Jurnal Surya Kencana Satu:
Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan

ISSN Print: 2085-2339
ISSN Online: 2654-7252

Editorial Office: Fakultas Hukum, Universitas Pamulang,
Jalan Surya Kencana No. 1, Pamulang Barat, Tangerang Selatan 15417, Indonesia.
Phone/ Fax: +6221-7412566
E-mail: dinamikahukum_fh@unpam.ac.id
Website: http://openjournal.unpam.ac.id/index.php/sks

Urgensi Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Tentang Keuangan Negara Dalam Badan Usaha Milik Negara Khususnya Perusahaan Perseroan Demi Mewujudkan Kepastian Hukum Bagi Organ Perusahaan Perseroan Khususnya Direksi

The Urgency Of Harmonizing Legislation On State Finances Within State-Owned Enterprises, Particularly State-Owned Corporations, To Ensure Legal Certainty For The Corporate Body, Especially The Board Of Directors

Muhammad Teguh Pangestu[1] Maddenleo T Siagian [2]

[1] Fakultas Hukum, Universitas Pamulang, Tangerang Selatan. E-mail: dosen03299@unpam.ac.id
[2] Fakultas Hukum, Universitas Pamulang, Tanggerang Selatanl. E-mail: dosen02823@unpam.ac.id

Article

Received: Jan 21, 2026;
Reviewed: Jan 26, 2026;
Accepted: Mar 26, 2026;
Published:Mar 31, 2026;

Abstract

Keuangan Negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apa pun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban BUMN/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), yayasan, badan hukum, perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara. Sedangkan di sisi lain, Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara, memosisikan seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung atau terdapat hak istimewa yang dimiliki Negara Republik Indonesia. Secara yuridis, kekayaan negara atau keuangan negara yang disetorkan ke kas Badan Usaha Milik Negara (BUMN) demi hukum telah menjadi milik BUMN itu sendiri. Hal ini terjadi pemisahan kekayaan negara dengan kekayaan BUMN. Badan Milik Negara merupakan *separate legal entity*, artificial person, rechtpersoon. Jadi, kedudukan negara dalam BUMN sebagai badan hukum privat (pemegang saham), bukan badan hukum publik, sehingga secara fisik, keuangan negara yang disetorkan ke kas BUMN dinilai sebagai saham. Berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generale* (aturan khusus mengesampingkan aturan umum),

aturan yang dipakai untuk menentukan status keuangan negara pada BUMN yaitu Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara. Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara harus diperlakukan sebagai aturan khusus (*les specialis*). Selanjutnya, jika dikaitkan asas *lex posteriori derogat legi priori* (aturan baru mengesampingkan aturan lama), maka Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara harus menjadi dasar hukum untuk menentukan status keuangan negara pada BUMN.

Kata kunci: Keuangan Negara; BUMN; Kekayaan Negara

State Finances are all state assets in any form, whether separated or not separated, including all portions of state assets and all rights and obligations arising from being under the control, management, and responsibility of State-Owned Enterprises (BUMN)/Regional-Owned Enterprises (BUMD), foundations, legal entities, companies with state capital, or companies with third-party capital under agreements with the state. On the other hand, the State-Owned Enterprise Law positions all or most of its capital as owned by the state through direct participation or through special rights held by the Republic of Indonesia. Legally, state assets or state finances deposited into the treasury of a State-Owned Enterprise (BUMN) legally become the property of the BUMN itself. This separates state assets from BUMN assets. A State-Owned Enterprise is a separate legal entity, an artificial person, and a legal person. Therefore, the state's position in a BUMN is as a private legal entity (shareholder), not a public legal entity. Therefore, physically, state finances deposited into the BUMN treasury are valued as shares. Based on the principle of lex specialis derogat legi generale (special rules override general rules), the rule used to determine the state financial status of SOEs is the State-Owned Enterprises Law. The State-Owned Enterprises Law must be treated as a special rule (les specialis). Furthermore, if linked to the principle of lex posteriori derogat legi priori (new rules override old rules), then the State-Owned Enterprises Law must be the legal basis for determining the state financial status of SOEs.

***Keywords**: State Finance; SOE; State Wealth*

PENDAHULUAN

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan salah satu pelaku kegiatan ekonomi dalam perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi. Sebagai salah satu pelaku kegiatan ekonomi, BUMN memiliki peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Kehadiran BUMN merupakan bukti nyata pemerintah mewujudkan cita-cita bangsa yang tercantum dalam alinea ke 4 Pembukaan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945), yaitu memajukan kesejahteraan umum. Kehadiran BUMN memiliki peran yang vital karena sebagai pelopor dan/atau perintis dalam sektor-sektor usaha yang belum diminati usaha swasta. Badan Usaha Milik Negara menjadi instrumen pemerintah dalam membuka sektor-sektor yang dinilai penting dan relevan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat di satu sisi, namun memerlukan sumber daya yang mungkin tidak dapat disediakan swasta (Prasetio, 2014).

Badan Usaha Milik Negara berperan penting dalam pembangunan ekonomi nasional yaitu, memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya, memperoleh keuntungan, menyediakan barang dan/atau jasa bagi kemanfaatan umum dalam rangka pemenuhan hajat hidup orang banyak atau untuk kebutuhan strategis, menjadi perintis kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi, melakukan pemberdayaan, memberikan dukungan, dan membangun kemitraan dengan usaha mikro, kecil, menengah, koperasi, dan masyarakat.

Di samping itu, BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen, dan hasil privatisasi (Prasetio, 2014). Sebagai pelaku bisnis, BUMN berbentuk Perusahaan Perseroan (Persero) tujuan pendiriannya mengejar keuntungan. Dalam mengejar keuntungan tersebut, berpotensi mengalami kerugian. Kerugian ini acap kali dinilai sebagai kerugian keuangan negara, sehingga dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Hal ini terjadi karena adanya disharmonisasi peraturan perundang-undangan tentang keuangan negara dalam BUMN. Sehubungan adanya disharmonisasi peraturan perundang-undangan tentang keuangan negara dalam BUMN, mengakibatkan lahirnya ketidakpastian hukum dan organ Persero khususnya direksi dilematis dalam menahkodai Persero tersebut.

Dengan adanya ketidakpastian hukum mengenai status keuangan negara dalam BUMN, tidak sedikit direksi BUMN terutama direksi BUMN berbentuk Perusahaan Perseroan (Persero) dijerat oleh aparat penegak hukum dengan Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU Tipikor). Direksi Persero dijerat dengan Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 3 UU Tipikor karena dinilai telah merugikan negara. Hal ini dikarenakan aparat penegak hukum acapkali tidak memahami konsep badan hukum, tidak mampu membedakan kerugian yang dikarenakan risiko bisnis dengan kerugian yang dikarenakan tindak pidana, serta tidak memahami secara benar implikasi yuridis dari penyetoran keuangan negara dalam Persero. Aparat penegak hukum menggunakan "kaca mata kuda" dalam menilai kerugian yang diderita oleh Persero. Artinya, aparat penegak hukum memandang setiap kerugian yang diderita oleh Persero sebagai tindak pidana korupsi. Padahal sebelum kerugian yang diderita oleh Persero itu lahir, direksi telah mengambil keputusan bisnis dengan melalui serangkaian proses uji kelayakan bisnis yang ketat, dilandasi kejujuran, tidak ada niat jahat (*mens rea*) pada diri direksi untuk membuat Persero tersebut menderita kerugian. Terlebih lagi, kerugian yang diderita oleh Persero merupakan suatu keniscayaan dalam dunia bisnis.

Sehubungan hal di atas tersebut, para direksi direksi lebih memilih untuk *play safe* dan tidak berani melakukan inovasi bisnis demi memajukan Persero yang dinahkodainya. Tidak hanya itu, para investor enggan berbisnis dengan Persero.

Ketidakpastian hukum atau disharmonisasi peraturan perundang-undangan mengenai keuangan negara pada BUMN dapat diketahui pada Pasal 2 huruf g dan i Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU KN), Pasal 6 ayat (1), Pasal 10 ayat (1) Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (selanjutnya disebut UU BPK), Penjelasan Umum UU Tipikor, dan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN).

Keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi: …., kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah (Vide Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara), kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah (Vide Pasal 2 huruf i Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara). Dari ketentuan ini, keuangan negara yang di-*inbreng*-kan ke kas Persero sebagai modal termasuk keuangan negara dan fasilitas yang diterima oleh BUMN dari pemerintah merupakan keuangan negara.

Selain itu, BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga negara lainnya, Bank Indonesia, BUMN, Badan Layanan Umum, BUMD, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara (Vide Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan). Lebih lanjut, meminta keterangan dan/atau dokumen wajib diberikan oleh setiap orang, unit organisasi pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga negara lainnya, Bank Indonesia, BUMN, Badan Layanan Umum, BUMD, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara (Vide Pasal 9 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan).

BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara (Vide Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan).

Keuangan Negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apa pun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban BUMN/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), yayasan, badan hukum, perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara (Vide Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi).

Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disingkat BUMN adalah badan usaha yang memenuhi minimal salah satu ketentuan berikut: a. seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia melalui penyertaan langsung; atau b. terdapat hak istimewa yang dimiliki Negara Republik Indonesia (Vide Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara).

Padahal berdasarkan konsep badan hukum, Persero memiliki kekayaan pribadi yang terpisah dari kekayaan para pendiri atau pemegang saham. Hal ini merupakan kemandirian

Persero sebagai badan hukum (*separate legal entity*). Persero adalah subjek hukum, sebab Persero adalah badan usaha yang berbadan hukum. Badan hukum sebagai subjek hukum diperlakukan selayaknya manusia seperti menyandang hak dan kewajiban, memiliki kekayaan pribadi yang terpisah dari kekayaan pendiri atau pemegang saham, dan dapat digugat maupun menggugat di pengadilan. Dalam rangka badan hukum dapat berinteraksi dalam pergaulan hukum seperti mengadakan kontrak atau perjanjian, menjalankan kegiatan usahanya diperlukan modal. Modal awal Persero berasal dari keuangan negara. Keuangan negara tersebut di-*inbreng* secara langsung oleh negara. Setelah keuangan negara di-*inbreng* oleh negara ke kas Persero, demi hukum keuangan negara tersebut telah menjadi milik Persero itu sendiri. Dengan demikian, telah terjadi pemisahan kekayaan negara dengan kekayaan Persero itu. Hal ini merupakan salah satu karakteristik utama dari suatu badan usaha yang berbadan hukum. Adanya pemisahan kekayaan negara dengan kekayaan Persero dinilai penting bagi badan usaha yang berbadan hukum. Karena pemisahan kekayaan tersebut yang membedakan Persero sebagai badan usaha berbadan hukum dengan badan usaha yang tidak berbadan hukum.

Negara dalam Persero berstatus sebagai badan hukum privat (pemegang saham atau *shareholder*). Bukan sebagai badan hukum publik. Dengan status sebagai badan hukum privat yang disandang oleh negara pada Persero, negara hanya berkewajiban untuk menyetorkan keuangan negara ke kas BUMN sebagai modal. Kepemilikan negara pada Persero hanya berbentuk saham atas *inbreng* dilakukan oleh negara.

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana status keuangan negara dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN)?
2. Peraturan perundang-undangan mana yang digunakan untuk menentukan keuangan negara pada BUMN?

METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif, penelitian hukum dengan pendekatan doktrinal, atau penelitian hukum yuridis normatif. Pada hakikatnya penelitian normatif merupakan suatu kegiatan yang akan mengkaji aspek-aspek untuk menyelesaikan berbagai masalah yang terdapat pada dalam internal dari hukum positif (Kornelius Benuf dan Muhamad Azhar, 2020). Menurut Peter Mahmud Marzuki, setiap penelitian yang berhubungan dengan hukum (*legal research*) adalah selalu normatif (Peter Mahmud Marzuki, 2022).

PEMBAHASAN

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah suatu badan usaha seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia melalui penyertaan langsung. Dari pengertian BUMN tersebut dapat ditarik beberapa unsur, yaitu:

1. Badan Usaha

Menurut Ridwan Khairandy, badan usaha adalah wadah atau organisasi bisnis untuk mengelola atau melaksanakan kegiatan yang bermaksud mencari keuntungan (Ridwan Khairandy, 2013).

Secara terminologi bahasa, frasa "badan usaha" terdiri dari dua suku kata, yaitu "badan" dan "usaha". Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (2003), bada adalah sekolompok orang yang merupakan kesatuan untuk mengerjakan sesuatu (Tim Penyusun, ed., 2026).

Selain itu, badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yag tidak melakukan usaha yang meliputi PT, perseroan komanditer, perseroan lainnya, BUMN atau BUMD dengan nama dalam bentuk apa pun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi lainnya, lembaga dan bentuk lainnya termasuk kontrak investasi kolektif dan bentuk usaha tetap (Vide Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan).

Sedangkan, istilah "usaha" berarti bahwa suatu kegiatan di bidang perdagangan (dengan maksud mencari untung); perdagangan; perusahaan (Sentosa Sembiring, 2015). Istilah "usaha" dapat diartikan pula sebagai suatu kegiatan dengan mengesahkan fungsi pikiran atau badan untuk mencapai suatu maksud (Pipin Syarifin & Dedah Jubaedah, 2012).

2. Seluruh atau Sebagian (51%) Besar Modalnya Dimiliki oleh Negara

Suatu badan usaha yang berbadan hukum dapat dikategorikan sebagai BUMN jika modal badan usaha tersebut seluruhnya (100%) dimiliki oleh negara atau sebagian (51%) besar modalnya dimiliki oleh negara. Jika di suatu badan usaha, Negara Republik Indonesia menyetorkan modal (inbreng) di bawah 51%, maka badan usaha tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai BUMN (Ridwan Khairandy, 2013). Misal, Negara Republik Indonesia *inbreng* keuangan negara ke kas di P.T. Pertamina (Persero) 95% dari keseluruhan saham yang ada. Dalam hal ini, P.T. Pertamina (Persero) merupakan BUMN. Lainya halnya jika Negara Republik Indonesia memiliki saham di P.T. Pertamina (Persero) sebesar 30% dari keseluruhan saham yang ada. P.T. Pertamina (Persero) tetap merupakan perusahaan swasta, bukan BUMN.

3. Penyertaan Secara Langsung

Negara Republik Indonesia melakukan penyertaan secara langsung keuangan negara ke kas BUMN. Setiap penyertaan secara langsung yang dilakukan oleh Negara Republik Indonesia harus ditetapkan dengan peraturan pemerintah (PP) (Vide Pasal 4A ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara).

P.T. Pertamina (Persero) adalah BUMN, karena seluruh modalnya berasal dari penyertaan secara langsung Negara Republik Indonesia. Namun, P.T. Pertamina EP bukan BUMN. Dengan kata lain, P.T. Pertamina EP merupakan perusahaan swasta, karena modal penyertaannya berasal dari P.T. Pertamina (Persero). Dengan demikian, P.T. Pertamina EP merupakan anak perusahaan P.T. Pertamina (Persero). Anak perusahaan (*subsidiary company*) tidak dapat disebut BUMN. Anak perusahaan merupakan perusahaan swasta (PT swasta).

Modal negara pada BUMN yang berasal dari penyertaan modal baik dalam rangka pendirian BUMN maupun perubahan, merupakan kekayaan BUMN yang menjadi milik dan

tanggung jawab BUMN (Vide Pasal 4A ayat (5) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara). Keuangan negara yang *inbreng* ke kas Persero merupakan modal Persero. Hal ini terjadi pemisahan kekayaan negara dengan kekayaan Persero.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah badan usaha yang berbadan hukum. Selain itu, BUMN adalah badan hukum privat, bukan badan hukum publik. Oleh karena itu, penyertaan modal negara pada Persero berasal dari APBN maupun non APBN demi hukum milik Persero tersebut. Hal ini merupakan kelebihan dan ciri utama sebuah badan usaha berbadan hukum. Meskipun APBN maupun non APBN yang di-*inbreng* ke kas Persero milik Persero, namun Negara Republik Indonesia memperoleh saham atas *inbreng* yang dilakukannya. Sehubungan keuangan negara yang di-*inbreng* ke kas Persero milik Persero, maka keuangan tersebut dikelola dan dibina berdasarkan prinsip-prinsip tata kelaola perusahaan yang baik (*good corporate governance*).

Suatu badan usaha dapat disebut Persero modalnya harus berasal dari keuangan negara dan Negara Republik Indonesia melakukan penyertaan secara langsung. Suatu badan usaha tidak dapat disebut Persero jika penyertaan modalnya tidak berasal dari keuangan negara. Misal, P.T. Citilink Indonesia tidak dapat disebut BUMN. Sebab, penyertaan modal P.T. Citilink Indonesia berasal dari P.T. Garuda Indonesia (Persero) Tbk., bukan berasal dari Negara Republik Indonesia.

UU BUMN secara eksplisit memosisikan penyertaan modal negara pada BUMN, khususnya Persero merupakan milik Persero. Bukan milik Negara Republik Indonesia. Dengan adanya pemisahan ini, maka begitu Negara Republik Indonesia melakukan penyertaan modal negara secara langsung pada Persero tersebut, penyertaan modal negara itu demi hukum menjadi milik Persero. Adanya pemisahan kekayaan ini merupakan konsekuensi hukum bagi sebuah badan hukum. Jadi, secara yuridis penyertaan modal negara ke kas Persero sudah menjadi milik Persero, bukan milik Negara Republik Indonesia lagi.

Selain itu, konsep badan hukum mengajarkan bahwa sebagai subjek hukum, Persero selain menyandang hak dan kewajiban, dapat melakukan perbuatan hukum selayaknya manusia, dan dapat menggugat dan digugat ke Pengadilan, Persero memiliki kekayaan pribadi yang terpisah dari kekayaan pendiri atau pemegang saham.

Dari penjelasan di atas secara jelas dipahami bahwa Persero adalah Perseroan Terbatas (PT). Memang pada penjelasan di atas ada unsur negara dalam Persero. Namun, sehubungan Persero adalah badan usaha berbadan hukum (PT), maka badan usaha itu harus tunduk dan patuh pada Undang-Undnag Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang menjadi dasar substantif regulasi eksistensi PT tersebut.

Secara yuridis, Persero memiliki kedudukan mandiri atau entitas hukum terpisah (*separate legal entity*) dari para pendiri, yakni baik manusia dan badan hukum lain. Pada satu sisi, Persero merupakan wadah yang menghimpun sekelompok orang yang membuat kerja sama pada Persero. Pada sisi lain, oleh hukum, setiap perbuatan yang dilakukan dalam rangka kerja sama dalam Persero tersebut dinilai sebagai perbuatan badan usaha itu sendiri. Dengan demikian, setiap keuntungan yang diperoleh dinilai sebagai hak serta harta kekayaan badan usaha itu sendiri. Begitu pula dengan kerugian yang diderita badan usaha, kerugian tersebut

dinilai sebagai kerugian badan usaha itu dan dibayarkan dengan menggunakan harta kekayaan badan usaha (Persero) itu (Ridwan Khairandy, 2009).

Penyertaan modal negara pada Persero merupakan keikutsertaan subjek hukum mengambil bagian dalam sebuah badan hukum. Penyertaan modal tersebut diwujudkan melalui saham. Secara yuridis, penyertaan modal negara pada Persero demi hukum modal tersebut menjadi kekayaan badan hukum. Bukan kekayaan negara atau pihak yang menyertakan modal. Hal ini terjadi pemisahan kekayaan negara dengan kekayaan Persero. Hal ini merupakan karakteristik dari sebuah badan hukum. Dengan karakteristik ini, tanggung jawab para pendiri atas kerugian yang diderita Persero terbatas. Artinya, utang atau kerugian yang diderita oleh Persero dibayar dengan menggunakan harta kekayaan Persero. Bukan menggunakan harta kekayaan pribadi para pendiri.

Oleh karena itu, setelah Negara Republik Indonesia melakukan penyertaan modal negara ke kas Persero, demi hukum keuangan negara itu menjadi keuangan Persero. Tidak lagi keuangan Negara Republik Indonesia. Hal ini berimplikasi yuridis seluruh kekayaan yang diperoleh melalui penyertaan negara maupun dari kegiatan bisnis Persero, demi hukum kekayaan tersebut menjadi milik Persero. Tidak lagi kekayaan negara Republik Indonesia.

Sehubungan dengan adanya pemisahan kekayaan negara dengan kekayaan Persero, tidak memutuskan atau menghapuskan status Negara Republik Indonesia pada Persero. Hanya saja status Negara Republik Indonesia pada Persero sebagai pemegang saham (badan hukum privat), bukan sebagai negara (badan hukum publik). Sebab, setelah keuangan negara di-*inbreng* oleh Negara Republik Indonesia ke kas Persero, Negara Republik Indonesia memperoleh saham atas penyertaan modal yang dilakukannya.

Sebagaimana pada uraian beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang keuangan negara pada BUMN di atas, hingga detik ini masih terjadi ketidakpastian hukum atau disharmonisasi mengenai UU mana yang dipakai atau digunakan untuk menentukan status keuangan negara pada BUMN. Oleh karena itu, dipandang perlu untuk menjelaskan kepastian hukum. Kepastian hukum pertama kali dipelopori oleh Gustav Radbruch dalam bukunya yang berjudul "*Einführung in die rechtswissenschaften*". Dalam bukunya tersebut Gustav Radbruch menuliskan bahwa dalam hukum ada tiga nilai dasar, yakni keadilan (*gerechtigkeit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan kepastian hukum (*rechtssicherheit*) (Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan, 2019).

Pada dasarnya setiap orang menginginkan hukum dapat ditegakkan jika terjadi suatu peristiwa yang melanggar hukum. Seperti apa hukumnya, maka hukum tersebut harus ditegakkan. Namun, dalam proses penegakannya tidak boleh menyimpang dari hukum yang berlaku. Hal ini sebagaimana adagium "*Fiat Justitia et perereat mundus*", yang berarti meski dunia akan runtuh hukum harus tetap ditegakkan. Hal demikian merupakan yang diharapkan dalam kepastian hukum (Margono, 2019).

Kepastian hukum merupakan suatu bentuk perlindungan hukum terhadap tindakan sewenang-sewenang. Dengan adanya kepastian hukum, masyarakat memperoleh kehidupan yang aman dan teratur (Muhammad Teguh Pangestu, 2021).

Kepastian adalah ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, khususnya untuk norma hukum tidak tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna. Karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku setiap orang. Unsur kepastian dalam hukum erat kaitannya

dengan keteraturan dalam masyarakat. Dengan adanya keteraturan, setiap orang dapat hidup dengan kepastian, karena dapat melakukan aktivitas sehari-hari dalam bermasyarakat (Margono, 2019).

Oleh karena itu, agar kepastian hukum dapat tercipta, maka perlu adanya suatu aturan hukum yang bersifat umum untuk mengaturnya (Muhammad Teguh Pangestu, 2021).

Kepastian hukum bermakna berlakunya hukum dalam kehidupan bermasyarakat. Hal ini sejalan dengan pendapat beberapa ahli hukum, seperti Sudikno Mertokusumo, yang berpendapat bahwa "kepastian hukum merupakan perlindungan yustitiabeln terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu (Margono, 2019).

Penciptaan kepastian hukum, khususnya dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana dikatakan oleh Nur Hasan Ismail, diperlukan beberapa persyaratan yang terkait dengan struktur internal dari norma hukum tersebut. Adapun persyaratan internal dimaksud yakni (Margono, 2019):

1) Kejelasan mengenai konsep yang dipakai, norma hukm berisi diskripsi tentang suatu perilaku tertentu yang kemudian disatukan ke dalam konsep tertentu pula.
2) Kejelasan mengenai kewenangan dari lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan. Kejelasan hierarki ini dinilai penting karena menyangkut sah atau tidaknya, mengikat tidaknya peraturan perundang-undangan yang dibuat. Kejelasan hierarki akan memberi petunjuk bagi pembentuk hukum yang memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan.
3) Adanya konsistensi norma hukum peraturan perundang-undangan. Artinya seluruh ketentuan dari sejumlah peraturan perundang- undangan mengenai satu subjek tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lainnya.

Dengan demikian, hal yang hendak dicapai dari kepastian hukum yaitu agar dapat melindungi kepentingan umum (termasuk pula kepentingan pribadi) dengan fungsi sebagai motor utama penegak keadilan dalam masyarakat (*order*), menegakkan kepercayaan warga negara kepada penguasa (pemerintah), dan menegakkan wibawa penguasa dihadapan warga negara (Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan, 2019).

Sehubungan dengan terjadinya ketidakpastian hukum atau disharmonisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang keuangan negara pada BUMN, disharmonisasi tersebut membuat berbagai pihak khususnya direksi Persero tidak mengetahui peraturan perundang-undangan mana yang dipakai untuk menentukan status keuangan negara pada BUMN. Berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generale* (aturan khusus mengesampingkan aturan umum), maka aturan yang dipakai untuk menentukan status keuangan negara pada BUMN yaitu UU BUMN. UU BUMN harus diperlakukan sebagai aturan khusus (*les specialis*). Selanjutnya, jika dikaitkan asas *lex posteriori derogat legi priori* (aturan baru mengesampingkan aturan lama), maka UU BUMN harus menjadi dasar hukum untuk menentukan status keuangan negara pada BUMN.

Oleh karena itu, keuntungan yang diperoleh Persero merupakan keuntungan Persero itu sendiri. Bukan keuntungan negara. Begitu pula dengan kerugian yang diderita oleh Persero, maka kerugian tersebut merupakan kerugian Persero itu sendiri. Bukan kerugian negara.

Ada satu hal yang harus diingat, jika aparat penegak hukum masih menganut paham keuangan negara pada BUMN adalah keuangan negara. Jika BUMN dinyatakan pailit oleh

putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewjisde*), apakah dalam hal ini Negara Republik Indonesia dinyatakan pailit juga? Tentu saja tidak. Sebab, pihak mana pun dilarang melakukan penyitaan terhadap:

a. uang atau surat berharga milik negara/daerah baik yang berada instansi pemerintah maupun pada pihak ketiga;
b. uang yang harus disetor oleh pihak ketiga kepada negara/daerah;
c. barang bergerak milik negara/daerah baik yang berada pada instansi pemerintah maupun pada pihak ketiga;
d. barang tidak bergerak dan hak kebendaan lainnya milik negara/daerah;
e. barang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara/daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan.

PENUTUP

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa, secara yuridis keuangan negara yang disetor ke kas Persero demi hukum keuangan negara tersebut merupakan keuangan Persero, tidak lagi keuangan negara. Setelah Negara Republik Indonesia melakukan penyertaan modal negara ke kas Persero, demi hukum terjadi pemisahan kekayaan negara dengan kekayaan Persero. Persero sebagai *separate legal entity* memiliki entitas hukum yang terpisah dari para pendiri atau pemegang saham. Negara Republik hanya memperoleh saham atas penyertaan modal negara yang dilakukannya pada Persero. Berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generale* (aturan khusus mengesampingkan aturan umum), aturan yang dipakai untuk menentukan status keuangan negara pada BUMN yaitu UU BUMN. UU BUMN harus diperlakukan sebagai aturan khusus (*les specialis*). Selanjutnya, jika dikaitkan asas *lex posteriori derogat legi priori* (aturan baru mengesampingkan aturan lama), maka UU BUMN harus menjadi dasar hukum untuk menentukan status keuangan negara pada BUMN.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Margono. *Asas Keadilan Kemanfaatan & Kepastian Hukum Dalam Putusan Hakim*. Ctk. Pertama. Sinar Grafika. Jakarta. 2019.

Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan. *Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum*. Crepido. No. 01. Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. 2019.

Muhammad Teguh Pangestu. Status Hukum Kekayaan Negara Dalam Badan Usaha Milik Negara. Tesis. 2021.

Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta. 2022.

Pipin Syarifin & Dedah Jubaedah. *Hukum Dagang Di Indonesia*. C.V. Pustaka Setia. Bandung. 2012.

Prasetio. *Dilema BUMN Benturan Penerapan Business Judgment Rule (BJR) Dalam Keputusan Bisnis Direksi BUMN*. P.T. Rayyana Komunikasindo. Jakarta Timur. 2014.

_____. *Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia*. UII Press. Yogyakarta. 2013.

Sentosa Sembiring. *Hukum Dagang*. P.T. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2015.

Tim Penyusun, ed. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan-Balai Pustaka. Jakarta. 2003.

Jurnal:

Kornelius Benuf dan Muhamad Azhar. *Metodologi sebagai Penelitian Instrumen Permasalahan Kontemporer*. Jurnal Hukum Mengurai Hukum Gema Keadilan. Vol. 7 No. 1, 2020.

Ridwan Khairandy. *Korupsi di Badan Usaha Milik Negara Khususnya Perusahaan Perseroan: Suatu Kajian atas Makna Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Keuangan Negara*. Jurnal hukum Ius Quia Iustum. Vol. 16 No. 1, 2009.

Peraturan Perundang-Undangan:

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

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.