



## Perlindungan Hukum terhadap Direksi BUMN dalam Melaksanakan Aksi Korporasi yang Berpotensi Menyebabkan Kerugian Keuangan Negara

Allusia Asyafa<sup>1\*</sup>, Suartini<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas AL Azhar Indonesia, Indonesia

\*Korespondensi: [allusiaasyafa@gmail.com](mailto:allusiaasyafa@gmail.com)

### Info Artikel

Diterima 20  
Maret 2025

Disetujui 26  
Mei 2025

Dipublikasikan 31  
Mei 2025

**Keywords:**  
Perlindungan  
Hukum; Direksi  
BUMN; Aksi  
Korporasi;  
Keuangan Negara

©2025 The  
Author(s): This is  
an open-access  
article distributed  
under the terms of  
the Creative  
Commons  
Attribution  
ShareAlike (CC BY-  
SA 4.0)



### Abstrak

*Keuangan negara sebagaimana yang dimaksudkan didalam Konstitusi perwujudannya adalah APBN. Rumusan masalah dalam penelitian ini bagaimanakah prespektif Kontitusi terhadap Kerugian Keuangan Negara pada Kerugian Keuangan BUMN Akibat Resiko Bisnis? Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif dengan menggunakan data sekunder. Pendekatan ini berfokus pada penelaahan norma-norma hukum tertulis, seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan doktrin hukum, dengan menitikberatkan pada data sekunder atau studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan Pasal 23 UUD 1945 menyatakan bahwa wujud keuangan negara adalah APBN dan APBD sehingga keuangan BUMN tidak termasuk dalam keuangan negara. Definisi keuangan negara pada Undang-Undang No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang No 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Dan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara bertentangan dengan UUD. Berdasarkan Pasal 23 UUD, teori transformasi dan Three keyword theory, Kerugian yang dialami oleh BUMN bukanlah kerugian keuangan negara karena. Keuangan negara yang sudah dipisahkan dan dijadikan modal atau kekayaan pada BUMN secara otomatis bertransformasi menjadi uang privat. Jika status uang privat tersebut tetap dianggap sebagai uang publik, akibatnya terhadap kerugaian suatu BUMN akan ditanggung oleh Negara sepenuhnya.*

### Abstract

*State finance as intended in the Constitution is manifested in the State Budget. The formulation of the problem in this study is how is the Constitution's perspective on State Financial Losses in State-Owned Enterprises Financial Losses Due to Business Risks? The research method used in this study is normative juridical using secondary data. This approach focuses on the study of written legal norms, such as laws and regulations, court decisions, and legal doctrines, with an emphasis on secondary data or literature studies. The results of the study show that Article 23 of the 1945 Constitution states that the form of state finances is the State Budget and Regional Budget so that state-owned enterprise finances are not included in state finances. The definition of state finances in Law No. 17 of 2003 concerning State Finances and Law No. 15 of 2004 concerning Audit and Management and Accountability of State Finances is contrary to the Constitution. Based on Article 23 of the Constitution, the transformation theory and the Three keyword theory, the losses*

*experienced by state-owned enterprises are not state financial losses because. State finances that have been separated and used as capital or wealth in state-owned enterprises are automatically transformed into private money. If the status of private money is still considered as public money, the consequences of losses to a BUMN will be borne entirely by the State.*

## 1. Pendahuluan

Keuangan negara sebagaimana yang dimaksudkan didalam Konstitusi perwujudannya adalah APBN. Oleh karena hal itu kerugian bisnis yang di alami oleh BUMN haruslah di maknai sebagai resiko bisnis bukan kerugian terhadap keuangan Negara yang dapat menyebabkan pertanggungjawaban pidana bagi para pengambil kebijakannya. Kekaayaan negara yang telah dipisahkan dari Anggaran Pengeluaran dan Belanja Negara (APBN) berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Pasal 2 melingkupi perusahaan negara/perusahaan daerah (Muhammad, 2021). Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai bentuk perusahaan negara yang berbentuk Persero dan Perum. Badan Usaha Persero yang berbentuk perseroan terbatas adalah badan usaha yang modalnya terbagi dalam sero-sero atau saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya memberikan pelayanan dan pengelolaan sumber daya negara serta mengejar keuntungan untuk pertumbuhan perekonomian negara. BUMN dalam menjalankan usahanya diatur berdasarkan UU No.19 tahun 2003 serta PP No.23 tahun 2022 (Ainiyyah, 2022).

Keterlibatan negara dalam bidang ekonomi, menurut Friedman diletakkan pada tiga bentuk perusahaan negara, yaitu: (1) *department government enterprise*, adalah perusahaan negara yang merupakan bagian integral dari suatu departemen pemerintahan yang kegiatannya bergerak di bidang *public utilities*; (2) *statutory public corporatio*, adalah perusahaan negara yang sebenarnya hampir sama dengan departement *government enterprise*, hanya dalam hal manajemen lebih otonom dan bidang usahanya masih tetap *public utilities*; (3) *commercial companies*, adalah perusahaan yang merupakan campuran modal swasta dan diberlakukan hukum (Widiyastuti, 2019).

Pemerintah Indonesia mendirikan Badan Usaha Milik Negara (Selanjutnya disingkat BUMN) dengan 2 (dua) tujuan utama, yaitu tujuan yang bersifat ekonomi dan tujuan yang bersifat sosial. Dalam tujuan yang bersifat ekonomi, BUMN dimaksudkan untuk mengelola sektor-sektor bisnis strategis agar tidak dikuasai pihak-pihak tertentu. Bidang-bidang usaha yang menyangkut hajat hidup orang banyak, seperti perusahaan listrik, minyak dan gas bumi, sebagaimana diamanatkan dalam pasal 33 Undang-undang Dasar 1945, seyogyanya di kuasai oleh BUMN dengan harapan dapat terjadi peningkatan kesejahteraan masyarakat, terutama masyarakat yang berada disekitar lokasi BUMN (Salsabila, 2020). Tujuan BUMN yang bersifat sosial antara lain dapat dicapai melalui penciptaan lapangan kerja di capai melalui perekrutan tenaga kerja oleh BUMN. Upaya membangkitkan perekonomian local dapat dicapai dengan jalan mengikutsertakan masyarakat sebagai mitra dalam mendukung kelancaran proses kegiatan usaha. Hal ini sejalan dengan kebijakan pemerintah untuk memberdayakan usaha kecil, menengah, dan koperasi yang berada di sekitar lokasi BUMN (Yusroni & Restiyanto, 2007).

Menjalankan usahanya dan mencapai tujuan dibentuknya BUMN, Direksi pada BUMN bertanggungjawab penuh atas pengurusan BUMN untuk tercapainya kepentingan dan tujuan BUMN serta mewakili BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan (Mamudji et al., 2005). Bentuk pelaksanaan dari pengurusan BUMN tersebut salah satunya diwujudkan melalui keputusan-keputusan yang dibuat oleh Direksi (atau level manajerial lainnya), yang di dalam setiap pengambilan keputusan/tindakan, Direksi harus mempertimbangkan segala risiko usaha (Said et al., 2021). Namun pada kenyataannya, terdapat keputusan-keputusan direksi BUMN yang dinilai merugikan negara sehingga sangat rentan untuk dimintai pertanggungjawaban akibat merugikan keuangan negara (Wahyudi et al., 2023).

Salah satu contoh adalah Indar Atmanto Direktur Utama IM2, kasus ini bermula ketika IM2 melakukan penandatanganan perjanjian kerjasama dengan PT Indosat yang merupakan induk usahanya dalam menggunakan frekuensi radio 2,1 GHz (3G). Penggunaan bersama frekuensi tersebut menguntungkan IM2 karena tak harus membayar biaya frekuensi. Sebenarnya, praktik tersebut merupakan hal lumrah di bidang telekomunikasi (Zhavira, 2019). Meski demikian, aksi korporasi IM2 dan Indosat ketika itu dianggap sebagai suatu pelanggaran. Sebab, IM2 telah menggunakan tanpa hak frekuensi 3G milik Indosat. Kerja sama selama periode 2006-2012 tersebut kemudian dinilai telah merugikan negara Rp 1,358 triliun. Dan Indar di vonis 4(empat) tahun penjara oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Jakarta (Siregar et al., 2023).

Hal yang sama terjadi pada Karen Agustawan mantan Dirut PT. Pertamina, Karen divonis bersalah oleh Majelis Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) dalam kasus dugaan korupsi pengadaan gas alam cair atau *liquefied natural gas* (LNG) dengan melakukan kontrak perjanjian dengan perusahaan Corpus Christi Liquefaction (CCL) Jakarta Vonis tersebut dijatuhkan akibat kebijakan Karen mengambil tindakan untuk pengembangan bisnis gas pada beberapa kilang LNG di Amerika Serikat tanpa adanya pedoman pengadaan yang jelas sehingga atas tindakannya tersebut Karen dianggap telah memperkaya diri sendiri sebesar Rp. 1.091.280,81 dan 104.016,65-dollar Amerika Serikat dan dihukum pidana penjara 9 tahun dan denda sebesar Rp. 500.000.000,- (Intihani, 2023). Dari apa yang menimpa kepada 2 direktur BUMN tersebut sungguh sangat disayangkan, karena apa yang dilakukan merupakan bagian langkah untuk mengembangkan perusahaan walau terjadi permasalahan dalam tindakannya, sehingga hal itu harus dimaknai sebagai suatu resiko bisnis dan menjadi kerugian BUMN yang bersangkutan dan bukan melakukan tindakan yang merugikan keuangan negara.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan Yuridis Normatif, yaitu suatu prosedur penelitian ilmiah yang bertujuan menemukan kebenaran berdasarkan logika ilmu hukum dari aspek normatifnya. Pendekatan ini berfokus pada penelaahan norma-norma hukum tertulis, seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan doktrin hukum, dengan menitikberatkan pada data sekunder atau studi kepustakaan (Suganda, 2022). Penelitian ini bersifat preskriptif, artinya tidak hanya mendeskripsikan hukum yang berlaku, tetapi juga memberikan evaluasi dan rekomendasi terhadap norma-norma hukum terkait perlindungan hukum bagi Direksi BUMN dalam melaksanakan aksi korporasi yang berpotensi menimbulkan kerugian keuangan negara (Suyanto,

2023). Dari sudut pandang explanatoris, penelitian ini menganalisis peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta ketentuan hukum pidana dan perdata terkait tanggung jawab direksi. Penulis memberikan perspektif kritis terhadap perlindungan hukum bagi Direksi BUMN, khususnya dalam situasi di mana aksi korporasi yang diambil berisiko menyebabkan kerugian keuangan negara. Analisis ini bertujuan untuk mengungkap apakah regulasi yang ada telah memberikan kepastian dan keadilan hukum bagi direksi, atau justru menimbulkan ketidakpastian yang dapat menghambat pengambilan keputusan strategis dalam korporasi (Pribadi, 2022).

Pengumpulan data yang diperlukan dengan cara menelusuri, mencatat, menganalisis, dan memahami berbagai sumber data sekunder, seperti peraturan perundang-undangan (misalnya UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta peraturan terkait tanggung jawab direksi), putusan pengadilan, jurnal hukum, buku, dan dokumen resmi lainnya yang relevan (Roza, 2022). Studi kepustakaan ini dilakukan untuk memperdalam pemahaman terhadap perlindungan hukum bagi Direksi BUMN dalam menjalankan aksi korporasi yang berisiko menimbulkan kerugian keuangan negara, sekaligus mengidentifikasi celah hukum atau ketidakjelasan regulasi yang dapat mempengaruhi kepastian hukum bagi direksi dalam pengambilan keputusan strategis (Hardijanto, 2022).

Analisis data mengkaji permasalahan perlindungan hukum terhadap Direksi BUMN dalam melaksanakan aksi korporasi yang berpotensi menimbulkan kerugian keuangan negara. Melalui metode ini, dilakukan proses penyaringan dan interpretasi terhadap informasi-informasi yang diperoleh dari data sekunder, seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta literatur hukum terkait (Aggistri, 2024). Analisis kualitatif memungkinkan peneliti untuk mengevaluasi secara mendalam bagaimana norma-norma hukum yang berlaku memberikan perlindungan bagi direksi, sekaligus mengidentifikasi potensi ketidakjelasan atau konflik hukum yang dapat memengaruhi pertanggungjawaban direksi (Sholihah, 2022). Dengan pendekatan ini, penelitian ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang komprehensif dan solutif terkait mekanisme hukum yang ideal dalam melindungi Direksi BUMN tanpa mengabaikan prinsip akuntabilitas dan pencegahan kerugian negara.

### **3. Hasil dan Pembahasan**

#### **3.1 Hasil**

##### **Pengaturan Peraturan Pengadilan Perusahaan Terhadap Penyelenggaraan BUMN dalam Ketentuan Hukum di Indonesia**

BUMN yang berstatus badan hukum (*recht persoon*) memiliki hak dan kewajiban dan kecakapan hukum untuk melakukan perbuatan-perbuatan hukumnya secara mandiri. Perseroan Terbatas, bentuk badan hukum BUMN, memungkinkan penanaman modal dan pembiayaan (*go public*). Akibatnya, BUMN dapat mengelola asetnya secara mandiri (Larry, 1984). Atas dasar gagasan bahwa BUMN berbadan hukum sebagai Perseroan Terbatas, jelas bahwa UU PT telah memberikan pengakuan legal kepada BUMN atas statusnya sebagai *recht persoon* atau badan hukum.

Salah satu undang-undang yang paling penting yang mengatur perusahaan milik negara adalah UU PT, yang menetapkan kemandirian dan status badan hukum perusahaan milik negara. Selain itu, UU BUMN, yang secara khusus mengatur penerapan semua ketentuan dan prinsip perusahaan milik negara. Secara resmi, Pasal 1 UU BUMN menetapkan bahwa BUMN adalah badan usaha yang sebagian besar atau seluruh modalnya dimiliki oleh Negara Indonesia, dan modalnya diperoleh secara langsung dari APBN yang dipisahkan. Pemisahan keuangan negara berarti pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN. Ini berarti pembinaan dan pengelolaan keuangan tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, tetapi didasarkan pada prinsip perusahaan yang sehat (Dwidjowijoto, 2003; Kusmono, 2016; Susanto, 2017). Melihat Pasal 1 UU BUMN, ada beberapa syarat yang diperlukan untuk menjadi perusahaan BUMN. Salah satunya adalah modal perusahaan tersebut harus didominasi oleh negara, dengan kepemilikan modal minimal 51%, dan penyertaan modal negara berasal dari APBN yang terpisah (Rahadiyan, 2014).

Saat BUMN melaksanakan kewajibannya untuk beroperasi, tentu BUMN tidak dapat menjalankannya secara langsung. Terdapat organ-organ kepengurusan yang nantinya mewakili BUMN untuk melakukan tindakan atau perbuatan-perbuatan hukum BUMN, salah satunya dilakukan oleh Direksi. Menurut Pasal 1 angka 5 UU PT, direksi bertanggung jawab untuk melakukan pengurusan terhadap perusahaan dan mewakili perusahaan sesuai dengan maksud dan tujuan perusahaan (Azheri & Anggunsuri, 2020). Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, direktur memiliki dua fungsi: pengurusan (*management*) dan perwakilan (*representation*). Fungsi-fungsi ini pada dasarnya diatur dalam ADRT. Direksi BUMN memiliki kekuasaan (*power*), otoritas (*authority*), dan tanggung jawab penuh atas pengurusan perusahaan (Sjawie, 2017). Walau bagaimanapun, Direksi Perseroan BUMN harus diberi hak imunitas sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan tugasnya dengan optimal, terutama dalam membuat keputusan bisnis. Dalam hukum perseroan, aturan keputusan bisnis digunakan untuk melindungi direksi tersebut. Menurut Peraturan Pengadilan Perusahaan, direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian yang ditimbulkan oleh keputusan yang dibuat oleh direksi (Kusmono, 2016), tetapi keputusan yang dibuat oleh direksi harus didasarkan pada itikad baik dan hati-hati. Dengan demikian, direksi dapat memperoleh perlindungan hukum tanpa perlu mendapatkan persetujuan dari pemegang saham (pemegang saham) atau pengadilan atas keputusan yang mereka buat (Nasution et al., 2016; Subekti, 2008). Dengan demikian, direksi memiliki perlindungan pekerjaan saat menjalankan tanggung jawab pengelolaan perusahaan. Pada akhirnya, mereka diharapkan dapat bekerja secara efektif untuk mencapai prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang baik atau pengelolaan perusahaan yang baik (Rimardhani et al., 2016).

Perspektif hukum Indonesia, undang-undang PT, yang mengatur tanggung jawab dan imunitas direksi perusahaan, menunjukkan doktrin undang-undang tindakan bisnis. Pasal 92 UU PT menyatakan: 1) Seorang Direksi perusahaan wajib melaksanakan pengurusan perusahaan demi kepentingan perusahaan yang sesuai dengan ADRT perusahaan; 2) Seorang Direksi diberikan kewenangan untuk melaksanakan pengurusan perusahaan, sejalan dengan ketentuan/kebijakan yang dianggap patut dalam batas ketentuan peraturan perundang-undangan dan

ADRT perusahaan; 3) Seorang Direksi harus melaksanakan pengurusan perusahaan secara bertanggung jawab (*responsibility*) seriat penuh itikad baik atau *good faith*; 4) Seorang Direksi dapat dipertanggungjawabkan seluruhnya secara pribadi atas kerugian perusahaan, manakala telah lalai dalam melaksanakan tugasnya; 5) Seorang Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas segala kerugian perusahaan manakala mampu membuktikan: a. Kerugian perusahaan tidak ditimbulkan oleh kelalaian Direksi dalam menjalankan tugasnya; b. Telah menjalankan kepengurusan perusahaan secara hati-hati dengan penuh itikad baik demi kepentingan perusahaan serta sesuai dengan ADRT perusahaan; c. Tidak adanya *conflict of interest* atau benturan kepentingan atas tindakan penyelenggaraan perusahaan secara langsung maupun tidak langsung yang menciptakan kerugian; dan d. Telah melakukan perbuatan pencegahan (preventif) untuk meminimalisasi bahkan mencegah timbulnya kerugian yang dialami oleh perusahaan.

Situasi seperti ini, standar yang berkaitan dengan doktrin undang-undang keputusan bisnis dapat diambil. Pertama, segala kewajiban pengurusan harus didasarkan pada tujuan perusahaan, yang ditentukan oleh undang-undang perusahaan atau ADRT. Ini karena direksi perusahaan adalah posisi yang diberikan kepercayaan melalui RUPS. Oleh karena itu, mereka harus melaksanakan segala kewajibannya dengan cara yang sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan Pereroan yang tertuang dalam ADRT. Mereka juga harus melakukannya dengan itikad baik atau *good faith*, penuh tanggungjawab, dan menggunakan prinsip kehati-hatian (*prudent*), terutama ketika membuat keputusan bisnis. Kedua, setiap direksi dapat dipertanggungjawabkan secara pribadi atas kerugian yang disebabkan oleh perusahaan saat menjalankan tanggung jawabnya. Dalam melaksanakan tanggung jawab kepengurusan, direksi perusahaan dapat melakukan kesalahan dan kelalaian yang didasarkan pada tindakan tidak beritikad baik dan prinsip kehati-hatian. Jika ada dua atau lebih direksi dalam organ direksi, mereka akan dipertanggungjawabkan secara tanggung renteng. Ketiga, direksi memiliki hak imunitas saat melaksanakan kewajiban kepengurusannya. Ini berarti mereka dapat terbebas dari kriminalisasi jika perusahaan mengalami kerugian, dan mereka juga dapat terbebas dari pertanggungjawaban pidana jika perusahaan mengalami kerugian. Hak imunitas ini berlaku jika direksi perusahaan memenuhi beberapa syarat, termasuk: 1). Kerugian perusahaan tidak Hari Sutra Disemadi et.al 136 didasarkan/berasal dari kesalahan (*mistake*) ataupun kelalaian (*negelence*) Direksi dalam mengambil keputusan bisnisnya; 2). Telah menerapkan itikad baik (*good faith*) serta prinsip kehati-hatian (*prudent*) dalam menyelenggarakan perusahaan; 3). Tidak memiliki *conflict of interest* atas tindakan penyelenggaraan perusahaan yang baik langsung ataupun tidak langsung; dan 4). Telah melakukan pencegahan serta upaya preventif lainnya dalam menanggulangi timbulnya kerugian pada perusahaan. Dengan demikian, direksi perusahaan tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas keputusan bisnisnya, baik secara pidana maupun perdata, selama mereka memenuhi empat syarat di atas.

### **Perlindungan Hukum Keputusan Bisnis Direksi BUMN melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013, yang menguji Undang-Undang Nomer 17 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan,

menyatakan bahwa keuangan BUMN merupakan keuangan negara, tetapi dikelola dengan prinsip *business judgment rule*. Berdasarkan putusan tersebut, maka BUMN harus dapat mewujudkan visinya sebagai badan hukum publik yang melayani kepentingan publik dan sekaligus menjalankan kegiatan bisnis.

Penggunaan prinsip tersebut dalam pengelolaan BUMN selaras dengan konsep *economics analysis of law*. Penerapan prinsip-prinsip ekonomi sebagai pilihan-pilihan rasional untuk tersebut berasal dari aliran *utilitarianism* yang mengutamakan asas manfaat. Berdasarkan teori transformasi dari Arifin P. Soeria Atmadja, maka status hukum uang negara dalam BUMN menjadi status hukum uang privat. Transformasi tersebut terjadi karena pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan dalam badan-badan tersebut. Keuangan negara yang sudah dipisahkan dan dijadikan modal atau kekayaan pada BUMN secara otomatis bertransformasi menjadi uang privat. Jika status uang privat tersebut tetap dianggap sebagai uang publik, akibatnya terhadap kerugaian suatu BUMN akan ditanggung oleh Negara sepenuhnya.

Berdasarkan teori transformasi yang dinyatakan oleh Arifin P. Soeria Atmadja, terhadap pendirian BUMN yang diawali adanya tindakan Negara untuk memisahkan kekayaannya untuk kemudian disetor sebagai modal dalam BUMN, mempunyai makna telah terjadi perubahan fungsi badan hukum publik dan transformasi status hukum keuangan publik menjadi keuangan privat. Dengan adanya peralihan status tersebut, maka hak dan kewajiban hak negara sebagai badan hukum privat, atau dengan kata lain segala risiko dan peranggungjawaban atas kerugian yang ditimbulkan oleh BUMN, negara hanya menanggung sebatas saham yang dimiliki oleh negara dalam BUMN tersebut.

Pendapat senada juga disampaikan Dian Puji Simatupang dalam *three keyword theory* yaitu "Keuangan negara apabila memenuhi unsur; *Governance* (tata kelola dan tanggung jawab sesuai APBN dan persetujuan parlemen); *Regulation* (administrasi ditetapkan Menteri Keuangan); *Risk* (beban kewajiban ditetapkan menjadi kewajiban anggaran negara)." Bila di analisis dari Aspek tata kelola (*Governance*) pengelolaan keuangan BUMN bukan berdasarkan kepada APBN melainkan mekanisme Rapat Umum Pemegang saham bila di tinjau dari aspek regulasi (*Regulation*) Keuangan BUMN bukan merupakan keuangan negara karena tidak berada di bawah pengawasan negara. Dan terakhir dari aspek resiko (*risk*) Kekayaan BUMN adalah kekayaan badan hukum yang yang kekayaannya terpisah dari APBN dan pertanggung jawabannya hanya terdapat kepada sejumlah saham yang disetor saja. Sebagaimana analisis yang dijelaskan menggunakan teori dtelah dijelaskan di atas maka makna pasal 23 UUD 1945 yang menyatakan wujud Keuangan negara adalah APBN dan APBD. Adalah benar dan Kerugian BUMN akibat resiko bisnis bukan merupakan Kerugian Negara.

### **3.2 Pembahasan**

Pembahasan dimaksudkan untuk memaknai hasil penelitian sesuai dengan teori yang digunakan dan tidak sekadar menjelaskan temuan. Pembahasan harus diperkaya dengan merujuk hasil-hasil penelitian sebelumnya yang telah terbit dalam jurnal ilmiah. Menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, definisi Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN adalah Badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal

dari kekayaan negara yang dipisahkan. Berdasarkan pengertian BUMN diatas, didapati unsur-unsur dari BUMN itu sendiri yaitu: 1) Badan usaha; 2) Seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara; 3) Melalui penyertaan langsung; dan 4) Berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan.

Berdasarkan pengertian berikut penjelasan terkait unsur-unsur dari BUMN, yaitu: 1) Badan usaha, Menurut pemerintah Belanda ketika membacakan *Memorie van Toelichting* (penjelasan) Rencana Perubahan Undang-Undang *Wetboek van Koophandel* di muka parlemen, perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, dengan terang-terangan dalam kedudukan tertentu tersebut mengacu kepada kegiatan yang tujuan akhirnya mencari keuntungan, badan usaha adalah wadah atau organisasi bisnis untuk mengelola atau melaksanakan kegiatan yang bermaksud mencari keuntungan tersebut. Jadi, BUMN adalah organisasi bisnis yang bertujuan mengelola bisnis; 2) Seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh Negara, Sebuah badan usaha dapat dikategorikan sebuah BUMN jika modal badan usaha seluruhnya (100%) dimiliki oleh Negara atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara. Jika modal tersebut tidak seluruhnya dikuasi oleh Negara, maka agar tetap dikategorikan sebagai BUMN, maka negara minimum menguasai 51% modal tersebut. Jika penyertaan modal Negara Republik Indonesia di suatu badan usaha kurang dari 51%, tidak dapat disebut sebagai BUMN; 3) Penyertaan secara langsung, Mengingat disini ada penyertaan langsung, maka Negara terlibat dalam menanggung risiko untung dan ruginya perusahaan. Menurut penjelasan Pasal ayat (3), pemisahan kekayaan Negara untuk dijadikan penyertaan modal Negara ke BUMN hanya dapat dilakukan dengan cara penyertaan langsung Negara ke BUMN, sehingga setiap penyertaan tersebut harus ditetapkan dengan peraturan pemerintah (PP); 4) Modal penyertaan berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan Kekayaan yang dipisahkan di sini adalah pemisahan kekayaan Negara dari Anggaran Pendapatan dari Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal Negara pada BUMN untuk dijadikan modal BUMN.

BUMN di bagi menjadi 2 badan Hukum, 1) Perusahaan Perseroan; 2) Perum Unsur utama dari badan hukum adalah apa yang disebut "Separate patrimony" yaitu memiliki harta sendiri yang terpisah dari pemegang saham sebagai pemilik. Karakteristik kedua dari badan hukum adalah tanggung jawab terbatas dari pemegang saham sebagai pemilik perusahaan dan pengurus perusahaan. Perseroan terbatas adalah persekutuan yang berbentuk badan hukum, yang disebut "perseroan". Pengertian Perseroan Terbatas (PT) juga terdapat dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 40 Tahun 2007 yang menyebutkan PT adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam UU No. 40 Tahun 2007 beserta aturan pelaksanaannya. Istilah perseroan pada PT menunjuk pada cara penentuan modal pada badan hukum itu yang terdiri dari sero-sero atau saham-saham dan istilah terbatas menunjuk pada batas tanggung jawab para pesero atau pemegang saham yaitu hanya terbatas pada jumlah nilai nominal dari semua saham-saham yang dimiliki.

Tanggung jawab terbatas pemegang saham pada nilai nominal saham yang dimiliki tersebut merupakan penjabaran dari prinsip pertanggungjawaban terbatas dari pemegang saham. Pertanggungjawaban terbatas atau *limited liability* atau

*limitatief aansprakelijkheid* atau tanggung jawab terbatas adalah suatu kondisi dimana pemegang saham atau *shareholder* atau *aandelhouder* dari suatu perseroan hanya bertanggung jawab sebatas pada sejumlah saham yang mereka miliki di perseroan.

#### 4. Kesimpulan

Pembahasan terhadap prespektif konstitusi Prespektif Konstitusi terhadap Kerugian Keuangan Negara Dalam Kerugian Keuangan BUMN Akibat Resiko Bisnis maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut: 1) Pasal 23 UUD 1945 menyatakan bahwa wujud keuangan negara adalah APBN dan APBD sehingga keuangan BUMN tidak termasuk dalam keuangan negara. Defini keuangan negara pada Undang-Undang No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang No 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Dan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara bertentangan dengan UUD; 2) Berdasarkan Pasal 23 UUD, teori transformasi dan *Three keyword theory*, Kerugian yang dialami oleh BUMN bukanlah kerugian keuangan negara karena. Keuangan negara yang sudah dipisahkan dan dijadikan modal atau kekayaan pada BUMN secara otomatis bertransformasi menjadi uang privat. Jika status uang privat tersebut tetap dianggap sebagai uang publik, akibatnya terhadap kerugaian suatu BUMN akan ditanggung oleh Negara sepenuhnya; 3) Undang-Undang BUMN yang baru harus menegaskan kedudukan BUMN sebagai badan hukum yang memiliki harta kekayaan sendiri keluar dari kekayaan negara, menegaskan kekayaan BUMN bukan kekayaan negara, kekayaan negara di BUMN hanya berupa saham, status BUMN sebagai badan privat. Untuk itu, perlu diatur sinergi, ketentuan barang dan jasa, penghapusan dan pendayagunaan aset, serta penghapusan piutang.

#### Daftar Pustaka

- Aggistri, Z. S. (2024). Perubahan Regulasi Pengelolaan Keuangan BUMN Menurut Undang-Undang No 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara: Tinjauan Filosofi Hukum. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 5(10).
- Ainiyyah, G. R. (2022). Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang belum berubah status menjadi Perumda atau Perseroda. *Notary Law Journal*, 1(2), 176-203.
- Hardijanto, R. E. (2022). *Tinjauan Undang-Undang No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara Untuk Memberikan Perlindungan Hukum Atas Kekayaan Negara Di Anak Usaha BUMN* (Doctoral dissertation, Universitas Kristen Indonesia).
- Intihani, S. N. (2023). Penerapan Doktrin Business Judgement Rule Pada Tindak Pidana Korupsi Perkara Direktur PT. Pertamina-Karen Agustiawan. *Jurnal Hukum Jurisdiction*, 5(2), 26-50.
- Mamudji, S., dkk. (2005). *Metode penelitian dan penulisan hukum*. Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Muhammad, I. (2021). *Dunia Perbankan dalam Teropong Lembaga Keuangan Syariah dalam Bingkai Deskripsi Teori Dan Aplikasi*. Guepedia.
- Pribadi, M. G. K. (2022). Perlindungan Hukum bagi Anggota Arisan Online yang Dirugikan oleh Owner Arisan Online akibat Wanprestasi (Studi Kasus:

- Arisan Online Opslot Arisanco). *Yustisia Tirtayasa: Jurnal Tugas Akhir*, 2(1), 74-83.
- Republik Indonesia. (2003). \*Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara\*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297.
- Republik Indonesia. (2005). *Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara*.
- Roza, N. (2022). Problematika Penentuan Status Keuangan Negara Dalam Badan Usaha Milik Negara Persero. *Lex Renaissance*, 7(1), 41-54.
- Said, L. M. N., Kadir, H. A., & Bake, J. (2021). Penerapan Sistem Informasi Manajemen Daerah Dalam Mendukung Tata Kelola Keuangan Publik Yang Baik Di Kabupaten Buton Utara. *Publica: Jurnal Administrasi Pembangunan Dan Kebijakan Publik*, 12(2), 180-189.
- Salsabila, E. S. (2020). Analisis Yuridis Kewenangan BUMN Untuk Melakukan Monopoli dan atau Pemusatan Kegiatan Dalam Perspektif Kepastian Hukum dan Kesejahteraan. *ACLJ*, 1(1).
- Sholihah, S. H. (2022). *Kriteria penetapan illicit enrichment oleh KPK dalam hubungannya dengan tindak pidana korupsi: Analisis pasal 7 huruf (a) Undang-undang nomor 19 tahun 2019* (Doctoral dissertation, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim).
- Sihotang, A. P., & Izziyana, W. V. (2023). Reformulasi Kebijakan Terhadap Pidana Pemenuhan Kewajiban Adat Bagi Korporasi Dalam KUHP. *JURNAL YUSTIKA: MEDIA HUKUM DAN KEADILAN*, 26(02), 85-97.
- Siregar, D. S., Ablisar, M., & Yunara, E. (2023). Pelaksanaan Sanksi Pidana Pembayaran Uang Pengganti Terhadap Korporasi Dalam Tindak Pidana Korupsi. *Locus Journal of Academic Literature Review*, 437-453.
- Suganda, R. (2022). Metode pendekatan yuridis dalam memahami sistem penyelesaian sengketa ekonomi syariah. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 8(3), 2859-2866.
- Suyanto, S. H. (2023). *Metode Penelitian Hukum Pengantar Penelitian Normatif, Empiris Dan Gabungan*. Unigres Press.
- Wahyudi, W., Fitriani, A., & Franciska, W. (2023). Pertanggungjawaban Hukum Bagi Direksi Perusahaan BUMN Berdasarkan Doktrin Business Judgement Rule Yang Merugikan Keuangan Negara. *Perfecto: Jurnal Ilmu Hukum*, 1(3), 137-144.
- Widiyastuti, S. (2019). Politik hukum Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam kegiatan bisnis untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. *Law & Justice Journal, Universitas Muhammadiyah Surakarta*, 4(1), 1.
- Yusroni, N., & Restiyanto, D. T. (2007). Privatisasi BUMN, eksistensi, dan kinerja ekonomi nasional dalam sistem ekonomi pasar. *Akses: Jurnal Ekonomi dan Bisnis*, 2(3).