

KAJIAN MENGENAI KEUANGAN BADAN USAHA MILIK NEGARA BESERTA KERUGIAN DAN AKIBAT HUKUMNYA



Diterima: 28 Desember 2023; Direvisi: 31 Januari 2024; Dipublikasikan: Februari 2024

Emmanuel Kevin¹, Martika Dini Syahputri²

Abstrak

Penelitian ini membahas implikasi pemisahan keuangan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dari keuangan negara terhadap tata kelola korporasi, khususnya terkait dengan tanggung jawab hukum BUMN atas kerugian keuangan. Sebagai badan usaha dengan orientasi keuntungan, BUMN memiliki peran strategis dalam pembangunan ekonomi Indonesia, terutama dalam pengembangan infrastruktur. Meskipun pemisahan keuangan telah terjadi sesuai Undang-Undang BUMN, pertanggungjawaban BUMN tetap diarahkan pada pelayanan masyarakat dan keberlanjutan operasional. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemisahan keuangan memastikan kemandirian BUMN dalam mencapai tujuan anggaran UUD. Undang-Undang Perseroan Terbatas menjadi dasar hukum yang mengatur pemisahan harta kekayaan antara pemegang saham dan BUMN, menjelaskan bahwa kerugian BUMN tidak otomatis dianggap sebagai kerugian negara. Implikasi hukum kerugian keuangan BUMN, meskipun dapat menimbulkan tuduhan tindak pidana korupsi, bergantung pada pemahaman bahwa kekayaan negara yang disetor menjadi modal BUMN adalah milik BUMN sebagai badan hukum privat. Pemisahan kekayaan ini menjadi faktor penentu dalam menilai dampak hukum dan keberlanjutan operasional BUMN. Penelitian ini memberikan kontribusi pada pemahaman tentang peran dan tanggung jawab hukum BUMN dalam konteks pemisahan keuangan dan menghadapi kerugian keuangan.

Kata Kunci: *BUMN; Keuangan Negara; Kerugian Negara*

¹ Fakultas Hukum, Universitas Katolik Darma Cendika Surabaya, emmanuelkevin@gmail.com

² Fakultas Hukum, Universitas Katolik Darma Cendika Surabaya, martikadini@gmail.com

A. PENDAHULUAN

Kekayaan negara diberikan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai kontribusi modal langsung negara, yang diatur dan terpisah dari pengelolannya sebagai penyertaan modal. BUMN, sebagai entitas bisnis, memiliki orientasi keuntungan, yang membedakannya dari badan sosial yang tidak sepenuhnya berfokus pada penghasilan. Konsep ini menggambarkan sumber dan tujuan modal yang bersifat strategis, serta menentukan asal-usul dan penggunaannya dalam konteks badan usaha yang berorientasi pada keuntungan. Namun, pencapaian laba tidak selalu merupakan ukuran keberhasilan badan usaha BUMN. Kesehatan keuangan BUMN sangat diperhatikan, terutama ketika beberapa entitas menghadapi masalah ekonomi yang serius. Dalam konteks ini, penting untuk memahami bahwa perusahaan multinasional yang sehat harus mampu menghasilkan keuntungan dan memberikan dividen kepada negara. Namun, fakta di lapangan menunjukkan bahwa tidak semua perusahaan multinasional di Indonesia berada dalam kondisi yang baik; beberapa di antaranya mengalami kerugian yang signifikan, bahkan sampai tingkat yang mengkhawatirkan. Salah satu contohnya adalah PT. Merpati Nusantara Airlines (MNA), yang bekerja dalam industri perhubungan udara dan tidak dapat beroperasi lagi. Akibatnya, karyawan dan pilotnya menghadapi pengangguran.

Dalam kapasitasnya sebagai badan usaha, BUMN berhasil mengatasi berbagai tantangan dan hambatan selama menjalankan operasinya. Persaingan tidak hanya terjadi di antara BUMN, tetapi juga di antara perusahaan swasta di dalam dan di luar negeri yang bekerja sama dalam bisnis yang sama. Baik keuntungan maupun kerugian yang dialami oleh perusahaan, termasuk BUMN, berpotensi memiliki konsekuensi hukum yang signifikan terhadap perusahaan dan manajemennya dari sudut pandang hukum bisnis. Kerugian perusahaan, terutama kerugian yang signifikan seperti yang dialami beberapa perusahaan besar, dapat berdampak negatif pada keberlangsungan bisnis. Keputusan untuk menjual bisnis dengan harga yang tidak menguntungkan adalah salah satu contoh konsekuensi hukum yang mungkin terjadi. Ini berbeda dengan privatisasi, yang membutuhkan perusahaan yang sehat dan beroperasi dengan baik. Dalam hal ini, tidak hanya perusahaan yang terkena dampak, tetapi juga para manajernya terutama direktur utama yang terkena dampak. Kerugian finansial yang besar dapat merusak reputasi pengelola dan membuat mereka dianggap gagal. Hal ini penting karena direktur utama perusahaan multinasional biasanya telah melewati uji kelayakan dan kepatutan serta memiliki reputasi yang dihormati di dunia manajemen, baik di sektor swasta maupun publik. Selanjutnya, penelitian ini akan memeriksa kerugian keuangan BUMN serta konsekuensi hukumnya terhadap entitas dan pengelolanya. (R. Mokoginta, 2015)

BUMN atau Badan Usaha Milik Negara memiliki peran yang sangat penting dalam perekonomian Indonesia. BUMN memiliki peranan penting dalam perekonomian nasional. Dalam mendukung pembangunan Indonesia BUMN berperan dalam pembangunan infrastruktur seperti jalan tol, bandara, pelabuhan, jalur kereta api, dan lain-lain. Hal ini akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan membuka akses wilayah sehingga memperlancar distribusi barang dan juga jasa. Dalam sistem perekonomian, peran BUMN adalah sebagai pelopor dan juga sebagai perintis dalam sektor usaha yang belum diminati swasta. Selain itu, BUMN juga mempunyai kontribusi secara sosial berupa penyedia barang dan/atau jasa dalam memenuhi hajat hidup orang banyak dengan harga yang relatif terjangkau.

Sebagai bentuk kontribusi negara terhadap pemenuhan terhadap hajat orang banyak pemerintah membentuk Badan Usaha Milik Negara atau yang biasa disingkat dengan BUMN. BUMN didirikan sebagai penyeimbang agar pemerintah tetap bisa mengontrol perekonomian, terutama yang menyangkut hajat hidup orang banyak. (Idris, 2023) Dalam Penjelasan Umum angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, yang

selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang BUMN, mengeksplanasikan bahwa BUMN merupakan salah satu pelaku ekonomi didalam proses pertumbuhan ekonomi nasional. Pasal 1 angka 1 Undang- Undang BUMN mendeskripsikan BUMN sebagai suatu badan bisnis yang penyertaan modalnya berasal berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Berdirinya BUMN terhadap hakekatnya merupakan bentuk konkret negara menjalankan kewenangan yang dimilikinya yakni menguasai cabang-cabang produksi penting yang berkenaan dengan hajat hidup orang banyak. Sehingga bisa dikatakan bahwa BUMN adalah bentuk perpanjangan tangan negara dalam melayani kepentingan publik melalui pengelolaan cabang-cabang strategis yang tidak dapat dikelola oleh badan bisnis pada umumnya sekaligus untuk mencapai tujuan negara yaitu mengejar keuntungan.(Rizky Novian Hartono et al., 2021)

Problematika mengenai kerancuan posisi kekayaan BUMN terjadi dalam status keuangan negara terhadap modal BUMN berbentuk persero karena adanya perbedaan penafsiran terhadap makna keuangan negara dan kerugian negara yang menimbulkan pertanyaan apakah BUMN berbentuk persero merupakan subjek hukum public ataukah subjek hukum privat dan apakah terhadap kekayaan BUMN berbentuk persero pengelolaannya tunduk pada hukum publik, dalam konteks tersebut hukum keuangan negara serta hukum perbendaharaan negara ataukah tunduk sepenuhnya terhadap hukum privat (hukum perseroan).

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan bahwa unsur yang harus dipenuhi dalam pembuktian adanya tindak pidana korupsi adalah dapat merugikan perekonomian negara. Unsur tersebutlah yang memunculkan banyak permasalahan yang seakan terjadi suatu ketidakjelasan atau kerancuan mengenai peraturan tentang keuangan negara yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas serta Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Sehingga titik celah problematika tersebut berujung pada pertanyaan apakah kerugian yang dialami BUMN termasuk kerugian negara yang dapat tergolong tindak pidana korupsi apabila diakibatkan suatu perbuatan melawan hukum.

Pada Undang-Undang Keuangan Negara Pasal 1 angka 1 mengartikan keuangan negara sebagai semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang ataupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Pada Pasal 2 huruf g lebih spesifik menjelaskan mengenai keuangan negara dimana dinyatakan bahwa keuangan milik negara termasuk di dalamnya kekayaan negara/daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan, yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah.

Berdasarkan pandangan di atas, terdapat perbedaan mendasar dalam interpretasi terhadap pengertian dan cakupan keuangan negara yang merujuk pada Pasal 1 Undang-Undang Keuangan Negara yang disebutkan di atas dan dikaitkan dengan Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Pasal tersebut menjelaskan bahwa BUMN adalah badan usaha yang modalnya seluruhnya atau sebagian besar dimiliki oleh negara melalui penyertaan langsung yang bersumber dari kekayaan negara yang diasingkan. Penjelasan Pasal 4 ayat 1 mengindikasikan bahwa pemisahan yang dimaksud adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yang kemudian dijadikan modal penyertaan negara pada BUMN. Proses pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi mengikuti sistem anggaran pendapatan dan belanja negara, melainkan berlandaskan prinsip perusahaan yang sehat. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kekayaan tersebut tidak lagi termasuk dalam ranah hukum publik, melainkan telah

beralih ke ranah hukum privat. Pemisahan tersebut menandai transformasi status kekayaan negara menjadi modal penyertaan pada BUMN, yang kemudian dikelola dan dibina dengan prinsip-prinsip perusahaan untuk memastikan kesehatan dan keberlanjutan operasionalnya.

Undang-Undang BUMN menerangkan bahwa perusahaan persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh negara yang bertujuan untuk mengejar keuntungan. Dalam Undang-Undang BUMN juga menentukan bahwa segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagai mana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Perseroan Terbatas berlaku sama bagi BUMN Persero. Hal tersebut menjadikan BUMN Persero dan Perseroan Terbatas pada umumnya memiliki kedudukan yang sama sebagai badan hukum. Dalam karakteristik badan hukum, kekayaan badan hukum biasanya terdapat pemisahan antara harta kekayaan badan hukum dari harta kekayaan pribadi pendiri/pengurus. Hal ini merupakan konsekuensi secara yuridis bahwa kedudukan perseroan sebagai subjek hukum yang memiliki identitas hukum yang terpisah dari pemegang saham maupun pengurusnya atau disebut dengan *separate legal entity* yang berarti badan hukum memiliki identitas hukumnya sendiri terpisah dengan pemegang saham ataupun pengurusnya yang sebatas bertanggung jawab mengenai aset atau saham dalam modal badan hukum tersebut. Dengan demikian berarti bahwa sebuah badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas mempunyai harta kekayaannya sendiri dan terpisahkan dari kekayaan pendiri, kekayaan pengurus serta kekayaan organ-organnya.

Kekayaan BUMN selaku bagian dari keuangan negara merupakan suatu pemaknaan yang tidak pas. Apabila pemaknaan demikian terus berlangsung sehingga sejatinya telah berlangsung penyimpangan atas ketentuan Undang-Undang Perseroan Terbatas sebagai dasar bagi eksistensi kegiatan BUMN itu sendiri. Oleh sebab itu, telah sepatutnya apabila pada masa yang akan datang harus dilakukan perbaikan atas ketentuan Undang-Undang Keuangan Negeri khususnya terkait dengan kekayaan BUMN yang dikategorikan selaku bagian dari keuangan negara.

Berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara yang mengatur bahwa “Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas”. Berdasarkan definisi tersebut maka seharusnya BUMN yang berstatus persero sebagai badan hukum privat mengelola keuangan negara baik seluruh saham ataupun sebagaian dalam hal melawan hukum dalam arti mal administrasi yaitu adanya perbuatan atau tindakan merugikan negara yang bertentangan dengan perundang-undangan dan tindakan menyalahgunakan kewenangan dapat merugikan perekonomian negara sehingga dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Akan tetapi yang lebih penting dan secara mendasar pada rumusan materilnya yaitu “merugikan keuangan negara”. Secara formal dianggap melawan hukum dan memperkaya diri sendiri tetapi perbuatan tersebut secara materil tidak bisa dianggap merugikan negara karena posisi dan status hukum perseroan tersebut tidak termasuk dalam keuangan negara, melainkan milik perseroan itu sendiri.

Problematika diatas jika dikaji lebih dalam sebenarnya masih menjadi suatu permasalahan hukum yang tidak ada habisnya ditambah dengan tidak diubahnya peraturan perundang-undangan terkait dengan keuangan negara tersebut yang dianggap rancu. Secara substansial atau masih terdapat konflik peraturan perundang-undangan dalam cakupan yang sama yakni menhenai pengertian keuangan negara dalam kaitannya dengan kerugian negara sebagai akibat ambiguitas dan kerancuan suatu norma sehingga diperlukan sinkronisasi secara horizontal, selayaknya memang harus dilakukan pengkajian secara mendalam dari sudut pandang tujuan hukum itu sendiri dalam kerangka suatu sistem hukum.

Berdasarkan latar belakang tersebut, timbul beberapa permasalahan yang patut dikaji keabsahannya yaitu: (1) Bagaimana implikasi perubahan status keuangan BUMN dari keuangan negara menjadi independen terhadap tata kelola keuangan BUMN? (2) Apa dampak hukum kerugian keuangan BUMN, termasuk regulasi atau kebijakan yang mengatur tanggung jawab hukum dan pengaruhnya terhadap keberlanjutan operasional BUMN?

B. METODE PENELITIAN

Jenis metode pada artikel jurnal ini menggunakan jenis penelitian normatif yang menguraikan serta memberi penjelasan secara sistematis berdasarkan sumber bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan keuangan negara, badan usaha dan Badan Usaha Milik Negara. Penelitian ini juga menggunakan Pendekatan Perundang-undangan (*The Satute Approach*) untuk membedah dan menelaah setiap undang-undang atau regulasi mengenai dengan isu hukum yang dibahas dalam penelitian ini. Teknik studi dokumen dan studi pustaka digunakan dalam penelitian ini serta menggunakan analisis yuridis kualitatif agar penulis bisa mengurutkan serta menjabarkan bahan-bahan hukum secara menyeluruh.

C. HASIL PENELITIAN

Implikasi Pemisahan Keuangan BUMN dari Keuangan Negara Terhadap Tata Kelola Korporasi

Tata kelola BUMN sangat dipengaruhi oleh pemisahan keuangan mereka dari keuangan negara. Kemandirian keuangan diberikan oleh modal BUMN, yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan sesuai dengan Undang-Undang BUMN. Namun, Pasal 1, Pasal 10, menyatakan bahwa pertanggungjawaban terhadap rakyat tetap penting. Pemisahan ini menekankan tanggung jawab BUMN untuk mencapai tujuan anggaran UUD, yaitu meningkatkan kemakmuran rakyat. Dengan demikian, fokus tata kelola korporasi BUMN tetap pada keberlanjutan dan pelayanan terbaik bagi masyarakat. Dengan demikian, status BUMN sebagai persero memungkinkan BUMN untuk melaksanakan fungsinya secara mandiri dan professional. (Sutedi, 2022)

Kekayaan negara yang disetor menjadi modal BUMN diartikan sebagai milik BUMN karena sebagai badan hukum BUMN mempunyai kekayaan tersendiri, dan harta tersebut terlepas dari kekayaan pendiri dan kekayaan pengurus BUMN. Teori badan hukum menyatakan bahwasannya kekayaan negara yang telah dipisahkan menjadi milik BUMN sebagai badan hukum privat dan negara memperoleh saham atas modal yang telah disetor kepada BUMN.

Dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas Pasal 1 angka 1 menjelaskan tentang pengertian Perseroan Terbatas yang selanjutnya disebut sebagai PT merupakan salah satu Badan Usaha yang berbentuk badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang semua bagiannya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas dan peraturan pelaksanaannya. Sehingga dapat diartikan bahwa kegiatan usaha BUMN (Persero) yang merupakan badan usaha berbadan hukum, memiliki kekuasaan yang terpisah dengan pemegang sahamnya. (Kasih, 2022)

Sebagai badan hukum, Perseroan Terbatas yang selanjutnya disebut sebagai PT memiliki karakteristik badan hukum yaitu adanya pemisahan harta kekayaan yang artinya bahwa kekayaan tersebut adanya milik perseroan itu sendiri. Badan Hukum diberikan kedudukan seperti orang disebabkan badan hukum mempunyai hak dan kewajiban yaitu hak atas harta kekayaan dan kewajiban kepada pihak ketiga. Maka badan hukum adalah subjek hukum yang dapat melakukan aktivitas hukum yang sama seperti manusia.

Pemisahan kekayaan, yaitu Perseroan Terbatas sebagaimana badan hukum yang memiliki kekayaan sendiri serta kekayaan perseroan sudah terpisah dengan kekayaan para pemegang saham. Implikasi yang terjadi terhadap pemisahan harta kekayaan antara pemegang saham dan Perseroan Terbatas adalah terbatasnya pertanggung jawaban pemegang saham terhadap Perseroan Terbatas. Pemegang saham hanya bertanggung jawab atas saham yang dimilikinya. Menurut Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Perseroan Terbatas, pemegang saham Perseroan Terbatas (“Perseroan”) tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki. Sehingga dalam prinsipnya yang bertanggung jawab terhadap kegiatan yang dilakukan oleh Perseroan Terbatas adalah perseroan itu sendiri sebagai badan hukum.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang menyebutkan bahwa: “Perbendaharaan negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD”. Berdasarkan dalam ketentuan tersebut terdapat kata-kata “kekayaan yang dipisahkan”, artinya bahwa status keuangan negara di dalam BUMN Persero berasal dari keuangan negara yang dipisahkan, hal tersebut berimplikasi pada berubahnya status keuangan negara tersebut menjadi keuangan privat, karena berdasarkan ketentuan undang-undang ini tidak terdapat kejelasan secara pasti terkait dengan pemisahan harta tersebut sehingga dapat diartikan bahwa pemisahan harta tersebut dianggap sebagai pemisahan harta negara yang selanjutnya berubah kepemilikan menjadi milik BUMN.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang selanjutnya disebut Undang-Undang BUMN, menerangkan bahwa negara dapat menjadi pemegang saham dalam suatu BUMN (Persero). Hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 yang menjelaskan pengertian dari BUMN yaitu adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Dengan adanya penjelasan tersebut mengartikan bahwa Negara merupakan pemegang saham mayoritas BUMN. BUMN memiliki tujuan yang sama seperti badan usaha pada umumnya yaitu untuk mencari keuntungan sebanyak-banyaknya, lalu keuntungan itulah yang masuk dalam kekayaan milik negara, sebagai bentuk pendapatan dari negara.

Bahwa dalam prinsip Undang-Undang BUMN modal BUMN yang berasal dari kekayaan negara menjadi milik BUMN. Kekayaan negara dikatakan telah menjadi milik BUMN ketika kekayaan negara terlepas atau terpisah dari APBN dan dimasukkan kedalam keuangan BUMN. Sehingga status negara terhadap BUMN hanyalah sebatas pendiri dan sebagai pemegang modal BUMN, dan modal yang sudah dimasukkan ke dalam sistem keuangan BUMN tidak mungkin bisa ditarik lagi karena kekayaan tersebut sudah menjadi kekayaan BUMN dan harus dikelola berdasarkan prinsip *good corporate governance*. Secara umum ada 5 prinsip dasar yang terkandung dalam *Good Corporate Governance* yaitu: 1. *Transparency* (Keterbukaan Informasi) yaitu kemudahan dalam hal akses dan dipahami oleh pemangku kepentingan. Selain menjaga obyektivitas, transparansi mengungkapkan tidak hanya masalah yang disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga hal yang penting untuk pengambilan keputusan secara benar dan tepat waktu dengan tidak mengurangi kewajiban untuk melindungi informasi rahasia. 2. *Accountability* (Akuntabilitas) Asas pertanggungjawaban kinerja secara transparan dan wajar, dengan pengelolaan secara terukur, benar dan sesuai kepentingan Perseroan dengan tetap memperhitungkan kepentingan setiap organ dan kejelasan pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab. Asas akuntabilitas merupakan prasyarat yang diperlukan untuk mencapai kinerja yang berkesinambungan. 3. *Responsibility* (Pertanggungjawaban) Asas pertanggungjawaban, termasuk dalam mematuhi peraturan perundang-undangan serta melaksanakan tanggung jawab sosial dalam hal ini

masyarakat dan lingkungan sehingga dapat terpelihara kesinambungan usaha dalam jangka panjang dan mendapat pengakuan sebagai good corporate citizen. 4. Independency (Kemandirian) Asas pengelolaan Perseroan secara independen sehingga masing-masing organ dalam aktivitasnya tidak saling mendominasi dan tidak diintervensi pihak lain supaya tercapai prinsip korporasi yang sehat, setiap keputusan diambil berdasarkan objektivitas menghindari konflik kepentingan. 5. Fairness (Kesetaraan dan Kewajaran) Asas dimana dalam melaksanakan kegiatannya, Perseroan harus senantiasa memperhatikan kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya berdasarkan asas kewajaran dan kesetaraan; termasuk kesempatan yang sama dalam penerimaan karyawan, berkarir dan melaksanakan tugasnya.(Njatrijani, 2019)

Dalam prinsip yang terkandung pada Undang-Undang Keuangan Negara yang menerangkan bahwa kekayaan milik BUMN merupakan kekayaan milik negara tidak sejalan dan tidak berkesinambungan dengan prinsip yang terkandung dalam Undang-Undang BUMN dan juga Undang-Undang Perseroan Terbatas. Ketidaksinkronan tersebut terjadi karena adanya ketidaktelitian dalam pembuatan atau pembentukan undang-undang, dan mengakibatkan kebingungan pada masyarakat yang melahirkan problematika yang terjadi terkait status keuangan negara terhadap modal BUMN, sebagai timbulnya ketidakpastian hukum pelaksanaan Undang-Undang BUMN.

Dalam teori hukum sendiri terdapat asas *lex posteriori derogate legi priori* yang bermakna bahwa “undang-undang (norma/aturan hukum) yang baru meniadakan keberlakuan undang-undang (norma/ aturan hukum) yang lama.”(Irfani, 2020) Asas tersebut seharusnya berlaku terhadap pembentukan Undang-Undang BUMN. Sehingga prinsip kekayaan BUMN yang dianut dalam Undang-Undang BUMN didahulukan dan prinsip kekayaan BUMN dalam Undang-Undang Keuangan Negara harus ditiadakan atau dikesampingkan mengingat bahwa Undang-Undang Keuangan ada terlebih dahulu sebelum Undang-Undang BUMN.

BUMN adalah badan usaha yang sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung, yang berasal dari kekayaan milik negara yang telah dipisahkan. Jadi, BUMN ini bukanlah penyelenggara pemerintahan, melainkan penyelenggara usaha sehingga bukan merupakan instansi pemerintah.(Abdi, 2023) Kedudukan BUMN sama dengan perusahaan-perusahaan pada umumnya, karena status perusahaan BUMN sama sekali tidak termasuk dalam striktur organisasi pemerintah ataupun negara. Namun yang menjadi pembeda antara BUMN dan perusahaan lainnya adalah pada modalnya saja, dimana modal BUMN sebagian besar dimiliki oleh negara.

Kedudukan BUMN sebagaimana sama dengan perusahaan-perusahaan lain jika dikaitkan dengan status kepemilikan harta kekayaan yang terdapat pada BUMN, maka secara jelas harta kekayaan tersebut tidak termasuk dan bukan kekayaan milik negara, melainkan kekayaan milik BUMN itu sendiri.

Dengan adanya hal ini maka terjawab sudah terkait masalah status keuangan negara dalam permodalan BUMN. Hal tersebut telah didukung dengan adanya prinsip prinsip yang terkandung dalam *good corporate governance*, Dalam segi teori BUMN sebagai badan hukum memiliki harta kekayaan tersendiri yang terpisah dari kekayaan milik pengurus maupun kekayaan milik pendiri. Oleh sebab itu dalam Undang-Undang BUMN bahwa modal BUMN dipisahkan dari APBN dan pengelolaannya berkaitan terhadap prinsip-prinsip usaha yang sehat, dan dalih bahwa kekayaan BUMN bukan milik negara diperkuat dengan dengan posisi BUMN yang bukan sebagai organisasi pemerintah atau organisasi negara.

Tanggung Jawab Hukum dan Dampaknya Terhadap Keberlanjutan Operasional BUMN dalam Kerugian Keuangan

Tanggung jawab hukum BUMN dalam kerugian keuangan mencakup sejumlah aspek yang berkaitan dengan regulasi dan hukum yang mengatur badan usaha ini. Posisi BUMN sebagai badan hukum, baik dalam bentuk Persero maupun Perum, memiliki implikasi pada tanggung jawab hukumnya terkait dengan keberlanjutan operasional, terutama dalam menghadapi kerugian keuangan. Pertama-tama, kekayaan BUMN yang tidak menjadi bagian dari kekayaan negara memiliki dampak signifikan terhadap klasifikasi hukum dan tanggung jawabnya. Pasal 11 Undang-Undang BUMN menyatakan bahwa BUMN Persero tunduk pada ketentuan dan prinsip-prinsip Perseroan Terbatas, sedangkan Perum memiliki status badan hukum berdasarkan Peraturan Pemerintah. Oleh karena itu, regulasi tersebut memberikan landasan hukum yang jelas terkait dengan tata kelola dan tanggung jawab BUMN. Namun, permasalahan muncul terkait status keuangan negara dalam permodalan BUMN. Meskipun Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi menyatakan bahwa seluruh kekayaan negara tetap merupakan kekayaan negara, BUMN memiliki kekayaan yang dipisahkan dalam bentuk saham. Ini memunculkan tuduhan tindak pidana korupsi terhadap BUMN, terutama jika terjadi kerugian keuangan. (Arifardhani, 2019)

Pemisahan kekayaan antara BUMN dan kekayaan negara membuat kerugian yang dialami oleh BUMN tidak secara otomatis dianggap sebagai kerugian negara. Kepemilikan saham bukan merupakan bukti kepemilikan atas harta kekayaan negara, melainkan sebatas partisipasi dalam modal dengan segala risiko bisnis yang terkait. Seiring dengan itu, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi menetapkan unsur melawan hukum dan merugikan negara sebagai elemen utama dalam menentukan tindak pidana korupsi. Meskipun secara formal perbuatan penyelewengan atau melawan hukum dapat dianggap sebagai korupsi, secara materiil kerugian keuangan yang dialami BUMN tidak dapat diartikan sebagai kerugian negara, karena keuangan negara yang telah dipisahkan sebagai modal BUMN tidak lagi dianggap sebagai keuangan negara.

Dengan demikian, tanggung jawab hukum BUMN dalam kerugian keuangan terfokus pada aspek-aspek regulasi yang mengatur status hukum dan kekayaan BUMN. Meskipun tuduhan tindak pidana korupsi mungkin timbul, pemisahan kekayaan antara BUMN dan kekayaan negara menjadi faktor kunci dalam menilai dampak hukum dan keberlanjutan operasional BUMN, terutama ketika menghadapi kerugian keuangan.

Kerugian yang terjadi dalam suatu transaksi tidak selalu mengindikasikan kerugian negara ketika kita memahami konsep "kekayaan milik negara" secara abstrak, terutama dalam konteks transaksi yang terkait dengan Direksi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas, khususnya pada Pasal 66, diberikan panduan untuk mengevaluasi keuangan suatu Perseroan Terbatas. Direksi diwajibkan untuk menyusun laporan tahunan yang mencakup neraca akhir tahun buku, perhitungan laba/rugi, dan penjelasan terhadap dokumen tersebut. Laporan tahunan ini menjadi jendela yang memberikan gambaran menyeluruh terhadap konteks transaksi yang terjadi. Dalam perspektif ini, penting untuk diakui bahwa kerugian yang tercatat dalam neraca tidak selalu bersifat absolut sebagai kerugian negara. Hal ini dikarenakan laba mungkin belum dibagi atau

disimpan dari tahun sebelumnya, atau bahkan mungkin telah dialokasikan ke dana cadangan perusahaan. Dengan kata lain, suatu kerugian pada suatu transaksi tidak selalu berarti bahwa negara secara langsung mengalami kerugian finansial. Perlunya memahami konteks laporan keuangan secara menyeluruh, dan bahwa kerugian pada satu transaksi tidak selalu mencerminkan kerugian yang dialami negara. Pasal 66 memiliki peran krusial sebagai alat untuk mengevaluasi dan menginterpretasikan kondisi keuangan BUMN. Dengan adanya peraturan ini, kita dapat menghindari penilaian sepihak terhadap kerugian dalam suatu transaksi, serta memperoleh pemahaman menyeluruh tentang konteks keuangan sebelum membuat kesimpulan bahwa negara mengalami kerugian. (Setiawan, 2018) Oleh karena itu, peraturan tersebut memberikan dasar hukum yang diperlukan untuk menganalisis keuangan BUMN secara lebih holistik dan akurat.

D. KESIMPULAN

Implikasi pemisahan keuangan BUMN dari keuangan negara memberikan dampak signifikan terhadap tata kelola korporasi. Kemandirian keuangan yang diberikan oleh modal BUMN, dipisahkan sesuai dengan Undang-Undang BUMN, memperlihatkan tanggung jawab BUMN untuk mencapai tujuan anggaran UUD, yaitu meningkatkan kemakmuran rakyat. Meskipun terjadi pemisahan keuangan, Pasal 1 dan Pasal 10 menegaskan bahwa pertanggungjawaban terhadap rakyat tetap penting. Sehingga, fokus tata kelola korporasi BUMN tetap terjaga pada keberlanjutan dan pelayanan terbaik bagi masyarakat. Pemahaman bahwa kekayaan negara yang disetor menjadi modal BUMN diartikan sebagai milik BUMN menjadi krusial dalam konteks ini. Teori badan hukum menyatakan bahwa kekayaan negara yang telah dipisahkan menjadi milik BUMN sebagai badan hukum privat, dan negara memperoleh saham atas modal yang disetor. Dengan demikian, pemisahan kekayaan tersebut memastikan bahwa BUMN dapat menjalankan fungsinya secara mandiri dan profesional.

Undang-Undang Perseroan Terbatas memberikan dasar hukum yang mengatur Perseroan Terbatas, termasuk BUMN yang berbentuk Persero. Hal ini menciptakan pemisahan harta kekayaan antara pemegang saham dan BUMN, dengan konsekuensi bahwa pemegang saham hanya bertanggung jawab atas saham yang dimilikinya. Namun, dalam konteks tanggung jawab hukum BUMN terhadap kerugian keuangan, perlu diakui bahwa kerugian yang dialami oleh BUMN tidak otomatis dianggap sebagai kerugian negara. Pasal 11 Undang-Undang BUMN menjelaskan bahwa BUMN Persero tunduk pada ketentuan dan prinsip-prinsip Perseroan Terbatas, sementara Perum memiliki status badan hukum berdasarkan Peraturan Pemerintah. Oleh karena itu, regulasi tersebut memberikan landasan hukum yang jelas terkait dengan tata kelola dan tanggung jawab BUMN. Meskipun kerugian keuangan BUMN dapat menimbulkan tuduhan tindak pidana korupsi, pemisahan kekayaan antara BUMN dan kekayaan negara menjadi faktor utama dalam menilai dampak hukum dan keberlanjutan operasional BUMN. Kekuasaan BUMN atas kekayaan yang telah dipisahkan dalam bentuk saham memberikan dasar hukum yang kuat dalam menentukan tanggung jawab hukumnya, terutama ketika menghadapi kerugian keuangan.

Referensi

Abdi, H. (2023). *Instansi adalah Badan Pemerintah atau Swasta, Ketahui Jenis dan Contohnya*. Liputan6.Com. <https://www.liputan6.com/hot/read/5307244/instansi->

- adalah-badan-pemerintah-atau-swasta-ketahui-jenis-dan-contohnya
- Arifardhani, Y. (2019). Kemandirian Badan Usaha Milik Negara: Persinggungan Antara Hukum Privat Dan Hukum Publik. *Otentik's: Jurnal Hukum Kenotariatan*, 1(1), 54–72.
- Idris, M. (2023). *Fungsi dan Tujuan BUMN di Indonesia*. Kompas.Com. https://money.kompas.com/read/2023/04/02/140758426/fungsi-dan-tujuan-bumn-di-indonesia#google_vignette
- Irfani, N. (2020). *ASAS LEX SUPERIOR, LEX SPECIALIS, DAN LEX POSTERIOR: PEMAKNAN, PROBLEMATIKA, DAN PENGGUNAANNYA DALAM PENALARAN DAN ARGUMENTASI HUKUM*. 1–21.
- Kasih, D. P. . (2022). Perseroan Perorangan Pasca UU Cipta Kerja: Perubahan Paradigma Perseroan Terbatas Sebagai Asosiasi Modal. *Arena Hukum*, 15(1), 30.
- Njatrijani, R. (2019). Hubungan Hukum dan Penerapan Prinsip Good Corporate Governance dalam Perusahaan. *Jurnal Gema Keadilan*, 6(3), 250.
- R. Mokoginta. (2015). Analisis Hukum Bisnis Tentang Kerugian Keuangan Pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN). *Lex Crimen*, 4(6).
- Rizky Novian Hartono, Sriwati, & Wafia Silvi Dhesinta Rini1. (2021). Kerugian Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Perspektif Doktrin Business Judgement Rule. *KELUWIH: Jurnal Sosial Dan Humaniora*, 2(1), 23–33. <https://doi.org/10.24123/soshum.v2i1.4392>
- Setiawan, M. F. (2018). *Perlindungan Hukum Bagi Direktur Utama Pt. Kereta Api Indonesia (Persero) Terhadap Risiko Akibat Kerja Sama Dengan PT. Optima Karya Capital Management Berdasarkan Business Judgement Rule*.
- Sutedi, A. (2022). *Hukum Keuangan Negara*.