

TINJAUAN YURIDIS PENYERTAAN MODAL NEGARA REPUBLIK INDONESIA PADA BADAN USAHA MILIK NEGARA SEBAGAI KEKAYAAN NEGARA YANG DIPISAHKAN

PUTRA YUDA IVADA

ABSTRAK

Keberadaan BUMN merupakan salah satu wujud nyata dari Pasal 33 UUD NRI 1945. BUMN berdiri untuk mengelola segala sumber daya dan faktor-faktor produksi yang ada di dalam negara dengan tujuan untuk menyejahterakan ekonomi rakyat, karenanya BUMN memiliki peran yang sangat besar dalam menggerakkan perekonomian suatu negara. Namun, selain tujuan dimaksud, BUMN juga bertujuan untuk mencari keuntungan layaknya tujuan sebuah perusahaan atau perseroan. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyatakan bahwa BUMN merupakan badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki negara melalui penyertaan langsung yang berasal dari kekayaan negara dipisahkan, untuk selanjutnya dikelola secara korporasi, bukan dikelola dengan mekanisme APBN. Namun, dalam prakteknya terdapat ketidaksinkronan dengan ketentuan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan bahwa BUMN merupakan bagian dari keuangan negara. Berdasarkan uraian tersebut maka muncul pertanyaan-pertanyaan mengenai bagaimana pengaturan Penyertaan Modal Negara pada BUMN di Indonesia, bagaimana kemandirian BUMN sebagai badan hukum dikaitkan dengan kekayaan negara dipisahkan pada BUMN, dan bagaimana implikasi dualisme hukum terkait dengan makna kekayaan negara dipisahkan pada BUMN. Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Sebagai suatu perusahaan yang berbentuk Perseroan Terbatas, maka BUMN Persero adalah badan hukum yang dapat bertindak dalam lalu lintas hukum dan memiliki kekayaan yang dipindahkan dari kekayaan pribadi pengurusnya (*personastandi in judicio*). Pernyataan tersebut didukung oleh teori badan hukum dan teori transformasi hukum. Dengan mendasarkan pada teori-teori tersebut, maka modal BUMN yang berasal dari negara (melalui mekanisme APBN) sesungguhnya telah menjadi modal BUMN sebagai badan hukum privat. Oleh karenanya modal tersebut tidaklah dikelola selayaknya keuangan negara dalam APBN melainkan diserahkan kepada mekanisme pengelolaan prinsip-prinsip perusahaan yang sehat (*good corporate governance*) yang tunduk pada hukum privat dan pengelolaannya harus dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Kata kunci: Penyertaan Modal Negara RI, Kekayaan Negara yang Dipisahkan

ABSTRACT

The existence of BUMN is the realization of Article no. 33 of Indonesian constitution. BUMN established to manage state's resources and production factor in order to achieve people's welfare. Therefore BUMN plays big role in Indonesian national economy. BUMN is a profit seeking institution like any other companies. Law no 19/2003 stated that BUMN is a business entity which its shares partially or wholly owned by the state through direct investment from separated state asset, which instead of following the rule of APBN, managed through corporate governance. However, in practice, there are discrepancies with the provisions of Article 2 letter g of Law Number 17/2003 on State Finance stating that BUMN is part of the state finances. Based on the description, questions about regulations on the State Capital Investment in SOEs arise: first, the independency of BUMN as legal entities associated with the country's separated asset in the BUMN. Then, the

implication of legal dualism related to the meaning of state separated asset in BUMN. The method used in this research is normative juridical approach. Normative juridical approach is the approach taken by the primary legal materials by means of studying the theories, concepts, principles of law as well as legislation related to this research. As a PT, then BUMN Persero is a legal entity that can act in accordance with the law and has transferred wealth from the manager/owner (personastandi in judicio). The statement was supported by the theory of legal entities and legal transformation theory. Based on these theories, the BUMN capital originating from the state (through the mechanism of the state budget) were in fact BUMN capital as a private legal entity. Therefore, the capital is not managed properly state finances in the Budget but delivered to the management mechanism of the principles of Good Corporate Governance (GCG), which is subject to private law and management should be based on Law Number 19 of 2003 on State Enterprises and the Law number 40 Year 2007 regarding Limited Liability Company.

Keywords: State Capital Investment, The country's separated asset in the BUMN

PENDAHULUAN

Konsep negara hukum *welfare state* adalah negara yang pemerintahannya menjamin terselenggaranya kesejahteraan rakyat. Dalam upaya mewujudkan kesejahteraan rakyatnya, pemerintah berhak untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum di samping menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*). Menurut E. Utrecht, sejak negara turut serta secara aktif dalam pergaulan kemasyarakatan, lapangan pekerjaan pemerintah makin lama makin luas. Hal tersebut sesuai dengan ide dasar tentang tujuan negara dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) bahwa negara bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum atau dalam rumusan lainnya untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹

Berdasarkan hal di atas, maka penerapan konsep negara hukum kesejahteraan (*welfare-rechtstaat*) memegang peranan penting dalam pemenuhan kesejahteraan masyarakat.² Oleh karena itu, kehadiran negara dalam kegiatan ekonomi sangatlah penting dan relevan dalam pencapaian tujuan negara tersebut. Pembangunan ekonomi bertujuan untuk mencapai tingkat kemakmuran yang lebih tinggi. Untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah dapat ikut campur tangan secara aktif maupun pasif.

¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 15-16.

² Ilmar Aminuddin, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*. (Jakarta: Kencana, 2012), edisi pertama, hlm. xiii.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan salah satu pilar perekonomian Indonesia di samping keberadaan badan usaha swasta dan koperasi, sekaligus sebagai perwujudan kehadiran negara dalam kegiatan ekonomi. Keterlibatan negara dalam kegiatan tersebut pada dasarnya merupakan pencerminan dari pengaturan Pasal 33 UUD NRI 1945, yang menyatakan:

“cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.”

Salah satu perwujudan dari pasal tersebut di atas adalah bahwa negara melalui satuan atau unit-unit usahanya, yaitu BUMN, melakukan kegiatan usaha yang menghasilkan barang dan/atau jasa serta mengelola sumber-sumber alam untuk memenuhi kebutuhan masyarakat luas. Dengan demikian, BUMN mempunyai peran yang menentukan dalam menunjang pelaksanaan pembangunan nasional, khususnya di bidang perekonomian.³

BUMN merepresentasikan kepemilikan oleh Negara. Dalam kegiatan operasionalnya, BUMN terikat dengan berbagai peraturan yang melekat padanya sebagai bagian dari keuangan negara baik dalam bentuk Perseroan atau Perum. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyebutkan bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang

³ Pariata Westra. *Administrasi Perusahaan Negara*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2009), hlm. 1.

dipisahkan. Penyertaan modal oleh negara kepada BUMN inilah yang menyebabkan BUMN masuk sebagai bagian dari keuangan negara. Namun, tindakan hukum penyertaan modal oleh Negara kepada BUMN yang menyebabkan BUMN menjadi bagian dari keuangan negara tersebut menimbulkan permasalahan hukum apabila dikaitkan dengan eksistensi BUMN sebagai suatu badan hukum mandiri (*separate legal entity*) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

Penyertaan modal adalah bentuk investasi pemerintah pada badan usaha dengan mendapatkan hak kepemilikan, termasuk pendirian perseroan terbatas dan/atau pengambilalihan perseroan terbatas. Penyertaan modal negara pada BUMN diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut, penyertaan modal negara didefinisikan sebagai pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan sebagai modal BUMN dan dikelola secara korporasi. Adapun manfaat dari investasi tersebut antara lain keuntungan berupa deviden, bunga, dan pertumbuhan nilai perusahaan; peningkatan berupa jasa dan keuntungan bagi hasil; peningkatan pemajakan sebagai akibat langsung investasi yang bersangkutan; dan peningkatan penyerapan tenaga kerja.⁴ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa penyertaan modal negara pada badan usaha termasuk sebagai kekayaan negara yang dipisahkan.⁵

Mendalami bahwa tepat atau tidaknya penyertaan modal negara kepada BUMN masuk dalam lingkup keuangan negara tentunya tidak terlepas dari bahasan tentang peraturan perundang-undangan yang memuat kaidah-kaidah hukum yang berisikan suruhan, larangan, atau kebolehan yang menjadi patokan bagi perilaku atau

sikap tindak yang dianggap pantas dan seharusnya serta kesesuaian kriteria atau ciri-ciri khusus yang dimiliki perusahaan. Terdapat ketidaksinkronan pengaturan berkaitan dengan kelembagaan BUMN di dalam peraturan perundang-undangan yang telah mengakibatkan kekaburan hukum dalam tataran normatif. Ketidaksinkronan tersebut antara lain nampak dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, serta Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menegaskan:

“Kekayaan negara/daerah yang dikelola sendiri dan oleh atau 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.”

Rumusan ketentuan di atas menunjukkan bahwa kekayaan negara yang sudah dipisahkan masih tetap dianggap sebagai keuangan negara. Sementara itu Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyatakan:

“Yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.”

Ketentuan tersebut secara eksplisit telah menegaskan berlakunya segala ketentuan dan prinsip perseroan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas bagi kelembagaan BUMN Persero. Melalui pengaturan yang demikian maka segala prinsip kemandirian Perseroan Terbatas demi hukum berlaku bagi BUMN Persero.

Kekaburan hukum akibat ketidaksinkronan peraturan perundang-undangan di atas masih ditambah dengan silang pendapat yang dikemukakan

⁴ Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009), hlm.30-31.

⁵ Indonesia, Undang-Undang tentang Keuangan Negara, UU No. 17, LN No.47 tahun 2003, TLN No. 4286, Pasal 2 huruf g.

oleh para ahli maupun akademisi. Mantan Wakil Ketua Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Hasan Bisri⁶ mengatakan: Makna `kekayaan negara yang dipisahkan` yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara bukan berarti dipisahkan dari kepemilikan dan pengelolaan keuangan negara, tetapi dipisahkan dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara). Dengan menggunakan pemahaman ini maka semua dana APBN dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) serta Dana Bagi Hasil (DBH) yang sudah disalurkan ke kas daerah dan sudah masuk dalam sistem APBD menjadi bagian dari keuangan negara termasuk Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan serta semua lembaga yang dibentuk dengan Undang-Undang dan dinyatakan bahwa kekayaannya adalah aset negara yang dipisahkan, seperti Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

Namun, pandangan berbeda dinyatakan oleh Hikmahanto Juwana⁷ bahwa secara doktrin jika telah dipisahkan, tidak tepat menganggap keuangan BUMN sebagai keuangan negara. Paling tidak ada tiga alasan yang mendasari pemikiran ini. *Pertama*, uang yang telah dipisahkan menjadi milik BUMN dan negara memperoleh saham atas modal yang telah disetorkan. Saham inilah yang dicatatkan sebagai kekayaan negara. *Kedua*, keuangan BUMN tidak bisa diperlakukan sebagai keuangan negara, karena secara alamiah mengelola keuangan negara beda mengelola BUMN. Dalam pengelolaan uang, negara bukanlah entitas yang mencari untung, sedangkan BUMN dalam mengelola BUMN bisa menderita kerugian atas suatu keputusan bisnis. Apabila terjadi kerugian diselesaikan secara perdata, dan bila kerugian dikarenakan masalah administratif dari pengurus dan pegawainya, maka diselesaikan pula secara administratif. *Ketiga*, secara doktrin mengategorikan keuangan BUMN sebagai keuangan negara sudah bertentangan dengan konsep uang

publik dan uang privat.

Dengan adanya pengaturan mengenai penyertaan modal negara dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara kemudian dikaitkan dengan status BUMN yang merupakan badan hukum mandiri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, hal ini berpotensi menimbulkan permasalahan hukum sekaligus kebingungan bagi para pelaku usaha dalam upaya pengembangan bisnisnya, karena dalam bisnis tidak hanya keuntungan yang bisa diraih, namun sangat mungkin bila BUMN menderita kerugian atas suatu keputusan bisnis yang dibuatnya.

PERNYATAAN MASALAH

BUMN berdiri untuk mengelola segala sumber daya dan faktor-faktor produksi yang ada di dalam negara, untuk mewujudkan kesejahteraan ekonomi rakyat, karenanya BUMN memiliki peran yang sangat besar dalam menggerakkan perekonomian suatu negara. Selain untuk mewujudkan kesejahteraan ekonomi rakyat, tujuan negara mendirikan BUMN adalah untuk mencari keuntungan layaknya tujuan sebuah perusahaan atau perseroan.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Modal BUMN berasal dari APBN. Sebagian dana dipisahkan dari APBN untuk modal BUMN. Arti dipisahkan tersebut, bahwa dana itu sudah tidak menjadi bagian dari APBN lagi. Hal ini mempengaruhi pengelolaan dan pertanggungjawabannya yang tidak lagi mengikuti sistem APBN, melainkan pengelolaan modal BUMN didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat (*good corporate governance*).⁸ Hal ini sejalan dengan pengaturan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN sebagai aturan *lex-spesialis* bagi BUMN.⁹

⁸ Gatot Supramono, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Pustaka Djambatan, 2009), hlm. 346.

⁹ Indonesia, Undang-Undang Tentang BUMN, UU No.19, LN No. 70 tahun 2003, TLN No. 4297, Penjelasan Pasal 4 ayat (1), menyatakan yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan

⁶ Penjelasan Hasan Bisri di sidang pengujian UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara terhadap UUD NRI Tahun 1945, di Mahkamah Konstitusi, September 2013.

⁷ Hikmahanto Juwana, "Uang BUMN, Uang Negara?", Kompas (7 Juli 2013):7.

Hadirnya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN selain dimaksudkan untuk menciptakan landasan hukum yang kuat dan jelas bagi status BUMN juga sebagai upaya memberikan arahan yang lebih pasti dalam upaya peningkatan kinerja dan mengoptimalkan peran BUMN dalam perekonomian. Namun, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN juga tidak sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang terkait. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud antara lain Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa kekayaan negara/daerah yang dikelola sendiri dan oleh atau 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. Rumusan ketentuan di atas menunjukkan bahwa kekayaan negara yang sudah dipisahkan masih tetap dianggap sebagai keuangan negara yang sekaligus merupakan rumusan paradoks/berlawanan dari yang dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

Memperhatikan ketentuan Pasal 2 huruf g Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dihubungkan dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN tampak terjadi perbenturan kepentingan, di satu pihak kekayaan BUMN sebagai kekayaan BUMN itu sendiri sedangkan di lain pihak kekayaan BUMN sebagai kekayaan negara, sehingga berkibat menimbulkan ketidakpastian hukum yang menghambat kelancaran tugas-tugas direksi dan komisaris dalam menjalankan aktivitas bisnisnya.

PERTANYAAN PENELITIAN

1. Bagaimanakah pengaturan Penyertaan Modal Negara pada BUMN di Indonesia?
2. Bagaimanakah kemandirian BUMN sebagai badan hukum dikaitkan dengan kekayaan negara dipisahkan pada BUMN?

pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

3. Bagaimanakah implikasi dualisme hukum terkait dengan makna kekayaan negara dipisahkan pada BUMN?

PENDEKATAN TEORI

Dalam tulisan ini teori yang menjadi dasar penulisan yaitu:

1. Teori Badan Hukum

Untuk dapat dikatakan sebagai badan hukum, maka harus memenuhi beberapa unsur: adanya harta kekayaan yang terpisah, mempunyai tujuan tertentu, mempunyai kepentingan sendiri, dan adanya organisasi yang teratur.

Darisudut pandang teori badan hukum, rumusan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara merupakan pengakuan terhadap kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara/daerah merupakan keuangan negara. Rumusan tersebut tidak membedakan secara jelas dan tegas batas wilayah antara hukum publik dan hukum privat.

Dalam rumusan dimaksud, adanya kekayaan negara yang dipisahkan tidak secara otomatis menyebabkan peralihan terhadap status hukum kekayaan yang telah dipisahkan tersebut, dari kekayaan dalam hukum publik menjadi kekayaan dalam kuasa hukum privat. Kekayaan yang dipisahkan tersebut masih saja dalam penguasaan negara sebagai badan hukum publik.

Akibat dari rumusan tersebut, hak dan kewajiban negara menjadi sangat besar. Negara bisa masuk dan mempengaruhi kegiatan bisnis yang dilakukan oleh BUMN khususnya BUMN Persero. Namun, di sisi lain pemerintah memiliki kewajiban yang sangat besar terhadap setiap kegagalan keuangan BUMN. APBN menjadi jaminan atas resiko kegiatan bisnis yang dilakukan oleh entitas dalam hukum privat.

2. Teori Transformasi Hukum

Teori transformasi hukum pada intinya menjelaskan bahwa adanya perubahan status hukum terhadap uang negara yang dijadikan modal pada BUMN Persero. Perubahan tersebut dari ranah hukum publik masuk ke ranah hukum privat. Begitu

pula sebaliknya, pajak dan deviden yang berasal dari BUMN, berubah statusnya dari ranah hukum privat masuk ke ranah hukum publik.

Bila dipandang dari teori transformasi hukum, rumusan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, terlihat bahwa tidak ada pemisahan secara tegas dan ketat dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan bagi subyek hukum. Dalam teori transformasi hukum, negara dan lembaga apapun tidak memiliki kewenangan publik apapun dalam ranah hukum privat. Pada waktu negara masuk dalam ranah hukum privat, maka hak imunitas yang melekat pada negara dengan sendirinya akan terlepas.

Dengan adanya teori transformasi hukum, uang negara yang dijadikan modal BUMN, bukan lagi sebagai keuangan negara melainkan telah menjadi keuangan BUMN. Dengan demikian, kedudukan negara dalam BUMN tersebut tidak mewakili negara sebagai badan hukum publik, tetapi hanyalah pemegang saham yang memiliki kedudukan yang sama seperti pemegang saham lainnya. Dengan kedudukan tersebut, beban dan tanggung jawab negara dalam kapasitasnya sebagai badan hukum publik akan terputus. Oleh karenanya, ketika terjadi kerugian dan resiko dalam BUMN yang seluruh atau sebagian besar sahamnya dimiliki negara bukan lagi menjadi kerugian atau resiko negara dalam kedudukannya sebagai badan hukum publik yang bisa dibebankan ke dalam APBN. Kerugian dan resiko tersebut menjadi tanggung jawab BUMN sendiri bersama dengan negara dalam kedudukannya selaku pemegang saham.

METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian

ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Analisis dilakukan terhadap kedudukan keuangan negara pada BUMN sesuai Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara terkait penyertaan modal negara yang diberikan kepada BUMN dibandingkan dengan konsepsi kemandirian BUMN sebagai badan hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, serta implikasi terjadinya dualisme hukum tersebut. Pada hakekatnya penelitian mencakup kegiatan penyusunan usul penelitian dan rancangan penelitian, pengumpulan data, pengolahan data, dan analisis data, serta penyusunan laporan penelitian.¹⁰ Dalam mencari dan mengumpulkan materi yang diperlukan maka akan dilakukan studi kepustakaan. Metode kepustakaan adalah metode penelitian yang dilakukan dengan menelaah bahan-bahan kepustakaan atau dengan melakukan studi dokumen.¹¹ Studi kepustakaan ini dilakukan untuk meneliti dan menganalisis bahan hukum yang dapat berguna sebagai landasan teori dan dasar analisis permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Bahan hukum yang diteliti adalah kepustakaan yang berkaitan dengan kekayaan BUMN termasuk penyertaan modal negara pada BUMN sebagai kekayaan negara yang dipisahkan. Selain bahan kepustakaan, dalam penelitian ini juga menggunakan penelitian lapangan sebagai cara untuk mengumpulkan data.

Adapun bahan-bahan hukum yang digunakan untuk memperoleh data dalam penelitian ini yaitu Bahan Hukum Primer adalah bahan-bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan dan produk-produk hukum lainnya yang mengatur tentang hal-hal yang berkaitan dengan judul penelitian, diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang

¹⁰ Agus Supriyanto, et.all, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit FHUI, 2005), hlm.2.

¹¹ *Ibid.*, hlm 21.

Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas.

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum yang menjelaskan bahan-bahan hukum primer dan isinya tidak mengikat, berupa penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer, seperti buku, majalah, artikel, harian berita serta pendapat ahli hukum yang memiliki keterkaitan dengan judul penelitian.

HASIL PENELITIAN/PEMBAHASAN

A. Modal yang dimiliki BUMN sebagai Badan Hukum

Ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yang bersumber dari APBN, kapitalisasi cadangan, atau sumber lainnya.

Secara konseptual modal BUMN berasal dari negara, baik modal seluruh atau sebagian, dan modal negara tersebut sebagai bagian dari kekayaan negara yang dipisahkan. Konkritisasi atas modal dari negara dilakukan melalui suatu kegiatan penyertaan modal secara langsung. Untuk melegalkan konkritisasi modal negara tersebut dilakukan melalui pengundangan suatu Peraturan Pemerintah.

Permasalahan hukum timbul mengingat status BUMN merupakan badan hukum privat, sedangkan di sisi lain negara merupakan badan hukum publik, sering timbul permasalahan yuridis terhadap kedua badan hukum tersebut. Dalam hal negara sebagai badan hukum publik, maka segala sesuatu yang dimiliki oleh negara berasal dari uang publik dalam APBN. Tetapi pada saat negara memberikan modal negara kepada badan hukum lainnya, terjadi proses *levering* antara dua badan hukum yang berbeda.

Pada saat negara menyerahkan modal negara yang notabene uang publik kepada BUMN, maka uang publik tersebut terkonversi menjadi uang privat karena sudah terjadi proses *levering* tersebut dari kedua badan hukum tersebut.

Bukti terjadinya proses *levering* ada di 2 (dua) sisi, di sisi negara, melalui pengundangan Peraturan Pemerintah, dan di sisi BUMN, dicatatkannya modal negara tersebut dalam bentuk saham atas nama negara dalam akuntansi keuangan BUMN. Apabila BUMN mendapatkan keuntungan, maka keuntungan tersebut dinilai dengan uang yang dibayar melalui deviden, dan uang tersebut sebagai uang privat. Tetapi mengingat ada pemegang saham negara, maka BUMN menyerahkan deviden tersebut kepada negara untuk dimasukkan ke dalam APBN. Deviden yang diserahkan BUMN kepada negara untuk APBN merupakan uang publik.

Bila diperhatikan kembali konsepsi modal negara pada BUMN sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN jo. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, maka konsepsi modal negara sudah bergeser dan sudah tidak sesuai lagi dengan makna hukum, bahwa modal negara pada BUMN sebagai bagian dari kekayaan negara yang dipisahkan dalam APBN, dan modal negara pada BUMN tersebut dibuktikan dengan Peraturan Pemerintah dan saham negara pada BUMN tersebut. Pergeseran konsepsi modal negara pada BUMN terjadi karena pemerintah masih mencatat modal negara sebagai investasi permanen pada perusahaan milik negara pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP). Jadi untuk hal yang sama yaitu modal negara diartikan berbeda oleh BUMN dan pemerintah.

Berdasarkan hal di atas, maka dapat ditarik simpulan bahwa untuk hal yang sama yaitu modal negara pada BUMN dicatat oleh BUMN sebagai saham negara, sedangkan bagi pemerintah modal negara sebagai kekayaan negara yang dipisahkan dalam APBN dicatat sebagai investasi permanen pada perusahaan milik negara. Pencatatan investasi permanen oleh pemerintah tidak sejalan dengan

makna hukum yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Sehingga wajar saja problematika seputar modal negara pada BUMN tidak berakhir sampai saat ini.

B. Norma Hukum Keuangan Negara dan Hukum Korporasi Terkait Dengan Pengelolaan BUMN.

BUMN memiliki hambatan untuk dapat merealisasikan maksud dan tujuan awal pendiriannya secara optimal dikarenakan tidak harmonisnya peraturan perundang-undangan antara Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-Undang BUMN, Undang-Undang Keuangan Negara, Undang-Undang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Konstruksi pengaturan pengelolaan BUMN dalam peraturan perundang-undangan yang dilakukan pemerintah sebagai berikut:

1. Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.
2. Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Dalam Pasal 2 huruf g dinyatakan bahwa kekayaan negara yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) di atas adalah kekayaan negara/kekayaan daerah adalah 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.

Persepsi yang muncul dari rumusan peraturan perundang-undangan di atas adalah BUMN merupakan kekayaan negara yang tidak dipisahkan dari kekayaan negara. Sangat bertolak belakang

dengan pengaturan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN dimana BUMN adalah kekayaan negara yang dipisahkan.

Dalam perspektif hukum, definisi kerugian negara akan difokuskan pada aspek keuangan negara yang menjadi dasar pembenaran bagi para penuntut umum untuk mengajukan perbuatan seseorang atas dasar telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan cara merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, meskipun terjadi dalam lingkungan kuasa hukum privat. Padahal, negara sebagai akibat hak dan kewajiban yang timbul dari suatu perjanjian atau kontrak berkedudukan sebagai subyek hukum privat dalam perseroan terbatas khususnya Persero. Negara dalam hubungan hukum perdata tidak lagi didasarkan pada tugas dan wewenang, melainkan melaksanakan hak dan kewajiban perdata sebagai akibat hubungan hukum horizontal yang dibangun dalam domain hukum perdata. Negara tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang dewasa ini cenderung terlihat kabur dalam penerapan hukumnya, khususnya dalam menetapkan adanya kerugian keuangan negara dan terlibat dalam ranah tindak pidana korupsi.

Dengan demikian, menjadi sangat riskan dan berisiko besar jika pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan sektor privat dilakukan negara dalam rangka memperluas aspek kerugian negara yang ditujukan pada penggunaan keuangan negara. Negara tidak akan memiliki objektivitas dalam menentukan kerugian dalam sektor privat disebabkan tiga fakta hukum. Pertama, penguasaan dan pengurusan keuangan sektor privat tidak tunduk pada regulasi keuangan sektor publik. Kedua, negara tidak mungkin mengidentifikasi kerugian negara pada kekayaan yang menjadi domain privat. Ketiga, standar pemeriksaan keuangan perusahaan sebagai badan hukum privat berbeda dengan standar pemeriksaan keuangan negara.¹²

____ Oleh sebab itu, negara dan/atau lembaga

¹² Arifn P. Soeria Atmadja, *Pola Pikir Hukum (Legal Mindscapes) Definisi Keuangan Negara Yang Membangun Praktik Bisnis Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Yang Mengakar (Deep Rooted Business Practiced)*, (Jakarta: Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2012), hlm. 24.

negara sebagai subyek hukum publik tidak memiliki kewenangan¹³ apapun dalam lapangan hukum perdata yang menyebabkan intervensi oleh penguasa terhadap BUMN, dan menjadikan BUMN tidak mampu menjalankan kemandiriannya maupun dalam bersaing sesama badan usaha sebagaimana layaknya perusahaan. BUMN menurut konsep hukum keuangan publik, dikreasikan sebagai serangkaian struktur entitas bisnis yang praktiknya mengakar sebagai kekuatan ekonomi suatu bangsa. Dalam konsep bisnis tersebut sulit dilakukan jika regulasi terhadap BUMN memiliki pola pikir serba negara (pola pikir integralistik), yang justru secara nyata akan menciptakan *insecure feeling* dari pengelola BUMN, sehingga praktik bisnis yang dijalankan tidak mampu berkompetisi dan tidak dapat menghasilkan portofolio bisnis yang menjadi salah satu mesin pertumbuhan (*engines of growth*) ekonomi negara.

Dengan pemikiran tersebut, negara atau lembaga negara tidak lagi memiliki kewenangan publik dalam BUMN disebabkan telah terjadi perubahan status dan transformasi fungsi hukum kekayaan/keuangan negara atau daerah maupun kekayaan/keuangan dalam BUMN,¹⁴ dari tugas dan wewenang sebagai badan hukum publik, menjadi hak dan kewajiban sebagai badan hukum privat, yang kemudian menjadi dasar yang kuat untuk mempertegas kedudukan yuridis hak dan kewajiban BUMN sebagai badan hukum perdata/privat.¹⁵

Transformasi status yuridis uang publik menjadi status hukum uang privat mempunyai implikasi konsekuensi yuridis yakni terjadi perubahan terhadap fungsi uang tersebut dimana semula berfungsi sebagai infrastruktur penyelenggaraan pemerintahan bagi kesejahteraan masyarakat

¹³ Indonesia, Undang-Undang Tentang BUMN, UU No.19, LN No. 70 tahun 2003, TLN No. 4297, Pasal 91. Mengatur bahwa selain dari organ BUMN, pihak manapun dilarang campur tangan dalam pengurusan BUMN.

¹⁴ Lihat Surat Mahkamah Agung Nomor WKMA/Yud/20/V/VIII/2006 tanggal 16 Agustus 2006.

¹⁵ Teori transformasi status dan fungsi hukum uang publik menjadi uang perdata. privat pada dasarnya telah diakui lama, pembedaan tersebut sebagai adanya diferensiasi kekayaan publik dan kekayaan privat sebagai bentuk batas-batas tanggung jawab negara dalam lapangan kekayaan negara. Istilah transformasi digunakan oleh Henk Simons dengan istilah *meta recht* dalam desertasinya yang berjudul "*Publiekrecht of Privatrecht*".

atau *bestuurzorg* menjadi berfungsi sebagai badan usaha yang bertujuan utama mencari keuntungan.¹⁶ Menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, kekayaan negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero/Perum/perseroan terbatas lainnya.

Dian Puji Simatupang¹⁷ berpendapat bahwa status keuangan BUMN merupakan kekayaan negara yang dipisahkan, namun pengelolaan atas BUMN harus dilakukan layaknya suatu korporasi. Kekayaan negara yang dipisahkan perlu ditegaskan bukan sebagai kekayaan negara (konsep *inbreng*), negara hanya menatausahakan modal yang dipisahkan, bukan menjadikannya sebagai milik. Dengan demikian bahwa penyertaan modal langsung pada BUMN perlu ditegaskan apakah sebagai modal disetor ataukah sebagai aset.

Bagi BUMN Persero, penguasaan negara terhadap BUMN hanya sebatas saham. Pengertian kekayaan negara yang dipisahkan harus diterjemahkan sebagai saham utama yang dipegang oleh pemerintah, sehingga BUMN merupakan milik pemerintah (dalam hal ini Kementerian Keuangan) yang modalnya ditanamkan di BUMN bersangkutan. Seluruh keuntungan BUMN menjadi keuntungan negara yang disetorkan dalam bentuk pajak penghasilan, dividen dan dana yang disisihkan sebagai pemupukan modal. Demikian halnya dengan kerugian, bahwa kerugian BUMN merupakan kerugian perusahaan. Namun yang menarik bahwa yang terjadi sekarang tidak demikian, kekayaan BUMN dianggap sebagai kekayaan negara dan kerugian BUMN adalah kerugian negara.

Bahwa, dengan telah dikonversi menjadi kepemilikan pemegang saham dalam persentase yang tercermin sebagai hak suara dalam RUPS dan hak untuk mendapatkan deviden, maka hubungan negara dengan kekayaan yang semula dimilikinya

¹⁶ Arifin P. Soeria Atmadja, "Aspek Hukum Kerugian Negara dalam Perseroan Terbatas yang sahamnya antara lain dimiliki Negara", Makalah yang disampaikan dalam diskusi di Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada 27 Juni 2002, hlm.11.

¹⁷ Dian Puji Simatupang, *Kedudukan BUMN: Dalam Perspektif Hukum Keuangan Publik*. Diskusi dengan Tim Perancangan RUU BUMN Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat RI, 26 Januari 2012.

menjadi putus. Apabila negara dalam pembentukan Persero memisahkan kekayaannya yang berupa barang atau benda dengan nilai uang tertentu sebagai modal Persero yang kemudian dikonversi menjadi saham, maka hubungan kepemilikan negara dengan barang atau benda tersebut telah putus, artinya barang atau benda tersebut tidak lagi milik negara tetapi bagian dari harta kekayaan Persero, sebab apabila kepemilikan negara masih tetap melekat, maka negara akan mempunyai dua titel hak atas suatu barang atau benda yang sama. Hak pemegang saham menggantikan hak kepemilikan yang sebelumnya dimiliki oleh negara.

BUMN (Perum dan Persero) sejatinya merupakan wadah yang dipergunakan oleh negara untuk ikut serta dalam menjalankan kegiatan ekonomi yang ada di ranah privat. Hubungan-hubungan hukum yang dilakukan oleh Perum dan Persero dalam rangka mewujudkan maksud dan tujuan BUMN, memiliki karakteristik hubungan keperdataan. Selain itu, prinsip pengelolaan Perum dan Persero mengacu pada prinsip pengelolaan perusahaan yang telah diterima sebagai *best practices* yang bertumpu pada asas efektivitas dan efisiensi. Muaranya adalah agar Perum dan Persero memberikan manfaat yang optimal

Berdasarkan hal tersebut di atas, penulis berpendapat bahwa kekayaan atau asset BUMN dengan kekayaan negara tidak sama dan sebangun. Dengan kata lain, asset atau kekayaan BUMN bukan merupakan kekayaan negara. Namun demikian tidak juga dapat dikonstruksikan pemikiran bahwa pemisahan kekayaan negara dalam rangka penyertaan modal negara mengakibatkan hubungan antara asset atau kekayaan negara terputus sama sekali dari negara. Gradasi keterhubungan antara Negara dengan asset atau kekayaan BUMN yang tersisa adalah layaknya keterhubungan antara pemegang saham dan Perseroan Terbatas, dalam suatu Perseroan Terbatas.

Mahkamah Agung telah mengeluarkan fatwa atas permasalahan tersebut di atas melalui surat Ketua Mahkamah Agung RI Nomor WKMA/Yud/20/VIII/2006 tanggal 16 Agustus 2006 kepada Menteri

Kuangan, yang intinya menyatakan bahwa kekayaan BUMN merupakan kekayaan negara yang dipisahkan, oleh karenanya masuk diatur dalam ranah hukum privat. Namun, untuk melakukan revisi dan/atau pembatalan tentang pasal yang mengatur bahwa BUMN merupakan bagian kekayaan negara yaitu dalam Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara sebagaimana yang telah disebutkan di atas, Mahkamah Agung tidak bisa mencabutnya, melainkan atas inisiatif/prakarsa kementerian (dalam hal ini Kementerian Keuangan).

C. Resiko dalam APBN Sebagai Dampak Rumusan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa ruang lingkup keuangan negara tidak hanya menyangkut masalah APBN, namun juga mengatur mengenai masalah kekayaan negara yang dipisahkan. Cakupan keuangan negara yang luas tersebut tentu membawa konsekuensi bahwa beban keuangan yang harus ditanggung oleh pemerintah menjadi sangat besar dan berat.

Dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara jelas disebutkan bahwa kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara. Dengan pasal tersebut, memberikan arti bahwa pengelolaan keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah semata-mata ditujukan pada negara dalam kedudukan sebagai badan hukum publik yang berkewajiban untuk menyediakan kebutuhan publik bagi seluruh masyarakat.

Dengan tidak dipisahkannya secara tegas status hukum keuangan negara yang merupakan kepunyaan publik dan kekayaan yang seharusnya sudah beralih status hukumnya menjadi kekayaan dalam kuasa hukum privat membawa konsekuensi terhadap kewajiban pemerintah yang harus ditanggung menjadi tidak terbatas. Dengan pengakuan bahwa kekayaan negara yang sudah dipisahkan merupakan kekayaan dalam ranah hukum publik, berarti ada

pengakuan bahwa pemerintah berkewajiban terhadap segala resiko yang timbul dari pengelolaan keuangan tersebut.

D. Aspek Hukum Kerugian Negara pada BUMN

Dengan adanya perbedaan peranan negara sebagai badan hukum privat dalam BUMN Persero, kerugian BUMN Persero yang disebabkan adanya penyimpangan dana perseroan seperti penggelapan tidak dapat disebut sebagai merugikan negara, dalam arti merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Oleh karenanya, jika aparat penegak hukum menerapkan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, untuk mendakwa seseorang yang melakukan penyelewengan dana perseroan yang seluruh atau sebagian sahamnya dimiliki oleh negara, dakwaan tersebut dapat dinyatakan tidak memenuhi unsur-unsur pidana korupsi, mengingat status hukum keuangan BUMN/BUMD bukanlah keuangan negara melainkan keuangan suatu badan hukum perdata.¹⁸

Dalam konteks BUMN Persero dimana pemerintah menyertakan modalnya yang berasal dari APBN ke dalam BUMN Persero kedudukan pemerintah adalah sebagai investor pemegang saham. Saham yang dimiliki sebagai bukti kepemilikan atas perseroan dan memberi hak kepada pemerintah untuk mengeluarkan suara dalam RUPS. M. Yahya Harahap¹⁹ menyatakan, pemegang saham sebagai pemilik, hanya mempunyai hak kontrol tidak langsung atas operasional sehari-hari perseroan dan atas segala kebijaksanaan direksi. Akan tetapi pemegang saham tidak memikul tanggung jawab atas pelaksanaan fungsi-fungsi direksi. Semakin banyak saham yang dimiliki pemegang saham, semakin besar kekuasaan kontrol yang dapat dilakukannya.

Konsekuensi logisnya menurut Arifin P. Soeria

Atmadja²⁰ dengan adanya penyertaan modal pemerintah pada BUMN dan/atau Perseroan Terbatas, pemerintah ikut menanggung resiko dan bertanggung jawab atas kerugian usaha yang dibiayainya. Dalam menanggung resiko kerugian usaha ini, kedudukan pemerintah tidak dapat berposisi sebagai badan hukum publik. Hal demikian disebabkan tugas pemerintah sebagai badan hukum publik adalah *bestuurzorg* yaitu tugas yang meliputi segala lapangan kemasyarakatan dan suatu konsep negara hukum modern yang memperhatikan seluruh kepentingan rakyat. Bila badan hukum publik harus menanggung resiko dan bertanggung jawab atas kerugian usaha tersebut, fungsi tersebut tidak akan optimal dijalankan oleh pemerintah.

Dengan dasar pemahaman tersebut, kedudukan hukum pemerintah dalam BUMN Persero tidak dapat dikatakan mewakili negara sebagai badan hukum publik. Pemahaman tersebut harus ditegaskan sebagai bentuk afirmatif pemakaian hukum privat dalam BUMN Persero, yang sahamnya antara lain dimiliki oleh negara/pemerintah. Dengan mengemukakan dasar logika hukum atas aspek kerugian negara berarti konsep kerugian negara dalam pengertian merugikan keuangan negara tidak terpenuhi. Hal ini disebabkan ketika pemerintah yang mewakili negara atau daerah dalam BUMN/BUMD maka pada saat itu juga imunitas publik dari negara hilang, dan terputus hubungannya dengan keuangan yang telah berubah dalam bentuk saham, demikian pula ketentuan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara dalam bentuk saham tersebut otomatis berlaku dan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.²¹ Kondisi demikian mengakibatkan putusannya hubungan keuangan yang ditanamkan dalam BUMN Persero sebagai keuangan negara, sehingga berubah status hukumnya menjadi keuangan perseroan yang tidak

²⁰ Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum Praktik, dan Kritik*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm.98.

²¹ Indonesia, Undang-Undang Tentang BUMN, UU No.19, LN No. 70 tahun 2003, TLN No. 4297, Pasal 11. Menyatakan bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.

¹⁸ Arifin P. Soeria Atmadja, *op.cit*, hlm.32.

¹⁹ M. Yahya Harahap, *Separate Entity, Limited Liability, and Piercing The Corporate Veil*, *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 26-No.3-Tahun 2007, hlm.44.

tunduk pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara maupun peraturan perundang-undangan yang terkait, terutama dibidang APBN maupun APBD.

Dalam konteks permodalan BUMN Persero, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyatakan bahwa modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yaitu pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat (*Good Corporate Governance*). Bila dari sudut pandang Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Persero tetap berada dalam posisi badan hukum perdata.²² Berdasarkan hal itu, dapat dipahami bahwa hubungan hukum berkenaan dengan kepemilikan negara (pemegang saham) dalam Perseroan Terbatas/Persero di lingkungan BUMN adalah hubungan hukum perdata, karena kepemilikan negara yang dipisahkan itu merupakan kepemilikan privat. Dalam konteks keuangan, yang pada awalnya kekayaan negara sebagai keuangan publik, setelah kekayaan negara tersebut dipisahkan dan berada di dalam BUMN, ia menjadi keuangan privat.

Terhadap pengawasan yang harus dilakukan terhadap BUMN, ketentuan Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyatakan bahwa pemeriksaan laporan keuangan Perseroan dilakukan oleh auditor eksternal yang ditetapkan oleh RUPS untuk Persero dan oleh Menteri untuk Perum. Lebih lanjut, pada ayat (2)-nya dinyatakan bahwa BPK berwenang melakukan pemeriksaan terhadap BUMN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

E. Pembelaan Direksi BUMN Persero Melalui Prinsip-Prinsip *Business Judgment Rule* (*Good*

²² Bismar Naution, *Pertanggungjawaban Direksi Dalam Pengelolaan Perseroan*. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Sehari Dalam Rangka Menciptakan *Good Corporate Governance* pada Sistem Pengelolaan dan Pembinaan BUMN Persero, diselenggarakan oleh Inti Sarana Informatika, Hotel Borobudur Jakarta, Kamis, 8 Maret 2007.

Corporate Governance) Dalam Hal Terjadi Kerugian.

Direksi sebagai eksekutif dalam suatu Perseroan Terbatas/Persero harus mengikuti prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*) yaitu mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan, Anggaran Dasar, dan mekanisme pengambilan keputusan. Direksi memiliki kekuasaan yang besar dalam mengambil keputusan berdasarkan *Business Judgment Rule*.

Business Judgment Rule ini merupakan doktrin yang mengajarkan bahwa keputusan direksi mengenai aktivitas perseroan tidak dapat langsung dipersalahkan oleh siapa pun meski, keputusan tersebut merugikan perseroan. Adapun ketentuan-ketentuan yang harus dipenuhi direksi agar dapat mengimplementasikan *Business Judgment Rule* adalah memenuhi syarat, yaitu: putusan sesuai dengan hukum yang berlaku; dilakukan dengan itikad baik; dilakukan dengan tujuan yang benar (*proper purpose*); putusan tersebut mempunyai dasar-dasar yang rasional (*rational basis*); dilakukan dengan kehati-hatian (*due care*); dilakukan dengan cara yang layak dipercayainya (*reasonable belief*) sebagai yang terbaik (*best interest*) bagi perseroan.

Doktrin *Business Judgment Rule* di Indonesia secara tersurat diatur dalam Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas²³ yang memuat tiga poin penting yaitu suatu keputusan bisnis harus diambil dengan itikad baik, dengan penuh tanggung jawab, dan keputusan itu diambil untuk kepentingan perseroan.

Dalam pelaksanaan doktrin *Business Judgment Rule* terhadap direksi BUMN mengalami beberapa

²³ Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang mengatur bahwa anggota direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian sebagaimana termasuk dalam Pasal 97 ayat (3) apabila dapat membuktikan:

- Kerugian timbul bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan Terbatas;
- Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan
- Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

ketidakpastian, terutama dikarenakan banyaknya pendapat yang berbeda dalam menafsirkan Undang-Undang yang terkait. Salah satu lapangan hukum publik yang menjadi sasaran pemberantasan tindak pidana korupsi adalah BUMN. Para penegak hukum seringkali tidak memahami konsep badan hukum, juga tidak mengerti dan mengabaikan kensekuensi yuridis penyertaan modal oleh Negara dalam bentuk kekayaan Negara yang dipisahkan dan BUMN. Akibatnya setiap kali BUMN mengalami kerugian, maka organ perseroan, khususnya direksi dan komisaris akan dianggap telah memenuhi Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Yang terpenting dari doktrin *Business Judgment Rule* adalah kenyataan bahwa manajemen perseroan selalu dihadapkan kepada keputusan untuk mengambil risiko, dengan demikian apabila direktur mengambil sebuah keputusan bisnis dan melaksanakan keputusan tersebut dengan *reasonable*, direktur sepantasnya tidak dapat diminta pertanggungjawabannya.

Hal di atas bukan berarti bahwa pebisnis akan terbebas dan immun dari tanggung jawab dan tuntutan pidana. Delik-delik pidana tetap dapat diancamkan kepada pelaku bisnis yang membuat rugi terhadap bisnis yang dikelolanya. Namun haruslah dilihat bahwa penyebabnya adalah murni pidana, seperti penipuan, penyuapan, tindakan yang melebihi kewenangannya, dan kejahatan korporasi lainnya. Namun apabila pelaku bisnis telah bekerja dengan cermat, dengan pertimbangan bisnis yang matang, sesuai prosedur, dan tidak melawan hukum, maka pada dasarnya pebisnis itu harus dilindungi dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Penyertaan modal negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN dan secara lebih rinci diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang

Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas, yang menyatakan bahwa modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Lebih lanjut, Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan kekayaan negara dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Sementara itu, ketentuan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mendudukan penyertaan modal negara pada BUMN sebagai kekayaan negara yang sudah dipisahkan masuk dalam ruang lingkup keuangan negara.

2. Rumusan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menunjukkan bahwa kekayaan negara yang sudah dipisahkan dalam BUMN (penyertaan modal negara kepada BUMN) masih tetap dianggap sebagai bagian dari keuangan negara. Bila dikaitkan dengan eksistensi BUMN sebagai suatu badan hukum mandiri (*separate legal entity*), maka timbul permasalahan hukum. Dalam konteks keuangan publik, keuangan BUMN memiliki kapasitas hukum yang berbeda dengan badan hukum lainnya. Negara dalam kedudukannya sebagai badan hukum publik mempunyai wewenang menetapkan keputusan untuk memisahkan keuangan negaranya untuk dijadikan modal pendirian BUMN dengan Peraturan Pemerintah. Ketika uang tersebut masuk ke dalam BUMN dan terkonversi dalam bentuk saham, dan setelah Persero disahkan sebagai badan hukum maka kedudukan hukum negara tidak dapat lagi diposisikan mewakili negara sebagai badan hukum publik. Hal tersebut dapat dipahami sebagai penegasan

pemakaian hukum privat dalam perseroan terbatas, yang sahamnya sebagian besar dimiliki oleh negara. Dalam kondisi tersebut negara sepenuhnya tunduk pada sistem yang berlaku dalam lapangan hukum perdata. Negara sebagai pemegang saham dapat digugat dan menggugat di hadapan Pengadilan Niaga bukan di hadapan Pengadilan Tata Usaha Negara.

3. Ketentuan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara apabila dihubungkan dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN maka akan tampak terjadinya perbedaan pengaturan, di satu pihak kekayaan BUMN sebagai kekayaan BUMN itu sendiri sedangkan di lain pihak kekayaan BUMN sebagai kekayaan negara, sehingga berakibat menimbulkan ketidakpastian hukum yang menghambat kelancaran tugas-tugas direksi dan komisaris BUMN dalam menjalankan aktivitas bisnisnya. Dampak lain yang terlihat dari ketidakjelasan status hukum BUMN yang diakibatkan adanya pengaturan yang berbeda tersebut adalah adanya anggapan bahwa pemerintah dapat campur tangan dalam pengelolaan dan manajemen BUMN dan cenderung memperlakukan BUMN sebagai organisasi birokrasi, padahal BUMN merupakan organisasi bisnis.

Berdasarkan kesimpulan dalam penelitian ini, maka penulis akan menyampaikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Perlu dilakukan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara terutama terhadap ketentuan Pasal 2 yang mengatur mengenai ruang lingkup keuangan negara yang memasukkan kekayaan negara yang dipisahkan dalam BUMN/BUMD sebagai bagian dari keuangan negara. Hal tersebut harus dilakukan agar ketentuan dimaksud sejalan dengan pengertian kekayaan negara yang dipisahkan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Revisi aturan tersebut juga dimaksudkan untuk

menghindari multi tafsir/multi interpretasi sekaligus dapat mempermudah kinerja pemeriksa keuangan/auditor negara.

2. Teori-teori hukum seperti teori badan hukum dan teori transformasi hukum dapat dijadikan kerangka hukum oleh aparat penegak hukum maupun bagi auditor negara guna memposisikan legalitas keuangan negara pada BUMN dalam hal dilakukannya penyertaan modal negara pada BUMN baik dalam rangka pendirian BUMN maupun penambahan modal perseroan. Pemisahan keuangan negara pada BUMN ini penting untuk membuat demarkasi yang jelas antara tanggung jawab publik dengan tanggung jawab korporasi (privat).
3. Implikasi dualisme hukum mengenai penyertaan modal negara sangat mempengaruhi para direksi dan komisaris BUMN dalam upaya memajukan usaha bisnisnya. Di tengah ketidakpastian tersebut dan disebabkan manajemen perseroan dalam menjalankan usahanya selalu dihadapkan kepada keputusan untuk mengambil risiko, maka para direksi dan komisaris BUMN dapat menjalankan doktrin *Business Judgment Rule*. Doktrin *Business Judgment Rule* menyatakan bahwa sebuah keputusan bisnis yang diambil oleh seorang direktur apabila dilaksanakan sesuai dengan hukum yang berlaku, dilakukan dengan itikad baik, dilakukan dengan tujuan yang benar (*proper purpose*), putusan tersebut mempunyai dasar-dasar yang rasional (*rational basis*), dilakukan dengan kehati-hatian (*due care*); dilakukan dengan cara yang layak dipercayainya (*reasonable belief*) sebagai yang terbaik (*best interest*) bagi perseroan, direktur sepantasnya tidak dapat diminta pertanggungjawabannya.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Ali, Chidir, *Badan Hukum*, Bandung: Alumni, 1987.
- Ali, H. Masyhud, *Manajemen Risiko Strategi Perbankan dan Dunia Usaha Menghadapi Tantangan Globalisasi Bisnis*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006.

- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Utama, 2004.
- Block, Dennis J, *The Business Judgement Rule, Fiduciary Duties of Corporate Directors* Third Edition, (N): Prentice Hall Law&Business, 1989.
- Budiarto, Agus, *Seri Hukum Perusahaan: Kedudukan Hukum dan Tanggung Jawab Pendiri Perseroan Terbatas*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002.
- Djafar Saidi, Muhammad, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.
- Diah, Marwah M., *Restrukturisasi BUMN di Indonesia. Privatisasi atau Korporasi*, Jakarta: Literata Lintas Media, 2003.
- Fuady, Munir, *Doktrin-Doktrin Modern Dalam Corporate Law dan Eksistensinya dalam Hukum Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2002.
- Ilmar, Aminuddin, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Jakarta: Kencana, 2012.
- Kansil, Christine ST, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia Jilid I Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Balai Pustaka, 2000.
- Kelsen, Hans, *Pure Theory of Law*, diterjemahkan Raisul Mutaqien, *Teori Hukum Murni*, Bandung: Nusa Media, 2008.
- Khairandy, Ridwan dan Camelia Malik, *Good Corporate Governance, Perkembangan Pemikiran dan Implementasinya di Indonesia dalam Perspektif Hukum*, Yogyakarta: Penerbit Kreasi Total Media, 2007.
- Makawimbang, Herold Ferry, *Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi, Suatu Pendekatan Hukum Progresif*, Yogyakarta: Penerbit Thafa Media, 2014.
- Moeljono, Djokosantoso, *Reinvensi BUMN: Empat Strategi Membangun BUMN kelas dunia*, Cetakan Pertama, Jakarta: Alex Media Komputindo, 2004.
- Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 2000.
- Nugraha, Safri, *Privatisasi di Berbagai Negara, Pengantar untuk Memahami Privatisasi*, Jakarta: Lentera Hati, 2002.
- Phillips, Michael. J, 'Reappraising The Real Entity Theory Of The Corporation,' *Florida State University Law Review*, The Florida State University, 1994.
- Prasetya, Rudhy, *Kedudukan Mandiri dan Pertanggungjawaban terbatas dari Perseroan Terbatas*, Surabaya: Airlangga University Press, 1993.
- Prayoko, Robert, *Doktrin Business Judgment Rule, Aplikasinya dalam Hukum Perusahaan Modern*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2015.
- Rahardjo, S., *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Rajagukguk, E., *Hukum Perusahaan dan Kepailitan I*, Jakarta: Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- Sjawe, Hasbullah, *Direksi Perseroan Terbatas Serta Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2013.
- Soeria Atmadja, Arifin. P, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*, Jakarta: PT Gramedia, 1986.
- _____, *Pola Pikir Hukum (Legal Mindscapes) Definisi Keuangan Negara Yang Membangun Praktik Bisnis BUMN Yang Mengakar*, Jakarta: UI Press, 2012.
- _____, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum Praktik, dan Kritik*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- _____, *Pola Pikir Hukum (Legal Mindscapes) Definisi Keuangan Negara Yang Membangun Praktik Bisnis Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Yang Mengakar (Deep Rooted Business Practiced)*, Jakarta: Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2012.
- Soerjono Seokanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1984.

- Sulaiman, Alfin, *Keuangan Negara Pada Badan Usaha Milik Negara Dalam Perspektif Ilmu Hukum*, Bandung: PT Alumni, 2011.
- Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986.
- Supramono, Gatot, *Hukum Perseroan Terbatas*, Jakarta: Pustaka Djambatan, 2009.
- Supriyanto, Agus, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Tjandra, W. Riawan, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Grasindo, 2006.
- Tutik, Titik Triwulan, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Westra, Pariata, *Administrasi Perusahaan Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2009.
- 2. Badan, Lembaga, atau Institusi**
- Pusat Penelitian dan Pengkajian Mahkamah Konstitusi RI, *Teori Mengenai Anggaran Negara*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, 2005.
- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Jakarta: Unit Kerja Pengawasan Intern, 2012.
- 3. Majalah/Surat kabar**
- Juwana, Hikmahanto, "Uang BUMN, Uang Negara?", *Kompas* (7 Juli 2013).
- Natawijaya, Azam Azman, *DPR Dukung BUMN Terima Dana PMN*, *Koran Tempo* (5 Februari 2016).
- Prasodjo, Ratnawati, *Prinsip-Prinsip Corporate Governance dalam UUPT*, *Newsletter No.37/ Tahun X/Juni/1999*, Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 1999.
- 4. Makalah**
- Akmal, Hasan, Sekali lagi tentang 'hal keuangan' menurut UUD, Makalah pada Tim Peneliti Perumus RUU Perbendaharaan Negara Departemen Keuangan, Jakarta, 1976.
- Erlina, Status Hukum Kekayaan Persero, *Jurnal Al-Risalah Volume 12 Nomor 1*, Makassar: Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, 2012.
- Khairandy, Ridwan, Konsep Kekayaan Negara yang Dipisahkan dalam Perusahaan Perseroan, *Jurnal Hukum Bisnis*, Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, 2007.
- Nasution, Bismar, UU No. 40 Tahun 2007 dalam Perspektif Hukum Bisnis; Pembelaan Direksi Melalui Prinsip Business Judgement Rule. Makalah disampaikan Pada Seminar Bisnis 46 Tahun FE USU, Medan, Sumatera Utara, 24 November 2007.
- _____, Pertanggungjawaban Direksi Dalam Pengelolaan Perseroan. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Sehari Dalam Rangka Menciptakan Good Corporate Governance pada Sistem Pengelolaan dan Pembinaan BUMN Persero, diselenggarakan oleh Inti Sarana Informatika, Hotel Borobudur Jakarta, Kamis, 8 Maret 2007
- Rahadiyan, Inda, Kedudukan BUMN Persero sebagai Separate Legal Entity dalam Kaitannya dengan Pemisahan Keuangan Negara pada Permodalan BUMN, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM NO. 4 VOL. 20*, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2013.
- Soeria Atmadja, Arifin P, Aspek Hukum Kerugian Negara dalam Perseroan Terbatas yang sahamnya antara lain dimiliki Negara. Makalah yang disampaikan tentang "Tanggung Jawab Negara dalam Lapangan Kekayaan Negara", Diskusi pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada 27 Juni 2002.
- 5. Peraturan Perundang-undangan**
- Indonesia, UUD NRI Tahun 1945.
- _____, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (LN Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, TLN Nomor 4286).
- _____, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN (LN Republik Indonesia Tahun

2003 Nomor 70, TLN Nomor 4297).

_____, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (LN Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, TLN Nomor 4355).

_____, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (LN Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, TLN Nomor 4400).

_____, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (LN Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, TLN Nomor 4756).

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas (LN Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 116, TLN Nomor 4555).

6. Internet

Bainbridge, Stephen M., "Much Ado about Little? Directors' Fiduciary Duties in the Vicinity of Insolvency", Social Science Research Network, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=832504

Rajagukguk, Erman, Kekayaan BUMN Bukan Bagian Keuangan Negara (31 Oktober 2012) <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50913e5b4d3a1/kekayaan-bumn-bukanbagian-keuangan-negara>

Wahl dalam Asbjorn Wahl, "European Labor: The Ideological Legacy of the social Pact (Monthly Review Vol.55 (8 Januari 2004) <http://www.monthlyreview.org/0104wahl.html>

7. Jurnal

Habib, Adjie, *Penyesuaian Anggaran Dasar Perseroan Terbatas Menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Dalam Praktek dan Teori*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 28, Nomor 3, 2009.

Harahap, M. Yahya *Separate Entity, Limited Liability, and Piercing The Corporate Veil*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 26-No.3-Tahun 2007.

Sjahdelni, Sutan Reny, *Tanggung Jawab Pemegang Saham Perseroan Pailit*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 14, Juli 2001.