

# STATUS HUKUM KEUANGAN PERSEROAN TERBATAS (PERSERO) BERDASARKAN TEORI BADAN HUKUM DAN TEORI TRANSFORMASI KEUANGAN

**Debby**

Fakultas Hukum Universitas Indonesia  
Jl. Salemba Raya 4 Daerah Khusus Ibukota Jakarta 10430  
E-mail: debby.wongso97@gmail.com

## **Abstract**

*The lack of understanding about public finance and private finance will affect the procedures for the management and accountability of a finance. Based on Article 2 letter g Law Number 17 of 2003, separated state assets which are used as capital participation (in this case money) in Limited Liability Companies (Persero) are part of state finance. This is not in line with the theory of legal entities and the theory of financial transformation. Based on that, this paper aims to explain the financial legal status of Limited Liability Companies (Persero) based on the theory of legal entities and the theory of financial transformation. This research is in the form of juridical-normative. The data used is secondary data consisting of primary and secondary legal materials. Data analysis was carried out using qualitative methods and the form of the results of this study was prescriptive analysis. Based on the theory of legal entities, a Limited Liability Company (Persero) is a private legal entity that has private power that can take private legal actions and is subject to the provisions of private law. Based on the theory of financial transformation, the legal status of finance changes (transform) as a result of the legal action of transferring and separating finances from one legal subject to another. The transformation of the financial legal status causes changes in rights and obligations in the control and ownership of money in a legal entity so that management, responsibility and risk are under the new legal subjects.*

**Keywords:** *Companies Finance; Financial Transformation Theory; Legal Entity Theory; Legal Status; State Finance.*

## **Intisari**

Ketidapahaman mengenai keuangan publik dan keuangan privat akan mempengaruhi tata cara pengelolaan dan pertanggungjawaban suatu keuangan. Berdasarkan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, kekayaan negara yang dipisahkan yang dijadikan penyertaan modal (dalam hal ini uang) pada Perseroan Terbatas (Persero) merupakan bagian dari keuangan negara. Hal ini tidak sejalan dengan teori badan hukum dan teori transformasi keuangan. Berdasarkan hal tersebut, tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan status hukum keuangan Perseroan Terbatas (Persero) berdasarkan teori badan hukum dan teori transformasi keuangan. Penelitian ini berbentuk yuridis-normatif. Data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer dan sekunder. Analisis data dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif dan bentuk hasil penelitian ini adalah preskriptif analisis. Berdasarkan



teori badan hukum, Perseroan Terbatas (Persero) merupakan badan hukum privat yang memiliki kekuasaan privat yang dapat melakukan tindakan hukum privat serta tunduk pada ketentuan hukum privat. Berdasarkan teori transformasi keuangan, status hukum keuangan berubah (*transform*) akibat tindakan hukum penyerahan dan pemisahan atas keuangan dari satu subyek hukum ke subyek hukum lainnya. Transformasi status hukum keuangan tersebut menyebabkan terjadinya perubahan hak dan kewajiban dalam penguasaan dan pemilikan uang dalam suatu badan hukum sehingga pengelolaan, tanggung jawab serta risiko berada pada subyek hukum yang baru.

**Kata kunci:** Keuangan Perseroan Terbatas; Teori Transformasi Keuangan; Teori Badan Hukum; Status Hukum; Keuangan Negara.

### A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara hukum dan negara yang menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Hal ini dapat dilihat dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang tujuan Negara Indonesia yaitu:

"...Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial..."

Penyelenggaraan pemerintahan negara dalam mewujudkan tujuan bernegara, menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara.<sup>1</sup> Keuangan negara adalah semua

hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.<sup>2</sup> Pengertian keuangan negara oleh Arifin P. Soeria Atmadja di bagi menjadi dua pengertian, yaitu keuangan negara dalam arti luas dan keuangan negara dalam arti sempit. Keuangan negara dalam arti luas adalah keuangan negara yang mencakup kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan sedangkan keuangan negara dalam arti sempit hanya mencakup pengelolaan keuangan negara pada bidang fiskal saja.<sup>3</sup>

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, mengatur mengenai ruang lingkup dari keuangan negara, yaitu:

1. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan

<sup>1</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4286).

<sup>2</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4286).

<sup>3</sup> Arifin P. Soeria Atmadja, 1986, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*, PT. Gramedia, Jakarta, hlm. 49.

- mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
2. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
  3. penerimaan negara;
  4. pengeluaran negara;
  5. penerimaan daerah;
  6. pengeluaran daerah;
  7. kekayaan negara/kekayaan 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;
  8. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
  9. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, dapat diketahui bahwa ruang lingkup dari keuangan negara adalah luas yang mencakup bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan. Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 menyatakan bahwa kekayaan negara yang dipisahkan yang dijadikan penyertaan modal (dalam hal ini uang) pada Perseroan Terbatas (Persero) merupakan bagian dari keuangan negara

padahal, keuangan Perseroan Terbatas (Persero) bukan merupakan keuangan negara berdasarkan teori badan hukum dan teori transformasi keuangan. Dengan begitu, yang menjadi rumusan masalah adalah bagaimana status hukum keuangan Perseroan Terbatas (Persero) berdasarkan teori badan hukum dan bagaimana status hukum keuangan Perseroan Terbatas (Persero) berdasarkan teori transformasi keuangan. Tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan status hukum keuangan Perseroan Terbatas (Persero) berdasarkan teori badan hukum dan teori transformasi keuangan.

## B. Metode Penelitian

Penelitian ini berbentuk yuridis-normatif yaitu menggunakan norma hukum tertulis sebagai dasar penelitian. Data penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer dan sekunder. Pada bahan hukum primer menggunakan bahan hukum peraturan perundang-undangan yang terdiri dari UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Keuangan Negara, Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara dan Undang-Undang Perseroan Terbatas. Pada bahan hukum sekunder menggunakan data dari bahan pustaka yang berhubungan dengan objek penelitian antara lain berupa buku-buku, jurnal dan laporan.

Analisis data dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif untuk memberikan makna terhadap data yang ada. Dalam melakukan analisis, peneliti juga menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*).

Penggunaan pendekatan ini untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya. Peraturan perundang-undangan yang dikaji antara lain Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016. Bentuk hasil penelitian ini adalah preskriptif analisis.

### C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

#### 1. Status Hukum Keuangan Perseroan Terbatas (Persero) Berdasarkan Teori Badan Hukum

Subyek hukum merupakan pengemban hak dan kewajiban yang terdiri dari manusia (*natuurlijke persoon*) dan badan hukum (*rechts persoon*). Dari segi kewenangan ilmu hukum, badan hukum dibedakan menjadi dua jenis yaitu:

- a. Badan hukum publik (*personne morale*) yang memiliki kewenangan dalam mengeluarkan kebijakan publik yang mengikat umum seperti Undang-Undang Perpajakan maupun yang tidak mengikat umum seperti Undang-Undang Anggaran Pendapatan Belanja Negara.
- b. Badan hukum privat (*personne juridique*) yang tidak memiliki kewenangan dalam mengeluarkan kebijakan publik yang mengikat umum. Hak dan kewajiban badan hukum privat lahir dari suatu hubungan hukum perjanjian

atau kontrak antara dua subyek hukum atau lebih.<sup>4</sup>

Para ahli hukum telah mengemukakan teori-teori untuk mengetahui hakikat badan hukum, yaitu :

##### a. Teori fiksi

Teori ini dipelopori oleh *Fredrich Carl von Savigny*. Menurut teori ini, badan hukum hanyalah fiksi (sesuatu yang sesungguhnya tidak nyata) sehingga, setiap tindakan badan hukum harus melalui perantaraannya wakilnya seperti direktur dalam suatu perseroan terbatas.<sup>5</sup>

##### b. Teori organ

Reaksi dari teori fiksi maka muncullah teori organ yang dikemukakan oleh *Otto von Gierke* yang merupakan seorang sarjana Jerman dengan ajarannya yang disebut *leer volledige realiteit*. Menurut teori ini, badan hukum bukanlah sesuatu yang abstrak (fiksi) tetapi seperti manusia yang benar-benar dalam pergaulan hukum yang dapat membentuk kemauan sendiri dengan perantaraannya yang ada padanya.<sup>6</sup>

##### c. Teori kekayaan bersama

Pada teori ini hak dan kewajiban badan hukum merupakan hak dan kewajiban para anggota bersama-sama, serta kekayaan badan hukum merupakan

<sup>4</sup> Arifin P. Soeria Atmadja, 2007, *Transformasi Status Hukum Uang Negara sebagai Teori Keuangan Publik yang Berdimensi Penghormatan Terhadap Badan Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 12.

<sup>5</sup> Chaidir Ali, 2005, *Badan Hukum*, cet. 3, Alumni, Bandung, hlm. 31-39.

<sup>6</sup> Dyah Hapsari Prananingrum, "Telaah Terhadap Esensi Subjek Hukum: Manusia dan Badan Hukum", *Refleksi Hukum*, Vol. 8, No. 1, April 2014, hlm. 88.

milik bersama seluruh anggotanya.<sup>7</sup>

d. Teori kekayaan bertujuan

Pada teori ini badan hukum diberi kedudukan seperti manusia. Hal ini dikarenakan badan hukum memiliki hak dan kewajiban, yaitu hak atas harta kekayaan yang menimbulkan berbagai kewajiban. Badan hukum sendiri merupakan subyek hukum. Kekayaan yang dimiliki badan hukum biasanya berasal dari kekayaan seseorang yang dipisahkan dari kekayaan pribadi untuk diserahkan kepada badan hukum.<sup>8</sup> Pokok dari teori ini adalah tujuan dari kekayaan tersebut.

Beberapa kriteria yang harus dipenuhi dalam menentukan kedudukan sebagai suatu badan hukum, yaitu :

a. Memiliki kekayaan yang terpisah

Harta kekayaan berasal dari pemasukan para anggota atau dari suatu perbuatan pemisahan harta kekayaan dari kekayaan pribadi seseorang dan harta kekayaan ini digunakan untuk suatu tujuan tertentu.<sup>9</sup>

b. Memiliki tujuan tertentu

Badan hukum memiliki tujuan tersendiri yang bukan merupakan kepentingan pribadi dari satu atau beberapa anggota badan hukum.<sup>10</sup>

c. Memiliki kepentingan tertentu

Dalam usaha untuk mencapai tujuan tertentu maka, badan hukum memiliki kepentingan tertentu, yaitu dapat menuntut dan mempertahankan kepentingannya terhadap pihak ketiga dalam pergaulan hukum.<sup>11</sup>

d. Memiliki organisasi yang teratur

Badan hukum merupakan suatu kesatuan tersendiri yang hanya dapat bertindak dengan organnya yang dibentuk oleh manusia sehingga, suatu badan hukum mempunyai anggota.<sup>12</sup>

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN terdiri dari Persero dan Perum. Beberapa kriteria yang harus dipenuhi agar dapat disebut sebagai Perseroan Terbatas (Persero), yaitu :

- a. merupakan badan usaha atau perusahaan;
- b. memiliki modal yang seluruhnya atau sebagian besar dimiliki oleh negara dengan modal minimum yang dimiliki negara sebesar 51%;
- c. negara melakukan penyertaan langsung dalam permodalan BUMN (Persero);

<sup>7</sup> Suparji, 2015, *Transformasi Badan Hukum Di Indonesia*, UAI Press, Jakarta, hlm. 5.

<sup>8</sup> Dian Ety Mayasari, "Kedudukan BUMN Sebagai Kekayaan Negara Dalam Kaitannya Dengan Kerugian keuangan Negara", *Jurnal Sapientia et Virtus*, Vol. 1, No. 1, Maret 2014, hlm. 88.

<sup>9</sup> Ali Ridho, 1997, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, dan Wakaf*, Alumni, Bandung, hlm. 50-54.

<sup>10</sup> A.A. Gede D.H Santosa, "Perbedaan Badan Hukum Publik dan Badan Publik Privat", *Jurnal*

*komunikasi Hukum (JKH) Universitas Pendidikan Ganesha*, Vol. 5, No. 2, Agustus 2019, hlm. 155.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Ali Ridho, *Loc.Cit.*

- d. penyertaan langsung oleh negara, berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.<sup>13</sup>

Kekayaan negara yang dipisahkan tersebut berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan merupakan saham yang dimiliki oleh negara pada Perseroan Terbatas (Persero).<sup>14</sup> Perseroan Terbatas (Persero) memiliki kedudukan yang mandiri terlepas dari orang atau badan hukum lain. Kedudukan mandiri perseroan adalah kedudukan perseroan dalam hukum yang dipandang berdiri sendiri, otonom dan terlepas dari orang perorangan yang berada pada perseroan tersebut.<sup>15</sup>

Perseroan Terbatas (Persero) sebagai badan hukum privat, memiliki kekuasaan privat untuk melakukan tindakan hukum privat serta tunduk pada ketentuan hukum privat. Selain itu, Perseroan Terbatas (Persero) memiliki harta kekayaan tersendiri yang terpisah dari kekayaan pendiri atau pemilikinya. Kekayaan yang terpisah dan tersendiri dari pemilik merupakan unsur paling pokok untuk disebut sebagai badan hukum (*legal entity*) yang berdiri sendiri

karena, tanpa adanya kekayaan yang terpisah tersebut, badan hukum tidak dapat menyanggah hak dan kewajibannya secara otonom dan tidak dapat bertindak atas nama dirinya dalam lalu lintas hukum.<sup>16</sup>

Kedudukan negara dalam Perseroan Terbatas (Persero) adalah sebagai badan hukum privat yang tindakan dan pengelolaannya bersifat privat.<sup>17</sup> Oleh karena itu, kekayaan negara yang dipisahkan yang dijadikan penyertaan modal (dalam hal ini uang) pada Perseroan Terbatas (Persero) berdasarkan teori badan hukum, merupakan keuangan Perseroan Terbatas (Persero) yang pembinaan serta pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

## 2. Status Hukum Keuangan Perseroan Terbatas (Persero) Berdasarkan Teori Transformasi Keuangan

Teori transformasi keuangan menurut Arifin P. Soeria Atmadja adalah teori yang beralaskan pada teori badan hukum. Pada teori ini, status hukum keuangan berubah (*transform*) akibat tindakan hukum penyerahan dan pemisahan atas keuangan dari satu subyek hukum ke subyek hukum lainnya. Transformasi status hukum keuangan tersebut menyebabkan

<sup>13</sup> Inda Rahadiyan, "Kedudukan BUMN Persero sebagai *Separate Legal Entity* dalam Kaitannya dengan Pemisahan Keuangan Negara pada Permodalan BUMN", *Ius Quia Iustum* Vol. 20, No. 4, Oktober 2013, hlm. 628.

<sup>14</sup> Ridwan Khairandy, "Korupsi di Badan Usaha Milik Negara Khususnya Perusahaan Perseroan: Suatu Kajian atas Makna Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Keuangan Negara", *Ius Quia Iustum*, Vol. 16, No. 1, Januari 2009, hlm. 80.

<sup>15</sup> Yoyo Arifardhani, "Kemandirian Badan Usaha Milik Negara: Persinggungan antara Hukum Privat dan Hukum Publik", *Otentik's: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 1, No. 1, Januari 2019, hlm. 62.

<sup>16</sup> Merdiansa Papatungan, "Diskursus Kewenangan Audit BPK Terhadap Keuangan BUMN (Perseroan) Pasca Putusan MK Nomor 62/PUU-XI/2013", *Mimbar Hukum*, Vol. 29, No. 3, Oktober 2017, hlm. 436.

<sup>17</sup> Isis Ikhwanisyah, An-an Chandrawulan dan Prita Amalla, "Optimalisasi Peran Badan Usaha Milik Negara (BUMN) pada Era Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)", *Media Hukum*, Vol. 25, No. 2, Desember 2018, hlm. 152.

terjadinya perubahan hak dan kewajiban dalam penguasaan dan pemilikan uang dalam suatu badan hukum sehingga pengelolaan, tanggung jawab serta risiko berada pada subyek hukum yang baru.

Secara filosofis, pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan publik dan keuangan privat sangatlah berbeda. Hal ini dapat dilihat dalam tujuan dari kedua keuangan tersebut, yaitu keuangan publik bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sedangkan keuangan privat bertujuan untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya tanpa memperhatikan dampaknya bagi kesejahteraan masyarakat.<sup>18</sup> BUMN sebagai badan hukum privat terdiri dari Persero dan Perum. Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.<sup>19</sup> Persero adalah BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.<sup>20</sup>

Pada saat negara menetapkan keputusan untuk melakukan penyertaan modal (dalam hal ini uang) pada Perseroan Terbatas (Persero), maka uang negara tersebut berubah (*transform*) menjadi keuangan Perseroan Terbatas (Persero) yang tunduk dengan sendirinya pada ketentuan hukum privat yaitu Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Ketika uang negara tersebut bertransformasi menjadi keuangan Perseroan Terbatas (Persero) maka, kedudukan negara tidak dapat dikatakan mewakili negara sebagai badan hukum publik tetapi, sebagai badan hukum privat yang tindakan dan pengelolaannya bersifat privat. Negara tidak memiliki kewenangan apapun dalam lapangan hukum privat yang menyebabkan Perseroan Terbatas (Persero) tidak mampu menjalankan kemandiriannya sebagai badan hukum privat. Selain itu, negara tidak memiliki kewenangan publik dalam Perseroan Terbatas (Persero) karena telah terjadi transformasi status hukum keuangan dari keuangan negara menjadi keuangan Perseroan Terbatas (Persero). Dengan adanya transformasi tersebut maka, saat terjadi pailit pada Perseroan Terbatas (Persero), negara tidak ikut dinyatakan pailit.<sup>21</sup>

Perseroan Terbatas (Persero) merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam

<sup>18</sup> Arifin P. Soeria Atmadja, 2009, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Praktik, dan Kritik*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 102.

<sup>19</sup> Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297).

<sup>20</sup> Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 70,

Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297).

<sup>21</sup> Ainur Rokfa, Afida, Iswi Hariyani dan Dodik Prihatin AN, "Kedudukan Hukum Kekayaan BUMN Persero dalam Pelaksanaan Sita Umum Akibat Kepailitan", *Jurnal Ilmu Kenotariatan*, Vol. 1, No. 1, 2020, hlm. 47.

bentuk pajak dan laba usaha.<sup>22</sup> Hasil dari kegiatan usaha Perseroan Terbatas (Persero) menghasilkan laba yang akan diserahkan kepada pemerintah sebagai bentuk imbalan dari saham yang dimiliki negara.<sup>23</sup> Perseroan Terbatas (Persero) juga membayar pajak kepada pemerintah karena perseroan terbatas merupakan wajib pajak. Pajak dan laba usaha yang berupa uang tersebut diserahkan ke pemerintah karena negara merupakan badan hukum publik yang tidak mungkin melaksanakan kewenangannya tanpa melalui organnya yang diwakili oleh pemerintah sebagai otoritas publik. Ketika pajak dan laba usaha yang berupa uang tersebut diserahkan ke pemerintah maka, uang tersebut mengalami transformasi, yaitu dari keuangan Perseroan Terbatas (Persero) menjadi keuangan negara (publik) dan dengan sendirinya tunduk pada ketentuan hukum publik yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan lainnya.<sup>24</sup> Pajak dan laba usaha tersebut merupakan bagian dari APBN yang berupa pendapatan negara dalam bentuk penerimaan perpajakan

dan penerimaan negara bukan pajak.

Penyertaan modal pemerintah (dalam hal ini uang) pada Perseroan Terbatas (Persero) menimbulkan konsekuensi bagi pemerintah dalam hal menanggung risiko dan bertanggung jawab terhadap usaha yang dibiayainya.<sup>25</sup> Pada keadaan tersebut, pemerintah tidak boleh berkedudukan sebagai badan hukum publik karena, tugas badan hukum publik adalah *bestuurzorg* yang meliputi segala lapangan kemasyarakatan dan konsep negara hukum modern yang memperhatikan kepentingan seluruh rakyatnya.<sup>26</sup> Kedudukan pemerintah dalam badan hukum privat bukanlah mewakili negara sehingga, imunitas publik dari negara tersebut hilang dan terputus hubungan hukum publiknya. Kedudukan negara sebagai pemilik saham sama dengan kedudukan hukum pemilik saham lainnya dan negara sebagai pemilik saham dapat menggugat dan digugat di hadapan Pengadilan Negeri.<sup>27</sup>

Inti dari teori transformasi ini adalah terjadinya perubahan status hukum keuangan. Ketika negara melakukan penyertaan modal (dalam hal ini uang) pada Perseroan Terbatas (Persero) maka, uang tersebut ber-*transform* menjadi keuangan Perseroan Terbatas (Persero) dan negara memiliki saham pada

<sup>22</sup> Henny Juliani, "Aspek Yuridis Transformasi Hukum Keuangan Publik ke Keuangan Privat Terhadap Pengelolaan Kekayaan Negara yang Dipisahkan Pada BUMN", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 1, Ed. 2, Mei 2019, hlm. 26.

<sup>23</sup> Dwi Rahmawati, Nining, Ivonne S. Saerang dan Paulina Van Rate, "Kinerja Keuangan Pengaruhnya Terhadap Kebijakan Dividen Pada Perusahaan BUMN Di Bursa Efek Indonesia", *Jurnal EMBA*, Vol. 2, No. 2, Juni 2014, hlm. 1307.

<sup>24</sup> Arifin P. Soeria Atmadja, 2010, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Praktik, dan Kritik*, cet. 2, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 117.

<sup>25</sup> Dian Puji N. Simatupang, 2005, *Determinasi Kebijakan Anggaran Negara Indonesia*, *Studi Yuridis*, Penerbit Papis Sinar Sinanti, Jakarta, hlm. 79.

<sup>26</sup> E. Utrecht, 1990, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 35-37.

<sup>27</sup> Yuli Indrawati, 2014, *Aktualisasi Hukum Keuangan Publik*, Mujahid Press, Bandung, hlm. 36.

Perseroan Terbatas (Persero) sebesar modal yang disertakan.<sup>28</sup> Oleh karena itu, dengan sendirinya tunduk pada ketentuan hukum privat yaitu Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Pajak dan laba usaha yang dihasilkan oleh Perseroan Terbatas (Persero) yang berupa uang, ketika diserahkan ke pemerintah, maka uang tersebut ber-*transform* dari keuangan Perseroan Terbatas (Persero) menjadi keuangan negara (publik) dan dengan sendirinya tunduk pada ketentuan hukum publik yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan lainnya. Berdasarkan teori badan hukum dan teori transformasi keuangan maka, dapat diketahui bahwa keuangan Perseroan Terbatas (Persero) bukan merupakan keuangan negara.

### 3. Status Hukum Keuangan Perseroan Terbatas (Persero) Berdasarkan Teori Badan Hukum dan Teori Transformasi

Pada lembaga legislatif, terjadi inkonsistensi mengenai keuangan BUMN yaitu ketentuan pada Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, mengandung disharmoni yang menyebabkan tidak adanya kepastian

hukum. Jika melihat dari *adagium* atau dari sudut pandang prinsip hukum yang menyatakan "*lex posteriori derogat legi priori*" dan "*lex specialis derogat legi generali*" jelas bahwa yang berlaku untuk keuangan BUMN adalah Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, bukan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.<sup>29</sup>

Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 19 Tahun 2003 sudah secara tegas menyatakan bahwa modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.<sup>30</sup>

Mahkamah Agung dalam fatwanya Nomor WKMA/U/20/VIII/2006, menyatakan bahwa piutang BUMN bukanlah piutang negara karena modal BUMN berasal dari kekayaan yang telah dipisahkan dari APBN dan selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak didasarkan pada sistem APBN melainkan didasarkan pada prinsip-

<sup>28</sup> Ari Wuisang, "Transformasi Keuangan Publik Menjadi Keuangan Perdana Dalam Pendirian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Oleh Pemerintah", *Pakuan Law Review*, Vol. 1, No. 2, Juli-Desember 2015, hlm. 28.

<sup>29</sup> Yuli Indrawati, *Op.Cit.*, hlm. 37.

<sup>30</sup> Pasal 4 ayat (1) dan Penjelasannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297).

prinsip perusahaan yang sehat. Fatwa Mahkamah Agung ini memperkuat teori transformasi keuangan dan perubahan status hukum keuangan dengan menyatakan bahwa ketentuan dalam Pasal 2 huruf g UU Nomor 17 Tahun 2003 yang mengatur mengenai kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah, tidak mempunyai kekuatan yang mengikat secara hukum.

Berdasarkan Fatwa Mahkamah Agung tersebut, terdapat permintaan melakukan perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah sehingga, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah. Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 ini, piutang BUMN bukan lagi merupakan piutang negara sehingga tidak ada lagi kewajiban BUMN di bidang perbankan untuk menyerahkan pengurusan piutang/kredit macetnya kepada Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN). Bank BUMN (Persero) dapat melaksanakan penagihan dan restrukturisasi, termasuk di dalamnya pemotongan pokok/bunga (*hair cut*), dan penjadwalan kembali (*rescheduling*) terhadap kredit macetnya sendiri dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan di bidang perseroan terbatas. Sehingga, piutang negara yang akan diurus oleh PUPN atau Direktur Jendral Kekayaan Negara (DJKN) adalah piutang

yang berasal dari instansi pemerintah atau kementerian negara/lembaga. Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tersebut ditanggapi secara skeptis dan negatif, karena implementasinya bisa dianggap korupsi.<sup>31</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011 merupakan contoh kekhawatiran pengurus BUMN (Persero) dalam bertindak. Sewaktu terjadi krisis moneter atau krisis ekonomi, pemohon telah beberapa kali memperoleh fasilitas kredit modal kerja atau modal usaha dari sebuah Bank BUMN yang berbentuk Badan Hukum Perseroan Terbatas dan Terbuka. Yang dalam hal ini adalah PT. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk yang direstrukturisasi kreditnya di Bank BUMN melalui Panitia Urusan Piutang Negara. Ternyata hutang pokoknya semakin bertambah besar dan tinggal menunggu waktu saja untuk menjadi macet atau bermasalah sehingga, kerugian para pemohon jumlah keseluruhannya adalah sebesar Rp. 44.671.570.523,87. Pemohon telah beberapa kali mengajukan permohonan kepada Bank BUMN (Persero) yang bersangkutan agar besar hutang para pemohon dan kelompok anak perusahaannya untuk dapat diberikan keringanan berupa pemotongan hutang pokok (*hair cut*). Akan tetapi, permohonan pemohon tersebut tidak dapat dipertimbangkan oleh Bank BUMN (Persero) bersangkutan selaku kreditur karena tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan pemotongan hutang pokok (*hair cut*)

<sup>31</sup> Yuli Indrawati, *Op.Cit.*, him. 44.

dengan alasan adanya ketentuan dalam Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara. Sehingga, piutang Bank BUMN (Persero) kepada para pemohon dianggap sebagai piutang negara.<sup>32</sup>

Pada bagian pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011, dijelaskan mengenai badan usaha memiliki kekayaan terpisah dari kekayaan negara, sehingga kewenangan pengurusan kekayaan, usaha, termasuk penyelesaian utang-utang BUMN (Persero) tunduk pada hukum perseroan terbatas berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.<sup>33</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi ini juga menegaskan bahwa piutang BUMN (Persero) bukanlah piutang Negara. Apabila dikaitkan dengan keuangan, maka keuangan Perseroan Terbatas (Persero) bukan merupakan keuangan negara.

Pada lembaga yudikatif juga terjadi inkonsistensi mengenai keuangan BUMN (Persero). Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa BUMN (Persero) merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam arti luas sehingga, posisi BUMN (Persero) adalah melakukan pengelolaan

keuangan negara.<sup>34</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 juga menyatakan bahwa BUMN (Persero) adalah badan usaha kepunyaan negara yang menjalankan usaha sebagai derivasi dari penguasaan negara atas cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak serta sumber daya alam Indonesia.<sup>35</sup> Sebagian besar atau seluruh modal usaha BUMN (Persero) berasal dari keuangan negara yang dipisahkan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>36</sup> Terhadap pemisahan kekayaan negara yang dimaksud dilihat dari perspektif transaksi, bukan transaksi yang mengalihkan suatu hak sehingga, akibat hukumnya tidak terjadi peralihan hak dari negara kepada BUMN (Persero).<sup>37</sup> Dengan demikian kekayaan negara yang dipisahkan tersebut masih tetap menjadi bagian dari kekayaan negara.

Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013, tidak terjadi pemisahan status hukum keuangan antara keuangan negara dan keuangan BUMN (Persero) karena sumber keuangan BUMN (Persero) berasal dari negara. Hal ini tidak sejalan

<sup>32</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 77/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hlm. 7.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm. 71.

<sup>34</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 48/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hlm. 228.

<sup>35</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 62/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hlm. 229.

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm. 229.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 231.

dengan teori badan hukum dan teori transformasi keuangan yang menegaskan bahwa keuangan Perseroan Terbatas (Persero) bukan merupakan keuangan negara.

*Non causa pro causa* adalah kesalahan penalaran atau kesesatan dalam menalar logika sesuatu yang hanya didasarkan pada sebab-akibat dari apa yang terjadi sebelumnya.<sup>38</sup> *Non causa pro causa* dikenal juga dengan sebutan *false causa*. *Non causa pro causa* pada BUMN dan anak perusahaan BUMN adalah sebagai berikut :

- a. APBN merupakan keuangan negara, sebab BUMN bersumber dari APBN maka, akibatnya BUMN adalah keuangan negara.
- b. BUMN merupakan keuangan negara, sebab BUMN didirikan negara dari APBN akibatnya, BUMN adalah keuangan negara dan anak perusahaan BUMN juga keuangan negara karena, BUMN adalah pendiri anak perusahaan BUMN.

*Non causa pro causa* menjadi cara termudah untuk memperluas keuangan negara tanpa batas dengan hanya didasarkan pada sebab-akibat.<sup>39</sup> Apapun uang yang berasal, bersumber, dan diperoleh dari negara, dianggap sebagai bagian dari keuangan negara.

Permasalahan mengenai bagian dari keuangan negara juga terjadi pada anak

perusahaan BUMN. Anak perusahaan BUMN adalah perseroan terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN.<sup>40</sup> Apabila dibentuk anak perusahaan BUMN dan adanya penyertaan modal dari BUMN sebagai perusahaan induk, maka modal anak perusahaan BUMN berasal dari BUMN tersebut, bukan berasal dari negara.<sup>41</sup> Sebagai contoh PT. Antam Tbk, PT. Bukit Asam Tbk, PT. Timah Tbk dan PT. Freeport Indonesia merupakan anak perusahaan dari PT. Inalum (Persero) yang sama-sama merupakan perusahaan tambang.<sup>42</sup>

Berdasarkan laporan akhir tahun 2020 PT. Antam Tbk, dapat diketahui bahwa modal anak perusahaan BUMN bukan berasal dari negara. Komposisi pemegang saham pada PT. Antam Tbk adalah 65% kepemilikan PT. Inalum (Persero) dan 35% kepemilikan publik, dengan pembagian investor ritel domestik sebesar 14,42%, investor insitusi domestik sebesar 12,52%, investor institusi asing sebesar 7,90% dan investor retail asing sebesar 0,016%.<sup>43</sup> PT. Antam Tbk juga memiliki kebijakan untuk membagikan laba usaha kepada

<sup>38</sup> Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor PER-03/MBU/2012 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara, Pasal 1 ayat (2).

<sup>39</sup> Julio Thimotius Kapitan Smaud Natun, "Status Kepemilikan Anak Perusahaan BUMN", *Mimbar Keadilan*, Vol. 12, No. 1, Februari 2019-Juli 2019, hlm. 6.

<sup>40</sup> Chintya Dewi Restyana S, Nikmah Mentari dan Sri Eka Wulandari, "Kepailitan Terhadap Anak Perusahaan dalam Holding Company Badan Usaha Milik Negara", *Ius Quia Iustum*, Vol. 26, No. 2, Mei 2019, hlm. 350.

<sup>41</sup> PT. Aneka Tambang Tbk, *Laporan Tahunan 2020*, hlm. 286.

<sup>38</sup> Dian Puji N. Simatupang, "Non-Causa Pro Causa Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara sebagai Keuangan Negara", <https://law.ui.ac.id/v3/webinar-diskursus-anak-perusahaan-bumn-sebagai-keuangan-negara-fallacy-theory/>, diakses tanggal 18 Februari 2021.

<sup>39</sup> *Ibid.*

pemegang saham sebagai imbalan atas saham yang dimiliki. Selain itu, PT. Antam Tbk juga berkewajiban membayar pajak kepada pemerintah Indonesia.

Berdasarkan laporan akhir tahun 2019 PT. Inalum (Persero), dapat diketahui bahwa seluruh saham pada PT. Inalum (Persero) dimiliki oleh Negara Indonesia. Pada laporan ini dijelaskan bahwa modal anak perusahaan BUMN bukan berasal dari negara. Seperti pada PT. Bukit Asam Tbk saham sebesar 65,93% dimiliki oleh PT. Inalum (Persero) dan 31,15% saham dimiliki publik serta pada PT. Timah Tbk saham sebesar 65% dimiliki oleh PT. Inalum (Persero) dan 35% saham dimiliki publik.<sup>44</sup> Selain itu pada PT. Freeport Indonesia saham sebesar 26,23% dimiliki oleh PT. Inalum (Persero), 25% saham dimiliki oleh PT Indonesia Papua Metal dan Mineral dan 48,77% saham dimiliki oleh Freeport-McMoRan Cooper & Gold Inc.<sup>45</sup> Dengan demikian, berdasarkan laporan akhir tahun PT. Antam Tbk dan PT. Inalum (Persero), dapat diketahui bahwa modal anak perusahaan BUMN berasal dari induk perusahaan BUMN, bukan dari negara.

Pada tahun 2016, Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 melakukan perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas. Perubahan ini menegaskan adanya perubahan keuangan yaitu

kekayaan negara yang dipisahkan, yang dijadikan modal penyertaan negara (dalam hal ini uang) pada Perseroan Terbatas (Persero) bertransformasi menjadi saham yang dimiliki negara pada Perseroan Terbatas (Persero) serta bertransformasi menjadi keuangan Perseroan Terbatas (Persero).<sup>46</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Tahun 2019, menyatakan bahwa anak perusahaan BUMN didirikan melalui penyertaan saham yang dimiliki oleh BUMN atau dengan kata lain saham pada anak perusahaan BUMN sebagian besar dimiliki oleh BUMN, bukan negara.<sup>47</sup> Anak perusahaan yang dimaksud pada Putusan Mahkamah Konstitusi ini adalah Bank BNI Syariah dan Bank Syariah Mandiri. Saham Bank BNI Syariah dimiliki oleh PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk sebesar 99,95% dan PT BNI Life Insurance sebesar 0,05%<sup>48</sup> sedangkan pemegang saham Bank Syariah Mandiri adalah PT Bank Mandiri (Persero) Tbk sebesar 99,99% dan PT Mandiri Sekuritas sebesar 0,01%.<sup>49</sup>

<sup>44</sup> PT. Indonesia Asahan Aluminium (Persero), *Laporan Tahunan 2019*, hlm. 081 dan 085.

<sup>45</sup> PT. Indonesia Asahan Aluminium (Persero), *Laporan Tahunan 2019*, hlm. 089.

<sup>46</sup> Pasal 2A ayat (3) dan (4) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Tahun 2016 Nomor 325, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6006).

<sup>47</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 01/PHPU-PRES/XVII/2019 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019, hlm. 1936.

<sup>48</sup> PT. Bank BNI Syariah, *Laporan Tahunan 2020*, hlm. 89.

<sup>49</sup> PT. Bank Syariah Mandiri, *Laporan Tahunan 2020*, hlm. 136.

Pada tahun 2020, Mahkamah Agung menerbitkan Surat Edaran (SEMA) Nomor 10 Tahun 2020 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2020 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan. Pada SEMA ini, dijelaskan bahwa kerugian yang timbul pada anak perusahaan BUMN/BUMD yang modalnya bukan bersumber dari APBN/APBD atau bukan penyertaan modal dari BUMN/BUMD dan tidak menerima/menggunakan fasilitas negara, bukan termasuk kerugian keuangan negara.<sup>50</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019 dan SEMA Nomor 10 Tahun 2020 sejalan dengan teori badan hukum dan teori transformasi keuangan yang menyatakan bahwa keuangan Perseroan Terbatas (Persero) bukan merupakan keuangan negara. Apabila keuangan Perseroan Terbatas (Persero) masih dianggap sebagai keuangan negara maka, negara harus siap menghadapi konsekuensi yang akan dialami. Seperti seluruh utang Perseroan Terbatas (Persero) harus dibayar oleh negara dan dalam perkara Perseroan Terbatas (Persero) aset negara dapat disita atau dibekukan oleh pihak lawan serta apabila Perseroan Terbatas (Persero) pailit, maka negara juga ikut dinyatakan pailit.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Bagian A ayat (4) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 10 Tahun 2020 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2020 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

<sup>51</sup> Hukum Online, "Kekayaan BUMN Bukan Bagian Keuangan Negara" <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50913e5b4d3a1/kekayaanbumn-bukanbagian-keuangan-negara/>, diakses tanggal 10 Februari 2020.

Dengan dipisahkannya kekayaan negara pada Perseroan Terbatas (Persero) maka, terpisahkan hubungan hukum keuangan Perseroan Terbatas (Persero) dengan keuangan negara. Sebagai contoh, apabila terjadi perbuatan tindak pidana korupsi pada Perseroan Terbatas (Persero) yang sahamnya antara lain dimiliki negara, secara formal melawan hukum dan memperkaya diri, orang lain, atau suatu badan tetapi, perbuatan tersebut secara materiil tidak merugikan negara karena posisi dan status hukum keuangan negara dalam persero tersebut telah bertransformasi menjadi keuangan Perseroan Terbatas (Persero).

Permasalahan mengenai keuangan Perseroan Terbatas (Persero) yang dianggap sebagai keuangan negara tersebut, juga berdampak pada berlakunya pemeriksaan keuangan Perseroan Terbatas (Persero) oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Keuangan Perseroan Terbatas (Persero) yang diperiksa oleh BPK tersebut telah melanggar beberapa kaidah hukum dan doktrin hukum tentang perseroan terbatas.<sup>52</sup> Hal ini dikarenakan perseroan terbatas memberi kedudukan yang sangat kuat kepada RUPS sebagai forum pemberian keputusan tertinggi.<sup>53</sup>

<sup>52</sup> Ichfan Aditya, Harry dan Yuli Indrawati, 2015, *Paradoks Status Hukum Keuangan BUMN Persero sebagai Keuangan Negara (Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013)*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 2.

<sup>53</sup> Tami Rusli, "Tanggung Jawab Organ BUMN Dalam pengelolaan kekayaan BUMN Dikaitkan Dengan Hak Negara Sebagai Pemegang Saham", *Jurnal Ilmu Hukum PRANATA HUKUM*, Vol. 14, No.1, Januari 2019, hlm. 5.

Oleh karena itu, keuangan Perseroan Terbatas (Persero) yang dianggap sebagai keuangan negara tersebut harus segera dirubah karena apabila semua keuangan dianggap sebagai keuangan negara, maka tidak terjadi tindakan pemisahan kekayaan negara pada Perseroan Terbatas (Persero).

#### D. Kesimpulan

Kekayaan negara yang dipisahkan yang dijadikan penyertaan modal (dalam hal ini uang) pada Perseroan Terbatas (Persero) hingga saat ini masih dianggap sebagai bagian dari keuangan negara. Berdasarkan teori badan hukum, Perseroan Terbatas (Persero) merupakan badan hukum privat yang memiliki kekuasaan privat yang dapat melakukan tindakan hukum privat serta tunduk pada ketentuan hukum privat. Perseroan Terbatas (Persero) juga memiliki kekayaan tersendiri yang terpisah dari kekayaan pendiri atau pemiliknya (dalam hal ini adalah negara). Perseroan Terbatas (Persero) melakukan pembinaan serta pengelolaan berdasarkan prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

Berdasarkan teori transformasi keuangan, status hukum keuangan berubah (*transform*) akibat tindakan hukum penyerahan dan pemisahan atas keuangan dari satu subyek hukum ke subyek hukum lainnya. Transformasi status hukum keuangan tersebut menyebabkan terjadinya perubahan hak dan kewajiban dalam penguasaan dan pemilikan uang dalam suatu badan hukum sehingga pengelolaan, tanggung jawab serta risiko berada pada subyek hukum

yang baru. Ketika negara melakukan penyertaan modal (dalam hal ini uang) pada Perseroan Terbatas (Persero) maka, uang tersebut bertransformasi menjadi keuangan Perseroan Terbatas (Persero) dan negara memiliki saham pada Perseroan Terbatas (Persero) sebesar modal yang disertakan. Perseroan Terbatas (Persero) akan menyerahkan laba usaha kepada pemerintah sebagai bentuk imbalan dari saham yang dimiliki negara serta, membayar pajak kepada pemerintah. Ketika laba usaha dan pajak yang berupa uang tersebut diserahkan ke pemerintah maka, uang tersebut mengalami transformasi, yaitu dari keuangan Perseroan Terbatas (Persero) menjadi keuangan negara. Sehingga, berdasarkan teori badan hukum dan teori transformasi keuangan, keuangan Perseroan Terbatas (Persero) bukan merupakan keuangan negara.

#### Daftar Pustaka

##### Buku

- Ali, Chaidir, 2005, *Badan Hukum*, Cet. 3, Alumni, Bandung.
- Atmadja, Arifin P. Soeria, 1986, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*, PT. Gramedia, Jakarta.
- , 2007, *Transformasi Status Hukum Uang Negara sebagai Teori Keuangan Publik yang Berdimensi Penghormatan Terhadap Badan Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta.
- , 2009, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Praktik, dan Kritik*, Rajawali Press, Jakarta.

- \_\_\_\_\_, 2010, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Praktik, dan Kritik*, Cet. 2, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- E. Utrecht, 1990, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Sinar Harapan, Jakarta.
- Indrawati, Yuli, 2014, *Aktualisasi Hukum Keuangan Publik*, Mujahid Press, Bandung.
- Ridho, Ali, 1997, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, dan Wakaf*, Alumni, Bandung.
- Simatupang, Dian Puji N, 2005, *Determinasi Kebijakan Anggaran Negara Indonesia, Studi Yuridis*, Penerbit Papas Sinar Sinanti, Jakarta.
- Suparji, 2015, *Transformasi Badan Hukum Di Indonesia*, UAI Press, Jakarta.
- Jurnal**
- Arifardhani, Yoyo, "Kemandirian Badan Usaha Milik Negara: Persinggungan antara Hukum Privat dan Hukum Publik", *Otentik's: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 1, No. 1, Januari 2019.
- Juliani, Henny, "Aspek Yuridis Transformasi Hukum Keuangan Publik ke Keuangan Privat Terhadap Pengelolaan Kekayaan Negara yang Dipisahkan pada BUMN", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 1, Ed. 2, Mei 2019.
- Khairandy, Ridwan, "Korupsi di Badan Usaha Milik Negara Khususnya Perusahaan Perseroan: Suatu Kajian atas Makna Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Keuangan Negara", *Ius Quia Iustum*, Vol. 16, No. 1, Januari 2009.
- Ikhwansyah, Isis, An-an Chandrawulan dan Prita Amalia, "Optimalisasi Peran Badan Usaha Milik Negara (BUMN) pada Era Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)", *Media Hukum*, Vol. 25, No. 2, Desember 2018.
- Mayasari, Dian Ety, "Kedudukan BUMN Sebagai Kekayaan Negara Dalam Kaitannya Dengan Kerugian Keuangan Negara", *Jurnal Sapientia et Virtus*, Vol. 1, No.1, Maret 2014.
- Natun, Julio Thimotius Kapitan Smaud, "Status Kepemilikan Anak Perusahaan BUMN", *Mimbar Keadilan*, Vol. 12, No. 1, Februari 2019-Juli 2019.
- Paputungan, Merdiansa, "Diskursus Kewenangan Audit BPK Terhadap Keuangan BUMN (Perseroan) Pasca Putusan MK Nomor 62/PUU-XI/2013", *Mimbar Hukum*, Vol. 29, No. 3, Oktober 2017.
- Prananingrum, Dyah Hapsari, "Telaah Terhadap Esensi Subjek Hukum: Manusia dan Badan Hukum", *Refleksi Hukum*, Vol. 8, No. 1 April 2014.
- Rahadiyan, Inda, "Kedudukan BUMN Persero sebagai *Separate Legal Entity* dalam Kaitannya dengan Pemisahan Keuangan Negara pada Permodalan BUMN", *Ius Quia Iustum*, Vol. 20, No. 4, Oktober 2013.

- Rahmawati, Nining Dwi, Ivonne S. Saerang dan Paulina Van Rate, "Kinerja Keuangan Pengaruhnya Terhadap Kebijakan Dividen Pada Perusahaan BUMN Di Bursa Efek Indonesia", *Jurnal EMBA*, Vol. 2, No. 2, Juni 2014.
- Restyana S, Chintya Dewi, Nikmah Mentari dan Sri Eka Wulandari, "Kepailitan Terhadap Anak Perusahaan dalam  *Holding Company*  Badan Usaha Milik Negara", *Ius Quia Iustum*, Vol. 26, No. 2, Mei 2019.
- Rokfa, Afida Ainur, Iswi Hariyani dan Dodik Prihatin AN. "Kedudukan Hukum Kekayaan BUMN Persero dalam Pelaksanaan Sita Umum Akibat Kepailitan", *Jurnal Ilmu Kenotariatan*, Vol. 1, No. 1, 2020.
- Rusli, Tami, "Tanggung Jawab Organ BUMN Dalam pengelolaan kekayaan BUMN Dikaitkan Dengan Hak Negara Sebagai Pemegang Saham", *Jurnal PRANATA HUKUM*, Vol. 14, No.1, Januari 2019.
- Santosa, A.A. Gede D.H, "Perbedaan Badan Hukum Publik dan Badan Publik Privat", *Jurnal komunikasi Hukum (JKH) Universitas Pendidikan Ganesha*, Vol. 5, No. 2, Agustus 2019.
- Wuisang, Ari, "Transformasi Keuangan Publik Menjadi Keuangan Perdana Dalam Pendirian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Oleh Pemerintah", *Pakuan Law Review*, Vol. 1, No. 2, Juli-Desember 2015.

## Hasil Penelitian

- Adityo, Hanry Ichfan, Yuli Indrawati, 2015, *Paradoks Status Hukum Keuangan BUMN Persero sebagai Keuangan Negara (Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013)*, Universitas Indonesia, Jakarta.

## Laporan

- PT. Indonesia Asahan Aluminium (Persero), *Laporan Tahunan 2019*.
- PT. Aneka Tambang Tbk, *Laporan Tahunan 2020*.
- PT. Bank BNI Syariah, *Laporan Tahunan 2020*.
- PT. Bank Syariah Mandiri, *Laporan Tahunan 2020*.

## Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4286).
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297).
- Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Peseroan Terbatas

(Lembaran Negara Tahun 2016 Nomor 325, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6006).

Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor PER-03/MBU/2012 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara.

Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 10 Tahun 2020 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2020 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

#### Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 77/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 48/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 62/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 01/PHPU-PRES/XVII/2019 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019.

#### Internet

Hukum Online, "Kekayaan BUMN Bukan Bagian Keuangan Negara", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50913e5b4d3a1/kekayaanbumn-bukanbagian-keuangan-negara/>, diakses tanggal 10 Februari 2020.

Simatupang, Dian Puji N, "Non-Causa Pro Causa Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara sebagai Keuangan Negara", <https://law.ui.ac.id/v3/webinar-diskursus-anak-perusahaan-bumn-sebagai-keuangan-negara-fallacy-theory/>, diakses tanggal 18 Februari 2021.

