negara sebagai pemegang saham, bukan dengan mekanisme tuntutan pidana, apalagi dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi.

Jika negara terlalu masuk ke dalam ranah kewenangan direksi, maka hal ini dapat berdampak negatif dalam perjalanan bisnis suatu BUMN Persero. Posisi negara cukup berada dalam 2 (dua) sisi, yaitu negara sebagai regulator yang membuat kebijakan atau peraturan, dan negara sebagai pemegang saham berdasarkan modal yang disetor dalam BUMN Persero.

Dalam pengurusan BUMN Persero, harus mampu dilaksanakan dengan menerapkan prinsip GCG. Dalam Pelaksanaan GCG Dalam Perseroan Terbatas, yang pada prinsipnya *Good Corporate Governance* diperlukan untuk mendorong terciptanya pasar yang efisien, transparan dan konsisten dengan peraturan perundang-undangan. Penerapan GCG perlu didukung oleh tiga pilar yang saling berhubungan, yaitu negara dan perangkatnya sebagai regulator, dunia usaha sebagai pelaku pasar, dan masyarakat sebagai pengguna produk dan jasa dunia usaha. Prinsip dasar yang harus dilaksanakan oleh masing-masing pilar adalah Negara dan perangkatnya menciptakan peraturan perundang-undangan yang menunjang iklim usaha yang sehat, efisien dan transparan, melaksanakan peraturan perundang-undangan dan penegakan hukum secara konsisten

(*consistent law enforcement*). Dunia usaha sebagai pelaku pasar menerapkan GCG sebagai pedoman dasar pelaksanaan usaha. Masyarakat sebagai pengguna produk dan jasa dunia usaha serta pihak yang terkena dampak dari keberadaan perusahaan, menunjukkan kepedulian dan melakukan kontrol sosial (*social control*) secara obyektif dan bertanggung jawab.⁴⁵

Muchayat mengungkapkan bahwa BUMN lebih sibuk memainkan peran birokrasi yang semestinya dilakukan oleh pemerintah, sehingga melupakan urusan utamanya sebagai operator dalam pengelolaan dan pengembangan usaha. Dengan tambahan peran sebagai regulator, BUMN terjebak pada birokratisasi sehingga tidak kompetitif ketika harus bersaing dengan perusahaan swasta yang memiliki kinerja yang efektif dan efisien.⁴⁶

Posisi negara dalam BUMN Persero memberikan tekanan yang sangat kuat terhadap direksi BUMN Persero. Sesuai dengan tujuan persero yaitu untuk mengejar keuntungan, maka sangat wajar jika direksi BUMN Persero melakukan keputusan bisnis yang berpotensi mendatangkan keuntungan. Namun, dalam dunia bisnis setiap keputusan yang diambil belum pasti akan mendapatkan keuntungan karena memiliki resiko bisnis.

Dampak negatif negara terlalu dalam campur tangan pada pengelolaan BUMN Persero mengakibatkan cukup banyak BUMN Persero yang mengalami kerugian bahkan sampai ada yang dibubarkan. Merujuk pada data yang diperoleh, pada tahun 2022 terdapat beberapa BUMN Persero yang dibubarkan oleh Kementerian BUMN akibat terus menerus mengalami kerugian antara lain:⁴⁷

- a. PT Merpati Nusantara Airlines (Persero)
- b. PT Istaka Karya (Persero);

⁴⁵ Agus Salim Harahap, *Pelaksanaan Good Corporate Governance (GCG) dalam Perseroan Terbatas*, Lex Jurnalica Vol. 6 No.2, April 2009, hlm. 96

⁴⁶ Muchayat, *op.cit*, hlm. 29

⁴⁷ <https://bumn.info/2023/01/09/daftar-panjang-bumn-yang-tumbang-di-tahun-2022/> diakses 7 Agustus 2023 Pukul 13.01



c. PT Kertas Kraft Aceh.

Selain, itu BUMN Persero yang juga mengalami kerugian di tahun 2022 yaitu PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk, PT Waskita Karya (Persero) Tbk, PT Indofarma Tbk, PT Hutama Karya, dan PT Asuransi Jiwasraya (Persero).⁴⁸

Khusus untuk permasalahan yang terjadi pada PT. Istaka Karya (Persero), ternyata setelah dinyatakan pailit, masih terdapat banyak pihak ketiga yang belum mendapatkan pembayaran atas utang PT. Istaka Karya (Persero) tersebut. Jika negara merasa keuangan BUMN Persero adalah keuangan negara, seharusnya utang yang dimiliki oleh PT. Istaka Karya (Persero) menjadi tanggung jawab negara. Hal tersebut sudah menjadi konsekuensi jika negara tidak memisahkan antara keuangan negara dengan keuangan BUMN Persero. Namun, dalam hal ini negara pun kembali menunjukkan ketidakkonsistenan terhadap pengelolaan BUMN Persero secara keseluruhan.

Merujuk pada data yang telah disampaikan di atas, bahwa banyaknya BUMN Persero yang dibubarkan dan BUMN Persero yang mengalami kerugian dalam pengelolaannya telah menjadi bukti bahwa ada yang salah dalam pengelolaan BUMN Persero oleh negara. Negara c.q pemerintah dalam hal ini terbukti mengenyampingkan keberadaan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) dalam melakukan pengelolaan BUMN Persero. Negara sebagai pemegang saham dalam BUMN Persero seharusnya cukup memberikan kepercayaan kepada direksi dan komisaris dalam melakukan pengurusan dan pengelolaan BUMN Persero. Negara c.q pemerintah jika dilihat dari beberapa kasus yang terjadi, sepertinya negara dalam melakukan pengelolaan BUMN Persero menggunakan paradigma pemerintahan (birokrasi). Sehingga hal ini berdampak

⁴⁸ <https://www.cnbcindonesia.com/market/20220620083547-17-348429/deretan-bumn-yang-rugi-gede-di-indonesia-siapa-paling-parah> diakses 7 Agustus 2023 Pukul 13.11

terhadap daya saing, kesehatan finansial BUMN Persero, dan perkembangan BUMN Persero di Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut di atas, keterlibatan negara terlalu dalam pada pengelolaan BUMN Persero di Indonesia menyebabkan BUMN Persero menjadi sulit bersaing dengan perusahaan yang didirikan oleh swasta serta berpotensi mengalami kerugian karena tidak dapat dikelola secara profesional sesuai prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*). Apalagi jika negara terlalu ikut campur tangan terutama berkaitan dengan kapasitas dan kapabilitas seorang direksi dalam mengambil suatu keputusan bisnis. Negara harus memberikan kepercayaan serta memberikan perlindungan kepada direksi untuk melakukan tugasnya, apalagi direksi BUMN Persero dituntut untuk dapat mencari keuntungan bagi BUMN Persero.

C. Reformulasi Pengaturan Tentang Kedudukan Mandiri Perusahaan Perseroan Untuk Masa Depan Dalam Rangka Mewujudkan *Good Corporate Governance*

Untuk mewujudkan fungsi utama BUMN khususnya Perusahaan Perseroan sebagai alat untuk mencari sumber keuangan negara serta tujuannya antara lain untuk memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya, maka ini tidak akan terlepas dengan prinsip-prinsip yang harus ada dalam BUMN. Terlebih terhadap BUMN Persero, maka harus memperhatikan apa yang disebut dengan *Good Corporate Governance*).⁴⁹

Di Indonesia sebenarnya sudah ada regulasi yang mengakui eksistensi mengenai *corporate personality* dari BUMN Persero seperti yang tercantum dalam UU BUMN dan UUPT. Menurut Pasal 1 angka 1 UU BUMN, Badan Usaha Milik Negara adalah badan usaha yang

⁴⁹ Rahayu Hartini, *op.cit*, hlm. 41



seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Hal itu menegaskan adanya pemisahan harta antara negara sebagai pihak yang memberi modal dan BUMN yang berbentuk Persero sebagai badan hukum yang menerima modal. Penyertaan modal tersebut beralih kepemilikan menjadi milik BUMN Persero.

Merujuk Pasal 5 ayat (1) UU BUMN dinyatakan bahwa pengurusan BUMN dilakukan oleh direksi. Pasal 5 ayat (2) ditegaskan bahwa Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN serta mewakili BUMN, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Kemudian Pasal 5 ayat (3) menyatakan bahwa Dalam melaksanakan tugasnya, anggota Direksi harus mematuhi anggaran dasar BUMN dan peraturan perundang-undangan serta wajib melaksanakan prinsip-prinsip profesionalisme, efisiensi, transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, serta kewajaran. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa Direksi dalam mewakili BUMN terikat pada ketentuan Anggaran Dasar dan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang menjadi landasan kemandiriannya sebagai suatu badan hukum.

Selanjutnya, pengakuan terhadap *corporate personality* BUMN Persero dapat dilihat pada Pasal 11 UU BUMN yang menyatakan bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (saat ini telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas). Pasal tersebut menunjukkan bahwa pengelolaan BUMN yang berbentuk Persero harus mengacu pada ketentuan yang ditetapkan untuk Perseroan Terbatas.

Hadirnya UU BUMN di Indonesia bertujuan untuk dapat mengoptimalkan perannya dan mampu mempertahankan keberadaannya dalam perkembangan ekonomi dunia yang semakin terbuka dan kompetitif, BUMN perlu menumbuhkan budaya korporasi dan profesionalisme antara lain melalui pembenahan pengurusan dan pengawasannya. Pengurusan dan pengawasan BUMN harus dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip tata-kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*).⁵⁰

Selanjutnya, pengakuan terhadap *corporate personality* BUMN Persero terlihat dalam Pasal 2 UUPM yang menyatakan bahwa Perseroan harus mempunyai maksud dan tujuan serta kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan. Ketentuan ini menegaskan jika Perseroan memiliki maksud dan tujuan sendiri sesuai dengan yang tercantum dalam anggaran dasar Perseroan.

Pengakuan terhadap *corporate personality* BUMN Persero juga dengan tegas tercantum dalam Pasal 3 ayat (1) UUPM yang berbunyi Pemegang saham Perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki. Hal tersebut menunjukkan bahwa setelah pemegang saham memasukkan modal ke dalam suatu Perseroan, maka modal tersebut beralih kepemilikannya menjadi milik Perseroan dan bukan diklasifikasikan sebagai harta pribadinya lagi. Ketentuan ini termasuk sebagai karakteristik suatu badan hukum dimana ada pemisahan harta kekayaan antara pemodal dan Perseroan. Perseroan memiliki harta kekayaan sendiri yang berbeda dari pendirinya atau pihak yang memberikan modalnya. Sehingga jika Perseroan atau BUMN Persero mengalami kerugian, pemegang saham hanya akan rugi sebesar nilai saham yang disetornya kepada Perseroan atau BUMN Persero.

⁵⁰ Penjelasan UU No.19 tahun 2003 tentang BUMN



Pasal 97 dan 114 UUPT juga mempertegas posisi *corporate personality* BUMN Persero yang mana mengatur tentang tanggung jawab terbatas dari direksi dan komisaris selama melakukan pengurusan perseroan dengan iktikad baik dan kehati-hatian.

Hal tersebut di atas menunjukkan bahwa norma-norma yang mengatur tentang BUMN Persero dalam UU BUMN dan UUPT sudah sangat cukup terakomodir. Namun, dalam pengelolaan BUMN Persero pada faktanya tidak hanya bergantung pada 2 (dua) undang-undang tersebut, tetapi juga memiliki keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain yang diberlakukan oleh pemerintah.

Eksistensi terhadap *corporate personality* BUMN Persero yang telah terakomodir dalam UU BUMN dan UUPT tersebut mendapat persoalan yang serius dengan keberadaan regulasi lain yang juga dijadikan rujukan oleh negara c.q pemerintah dalam pengelolaan BUMN Persero. Regulasi tersebut yaitu UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara, dan UU Tindak Pidana Korupsi. Ketentuan yang ada dalam ketiga peraturan perundang-undangan tersebut mengakibatkan *corporate personality* dari BUMN Persero menjadi seakan dikesampingkan. Keberadaan peraturan tersebut membuat BUMN Persero seakan tidak memiliki kemandirian sebagaimana seharusnya sebagai suatu badan hukum.

Terjadinya kontradiksi antara UU BUMN dan UUPT dengan UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara, dan UU Tipikor mengakibatkan munculnya beberapa permasalahan seperti intervensi atau campur tangan negara terlalu jauh dalam pengelolaan BUMN Persero, banyak BUMN Persero yang mengalami kerugian cukup besar, dan Direksi BUMN Persero dijadikan sebagai pelaku tindak pidana korupsi akibat keputusan bisnis yang diambil mengalami kerugian.

Ketentuan yang kontradiksi tersebut di atas, dapat kita lihat dalam UU Keuangan Negara. Pasal 1 angka 1 UU Keuangan Negara menyatakan bahwa Pasal 1 angka 1 UU Keuangan Negara



menyebutkan bahwa keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Artinya, kekayaan yang dipisahkan ataupun tidak dipisahkan masuk ke dalam klasifikasi keuangan negara.

Hal tersebut kemudian kembali dipertegas dalam Pasal 2 huruf g dan I UU Keuangan Negara yang menyatakan bahwa keuangan negara sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 1 di atas mencakup kekayaan negara/ kekayaan daerah yang dipisahkan yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah; dan Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Selanjutnya, Pasal 1 angka 1 UU Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD. Hal ini juga mengandung makna bahwa kekayaan negara yang telah dipisahkan juga merupakan keuangan negara.

Ketentuan dalam Pasal 1 angka 1 UU Keuangan Negara dan Pasal 1 angka 1 UU Perbendaharaan Negara tersebut di atas sangat kontradiksi atau bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 angka 1 UU BUMN yang menyatakan bahwa modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Perbedaan ketentuan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan tersebut di atas, mengakibatkan muncul permasalahan dimana direksi BUMN Persero yang keputusan bisnisnya mengalami kerugian langsung dibawa ke ranah tindak pidana korupsi yang menjadi domain hukum publik. Hal ini dapat dilihat dari 2 (dua) kasus yang sebelumnya dijelaskan di atas yaitu



kasus Hotasi Nababan yang merupakan Mantan Direktur Utama PT MNA dan Karen Agustiawan yang merupakan Direktur Utama PT Pertamina Hulu Energi yang merupakan anak perusahaan dari PT Pertamina (Persero).

Kedua Direktur Utama tersebut didakwa telah melakukan tindak pidana korupsi dimana merugikan keuangan negara akibat transaksi bisnis yang dilakukan. Kedua Direktur Utama tersebut dikenakan Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor menyatakan bahwa:

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).”

Ketentuan di dalam pasal tersebut akan sangat mudah untuk mempidanakan direksi BUMN Persero yang salah dalam mengambil suatu keputusan bisnis. Tidak adanya harmonisasi antar peraturan perundang-undangan menjadi sebab terjadi banyak penafsiran dalam tataran praktik. Selain itu, hal tersebut berdampak terhadap eksistensi dari kemandirian BUMN Persero sebagai suatu badan hukum.

Sebagaimana konsepsi kemandirian badan hukum perseroan yang ditentukan dalam UUPT maka jelas bahwa BUMN yang berbentuk Persero merupakan suatu badan hukum mandiri. Berlakunya konsepsi kemandirian BUMN Persero sebagai suatu badan hukum mandiri mendapat pengakuan yuridis berdasarkan ketentuan UU BUMN. Lebih khusus, UU BUMN juga memberikan pengaturan terhadap berlakunya segala ketentuan dan prinsip Perseroan Terbatas bagi BUMN yang berbentuk Perusahaan Perseroan.

Dalam konteks hukum perseroan, modal perseroan pada saat pendirian perusahaan disebut “modal statuta” atau “modal dasar”. Keseluruhan nilai nominal dari saham yang ada sesuai ketentuan Pasal 31 ayat (1) UUPT adalah modal perseroan. Modal perseroan sebagai keseluruhan nilai nominal saham adalah bukan senyatanya. Modal perseroan tidak dipahami dalam pengertian “ekonomis” terkait harta kekayaan perseroan. Sebab nilai nominal saham dengan nilai intrinsik saham akan berbeda sesuai pertumbuhan pasar. Untuk itu, meskipun modal perseroan terhitung adalah keseluruhan saham secara nominal, tetapi harta kekayaan perseroan tidak sama dengan nominal tersebut, artinya bisa diatas jumlah keseluruhan nilai saham, atau sebaliknya.⁵¹

Setelah proses pemisahan kekayaan negara melalui Peraturan Pemerintah Pendirian selesai dilakukan, pendirian BUMN Persero selanjutnya dilakukan melalui prosedur hukum privat/hukum perseroan. Sejak BUMN Persero berdiri berdasarkan hukum privat/perseroan, Persero dianggap mempunyai hak dan kewajiban sendiri lepas dari negara. Tanggal pengesahan pendirian BUMN Persero oleh Menteri Hukum dan HAM RI, merupakan tanggal pemisahan tanggung jawab antara pemegang saham dengan Persero sebagai badan hukum (*separate legal entity*). Dalam hukum perseroan, sebelum memperoleh status badan hukum, negara, direksi, dan komisaris bertanggung jawab secara pribadi.⁵²

Berkaitan dengan alasan filosofis pendirian badan hukum, Menurut pandangan Nindyo Pramono di dalam bukunya Ridwan Khairandy menyatakan bahwa dengan kematian pendirinya, harta kekayaan badan hukum diharapkan tetap dapat memberikan manfaat bagi orang lain. Oleh karena itu, hukum menciptakan kreasi atas badan hukum sebagai ‘sesuatu’ yang oleh hukum diakui dan dianggap sebagai subjek hukum mandiri layaknya orang. Ilmu

⁵¹ *Ibid*, hlm. 48

⁵² *Ibid*, hlm. 49



hukum kemudian menyebut 'sesuatu' tersebut sebagai badan hukum (*rechtspersoon*). Mengingat badan hukum sejatinya bukanlah orang dalam pengertian sesungguhnya maka badan hukum membutuhkan organ sebagai alat untuk melaksanakan segala hak dan kewajibannya.⁵³

Agar badan hukum dapat melakukan interaksi dalam pergaulan hukum dengan subjek hukum lainnya dan agar badan hukum dapat melaksanakan kegiatan usahanya maka diperlukanlah modal. Modal awal yang dimiliki oleh badan hukum termasuk dalam hal ini BUMN yang berbentuk BUMN Persero berasal dari kekayaan pendiri yang dipisahkan.⁵⁴

Ketentuan dalam UU Keuangan Negara, Perbedaharaan Negara, dan UU Tindak Pidana Korupsi menjadi landasan bagi negara c.q pemerintah untuk turut campur tangan secara langsung dalam pengelolaan BUMN Persero. Negara c.q pemerintah merasa uang yang disetorkan sebagai modal kepada BUMN Persero adalah uang negara sehingga perlu diperlakukan dengan mekanisme pengelolaan keuangan negara pada umumnya.

Keterlibatan negara c.q pemerintah dalam pengelolaan BUMN Persero perlu dibatasi agar BUMN Persero mampu melaksanakan tugas secara profesional dan dapat memberikan keuntungan bagi negara selaku pemegang saham. Negara sebagai pemegang saham seharusnya tidak dapat memasuki ranah kewenangan organ BUMN Persero yang lain, misalkan terkait kewenangan direksi dalam hal akan memutuskan suatu transaksi bisnis. Negara c.q pemerintah tidak boleh secara berlebihan melakukan intervensi terhadap kewenangan direksi untuk memutuskan transaksi bisnis yang akan dilakukannya agar direksi memiliki kebebasan dalam menilai transaksi tersebut apakah akan mendatangkan keuntungan atau tidak.

⁵³ Ridwan Khairandy, *et al*, Korupsi..., *op.cit*, hlm.15

⁵⁴ *Ibid*.

Permasalahan mengenai perdebatan status kekayaan BUMN khususnya BUMN Persero yang mana telah memunculkan 2 (dua) pandangan dari para ahli yang menyatakan bahwa kekayaan BUMN yang berbentuk BUMN Persero yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan merupakan keuangan negara, dan pada sisi yang lain menyatakan bahwa modal BUMN Persero yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan demi hukum beralih kepemilikannya mutlak menjadi milik BUMN Persero tersebut sesuai dengan karakteristik sebagai suatu badan hukum.

BUMN di negara lain dibedakan menjadi 2 (dua) kategori, yaitu utiliti publik dan industri vital. Utiliti publik seperti pos, telekomunikasi, listrik, gas, kereta api, dan penerbangan, sedangkan industri vital (strategis), yaitu minyak, batu bara, besi baja, perkapalan, dan otomotif. Perusahaan utiliti publik harus dikontrol secara terbuka oleh wakil rakyat, pers, pemerintah, masyarakat dan tidak boleh dikelola secara rahasia dimana hanya ada oknum birokrat, teknokrat, dan politisi yang mengatur tarif dan hanya secara subjektif tanpa konsultasi dan perhitungan secara cermat. Di negara kapitalis liberal, perhitungan tarif utiliti didiskusikan lebih dulu secara terbuka, misalnya berapa margin keuntungan yang layak diperoleh. Kalaupun BUMN utiliti tidak boleh merugi dan sebaliknya harus memperoleh laba guna reinvestasi, depresiasi, dan ekspansi di masa depan.⁵⁵

Jika ingin membandingkan konsep pengelolaan BUMN dengan negara lain, maka Indonesia dapat merujuk kepada pengelolaan BUMN yang dilakukan oleh China, dan Malaysia.

Pemerintah China membentuk *State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council (SASAC)* pada Maret 2003. SASAC dapat dipersamakan sebagai holding BUMN di China. SASAC secara hukum ditugaskan untuk mengkonsolidasikan hak kontrol para pemegang saham yang

⁵⁵ Ibrahim R, *op.cit*, hlm.13



sebelumnya tersebar diantara berbagai instansi pemerintah. Pembentukan SASAC dimaksudkan untuk menjamin bahwa reformasi BUMN di Cina akan dipimpin oleh suatu institusi yang diberi wewenang untuk menegakkan hak pemegang saham. Peran penting SASAC adalah mempercepat transformasi korporatisasi BUMN dan membangun mekanisme *check and balance* antara pemilik dan manajemen guna menciptakan pengelolaan perusahaan yang lebih efektif.⁵⁶

Saat ini, SASAC membawahi sekitar 102 BUMN, turun dratis dibandingkan pada 2008 yang pengelolaan BUMN-nya mencapai 150. Penurunan jumlah BUMN ini disebabkan oleh restrukturisasi yang dilakukan SASAC, antara lain melalui merger/akuisisi. Pada umumnya, dari 102 BUMN tersebut juga merupakan *holding company* yang membawahi banyak perusahaan. Salah satu bukti bahwa Pemerintah Cina memberikan independensi yang kuat kepada SASAC adalah pada awal berdirinya, SASAC diberi mandat untuk mengelola portofolio BUMN tanpa terikat harus menyetorkan dana hasil dividen ataupun privatisasi BUMN kepada pemerintah. SASAC diberikan kewenangan untuk menggunakan dana hasil dividen ataupun privatisasi BUMN untuk kepentingan diinvestasikan kembali.⁵⁷

SASAC merupakan upaya reformasi BUMN di China. Tujuan dari reformasi perusahaan BUMN di China adalah untuk memecahkan masalah yang ada di sebelumnya meliputi peran terintegrasi negara sebagai pemilik dan peran perusahaan negara dimiliki perusahaan itu sendiri. Upaya reformasi perusahaan di China mencoba memperkenalkan ideologi dan struktur tata kelola perusahaan modern ke dalam sistem perusahaan China untuk

⁵⁶ Li-Wen Lin, *State Ownership and Corporate Governance In China: An Executive Career Approach*, Columbia Business Law Review 2013.

⁵⁷ <https://news.republika.co.id/berita/pqohy8440/menggagas-pembentukan-superholding-bumn-part2> diakses 15 Juni 2023 Pukul 08.00 WIB.

memecah peran ganda Negara dengan membagi kekuatannya di antara yang berbeda cabang pemerintahan. Untuk itu, langkah pertama yang harus dilakukan adalah memisahkan peran negara sebagai penyelenggara perekonomian nasional perannya sebagai pemilik perusahaan.⁵⁸

Sisi positif dengan didirikannya SASAC oleh pemerintah China adalah pemerintah China menjadikan keberadaan SASAC untuk membuat pengelolaan BUMN di China dapat dikelola secara profesional sesuai dengan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*. Hal ini terbukti dengan perusahaan-perusahaan yang di bawah naungan SASAC mampu berkembang dengan pesat.

Ketentuan pengelolaan BUMN dan hukum perusahaan di China diatur dalam "*The Text of Gongsif*" yang merupakan hukum nasional China. Beberapa ketentuan yang tercantum dalam "*The Text of Gongsif*" menunjukkan bahwa bentuk korporasi di China mengandung karakteristik fundamental perusahaan yang sama dengan di negara-negara lain seperti badan hukum; tanggung jawab terbatas; saham yang dapat dialihkan; manajemen terpusat di bawah dewan direksi; dan kepemilikan bersama dari penyeter modal atau pemegang saham. Misalnya dalam Pasal 3 mendefinisikan perseroan sebagai badan hukum perusahaan yang memiliki kekayaan mandiri dan dapat menikmati atau menggunakan hak kekayaan tersebut.⁵⁹

Selanjutnya dalam Pasal 3 "*The Text of Gongsif*" juga menegaskan bahwa pemegang saham bertanggung jawab kepada perseroan dan kreditur perusahaan sebatas saham perusahaan yang telah dibeli. Merujuk kepada aturan yang ada di China banyak pihak percaya bahwa tata kelola perusahaan di perusahaan China dapat dipahami dan dianalisis sejalan dengan konsep pemisahan

⁵⁸ Yuwa Wei, *An Overview Of Corporate Governance In China*, Syracuse Journal of International Law and Commerce, 2003.

⁵⁹ Jiangu Wang, *The Political Logic of Corporate Governance In China's State-Owned Enterprises*, Cornell International Law Journal, 2014.



kepemilikan dan pengawasan. Dengan demikian, tata kelola perusahaan di China telah dilakukan seolah-olah pemilik modal, investor, atau pemegang saham perusahaan hanya menyerahkan kekayaannya kepada pihak yang mengendalikan perusahaan, sehingga ia telah menukar posisi dimana ia hanya akan menjadi pihak yang menerima upah dari modal yang telah disetorkan.⁶⁰

BUMN yang ada di China secara teori harus mematuhi semua aturan hukum nasional China. Tata kelola hukum berdasarkan hukum korporasi dengan demikian merupakan aspek eksternal tata kelola BUMN di mana SASAC, bertindak sebagai pemegang saham *de facto*, “mewakili pemerintah dan rakyat pada tingkat yang sama untuk menerima pendapatan dari investasi, berpartisipasi dalam pengambilan keputusan besar, dan memilih pengurus sesuai dengan undang-undang. Misalnya, kuasa penunjukan SASAC diberikan oleh Pasal 22 UU Kekayaan Negara. Berdasarkan Pasal 22, dan sesuai dengan undang-undang nasional yang dibuat oleh Kongres Rakyat Nasional atau Komite Tetapnya, peraturan administratif yang dibuat oleh Dewan Negara, atau anggaran dasar BUMN, SASAC dapat: (1) mengangkat atau memberhentikan manajer umum, wakil manajer umum, kepala urusan keuangan, dan eksekutif senior lainnya dari perusahaan yang sepenuhnya milik negara (mungkin belum dikorporasi menurut Gongsu Fa); (2) mengangkat atau memberhentikan ketua dan wakil ketua direksi, direksi, ketua dewan pengawas, dan pengawas; dan (3) mengusulkan calon direktur dan pengawas ke rapat umum pemegang saham suatu perusahaan di mana Negara memiliki kepentingan pengendalian atau di mana Negara memiliki ekuitas, tetapi tidak harus mengendalikan kepentingannya sendiri.⁶¹

Sementara itu, Pemerintah Malaysia mendirikan Khazanah Nasional Berhad pada 1993. Khazanah merupakan *investment*

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*



holding milik Pemerintah Malaysia yang diamanahkan untuk (i) mengelola aset-aset komersial milik pemerintah dan melakukan investasi strategis; (ii) membangun industri strategis di Malaysia; serta (iii) mendukung perkembangannya secara objektif untuk memajukan kepentingan ekonomi jangka panjang Malaysia.⁶²

Khazanah Nasional Berhad didirikan pada tanggal 3 September 1993 di bawah Perusahaan Malaysia Bertindak sebagai perusahaan publik dan mulai beroperasi pada tahun 1994. Khazanah dibawah naungan Menteri Keuangan (*Incorporated*), kecuali satu saham yang dimiliki oleh Komisaris Tanah Federal.⁶³

Melalui investasi dan aktivitas yang dilakukan oleh Khazanah Nasional Berhad, mereka berusaha mewujudkan ekonomi dan sosial yang berkelanjutan dan memberi manfaat bagi bangsa yang berkontribusi terhadap kemajuan Malaysia. Khazanah nasional Berhad melakukan hal tersebut dengan tujuan untuk mencapai hasil jangka panjang yang disesuaikan dengan risiko di seluruh portofolio, serta melakukan investasi untuk membuka area pertumbuhan baru, memperkuat daya saing ekonomi Malaysia, dan berkontribusi berdampak pada hasil sosial-ekonomi. Khazanah Nasional Berhad juga berinvestasi dan beroperasi secara bertanggung jawab untuk memastikan semua yang sudah dilakukan memiliki dampak jangka panjang menuju masa depan yang lebih baik bagi Malaysia.⁶⁴

Perusahaan di bawah naungan Khazanah juga merambah ke beberapa negara. Seperti perusahaan yang bergerak di sektor jasa komunikasi yaitu Axiata Group Berhad, Astro Malaysia Holdings Berhad, Telekom Malaysia Berhad, dan TIME dotCom Berhad. Di sektor jasa keuangan, ada CIMB Group Holdings Berhad, Bank Muamalat Malaysia Berhad, dan Sun Life Malaysia Assurance Berhad serta Sun Life Malaysia Takaful Berhad. Di sektor transportasi dan

⁶² *The Khazanah Report 2021.*

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*



logistik antara lain ada; Malaysia Aviation Group Berhad, Malaysia Airports Holdings Berhad, dan PLUS Malaysia Berhad.⁶⁵

Secara kinerja tahun lalu mengutip laman resminya, Khazanah membukukan laba operasional sebesar RM 1,6 miliar setara Rp 5,27 triliun. Berfokus pada keuntungan jangka panjang, Khazanah menempatkan portofolio yang seimbang pada sektor saham publik, saham swasta dan aset riil. Sebesar RM 6,6 miliar ditempatkan pada investasi baru dan RM 2,5 miliar diperoleh dari monetisasi aset. Sementara itu sepanjang 2022, Khazanah mengumumkan dividen sebesar RM 500 juta atau setara Rp1,65 triliun kepada pemerintah Malaysia.⁶⁶

Ketentuan tentang hukum perusahaan di Malaysia dapat dilihat dalam *Companies Act 1965* (Act 125). Doktrin hukum Inggris tentang kepribadian perusahaan diterapkan dengan jelas di bawah hukum perusahaan Malaysia. Berdasarkan pasal 16 ayat (5) mengatur bahwa perusahaan dianggap sebagai badan korporasi, mampu menjalankan semua fungsi perusahaan berbadan hukum. Setelah pendirian, perusahaan memiliki hak menuntut dan dituntut.

Selain itu, aturan hukum perusahaan di Malaysia juga dapat dilihat dalam *Companies Act 2016*. Di dalam Pasal 20 *Companies Act 1965* juga ditegaskan bahwa korporasi memiliki badan hukum yang terpisah dari para pendiri atau anggotanya. Hal ini mempertegas posisi bahwa Malaysia mengakui *corporate personality* yang dimiliki oleh suatu badan hukum.

Sebagaimana disebut di atas, esensi pembentukan superholding BUMN yang dilakukan oleh China dan Malaysia adalah sebagai suatu bentuk independensi pengelolaan BUMN. Model pengelolaan BUMN dengan menempatkan institusi pengelola BUMN sebagai bagian pemerintah terbukti kurang efektif mewujudkan independensi

⁶⁵ <https://investor.id/market/335696/meneropong-dividen-bumn-kakap-milik-negara-tetangga/2> diakses 8 Agustus 2023 Pukul 13.32 WIB

⁶⁶ *Ibid.*



pengelolaan BUMN yang profesional. Hal tersebut dapat dijadikan salah satu solusi memperbaiki tata kelola BUMN Persero di Indonesia.

BUMN Persero merupakan badan hukum mandiri yang menyangand hak dan kewajibannya sendiri termasuk hak atas harta kekayaan yang terpisah dari kekayaan pribadi para pendiri maupun pengurusnya. Berdasarkan pada konsepsi yang demikian, maka jelas bahwa setiap Perseroan Terbatas harus mendapatkan pengakuan secara yuridis atas status kemandiriannya sebagai badan hukum.

Suatu BUMN Persero dikatakan mandiri bila BUMN Persero tersebut dapat berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip dalam hukum Perseroan Terbatas. Pertama dalam teori hukum privat dikenal adanya teori institusi yang memperbolehkan suatu Perseroan Terbatas sahamnya dimiliki oleh satu pihak, namun hal ini menyebabkan Perusahaan Perseroan tersebut tidak dapat mandiri sepenuhnya, sehingga tepatlah bila UUPT mewajibkan pendirian Perseroan Terbatas dan pemegang saham Perseroan Terbatas lebih dari satu orang atau harus berdasarkan perjanjian. Kedua diperbolehkannya bagi negara untuk mendirikan PT tanpa perjanjian, dan memiliki saham seluruhnya, adalah sebuah konsep sementara, pada akhirnya negara akan melibatkan pihak lain sebagai pemegang saham. Ketiga Perseroan Terbatas yang berbentuk BUMN Persero khususnya yang seluruh sahamnya dimiliki oleh negara, belum bisa dikatakan mandiri.

Kedudukan BUMN pada saat ini sudah semakin sulit bergerak dan menghadapi berbagai macam persoalan dalam perkembangannya. Ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur mengenai BUMN perlu direformulasikan yang mencakup penambahan materi muatan norma baru, menghapus norma-norma yang bertentangan, dan mengharmonisasikan semua ketentuan yang ada dalam rangka menciptakan BUMN Persero yang benar-benar memiliki kedudukan mandiri.



Reformulasi peraturan yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah bertujuan untuk membuat BUMN Persero memiliki kedudukan hukum yang mandiri sebagai suatu badan hukum terlepas dari intervensi negara secara luas. Ketentuan hukum yang ada saat ini menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap eksistensi perusahaan perseroan sebagai suatu badan hukum.

Perdebatan yang sering terjadi adalah berkaitan dengan status aset Persero yang dikategorikan sebagai keuangan negara. Hal ini menurut penulis keliru karena BUMN yang berbentuk Persero memiliki karakteristik tersendiri terkait dengan hak kepemilikan terhadap harta kekayaan yang diberikan atau disetor oleh para pemilik modal. Dalam kaitannya dengan ini, ketika negara menyetorkan modalnya kepada BUMN yang berbentuk Persero, maka tunduk terhadap seluruh ketentuan yang mengatur tentang Perseroan Terbatas. Sebagai contoh misalnya, ketika pemodal memasukan modal berupa tanah Hak Milik kepunyaannya sendiri, maka Hak Milik tadi akan berupa statusnya menjadi Hak Guna Bangunan (HGB) atau Hak Guna Usaha (HGU) atas nama Perseroan Terbatas dan bukan atas nama si pemodal lagi. Kekayaan pemodal beralih wujud menjadi bentuk saham sebagai bukti modal yang dia setor dan sebagai pemilik perusahaan.

Kekayaan Negara yang dipisahkan yang merupakan modal BUMN Persero seharusnya dilepaskan dari kategori sebagai suatu "keuangan negara" sebagai yang disebutkan dalam UU Keuangan Negara. Ketentuan tersebut perlu diformulasikan kembali agar tidak mengganggu kepribadian perusahaan (*corporate personality*). Jika harta kekayaan BUMN Persero dikategorikan sebagai keuangan negara, maka memiliki konsekuensi yuridis bahwa seluruh pengelolaan keuangan dalam BUMN Persero akan menggunakan cara pandang birokrasi. Hal tersebut tentunya tidak dapat dibenarkan dalam perspektif hukum perseroan terbatas yang memiliki karakteristik khusus yang berbeda dengan pengelolaan institusi pemerintahan.



Negara c.q pemerintah selama ini tidak konsisten dalam memaknai dan menginterpretasikan aturan yang telah dibuatnya dalam pengelolaan BUMN khususnya yang berbentuk BUMN Persero. Negara c.q pemerintah merasa bahwa BUMN Persero adalah milik negara sehingga mereka bebas membuat kebijakan apapun terhadap BUMN Persero tersebut. Ketidakkonsistenan dan ketidakpastian hukum tersebut diantaranya adalah negara c.q pemerintah menganggap kerugian BUMN Persero merupakan suatu tindak pidana korupsi. Hal tersebut dikarenakan penyertaan modal yang diberikan oleh negara berasal dari keuangan negara. Namun, dalam pandangan yang lain, negara menolak jika utang BUMN Persero dikategorikan sebagai utang negara. Hal tersebut tentunya sangat berdampak dalam perjalanan BUMN Persero yang merupakan kendaraan negara dalam melaksanakan perekonomian nasional. Selain itu, pandangan tersebut sangat berpengaruh terhadap kemandirian BUMN Persero sebagai suatu badan hukum yang mandiri.

Aturan yang mengikat BUMN Persero saat ini memiliki ketidakpastian hukum terhadap pelaksanaan pengelolaan BUMN khususnya yang berbentuk Persero. Perbedaan ketentuan mengenai status kekayaan negara dalam BUMN Persero mengakibatkan pengelolaan BUMN Persero lebih condong sebagai suatu birokrasi dan bukan sebagai suatu entitas bisnis. Dalam konteks entitas bisnis, BUMN Persero seharusnya diberikan kebebasan dalam melakukan pengelolaan sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangganya sendiri yang mana tujuannya adalah untuk mencari keuntungan.

Hal pertama yang harus dilakukan untuk menegakan prinsip *corporate personality* BUMN Persero adalah dengan mempertegas status modal BUMN Persero. Modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan harus diharmonisasikan dengan ketentuan



yang ada dalam UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara.

Selain itu, perbedaan ketentuan yang ada dalam UU Keuangan Negara, UU BUMN, dan UU Tindak Pidana Korupsi mengakibatkan kerugian yang akan dialami oleh BUMN Persero secara otomatis menjadi kerugian negara. Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor menyatakan bahwa:

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).”

Ketentuan Pasal tersebut di atas telah menimbulkan permasalahan hukum dan ketidakpastian hukum. Kata “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara...” merupakan pasal yang sering diterapkan terhadap para pimpinan BUMN Persero khususnya kepada direksi yang didakwa melakukan tindak pidana korupsi akibat keputusan bisnis yang dibuatnya. Ketika direksi melakukan satu transaksi bisnis yang ternyata hasilnya merugi, maka disanalah direksi tersebut dikategorikan telah merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Padahal dalam konteks pengelolaan perusahaan, untung dan rugi suatu perusahaan tidak dapat dinilai hanya dari satu transaksi saja, tetapi harus melihat dalam satu tahun buku yang utuh dari berbagai macam transaksi bisnis yang dilakukan. Sehingga pasal ini sangat berbahaya dan mengancam kemandirian perseroan dalam menjalankan eksistensinya sebagai suatu entitas hukum.

Oleh karena itu, sudah seharusnya dan sepatutnya agar Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor dilakukan perbaikan dengan menghilangkan kata “dapat” atau membuat pengecualian bagi BUMN Persero yang mana perhitungan kerugian harus dilakukan sesuai tahun buku dan tidak dapat dinilai hanya dari satu atau dua transaksi seperti yang sering terjadi selama ini.

Menurut Erman Rajagukguk, berdasarkan Pasal 66 UUPM menyatakan bahwa dalam waktu 6 (enam) bulan setelah tahun buku perseroan berakhir, direksi menyampaikan laporan tahunan kepada RUPS setelah ditelaah oleh dewan komisaris yang memuat sekurang-kurangnya, antara lain perhitungan tahunan yang terdiri dari atas neraca akhir tahun buku yang baru lampau dalam perbandingan dengan tahun buku sebelumnya, laporan laba rugi dari tahun buku yang bersangkutan, laporan arus kas, dan laporan perubahan ekuitas, serta catatan atas laporan keuangan tersebut. Dengan demikian kerugian yang diderita dalam satu transaksi tidak berarti kerugian perseroan terbatas tersebut, karena ada transaksi-transaksi lain yang menguntungkan. Andaikata ada kerugian juga belum tentu secara otomatis menjadi kerugian perseroan terbatas, karena mungkin ada laba yang belum dibagi pada tahun lampau atau ditutup dari dana cadangan perusahaan.⁶⁷

Erman Rajagukguk menambahkan bahwa jika tidak benar kerugian dari satu transaksi menjadi kerugian atau otomatis menjadi kerugian negara. Namun, beberapa sidang pengadilan tindak pidana korupsi telah menuntut terdakwa karena terjadinya kerugian hanya dari satu atau dua transaksi. Sebenarnya ada doktrin “*business judgement rule*” yang menetapkan bahwa direksi suatu perusahaan tidak bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari suatu tindakan pengambilan keputusan, apabila tindakan tersebut didasarkan kepada iktikad baik dan hati-hati. Direksi mendapatkan

⁶⁷ Erman Rajagukguk, *Perseroan Terbatas, keuangan Negara, dan Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi Universitas Indonesia, 2009), hlm. 28

perlindungan tanpa perlu memperoleh pembenaran dari pemegang saham atau pengadilan atas keputusan yang diambilnya dalam konteks pengelolaan perusahaan.⁶⁸

Business judgement rule mendorong direksi untuk lebih berani mengambil resiko daripada terlalu berhati-hati sehingga perusahaan tidak jalan. Prinsip ini mencerminkan asumsi bahwa pengadilan tidak dapat membuat kepastian yang lebih baik dalam bidang bisnis daripada direksi. Para hakim pada umumnya tidak memiliki keterampilan bisnis dan abru mulai mempelajari permasalahan setelah terjadi fakta-fakta.⁶⁹

Memperhatikan permasalahan tersebut di atas, maka sudah seharusnya dan sepatutnya agar terjadi reformulasi atau pengaturan kembali dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor dengan menghilangkan frasa “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” atau dengan melakukan penggantian frasa dengan memuat kata “pengecualian bagi BUMN Persero”. Hal tersebut mengingat pengelolaan BUMN Persero sangat berbeda dengan pengelolaan pada birokrasi pemerintahan yang ada. Sehingga diharapkan ke depan tidak ada lagi direksi BUMN Persero yang beriktikad baik yang kemudian kembali didakwa dengan Tindak Pidana Korupsi hanya karena satu atau dua transaksi saja.

Ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara juga perlu dilakukan reformulasi dengan menghilangkan frasa “... kekayaan negara yang dipisahkan”. Jika frasa “... kekayaan negara yang dipisahkan” tidak dihilangkan, maka optimalisasi terhadap *corporate personality* yang ada dalam BUMN Persero akan sulit tercapai dan tentunya akan berdampak terhadap perkembangan bisnis BUMN Persero di Indonesia. Ketentuan dalam UU Keuangan Negara ini yang menjadi celah masuknya campur tangan negara dalam pengelolaan BUMN Persero di Indonesia. Sehingga, kekayaan

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid*, hlm. 29

negara yang dipisahkan harus dikesampingkan dari kategori sebagai keuangan negara.

Pada konsep hukum yang responsif, negara memfasilitasi dan melindungi hukum yang terkait dengan hak perdata (*privat rights*) dalam bentuk pembentukan hukum privat. Sementara itu, hak negara (*state rights*) terformulasikan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat publik dengan menitikberatkan pada sanksi. Konsep ini tentu tidak bisa dicampuradukkan, sehingga menimbulkan kesan negara berperan ganda dalam melaksanakan fungsi secara bersamaan, yaitu sebagai yang memiliki hak dan hak menjalankan fungsi kenegaraan. Oleh sebab itu, hak milik negara harus diterjemahkan sebagai hak publik negara jika terkait dengan fungsi kenegaraan dan pemerintahan. Namun, definisi keuangan negara dalam Pasal 1 UU Keuangan Negara menentukan hak publik negara adalah juga hak milik negara, sehingga ada penerapan definisi metaforis dalam memahami pengertian keuangan negara dengan memperkuat semua struktur kekuasaan negara sebagai kepemilikan negara. Dalam hal ini rumusan definisi keuangan negara sebagai “semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”, mencampuradukkan hak dan kewajiban negara (publik) dan kepemilikan negara (privat).⁷⁰

Badan hukum publik dan privat memiliki perbedaan secara prinsip dalam pengelolaan keuangannya. Badan hukum publik dalam mengelola keuangannya tunduk pada hukum publik, sedangkan badan hukum privat dalam mengelola keuangannya tunduk pada hukum privat. Sebagai contoh, negara sebagai badan hukum publik dalam mengelola keuangannya tunduk pada peraturan yang terkait dengan keuangan negara. Sementara itu, badan usaha milik negara

⁷⁰ Rahayu Hartini, *op.cit*, hlm. 97



sebagai Persero dalam mengelola keuangannya tunduk pada hukum perdata yang terkait dengan harta kekayaan yang dimilikinya.⁷¹

Selanjutnya, dalam Pasal 2 huruf i UU Keuangan Negara ditegaskan bahwa kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan oleh negara. Ketentuan ini juga perlu dilakukan perubahan dengan memberikan pengecualian pada BUMN Persero. Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa kekayaan pihak swasta, ketika memperoleh fasilitas dari negara dalam suatu hubungan hukum menimbulkan kerugian dan bahkan dinyatakan pailit, berarti negara wajib bertanggung jawab atas beban yang dipikul oleh pihak swasta tersebut. Pada akhirnya, suatu saat negara akan mengalami kepailitan karena beban yang dipikul terlalu berat, baik terhadap keuangan negara yang dikelola oleh pemerintah sebagai badan hukum publik maupun terhadap badan hukum privat.

Dalam rangka memaksimalkan tugas direksi BUMN Persero yang akan melaksanakan pengurusan sehari-hari BUMN Persero yang bertujuan mencari keuntungan, maka perlindungan terhadap direksi harus diberikan secara maksimal dengan memberikan penegasan-penegasan dalam suatu pasal baik dalam UU BUMN dan/atau UU PT sebagai *lex specialis*nya. Doktrin *Business judgement rule* harus menjadi tembok yang tebal bagi direksi agar memberikan kenyamanan dan keberanian dalam mengambil suatu keputusan bisnis yang memiliki potensi untuk mendatangkan keuntungan. Dengan banyaknya direksi BUMN Persero yang dijerat dengan tindak pidana korupsi telah menimbulkan ketakutan bagi direksi BUMN Persero dalam mengambil suatu keputusan bisnis. Jika direksi tidak memiliki keberanian dalam mengambil suatu risiko bisnis, maka perusahaan tidak mungkin akan mendapatkan keuntungan, sehingga perlindungan terhadap direksi perlu disusun dan dimuat secara tegas dalam pasal suatu peraturan perundang-undangan. Hal tersebut di

⁷¹ *Ibid*, hlm. 95

atas bertujuan untuk mewujudkan kemandirian organ dalam melakukan tugas sebagai pengurus BUMN Persero.

Selain itu, perlu juga untuk memformulasikan definisi tentang “kerugian negara” yang berkepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan hal tersebut sebenarnya sudah ada definisi tentang kerugian negara yang tegas dan jelas serta berkepastian hukum sebagaimana yang tercantum dalam UU Perbendaharaan Negara. Pasal 1 angka 22 menyatakan bahwa kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Frasa “kerugian negara yang nyata dan pasti jumlahnya” merupakan definisi yang jelas dan tegas sehingga seharusnya dijadikan sebagai dasar acuan dalam menentukan ada atau tidaknya kerugian negara.

Kondisi yang tidak konsisten sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, seharusnya tidak perlu terjadi apabila seluruh *stakeholders* dalam pengelolaan BUMN Persero memahami konsep kemandirian badan hukum perseroan (*corporate personality*). Jangan sampai intervensi negara dalam pengelolaan BUMN Persero justru “merusak” prinsip kemandirian BUMN Persero itu sendiri. Dalam kaitan inilah pengkajian mengenai kemandirian BUMN yang berbentuk BUMN Persero menjadi penting untuk dilakukan.

Jika negara sebagai pemegang saham merasa tindakan direksi BUMN Persero telah merugikan BUMN Persero, maka negara sebagai pemegang saham harus tunduk dan patuh terhadap ketentuan dalam UUPT. Jika negara merasa ada kerugian yang timbul akibat tindakan direksi, maka negara sebagai pemegang saham bisa menggunakan mekanisme RUPS dalam BUMN Persero dengan meminta laporan pertanggungjawaban dari direksi tersebut terlebih dahulu. Namun jika dalam proses tersebut negara sebagai pemegang saham merasa direksi terbukti sebagai penyebab ruginya perusahaan, maka dapat menggunakan mekanisme *derivative action* (gugatan derivatif).



Sehingga perlu ada mekanisme yang membatasi tentang prosedur penanganan kerugian dalam lingkup BUMN Persero. Hal tersebut untuk menghindari direksi yang beriktikad baik dalam pengurusan BUMN Persero yang berpotensi dikenakan tindak pidana korupsi oleh negara selaku pemegang saham.

Hal selanjutnya yang perlu dilakukan perubahan yaitu terkait dengan batasan mengenai sejauh mana negara c.q pemerintah dapat melakukan intervensi dalam pengelolaan BUMN Persero. Mengingat negara sebagai pemegang saham diwakili oleh Menteri BUMN, maka perlu ada batasan yang tegas kapan Menteri tersebut bertindak sebagai pemegang saham dan kapan bertindak sebagai wakil dari pemerintah untuk urusan yang tunduk terhadap hukum publik. Tanpa ada batasan yang tegas akan muncul kekhawatiran tidak dapat maksimalnya peran dan fungsi dari BUMN Persero. Dalam hal ini menjadi penting untuk dilakukan perubahan konsep pengelolaan BUMN seperti yang dilakukan oleh China dan Malaysia.

Negara sebagai subjek hukum publik tidak memiliki kewenangan apapun dan tidak dapat mengintervensi BUMN sebagai subjek hukum perdata yang dapat menyebabkan BUMN tidak mandiri dan tidak dapat bersaing dengan perusahaan swasta lainnya. Dalam konsep bisnis tersebut sulit dilakukan jika regulasi BUMN mempunyai pola pikir serba Negara (integralistik), sehingga BUMN tidak mempunyai kemampuan berkompetisi dan menjadi salah satu mesin pertumbuhan ekonomi negara (*engine of growth*).

Merujuk pada Pasal 3 ayat (1) UUPT, secara imajiner membentangkan tembok pemisah antara perseroan dengan pemegang saham untuk melindungi pemegang saham dari segala tindakan, perbuatan, dan kegiatan perseroan anatar lain:⁷²

1. tindakan, perbuatan, dan kegiatan perseroan, bukan tindakan pemegang saham;

⁷² Yahya Harahap, *op.cit*, hlm. 71



2. kewajiban dan tanggung jawab perseroan bukan kewajiban dan tanggung jawab pemegang saham.

Selama ini, keterlibatan negara dalam pengelolaan BUMN Persero seringkali melakukan intervensi. Misalnya berkaitan erat dengan penentuan kerugian BUMN Persero. Negara hanya melihat kerugian BUMN Persero dari satu atau dua transaksi saja, padahal penentuan kerugian BUMN Persero harus dilihat secara penuh dalam satu tahun buku. Negara juga sebagai pemegang saham juga seakan “menyetir” direksi BUMN untuk mengambil atau tidak mengambil keputusan bisnis. Padahal seharusnya negara sebagai pemegang saham mempercayakan pengelolaan BUMN Persero kepada direksi dan komisaris. Motif intervensi dari negara tersebut pada dasarnya negara tidak ingin uang negara yang disetorkan menjadi modal BUMN Persero hilang atau rugi akibat keputusan bisnis yang salah. Namun, yang namanya bisnis tidak mungkin akan selalu mendatangkan keuntungan karena adanya risiko bisnis yang harus dihadapi.

Selain perlu untuk melakukan reformulasi dengan perubahan terhadap beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan di atas, maka perlu juga memuat norma baru tentang batasan keterlibatan negara (*limitations of state involvement*) dalam pengelolaan BUMN Persero. Batasan-batasan tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Negara harus mempercayakan pengelolaan BUMN Persero kepada direksi dan komisaris sebagai organ yang memiliki kewenangan dalam pengurusan BUMN Persero, sehingga negara tidak perlu ikut campur dalam operasional bisnis BUMN Persero.
2. Negara sebagai pemegang saham tidak boleh ikut mencampuri ranah kewenangan direksi khususnya berkaitan dengan keputusan direksi untuk melakukan suatu transaksi bisnis.
3. Negara sebagai pemegang saham harus menyerahkan kewenangan audit keuangan BUMN Persero berdasarkan



mekanisme Perseroan Terbatas dan tidak diserahkan kepada Badan pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) karena paradigma pengelolaan keuangan BUMN Persero berbeda dengan pengelolaan keuangan yang ada pada birokrasi pemerintahan.

4. Negara sebagai pemegang saham tidak boleh memutuskan adanya kerugian BUMN Persero hanya dari satu atau dua transaksi bisnis yang dilakukan oleh BUMN Persero, tetapi penghitungan laba atau rugi suatu BUMN Persero harus dilakukan dalam periode satu tahun buku yang akan dihitung dari seluruh transaksi bisnis dalam tahun tersebut.
5. Jika negara sebagai pemegang saham merasa dirugikan akibat perbuatan direksi dan komisaris BUMN Persero, negara dapat menempuh upaya dengan mengajukan gugatan *derivative* (*derivative action*).

Batasan-batasan tersebut di atas, ditujukan agar negara sebagai pemegang saham tidak merusak kemandirian BUMN Persero dan agar penerapan *Good Corporate Governance* dapat berjalan secara maksimal. Dengan adanya batasan keterlibatan peran negara dalam pengelolaan BUMN Persero, negara sebenarnya hanya perlu mengawasi kinerja dari BUMN Persero, karena sudah ada organ lain yang berwenang melakukan pengurusan dan pengelolaan BUMN Persero. Negara sebagai pemegang saham, hanya tinggal berharap BUMN Persero berjalan dengan baik dan dapat menyetorkan dividen kepada negara. Jadi, negara tidak perlu sibuk ikut mencampuri urusan pengelolaan BUMN Persero.

Jika negara ingin BUMN Persero mampu bersaing dalam skala global dan menghasilkan keuntungan, maka negara tidak perlu ikut terlibat dalam operasional pengelolaan BUMN Persero. Negara cukup membuat regulasi untuk memastikan BUMN Persero secara konsisten

menegakkan prinsip *Good Corporate Governance* dan mengawasi jalannya kegiatan bisnis yang dilakukan oleh BUMN Persero.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka secara substansi untuk reformulasi norma yang bertentangan perlu diharmonisasikan dan memuat norma baru yaitu sebagai berikut:

1. Mempertegas status keuangan BUMN Persero adalah kekayaan negara yang dipisahkan dan bukan termasuk keuangan negara.
2. Melakukan perubahan ketentuan dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara dengan menghilangkan frasa "...kekayaan negara yang dipisahkan".
3. Menghapuskan Pasal 2 huruf i UU Keuangan Negara.
4. Melakukan perubahan terhadap UU Tipikor khususnya Pasal 2 ayat (1) berkaitan dengan frasa "dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara". Kata "dapat" menunjukkan tidak adanya kepastian hukum khususnya bagi direksi bertugas melakukan pengelolaan BUMN Persero. Harus ada pengecualian bagi BUMN Persero dari pasal tersebut karena kerugian BUMN Persero tidak dapat dinilai hanya dari satu atau dua transaksi saja.
5. Merumuskan dan memuat norma baru definisi tentang "kerugian negara" yang berkepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan hal tersebut sebenarnya sudah ada definisi tentang kerugian negara yang tegas dan jelas serta berkepastian hukum sebagaimana yang tercantum dalam UU Perbendaharaan Negara. Pasal 1 angka 22 menyatakan bahwa kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Frasa "kerugian negara yang nyata dan pasti jumlahnya" merupakan definisi yang jelas dan tegas sehingga seharusnya dijadikan sebagai dasar acuan dalam menentukan ada atau tidaknya kerugian negara.



6. Memuat muatan materi baru mengenai batasan mengenai sejauhmana negara dapat melakukan intervensi terhadap BUMN Persero. Harus ada norma yang tegas memuat tentang batasan keterlibatan negara dalam suatu BUMN Persero agar tidak menimbulkan ambiguitas dalam pelaksanaan.
7. Membuat konsep baru mengenai wujud BUMN yang berbentuk Persero yang ke depan agar benar-benar dapat mewujudkan kemandirian BUMN Persero sebagai suatu entitas sendiri sebagaimana doktrin *corporate personality*, seperti kemandirian dalam berkehendak, kemandirian terhadap kekayaannya, dan kemandirian organ. Konsep baru yang dimaksud dapat merujuk dan melihat bagaimana pengelolaan BUMN yang ada di negara lain seperti di China dan Malaysia.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dalam hal ini dapat disimpulkan sebagai *jus gestionis* dan bukan sebagai *jus imperii*. *Jus gestionis* adalah tindakan negara untuk tindakan yang sifatnya komersial (*private acts*). Tindakan *jus gestionis* dapat dianggap sebagai layaknya perdagangan umum biasa yang tunduk dalam ranah hukum privat dan bukan tunduk pada hukum publik.

Reformulasi yang dijelaskan di atas, perlu dimuat dalam konsep atau metode *omnibus law* yang akan mengakomodir ketentuan-ketentuan dalam satu peraturan perundang-undangan. Jika ketentuan tersebut disatukan, maka pastinya akan mudah untuk dilakukan harmonisasi antara satu pasal dengan pasal lainnya, sehingga akan terwujudnya peraturan yang berkepastian hukum bagi pengelolaan BUMN di masa depan.

Dalam konteks BUMN Persero maka penyertaan kekayaan negara yang dijadikan sebagai modal BUMN Persero merupakan hasil dari pemisahan kekayaan negara sebagaimana ditentukan oleh UU BUMN. Dalam kaitan ini maka posisi dari negara harus ditafsirkan sebagai seorang pemegang saham dalam suatu perseroan. Sebagai



pemegang saham layaknya pemegang saham pada Perseroan Terbatas, maka negara dilarang melakukan intervensi apa pun terhadap jalannya pengurusan perseroan karena pengelolaan BUMN Persero harus dilakukan berdasarkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*).

Reformulasi yang dilakukan terhadap ketentuan yang mengikat bagi BUMN Persero diharapkan dapat mewujudkan tata kelola yang baik (*good corporate governance*), sehingga negara c.q pemerintah tidak bisa secara bebas campur tangan terhadap pengurusan dan pengelolaan BUMN Persero. Di samping itu, Reformulasi pengaturan tentang kedudukan mandiri BUMN Persero perlu dilakukan agar dapat memaksimalkan potensi yang dimiliki sebagai kendaraan negara dalam melakukan bisnis dengan tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial.

BAB III

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka kesimpulan dalam disertasi ini yaitu sebagai berikut:

1. Landasan filosofis keterlibatan negara dalam pengelolaan BUMN Persero di Indonesia yang mempunyai *corporate personality* yaitu BUMN Persero merupakan pengejawantahan Negara untuk melakukan pengelolaan bumi, air, kekayaan alam dan cabang-cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak, yang perlu dikelola dengan prinsip tata kelola perusahaan yang baik untuk menuju arah pengelolaan yang lebih profesional untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 33 UUD NRI 1945. Selain itu, pendirian BUMN Persero oleh negara pada dasarnya negara tidak boleh berbisnis dengan rakyatnya, sehingga negara membutuhkan wadah atau kendaraan untuk dapat ikut serta dalam pembangunan yang bertujuan untuk mendapatkan keuntungan.
2. Keterlibatan negara dalam pengelolaan BUMN Persero pada praktiknya di Indonesia terlihat terlalu dalam pada pengelolaan BUMN Persero di Indonesia. Sehingga menyebabkan BUMN Persero menjadi sulit bersaing dengan perusahaan yang didirikan oleh swasta. Negara terlalu ikut campur tangan terutama berkaitan dengan kapasitas dan kapabilitas seorang direksi dalam mengambil suatu

keputusan bisnis. Negara harus memberikan kepercayaan serta memberikan perlindungan kepada direksi untuk melakukan tugasnya, apalagi direksi BUMN Persero dituntut untuk dapat mencari keuntungan bagi BUMN Persero. Sehingga negara terlihat memperlakukan BUMN Persero bukan sebagai entitas bisnis, tetapi lebih kepada birokrasi instansi pemerintahan.

3. Reformulasi yang perlu dilakukan untuk pengaturan kedudukan mandiri BUMN Persero dalam rangka mewujudkan *Good Corporate Governance* yaitu sebagai berikut:
 - a. Merumuskan defiiisi tentang kekayaan negara yang dipisahkan khususnya berkaitan dengan modal negara ke dalam BUMN Persero yang jelas dan tegas.
 - b. Memuat perubahan ketentuan dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara dengan menghilangkan frasa "... kekayaan negara yang dipisahkan".
 - c. Menghilangkan atau menghapus Pasal 2 huruf i UU Keuangan Negara.
 - d. Melakukan perubahan terhadap UU Tipikor khususnya Pasal 2 ayat (1) berkaitan dengan frasa "dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara". Kata "dapat" menunjukkan tidak adanya kepastian hukum khususnya bagi direksi bertugas melakukan pengelolaan BUMN Persero. Harus ada pengecualian bagi BUMN Persero dari pasal tersebut karena kerugian BUMN Persero tidak dapat dinilai hanya dari satu atau dua transaksi saja.
 - e. Merumuskan dan memuat norma baru definisi tentang "kerugian negara" yang berkepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan hal



tersebut sebenarnya sudah ada definisi tentang kerugian negara yang tegas dan jelas serta berkepastian hukum sebagaimana yang tercantum dalam UU Perbendaharaan Negara. Pasal 1 angka 22 menyatakan bahwa kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Frasa “kerugian negara yang nyata dan pasti jumlahnya” merupakan definisi yang jelas dan tegas sehingga seharusnya dijadikan sebagai dasar acuan dalam menentukan ada atau tidaknya kerugian negara.

- f. Memuat muatan materi baru mengenai batasan mengenai sejauhmana negara dapat melakukan intervensi terhadap BUMN Persero. Harus ada norma yang tegas memuat tentang batasan keterlibatan negara dalam suatu BUMN Persero agar tidak menimbulkan ambiguitas dalam pelaksanaan.
- g. Membuat konsep baru mengenai wujud BUMN yang berbentuk Persero yang ke depan agar benar-benar dapat mewujudkan kemandirian BUMN Persero sebagai suatu entitas sendiri sebagaimana doktrin *corporate personality*, seperti kemandirian dalam berkehendak, kemandirian terhadap kekayaannya, dan kemandirian organ. Konsep baru yang dimaksud dapat merujuk dan melihat bagaimana pengelolaan BUMN yang ada di negara lain seperti di China dan Malaysia.

B. Saran

1. Negara c.q pemerintah harus membuat konsep baru dalam pengelolaan BUMN Persero agar BUMN Persero benar-benar dapat menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana

selayaknya suatu badan hukum yang mandiri, sehingga tujuan utama yang dikehendaki dapat tercapai.

2. Negara c.q pemerintah harus melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada, mengingat pasal-pasal yang bertentangan harus diselesaikan agar tidak menimbulkan kerancuan dalam pelaksanaan.
3. Ketentuan mengenai pengurusan BUMN Persero tidak dapat dipersamakan dengan pengurusan suatu instansi pemerintahan, sehingga perlu adanya Undang-Undang yang bersifat *lex specialis* yang menjamin kemandirian BUMN Persero sebagai suatu badan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Cetakan Revisi, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Abdul Latif, *Hukum Administrasi Negara Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016.
- Ade Kosasih dkk, *Dinamika Hukum Administrasi Negara: Mengenal Konstruksi Baru Hukum Administrasi Pasca Terbitnya Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*, Bengkulu: Vanda, 2017.
- Aminuddin Ilmar, *Hak Menguasai Negara: Dalam Privatisasi BUMN*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.
- Amiruddin M Hasbi, *Konsep Negara Islam Menurut Fazlurrahman*, Yogyakarta: UII Press, 2000.
- Arifin P. Soeriaatmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Kritik dan Praktek*, Jakarta: Rajawali Press, 2009.
- Asghar Ali Engineer, *Devolusi Negara Islam*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000.
- Azizah, *Hukum Perseroan Terbatas*, Malang: Setara Press, 2016.
- Bagus Irawan, *Aspek-Aspek Hukum Kepailitan, perusahaan dan Asuransi*, Cet. 2, Bandung: PT. Alumni, 2007.
- Bahrul Ilmi Yakup, *Dekonstruksi dan Reformulasi Hukum BUMN di Indonesia Upaya Menciptakan BUMN Kesejahteraan Rakyat*, Cetakan pertama, Jakarta: Genta Publishing, 2020.
- Bagir Manan, *Politik Perundangundangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*, (Bandar Lampung: FH UNLA, 1996.
- Binoto Nadapdap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cet.1 Jakarta: Permata Aksara, 2013.
- Chatamarrasjid Ais, *Penerobosan Cadar Perseroan dan Soal-Soal Aktual Hukum Perusahaan*, Cet.1 Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.



- Erman Rajagukguk, *Perseroan Terbatas, keuangan Negara, dan Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi Universitas Indonesia, 2009.
- Frans Satrio Wicaksono, *Tanggung Jawab Pemegang Saham, Direksi, dan Komisaris Perseroan Terbatas (PT)*, Cet.1 Jakarta: Visimedia, 2009.
- Gatot Supramono, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cet.5, Jakarta: Djambatan, 2009.
- _____, *BUMN Ditinjau dari Segi Hukum Perdata*, Jakarta: Rineka Cipta, 2016.
- Geoff Bertram, *Assesing the Structure of Small Welfare States*, London: Commonwealth Secretariat and United Nations Research Institute for Social Development, 2011.
- Gunawan Widjaja, *Tanggung Jawab Direksi atas Kepailitan Perseroan*, Jakarta, PT. RajaGrafindo, 2004.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and Satate*, New York: Russel and Russel, 1971. Terjemahan Indonesia, Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, Bandung: Nuansa, 2006.
- Hardijan Rusli, *Perseroan Terbatas dan Aspek Hukumnya*, Cet.1, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- Hasbullah F. Sjawie, *Direksi Perseroan Terbatas Serta Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013.
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Layanan Publik*, Bandung: Nuansa Cendekia, 2014.
- Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar, Terjemahan dari American Law An Introduction, 2nd Edition*, Alih Bahasa: Wisnu Basuki, Jakarta: Tatanusa, 2001.
- Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993.
- Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2015.



- Mohammad Hatta Dkk, *Penjabaran Pasal 33 UUD'45*, Jakarta: Mutiara, 1980.
- Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2008.
- Muchayat, *Badan Usaha Milik Negara: Retorika, Dinamika, dan Realita (Menuju BUMN yang Berdaya Saing)*, Surabaya: Gagasan Bisnis, 2010.
- Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo, 2012.
- Muhammad Gary Gagarin Akbar, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Pertama, Karawang: FBIS Publishing, 2018.
- Muhamad Sadi Is, *Dekonstruksi dan Reformulasi Hukum BUMN di Indonesia Upaya Menciptakan BUMN Kesejahteraan Rakyat*, Cetakan pertama, Jakarta: Genta Publishing, 2020.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Bandung: Alumni, 2006.
- Munir Fuady, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, Cet., Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003.
- Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998.
- Prasetio, *Dilema BUMN, Benturan Penerapan Business Judgement Rule (BJR) dalam keputusan Bisnis Direksi BUMN*, Cet.1 (Jakarta: Rayyana komunikasindo: 2014.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kesebelas, Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-undangan, dan Yurisprudensi*, Cet.2, Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009.
- _____, *Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Cet.1, Yogyakarta: FH UII Press, 2013.
- _____, *Korupsi Kerugian Keuangan Negara di BUMN*, Yogyakarta: FH UII Press, 2018.



- Ridwan Khairandy dan Camelia Malik, *Good Corporate Governance (Pemikiran dan Implementasinya di Indonesia dalam Perspektif Hukum)*, Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007.
- Rudhi Prasetya, *Kedudukan Mandiri PT Disertai dengan Ulasan Menurut UU No. 1 Tahun 1995 tentang PT*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995.
- _____, *Teori dan Praktik Perseroan Terbatas*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Safri Nugraha, *Privatisation of State Enterprises In the 20th Century A Step Forwards or Backwards*, Jakarta: Institute For Law And Economics Studies Faculty of Law University of Indonesia, 2004.
- Rahayu Hartini, *BUMN Persero (Konsep Keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia)*, Malang: Setara Press, 2017.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1991.
- Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Yogyakarta: Total media, 2009.
- Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Zaeni Asyhadie dan Budi Sutrisno, *Hukum Perusahaan dan Kepailitan*, Jakarta: Erlangga, 2012.

A. JURNAL/ARTIKEL ILMIAH

- Agus Salim Harahap, *Pelaksanaan Good Corporate Governance (GCG) dalam Perseroan Terbatas*, Lex Jurnalica Vol. 6 No.2, April 2009.
- Ahmad Redi, *Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam*, Jurnal Konstitusi, Vol.12, No.2, Juni 2015.
- Devang Gautam, *Corporate Personality and Lifting of The Corporate Veil*, PARIPEX - INDIAN JOURNAL OF RESEARCH, Vol. 3, Issue 1, Januari 2014.
- Djauhari, *Kajian Teori Welfare State Dalam Perspektif Barat Dan Islam*, Jurnal Hukum Vol. XVI, No.1, Maret 2006.



- Efridani Lubis dan Haryogis Susanto, *Penerapan Good Corporate Governance Di Pasar Modal Sebagai Upaya Melindungi Investor*, Jurnal SELISIK - Volume 5, Nomor 2, Juni 2019.
- Elviandri, Khuzdaifah Dimiyati, dan Absori, *Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia*, Jurnal MIMBAR HUKUM Volume 31, Nomor 2, Juni 2019.
- FX Joko Priyono, *The State and The Rule of Law in a Mixed Economy*, disampaikan pada Diskusi Reguler Bagian Hukum Internasional UNDIP 1 April 2022.
- Hadian Afriyadi, *Rekonstruksi Yuridis Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Negara*, Al'Adl, Volume IX Nomor 1, Januari-April 2017.
- Halyani Hassan, et.all, *The Myth of Corporate Personality: A comparative Legal Analysis of the Doctrine of Corporate Personality of Malaysian and Islamic Laws*, Australian Journal of Basic and Applied Sciences, 6(11): 191-198, 2012.
- Harold Fayol Lumempouw, *Kajian Tentang Kerangka Hukum Nasional Dalam Penerapan Good Corporate Governance Pada Perusahaan di Indonesia*, Lex Administratum, Vol. III, No. 4 Juni 2015.
- Ibrahim R, *Landasan Filosofis, dan Yuridis Keberadaan BUMN: Sebuah Tinjauan*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 26, No.1, Tahun 2007.
- Inda Rahadiyan, *Kedudukan BUMN Persero sebagai Separate Legal Entity dalam Kaitannya dengan Pemisahan Keuangan Negara pada Permodalan BUMN*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM NO. 4 VOL. 20 Oktober 2013.
- Ismah Tita Ruslin, *Eksistensi Negara Dalam Islam (Tinjauan Normatif dan Historis)*, Jurnal Politik Profetik Volume 6 Nomor 2 Tahun 2015.
- Jiangyu Wang, *The Political Logic of Corporate Governance in China's State-Owned Enterprises*, Cornell International Law Journal, 2014.

- Johannes Suhardjana, *Supremasi Konstitusi adalah Tujuan Negara*, Jurnal Dinamika Hukum Vol.10 No.3, September 2010.
- Junaedi, *Hakikat dan Fungsi Negara: Telaah atas Persoalan Kebangsaan di Indonesia*, Logika: Journal of Multidisciplinary Studies, p-ISSN 2085-997X. e-ISSN 2715-4505 Vol. 11 Nomor 01 Juni 2020.1-9.
- Kan Zhang, *Corporate Governance In China: How Does The State Influence Its Own Enterprises*, West Law, Brigham Young University , International Law & Management Review, Summer, 2013.
- Kenneth Chinedu Uzoechi, *Corporate Personality And Abuses: A Comparative Analysis Of Uk And Nigeria Laws*, A Thesis for the Degree of Doctor of Philosophy in Law, The University of Warwick, 2013.
- Li-Wen Lin, *State Ownership and Corporate Governance In China: An Executive Career Approach*, Columbia Business Law Review 2013.
- Muhammad Aswar Basri, *Praktik Negeraisasi Tanah Melalui Pembentukan Badan Bank Tanah: Studi Konstruktif Teori Negara Kesejahteraan*, Jurnal Legislatif, Vol. 6, No.1, Desember 2022.
- M. Iqbal Asnawi, *Implikasi Pengelolaan Bumn Persero Dalam Kerangka Welfare State Berdasarkan Mekanisme Perseroan Terbatas*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Volume 11, Nomor 1, Januari-Juni 2016,
- Naveen Singh Thakur, *Theory of Corporate Personality*, International Journal of Science and Research (IJSR) ISSN (Online): 2319-7064, Volume 7 Issue 4, April 2018.
- Nur Agus Susanto, *Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus “ST” Kajian Putusan Peninjauan Kembali Nomor 97 PK/Pid.Sus/2012*, Jurnal Yudisial Vol. 7 No. 3 Tahun 2014.
- Rizky Novian Hartono, Sriwati, dkk, *Kerugian Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Perspektif Doktrin Business Judgement Rule*, Jurnal Sosial dan Humaniora , Vol.2 (1), 23-32, April 2021.



- Roza Nurgozhayeva, *Corporate Governance In Russian State-Owned Enterprises: Real Or Surreal*, *Asian Journal of Comparative Law* (2022).
- Sri Nur Hari Susanto, *Konsep Kekuasaan Pemerintahan Dalam Perspektif Hukum Administrasi*, *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 3 Issue 4, November 2020.
- Stefan J. Padfield, *A New Social Contract: Corporate Personality Theory and The Death of The Firm*, *Minnesota Law Review*, 2017.
- Suwarno Abadi, *et.al*, *State Receivable Settlement on State-Owned Enterprises*, *Journal of Law, Policy and Globalization*, Vol.79, 2018.
- Tan Cheng-Han, Jianguy Wang, Christian Hofmann, *Piercing the Corporate Veil: Historical, Theoretical, And Comparative Perspective*, *Barkeley Law Business Journal*, 2019.
- Thomas K. Cheng, *The Corporate Veil Doctrine Revisited: A Comparative Study Of The English And The U.S. Corporate Veil Doctrines*, *Boston College International and Comparative Law Review*, 2011.
- Tri Hayati, *Hak Penguasaan Negara Terhadap Sumber Daya Alam Dan Implikasinya Terhadap Bentuk Pengusahaan Pertambangan*, *Jurnal Hukum & Pembangunan Tahun ke-49 No.3 Juli-September* 2019.
- V. Hadiyono, *Indonesia dalam Menjawab Konsep Negara Welfare State dan Tantangannya*, *Jurnal Hukum Politik Dan Kekuasaan*, Vol. 1, No. 1, Agustus 2020
- William R. Keech, *“Market Failure and Government Failure”*, Paper submitted for presentation to Public Choice World Congress, Public Version 1.0 – 2-27-12, Miami, 2012.
- Yoyo Arifardhani, *Kemandirian Badan Usaha Milik Negara: Persinggungan Antara Hukum Privat Dan Hukum Publik*, *Otentik’s: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 1, No. 1, Januari 2019.



Yuwa Wei, *An Overview of Corporate Governance in China*, Syracuse Journal of International Law and Commerce, 2003.

B. DATA ELEKTRONIK

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/1t536cebe5083bd/mabatalkan-vonis-bebas-eks-dirut-merpati/>

<https://www.liputan6.com/news/read/3986476/alasan-hakim-vonis-eks-dirut-pertamina-karen-agustiawan-8-tahun-penjara>

<https://nasional.kompas.com/read/2018/04/10/15153301/ini-dugaan-penyimpangan-yang-dilakukan-eks-dirut-pertamina-karen-agustiawan>

<https://news.republika.co.id/berita/pqohy8440/menggagas-pembentukan-superholding-bumn-part2>

<https://bumn.info/2023/01/09/daftar-panjang-bumn-yang-tumbang-di-tahun-2022/>

<https://www.cnbcindonesia.com/market/20220620083547-17-348429/deretan-bumn-yang-rugi-gede-di-indonesia-siapa-paling-parah>

Khazanah Report 2021

C. DISERTASI

Andi Sri Rezki Wulandari, *Rekonstruksi Pengaturan Hukum Tanggung Jawab Negara Terhadap Pemenuhan Hak Atas Air Bersih*, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanudin, 2022.



- Agus Pramono, Menata Kembali Hukum Dalam Penyelenggaraan Usaha Telekomunikasi di Indonesia, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2008.
- Ahmad Aswar Rowa, Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Saham Minoritas Perseroan Terbatas, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanudin Makasar, 2017.
- Anwarudin Sulistiyono, Konsep Kekayaan Negara yang Dipisahkan dalam Perspektif Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2019.
- Firdaus, Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas Terhadap Hak Asasi Manusia (Studi Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan Perkebunan Kelapa Sawit Terhadap Hak Ekonomi Dan Sosial Masyarakat Lokal Kabupaten Kampar Provinsi Riau), Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2013.
- Hadiyanto, Politik Hukum Pengelolaan Kekayaan BUMN Persero dalam Rangka Pembangunan Perekonomian Indonesia, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 2012.
- Irit Suseno, Rekonstruksi Bentuk Hukum BUMN yang Bidang Usahanya Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, 2019.
- M. Jafar, Pertanggungjawaban Hukum Perusahaan Daerah dengan Karakter Konvergensi Antara Hukum Privat dengan Hukum Publik dan Perkembangannya, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2016.



- Minola Sebayang, Prinsip Hukum Pengelolaan Keuangan Negara Untuk Mencegah Tindak Pidana Korupsi, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2020.
- Nancy Silvana Haliwela, Esensi Pengawasan Pemerintah Daerah Pada Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perseroan Terbatas, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanudin, 2021.
- Prasetio, Penerapan *Business Judgement Rule* (BJR) dalam Restrukturisasi Transaksi Komersial PT (Persero) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2013.
- Ridho Syahputra Manurung, Rekonstruksi *Corporate Social Responsibility* (CSR) Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Perkebunan Di Indonesia Berdasarkan Nilai Keadilan, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang, 2016.
- Satria Putra, Perlindungan Hukum Pemegang Saham Minoritas dalam Merger Perseroan Terbatas di Indonesia, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2017.
- Supriyanto, Reformulasi Pengertian Unsur yang Dapat Merugikan Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2017.
- Susanto, Fungsi Audit Investigatif Terhadap Kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero dalam rangka Menghitung Kerugian Negara, Program Doktor Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Fakultas Hukum, Universitas Jaya Baya, 2018.



D. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada BUMN dan Perseroan Terbatas.

Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2016 tentang Perubahan PP No. 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada BUMN dan Perseroan Terbatas.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Nama : Muhammad Gary Gagarin
Akbar, S.H.,M.H
Tempat/Tanggal Lahir : Yogyakarta, 8 Mei 1992
Agama : Islam
Kontak : 082327320343
Email : gary.akbar@ubpkarawang.ac.id

Pendidikan Formal

1. SD : SD Negeri 591 Palembang (1997-2003)
2. SMP : SMP Negeri 14 Palembang (2003-2006)
3. SMA : SMA Negeri 14 Palembang (2006-2009)
4. S1 : Universitas Islam Indonesia (UII) - (2009-2013)
5. S2 : Program Pasca Sarjana Magister Hukum
Universitas Islam Indonesia (UII)- (2013-2014)

Pendidikan Non Formal :

- a. Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA)
- b. Pelatihan Pendaftaran dan Pengurusan Hak-Hak Atas Tanah(PPHT)



Karya Tulis yang telah dipublikasi :

- *Business Judgement Rule* sebagai Perlindungan Hukum Bagi Direksi Perseroan dalam Melakukan Transaksi Bisnis
- Optimalisasi Dewan Pengawas Syariah pada Perusahaan Asuransidi Indonesia.
- Analisis Hukum Dampak Kenaikan Upah Minimum Terhadap Eksistensi Perusahaan di Kabupaten Karawang
- Perubahan Bentuk Perusahaan Daerah ke Perseroan Daerah:Perusahaan Daerah Air Minum Karawang
- Perlindungan Hukum Bagi Debitur dalam Perjanjian Utang Piutang dari Ancaman Hukum Pidana.

Buku :

- Problematika Hukum dalam Mencari Akses Menuju Keadilan, FHUII Press, Yogyakarta, 2015.
- Hukum Administrasi Negara, FBIS Publishing, Karawang, 2018.
- Perancangan Kontrak, FBIS Publishing, Karawang, 2018
- Aspek Hukum dalam Bisnis, FBIS Publishing, Karawang, 2018.
- Pengantar Ilmu Hukum, FBIS Publishing, Karawang, 2018.
- Ilmu Perundang-Undangan (Dasar-Dasar Teoritis dan Praktik di Indonesia), FBIS Publishing, Karawang 2021.



Pengalaman Organisasi :

Himpunan Mahasiswa Islam (HMI)

Pengalaman Pekerjaan :

- Sebagai Dosen di Fakultas Hukum Universitas Buana Perjuangan Karawang - (2016 - sekarang)
- Sebagai Sekretaris di Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum Prodi Hukum UBP Karawang (LKBH-PH UBPK) - (2016-2018)
- Sebagai Tim Ahli Penyusun Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang (RAPERDA KARAWANG) - (2017- sekarang)
- Sebagai Ketua Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Buana Perjuangan Karawang - (Periode 2018 - 2022 dan 2022-2026)).
- Sebagai Advokat (2019 - sekarang).
- Managing Partners Kantor Hukum Gary Gagarin & Partners (2019-sekarang)
- Sebagai Wakil Ketua Tim Reaksi Cepat Perlindungan Anak Indonesia Koordinator Daerah Kabupaten Karawang (Periode Tahun 2020 - 2022).
- Sebagai Tim Ahli Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Karawang (KPU Karawang) dalam penyusunan materi debat terbuka pasangan calon kepala daerah dalam Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2020.
- Sebagai Sekretaris Komisi Pengawas Advokat Daerah Dewan Pimpinan Cabang Perhimpunan Advokat Indonesia Kabupaten Karawang (KOMWASDA DPC PERADI Kabupaten Karawang) Periode 2021-2026.