

**PERTANGGUNGJAWABAN PENGURUS BADAN USAHA MILIK
NEGARA TERHADAP KERUGIAN KEUANGAN NEGARA
PADA PENGELOLAAN PERSERO**

IVAN SATRIA WIJAYA

Program Studi Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Surabaya

ivanswijaya@gmail.com

Abstrak

Penulisan artikel ilmiah ini bertujuan untuk melengkapi salah satu syarat kelulusan dari Program Studi Magister Hukum sekaligus menjadi lampiran wajib pada tesis mahasiswa pascasarjana yang telah diselesaikan sebelumnya. Hasil penelitian yang diperoleh adalah berupa jawaban bahwa BUMN Persero merupakan badan hukum seperti halnya perseroan terbatas, sehingga pada Persero juga melekat karakteristik suatu badan hukum, khususnya pemisahan kekayaan perseroan dari pendiri dan/atau pemegang sahamnya. Oleh karena itu, status hukum kepemilikan harta kekayaan Persero yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan adalah bukan termasuk keuangan negara lagi, melainkan merupakan keuangan perseroan itu sendiri. Dengan demikian, jika terjadi kerugian pada pengelolaan persero, maka kerugian tersebut tidak dapat serta merta dikategorikan sebagai kerugian keuangan negara, tetapi harus dibuktikan dahulu apakah kerugian dimaksud merupakan hasil dari suatu transaksi bisnis atau timbul sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum. Maka dari itu, pertanggungjawaban pengurus BUMN Persero, dalam hal ini Direksi juga tidak dapat serta merta digolongkan sebagai tindak pidana korupsi, yang mana sesuai konsep hukum pidana, harus dibuktikan dulu sifat melawan hukumnya. Direksi dapat bertanggungjawab apabila ia tidak melaksanakan tugas pengurusan yang baik sesuai dengan prinsip doktrin putusan bisnis. Pertanggungjawaban tersebut dapat terjadi baik secara pidana maupun perdata sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Kata Kunci: badan hukum, kekayaan negara yang dipisahkan, kerugian negara, pertanggungjawaban.

Abstract

This scientific paper is submitted as to complete the requirements to graduate from the Master of Law Program as well as becoming mandatory attachments of post-graduate thesis which previously been completed. The results obtained are in the form of answers that limited liability state-owned enterprise is a legal entity similar to a limited liability company, thus the characteristics of a legal entity were attached, especially the separation of company's assets out of its founders' and/or its shareholders'. Therefore, the legal status of ownership upon company's assets derived from separated state assets is no longer belong to the state, but to

the company itself. Accordingly, if there is a loss in the management of state-owned enterprise, such loss shall not be automatically categorized as state financial loss, yet it has to be proved whether the loss comes as a result of business transaction or as a result of an act against the law. Hence, the responsibility of state-owned enterprise's official, in this case the Directors, shall not be classified as corruption, in which according to the criminal law concept, its nature against the law has to be proved first. Directors shall be deemed responsible if he/she do not conducting their fiduciary duties as prescribed in the business judgement rule. Such responsibility can occur both in civil or criminal as provided by the law.

Keywords: *legal entity, separated state assets, state loss, responsibility.*

PENDAHULUAN

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menegaskan bahwa salah satu tujuan yang harus diwujudkan oleh negara adalah memajukan kesejahteraan umum. Dalam upaya mewujudkan tujuan tersebut, maka Pemerintah berkewajiban untuk menciptakan perkembangan perekonomian negara antara lain dengan cara menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak. Kewajiban tersebut dapat dilakukan sendiri oleh Pemerintah, baik melalui instansi Pemerintah maupun badan usaha yang dibentuk oleh Pemerintah, dan dapat pula dilakukan oleh masyarakat.

Lebih lanjut di dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 menentukan bahwa: “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara”. Ketentuan pasal ini dapat dimaknai bahwa konstitusi menghendaki agar negara (dalam hal ini Pemerintah) masuk dan terlibat dalam usaha memajukan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dengan melakukan kegiatan usaha, khususnya dalam cabang-cabang produksi yang strategis dan menguasai hajat hidup orang banyak. Namun demikian, negara/pemerintah tidak mungkin secara langsung menjalankan kegiatan usaha atau berbisnis, sehingga dibentuklah badan-badan usaha guna menjalankan hal tersebut yang dikenal dengan Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut BUMN).

Pendirian BUMN pada awalnya merupakan wadah bagi kegiatan bisnis aset-aset yang dinasionalisasi. Pada periode 1950-an, pemerintah Indonesia menempuh

kebijakan untuk mengambil alih perusahaan-perusahaan asing (nasionalisasi), khususnya yang dimiliki Belanda, agar dapat dikelola dan dikembangkan oleh para pengusaha swasta pribumi. Akan tetapi, para pengusaha swasta pribumi pada saat itu belum memiliki kemampuan untuk menanganinya akibat keterbatasan modal usaha dan sumber daya manusia, sehingga pada masa itu yang dianggap paling mampu untuk mengelola aset-aset perusahaan yang dinasionalisasi itu sekaligus menjalankan amanat konstitusi adalah negara atau pemerintah sendiri, sehingga kemudian pemerintah membentuk badan-badan usaha milik negara dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum.

BUMN yang seluruh atau sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, di samping usaha swasta dan koperasi. Dalam menjalankan kegiatan usahanya, BUMN, swasta, dan koperasi melaksanakan peran saling mendukung berdasarkan demokrasi ekonomi. BUMN, swasta, dan koperasi secara bersama-sama berperan sebagai tiga pilar utama penopang perekonomian Indonesia.

Pengaturan tentang kedudukan, fungsi, dan peranan serta pengelolaan BUMN diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297), selanjutnya disebut UU BUMN. Pasal 1 angka 1 UU BUMN menentukan bahwa: “Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”. Di dalam UU tersebut juga diatur mengenai bentuk-bentuk BUMN, di mana saat ini hanya terdapat dua macam bentuk BUMN, yakni Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum).

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 UU BUMN, Persero adalah BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit lima puluh satu persen sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Sementara itu, yang dimaksud dengan Perum berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 4 UU BUMN

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 sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

Dalam suatu kegiatan usaha, sangat diperlukan adanya modal yang berguna untuk mendukung pengelolaan sekaligus mengembangkan kegiatan usaha. Demikian halnya pada BUMN, di mana salah satu sumber modal berasal dari negara atau lebih dikenal dengan istilah penyertaan modal. Secara umum, penyertaan modal dapat didefinisikan sebagai suatu usaha untuk memiliki perusahaan yang baru atau yang sudah berjalan, dengan melakukan setoran modal ke perusahaan tersebut. Dalam konteks BUMN, berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4555), maka yang dimaksud dengan Penyertaan Modal Negara adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau penetapan cadangan perusahaan atau sumber lain untuk dijadikan sebagai modal BUMN dan/atau Perseroan Terbatas lainnya, dan dikelola secara korporasi. Sehingga dengan demikian, salah satu sumber modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN baik yang bersumber dari APBN, kapitalisasi cadangan, maupun sumber lainnya merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Kekayaan negara yang dipisahkan tersebut, menurut ketentuan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286), selanjutnya disebut UU Keuangan Negara, adalah termasuk keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 UU Keuangan Negara. Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, 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.

Pengurus BUMN, dalam hal ini Direksi, dalam melaksanakan tugasnya mengurus BUMN, harus mematuhi anggaran dasar BUMN dan peraturan perundang-undangan serta wajib melaksanakan prinsip-prinsip profesionalisme, efisiensi, transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, serta kewajaran, atau dengan kata lain prinsip-prinsip yang berkaitan dengan tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*).

Ketentuan peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip tersebut wajib untuk diterapkan dan ditaati pelaksanaannya, mengingat BUMN di Indonesia mengelola aset yang sangat besar, yakni keseluruhan mencapai 3.500 triliun rupiah. Namun, rambu-rambu yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip *good corporate governance* seringkali dilanggar dan diabaikan oleh pengurus BUMN. Pelanggaran dan pengabaian dalam melaksanakan dan/atau menjalankan hal tersebut dapat berakibat pada kerugian BUMN, khususnya pada BUMN yang berbentuk Perseroan, dan di antaranya banyak yang terindikasi sebagai tindak pidana korupsi.

Banyaknya kasus korupsi dan/atau indikasi adanya tindak pidana korupsi di lingkungan BUMN merupakan konsekuensi logis dari pencantuman unsur merugikan keuangan negara dalam perumusan tindak pidana korupsi. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150), selanjutnya disebut UU Tipikor, merumuskan tindak pidana korupsi sebagai suatu perbuatan yang secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Sebagaimana dijelaskan di atas, menurut ketentuan UU Keuangan Negara, modal BUMN yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan merupakan

keuangan negara, sehingga dengan adanya kerugian pada keuangan BUMN, dapat diasumsikan bahwa keuangan negara juga ikut dirugikan. Pencantuman unsur merugikan keuangan negara dalam perumusan tindak pidana korupsi yang dilakukan seseorang dalam Perseroan tersebut tentu akan membawa akibat hukum tertentu dalam hukum pembuktian, yaitu adanya kerugian keuangan negara. Selama ini, fakta konkrit yang didakwakan oleh penuntut umum dalam surat dakwaannya dan sejauh mana fakta tersebut terungkap sehingga dapat dijadikan bukti dalam sidang pengadilan bahwa perbuatan seseorang termasuk merugikan keuangan negara tidak membedakannya atas dua asas penting dalam lapangan hukum Indonesia, yaitu hukum publik dan hukum privat.¹

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut di atas dapat terlihat bahwa terdapat perbedaan penafsiran di kalangan praktisi hukum terhadap kekayaan negara yang dipisahkan, bahwa kekayaan negara yang dipisahkan tersebut merupakan kekayaan milik perusahaan Perseroan, namun sebagian besar aparat penegak hukum dan auditor pemerintah berpendapat bahwa kekayaan tersebut merupakan kekayaan milik negara karena bersumber dari keuangan negara. Namun dalam pemahaman yuridis secara umum, penyertaan modal negara dalam suatu badan usaha yang berbentuk Persero merupakan kekayaan negara yang dipisahkan, sementara Persero sebagai Badan Hukum memiliki kedudukan yang mandiri.

Kerancuan dan ketidakpastian status hukum keuangan BUMN tersebut juga menimbulkan polemik, di mana perbedaan konsepsi terhadap kekayaan negara itu sangat membingungkan dan menimbulkan kekhawatiran pengurus BUMN berbentuk Persero, sehingga hal tersebut menjadi salah satu faktor penyebab lambannya pertumbuhan dan perkembangan kegiatan usaha BUMN, karena pengurus tidak berani mengambil keputusan strategis akibat takut diancam tindak pidana korupsi apabila dalam pengambilan keputusan tersebut dianggap melakukan kesalahan atau kelalaian yang berpotensi menimbulkan kerugian keuangan negara.

¹Arifin P. Soeria Atmadja, **Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Kritik, dan Praktik**, Edisi Ketiga, Rajagrafindo Persada, Jakarta, h. 91.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka dalam penulisan artikel ini akan dibahas mengenai perbedaan konsepsi keuangan negara terkait dengan kekayaan negara yang dipisahkan dan pertanggungjawaban pengurus terhadap adanya kerugian keuangan negara dalam pengelolaan BUMN Persero. Pembahasan dalam artikel ini akan dilakukan secara yuridis berdasarkan bahan-bahan hukum baik primer maupun sekunder yang dapat memberikan penjelasan dan penegasan terhadap kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan tersebut apakah merupakan kepemilikan Perseroan atau tetap merupakan kekayaan negara serta bagaimana pertanggung-jawaban pengurus BUMN terhadap adanya kerugian keuangan negara dalam rangka pengelolaan Perseroan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (yuridis normatif), yakni merupakan penelitian yang dilakukan dan ditujukan pada peraturan perundang-undangan tertulis dan berbagai literatur yang berkaitan dengan permasalahan dalam tesis ini. Penelitian dalam artikel ini dilakukan dengan menginventarisir hukum positif yang berkaitan dengan bidang Hukum Keuangan Negara mengenai konsep kekayaan negara yang dipisahkan dalam BUMN Persero dan bidang Hukum Pidana mengenai konsep pertanggungjawaban pidana pengurus BUMN terhadap adanya kerugian keuangan negara pada pengelolaan BUMN.

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan untuk menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan melihat hukum sebagai sistem tertutup yang mempunyai sifat-sifat komprehensif, *all-inclusive*, dan sistematis. Analisis hukum yang dihasilkan oleh suatu penelitian hukum normatif dengan menggunakan *statute approach* akan lebih akurat bila dibantu oleh satu atau lebih pendekatan lain yang cocok, guna memperkaya pertimbangan-pertimbangan hukum yang tepat untuk menghadapi masalah hukum yang dihadapi. Oleh sebab itu, dalam penelitian ini juga digunakan pendekatan konseptual dan pendekatan kasus.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Di dalam ilmu hukum, subjek hukum adalah setiap pembawa atau penyandang hak dan kewajiban dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum. Pembawa hak dan kewajiban itu dapat merupakan orang yang biasa disebut juga *natuurlijk persoon* (*menselijk persoon*) atau bukan orang yang biasa disebut pula dengan *rechtspersoon*. *Rechtspersoon* itulah yang biasa dikenal sebagai Badan Hukum yang merupakan *persona ficta* atau orang yang diciptakan oleh hukum sebagai *persona* (orang fiktif).²

Di samping itu, ada pula beberapa sarjana yang mendekati persoalan Badan Hukum ini dari segi harta kekayaan yang dipisahkan tersendiri. Pandangan seperti ini biasa disebut teori pemisahan kekayaan dengan beberapa variasi. Teori *van het ambtelijk vermogen* yang diajarkan oleh Holder dan Binder mengembangkan pandangan bahwa Badan Hukum adalah badan yang mempunyai harta yang berdiri sendiri yang dimiliki oleh pengurus harta itu karena jabatannya sebagai pengurus harta yang bersangkutan.

Teori *zweck vermogen* ataupun *doelver mogens theorie* yang diajarkan oleh A. Brinz dan F. J. van der Heyden mengembangkan pendapat bahwa Badan Hukum merupakan badan yang mempunyai hak atas kekayaan tertentu yang tidak dimiliki oleh subjek manusia manapun yang dibentuk untuk tujuan melayani kepentingan tertentu. Adapun tujuan itulah yang menentukan bahwa harta kekayaan dimaksud sah untuk diorganisasikan menjadi badan hukum. Menurut Abdulkadir Muhammad, teori kekayaan bertujuan yang dikembangkan oleh Brinz dan van der Heyden tersebut menyatakan bahwa kekayaan itu diurus dan digunakan untuk tujuan tertentu, dan tujuan Badan Hukum adalah objek yang dilindungi oleh hukum.³

Menurut Mollengraaff, Badan Hukum pada hakikatnya merupakan hak dan kewajiban dari para anggotanya secara bersama-sama, dan di dalamnya terdapat harta kekayaan bersama yang tidak dapat dibagi-bagi. Setiap anggota tidak hanya menjadi pemilik sebagai pribadi untuk masing-masing bagiannya

²Jimly Asshiddiqie, **Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi**, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, h. 68.

³Abdulkadir Muhammad, **Hukum Perusahaan Indonesia**, Cetakan Ketiga Revisi, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, h. 101.

dalam satu kesatuan yang tidak dapat dibagi-bagi itu, tetapi juga sebagai pemilik bersama untuk keseluruhan harta kekayaan, sehingga setiap pribadi anggota adalah juga pemilik harta kekayaan yang terorganisasikan dalam Badan Hukum itu. Sementara itu, Otto von Gierke memandang Badan Hukum sebagai sesuatu yang nyata (*realiteit*), bukan fiksi. Teori Otto von Gierke yang juga diikuti oleh L.C. Polano ini kadang-kadang disebut juga teori organ yang memberikan gambaran bahwa Badan Hukum merupakan *een bestaan, dat hun realiteit* dari konstruksi yuridis seolah-olah sebagai manusia yang sesungguhnya dalam lalu lintas hukum, yang juga mempunyai kehendak atau kemauan sendiri yang dibentuk melalui alat-alat kelengkapannya, yaitu pengurus, anggota, dan sebagainya. Dengan demikian, yang diputuskan oleh mereka dianggap sebagai kemauan Badan Hukum itu sendiri.

Meskipun teori-teori tentang Badan Hukum tersebut berbeda-beda dalam memahami hakikat Badan Hukum, namun teori-teori itu sependapat bahwa badan-Badan Hukum dapat berkecimpung dalam pergaulan hukum di masyarakat sebagai subjek hukum, sekalipun dengan beberapa pengecualian yang membedakannya dengan subjek hukum manusia biasa atau *natuurlijk persoon*.

Oleh karena sebagai subjek hukum, keduanya, yaitu *natuurlijke persoon* dan *rechtspersoon* pada dasarnya ialah sama saja. Namun, keduanya mempunyai kemampuan yang tidak sama dalam melakukan semua jenis perbuatan hukum. Badan Hukum tidak mempunyai kehendak sendiri. Ia hanya dapat melakukan perbuatan melalui perantaraan orang-orang atau manusia biasa (*natuurlijke persoon*) yang menjadi pengurusnya. Pengurus itu bekerja tidak untuk dirinya sendiri atau sekurangnya tidak semata untuk dirinya sendiri, melainkan untuk dan atas nama Badan Hukum itu.⁴

Di samping semua teori tersebut di atas, yang juga penting dikemukakan ialah bahwa setiap Badan Hukum yang dapat dikatakan mampu bertanggung jawab (*rechtsbevoegheid*) secara hukum haruslah memiliki empat unsur pokok, yaitu:

1. Harta kekayaan yang terpisah dari kekayaan subjek hukum yang lain;

⁴Soediman Kartohadiprojo, **Pengantar Tata Hukum di Indonesia**, Penerbit Pembangunan, Jakarta, 1965, h. 39.

2. Mempunyai tujuan ideal tertentu yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
3. Mempunyai kepentingan sendiri dalam lalu lintas hukum;
4. Ada organisasi kepengurusannya yang bersifat teratur menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan peraturan internalnya sendiri.⁵

Jika keempat unsur pokok yang diuraikan di atas itu sudah terpenuhi, maka suatu badan atau organisasi tertentu dapat disebut sebagai Badan Hukum. Namun, dalam praktik meskipun organisasi itu telah memenuhi unsur-unsur pertama sampai dengan keempat, tetapi selama belum terdaftar sebagai Badan Hukum, organisasi itu secara formal belum dapat diakui secara sah sebagai Badan Hukum. Pada umumnya, untuk dapat diakui sebagai Badan Hukum, tentunya organisasi yang bersangkutan harus didaftarkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal demikian ini disesuaikan dengan tuntutan perkembangan di zaman modern, di mana pendaftaran status Badan Hukum itu sekurang-kurangnya dapat dilihat sebagai syarat formil selain keempat syarat materiil yang sudah disebut dalam sebagai unsur pokok dalam uraian di atas. Untuk kepentingan tertib hukum, sudah seharusnya, semua Badan Hukum terdaftar dan status pendaftaran itu diberi arti dengan ditambahkan sebagai syarat formil yang diperlukan untuk sahnya Badan Hukum itu dalam lalu lintas hukum di mata negara.⁶

Dengan demikian, di dalam alam hukum modern dewasa ini, untuk dapat disebut sebagai Badan Hukum, suatu organisasi, badan, perkumpulan atau suatu perikatan hukum sebaiknya haruslah memenuhi lima unsur persyaratan sekaligus. Kelima unsur persyaratan itu adalah adanya (i) harta kekayaan yang terpisah dari kekayaan subjek hukum yang lain; (ii) unsur tujuan ideal tertentu yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; (iii) kepentingan sendiri dalam lalu lintas hukum; (iv) organisasi kepengurusannya bersifat teratur menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan peraturan internalnya sendiri; dan (v) terdaftar sebagai Badan Hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁵Arifin P. Soeria Atmadja, *op. cit.*, h. 124-126, dikutip dari W.C.L. van der Grinten, *Asser's Handleiding tot de Beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht*, Zwolle, 1973, h. 186-dst.

⁶Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*, h. 76.

Maka dari itu, sebagai Badan Hukum, BUMN telah memenuhi persyaratan unsur-unsur tersebut di atas. BUMN sepanjang telah menjadi Perseroan yang tersendiri, statusnya sudah merupakan Badan Hukum perdata (privat) yang murni bergerak di lapangan dunia usaha, meskipun BUMN dibentuk secara resmi oleh pemerintah dan mayoritas atau seluruh sahamnya dimiliki oleh negara atau pemerintah. Selain itu, BUMN adalah Badan Hukum privat, karena BUMN tidak memiliki kewenangan untuk membuat dan atau menerapkan kebijakan yang mengikat untuk umum.

Pasal 1 ayat (2) UU BUMN menentukan bahwa 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. Kemudian di dalam Pasal 11 UU BUMN ditegaskan bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan Terbatas sebagaimana diatur dalam UUPT. Dari perumusan tersebut dapat diambil suatu asumsi bahwa BUMN Persero adalah suatu Perseroan Terbatas yang berbadan hukum. Sebagaimana diuraikan sebelumnya, karakteristik suatu Badan Hukum adalah adanya pemisahan harta kekayaan Badan Hukum dari harta kekayaan pemilik dan pengurusnya. Dengan demikian, suatu Badan Hukum yang berbentuk PT memiliki kekayaan yang terpisah dari kekayaan Direksi selaku pengurus, Komisaris selaku pengawas, dan pemegang saham selaku pemilik.

Sebagaimana telah diuraikan di atas pula bahwa BUMN Persero sebagai Badan Hukum memiliki karakteristik sebagai Badan Hukum atau korporasi, maka BUMN Persero juga memenuhi salah satu unsur Badan Hukum, yakni harta kekayaan sendiri yang terpisah dari pendiri atau pemegang saham atau pengurusnya. Sehingga dengan demikian, BUMN Persero sebagai Badan Hukum yang berbentuk PT, maka ia juga tunduk pada UUPT sebagai dasar substantif pengaturan eksistensi PT, sekalipun pada BUMN Persero terdapat unsur atau peran negara di dalamnya.

Secara yuridis, PT dipandang memiliki kedudukan mandiri yang terlepas dari orang atau Badan Hukum lain yang mendirikan atau memilikinya. Di satu sisi, PT merupakan wadah yang menghimpun orang-orang yang mengadakan kerja

sama dalam PT, tetapi di sisi lain segala perbuatan yang dilakukan dalam rangka kerja sama dalam PT tersebut oleh hukum dipandang semata-mata sebagai perbuatan badan itu sendiri. Oleh karena itu, segala keuntungan yang diperoleh dipandang sebagai hak dan harta kekayaan badan itu sendiri. Demikian pula sebaliknya, jika terjadi suatu utang atau kerugian, maka dianggap menjadi beban dari PT itu sendiri yang dibayarkan dari harta kekayaan PT.⁷ Dengan pemisahan ini, begitu negara melakukan penyertaan di perusahaan tersebut, penyertaan tersebut demi hukum menjadi kekayaan badan usaha. Pemisahan kekayaan ini merupakan konsekuensi hukum bagi sebuah Badan Hukum. Dengan demikian maka secara yuridis, modal tersebut sudah menjadi kekayaan perusahaan, bukan kekayaan negara lagi.⁸

Persoalan kemudian muncul jika konsep sebagaimana dijelaskan di atas dikaitkan dengan pengertian keuangan negara menurut UU Keuangan Negara. Menurut UU tersebut, keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- a. berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun daerah; dan/atau
- b. berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban BUMN atau BUMD, yayasan, badan usaha, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Terkait dengan masalah status hukum keuangan BUMN Persero yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, maka aturan-aturan dalam UU BUMN dapat dikatakan tidak konsisten, saling tumpang tindih dan mencampurkan hukum publik dengan hukum privat. UU BUMN juga dapat dikatakan tidak sinkron peraturan perundang-undangan terkait, utamanya dengan UU Keuangan Negara dan UUPT serta peraturan perundang-undangan lainnya. Ketidakjelasan status hukum BUMN (dan status hukum kekayaannya) ini

⁷Ridwan Khairandy, *op. cit.*, h. 35.

⁸*Ibid.*

mengakibatkan pemerintah menganggap dapat campur tangan dalam pengelolaan dan manajemen BUMN. Pemerintah cenderung memperlakukan BUMN sebagai organisasi birokrasi yang *nota bene* adalah entitas publik, padahal BUMN adalah organisasi bisnis yang seharusnya masuk ke dalam kategori entitas privat. BUMN dewasa ini banyak yang masih dikendalikan oleh birokrasi pemerintah dan berlaku banyak peraturan yang tergolong dalam ranah hukum publik.

Kondisi demikian mengakibatkan putusnya keuangan yang ditanamkan dalam PT sebagai keuangan negara, sehingga berubah status hukumnya menjadi keuangan PT karena telah terjadi transformasi hukum dari keuangan publik menjadi keuangan privat. Sebagaimana dikemukakan di atas, apabila PT menyetor bagian laba usahanya atau pajaknya ke kas negara, maka uang yang semula merupakan uang privat sudah berubah menjadi uang publik dan dengan sendirinya tunduk pada ketentuan UU Perbendaharaan Negara, UU Keuangan Negara dan peraturan terkait lainnya mengenai pelaksanaan APBN.⁹

Perusahaan Perseroan 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. Sebagai Badan Hukum yang mempunyai status *persona standi in judicio*, Perusahaan Perseroan atau BUMN Persero dalam menjalankan aktifitasnya dilakukan oleh organ Perseroan sesuai dengan tugas dan kewenangannya masing-masing.

Pasal 13 UU BUMN menentukan bahwa organ Persero adalah RUPS, Direksi, dan Komisaris. RUPS adalah organ Persero yang memegang kekuasaan tertinggi dalam Persero dan memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Komisaris. Direksi adalah organ BUMN yang bertanggung jawab atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN, serta mewakili BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan. Sedangkan Komisaris adalah organ Persero yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan Persero.

Berdasarkan Pasal 11 UU BUMN ditentukan bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan Terbatas

⁹*Ibid.*, h. 116-117.

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (baca: UUPT). Selanjutnya di dalam penjelasan Pasal 11 UU BUMN ditegaskan bahwa mengingat Persero pada dasarnya merupakan Perseroan Terbatas, maka semua ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (baca: UUPT), termasuk pula segala peraturan pelaksanaannya, berlaku juga bagi Persero.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas merupakan badan usaha atau korporasi (Badan Hukum) Perseroan yang tunduk pada segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi PT sebagaimana diatur dalam UUPT. Hal ini mengandung arti bahwa tugas, kewenangan, dan tanggung jawab pemegang saham, Direksi dan Komisaris PT, melekat juga pada pemegang saham, Direksi dan Komisaris BUMN Persero sepanjang tidak ditentukan secara khusus dalam UU BUMN. Pemahaman tersebut berangkat dari asas hukum *lex specialis derogat legi generalis* yang artinya bahwa hukum atau peraturan yang bersifat khusus mengesampingkan hukum atau peraturan yang bersifat umum. UU BUMN merupakan *lex specialis* dari UUPT yang merupakan *lex generalis* bagi pengaturan BUMN Persero.

Peraturan perundang-undangan tentang BUMN dan PT tidak mengatur secara jelas mengenai kedudukan dan peran Direksi Perseroan. Namun sebagai organ yang diberi tugas dan tanggung jawab dalam pengurusan Perseroan, maka kedudukan dan peran Direksi dapat dikatakan sangat vital dan penting karena tanpa organ ini, suatu Perseroan tidak mungkin menjalankan kegiatan usahanya dengan baik dan teratur.

Uraian pada sub bab sebelumnya menjelaskan bahwa Direksi adalah organ Perseroan yang diberikan kewenangan bertindak atas nama Perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Direksi adalah satu-satunya organ yang melaksanakan fungsi pengurusan Perseroan dan bertanggung jawab untuk

kepentingan dan tujuan Perseroan.¹⁰ Sedemikian pentingnya organ Direksi sehingga keberadaannya ibarat nyawa bagi Perseroan.¹¹

Dengan demikian, Direksi berkewajiban menjalankan tindakan pengurusan untuk kepentingan Perseroan sesuai dengan maksud dan tujuannya, tanpa ada intervensi dari organ lainnya, termasuk RUPS seperti disebutkan di atas. Pengurusan Perseroan merupakan tugas dan tanggung jawab Direksi selaku pengurus. Pasal 97 ayat (1) UUPM menentukan: “Direksi bertanggung jawab atas pengurusan Perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1)”. Selanjutnya di dalam Pasal 97 ayat (2) UUPM ditentukan bahwa pengurusan tersebut wajib dilaksanakan setiap anggota Direksi dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab. Kemudian di dalam Pasal 97 ayat (3) UUPM mengatur bahwa setiap anggota Direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (2) UUPM.

Rumusan ketentuan tersebut bermakna bahwa anggota Direksi wajib melaksanakan tugasnya dengan itikad baik (*good faith*) dan dengan penuh tanggung jawab (*full sense of responsibility*). Selama hal tersebut dijalankan, para anggota Direksi tetap mempunyai tanggung jawab yang terbatas yang merupakan ciri utama dari suatu Perseroan atau PT. Namun jika hal tersebut dilanggar, artinya Direksi melakukan kesalahan atau lalai dalam menjalankan tugasnya, maka Direksi dapat dikenakan tanggung jawab penuh secara pribadi.

Direksi dalam menjalankan tugasnya tidak hanya terikat pada hal-hal yang secara tegas dicantumkan dalam maksud dan tujuan serta kegiatan usaha Perseroan, tetapi ia juga dapat mengambil prakarsa guna mewujudkan kepentingan Perseroan dengan melakukan perbuatan sekunder yang menunjang dan memperlancar tugas-tugasnya, namun masih berada dalam batas-batas yang diperkenankan atau masih dalam runag lingkup tugas dan kewajibannya (masih dalam kewenangan Perseroan atau *intra vires*, sehingga dia dapat bertindak

¹⁰Fred B. G. Tumbuan, *Presentation on Organs of the Perseroan Terbatas According To Law No. 40 Year 2007*, Makalah, disampaikan pada Seminar Sehari “Aspek-Aspek Penting Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, diselenggarakan oleh Perhimpunan Advokat Indonesia (Peradi), Jakarta, 28 November 2007, h. 7.

¹¹Try Widiyono, *Direksi Perseroan Terbatas: Keberadaan, Tugas, Wewenang dan Tanggung Jawab*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2003, h. 7.

asalkan sesuai dengan kebiasaan, kewajaran, kepatutan dan tidak bersifat *ultra vires*.

Secara sederhana, pengertian *intra vires* adalah bertindak dalam kewenangan,¹² sedangkan *ultra vires* diartikan sebagai bertindak melebihi kewenangannya.¹³ Pendapat lain mengatakan bahwa *intra vires* adalah perbuatan yang secara eksplisit atau secara implisit tercakup dalam kecakapan bertindak (termasuk dalam maksud dan tujuan Perseroan). Sedangkan *ultra vires* adalah perbuatan yang berada di luar kecakapan bertindak (tidak termasuk dalam maksud dan tujuan Perseroan). *Ultra vires* mengandung arti bahwa perbuatan tertentu itu hakikatnya adalah sah dalam hubungan dengan pihak lain, tetapi ternyata berada di luar kecakapan bertindak Perseroan sebagaimana diatur dalam anggaran dasar atau berada di luar ruang lingkup maksud dan tujuannya.¹⁴ Lebih lanjut dikemukakan oleh I. G. Rai Widjaja bahwa yang disebut *ultra vires* adalah apabila tindakan yang dilakukan berada di luar kapasitas perusahaan, yang dinyatakan dalam maksud dan tujuan perusahaan yang tercantum dalam anggaran dasar. Di Inggris, suatu tindakan *ultra vires* adalah hanya bila secara jelas di luar tujuan pokok perusahaan.¹⁵

Prinsip *ultra vires* ini sangat penting untuk dapat mengukur suatu perbuatan hukum para pengurus Perseroan, yakni apakah perbuatannya sesuai dengan kewenangan bertindak sebagaimana diatur dalam anggaran dasar atau tidak. Jika perbuatan tersebut melampaui kewenangan yang diberikan oleh anggaran dasar, maka pengurus Perseroan tersebut harus bertanggung jawab sampai harta pribadinya dan bertanggung jawab atas dirinya sendiri, baik secara pidana maupun perdata.

Pada uraian di atas telah disebutkan bahwa tidak benar bahwa kerugian dari suatu BUMN Persero dapat serta merta menjadi kerugian negara. Berkaitan dengan hal itu, dalam persepektif hukum Perseroan modern, terdapat suatu doktrin

¹²I. P. M. Ranuhandoko, **Terminologi Hukum: Inggris-Indonesia**, Jakarta, Sinar Grafika, 2000, h. 350.

¹³*Ibid.*, h. 522.

¹⁴Fred B. G. Tumbuan, **Tugas dan Tanggung Jawab Direksi Perseroan Terbatas**, Materi Pendidikan Hukum Bisnis, Universitas Katolik Atma Jaya, Jakarta, 2000 (selanjutnya disingkat Fred B. G. Tumbuan III), h. 3.

¹⁵I. G. Rai Widjaja, *op. cit.*, h. 227.

yang dinamakan *Business Judgement Rule*. Doktrin tersebut mengajarkan bahwa Direksi suatu perusahaan tidak bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari suatu tindakan pengambilan keputusan, apabila tindakan tersebut didasarkan kepada itikad baik dan kehati-hatian. Direksi mendapatkan perlindungan tanpa perlu memperoleh pembenaran dari pemegang saham atau pengadilan atas keputusan yang diambilnya dalam konteks pengelolaan Perseroan.¹⁶ Doktrin *business judgement rule* mendorong Direksi untuk lebih berani mengambil risiko daripada terlalu berhati-hati sehingga perusahaan tidak dapat berjalan secara maksimal. Prinsip ini mencerminkan asumsi bahwa hakim pengadilan tidak dapat membuat kepastian yang baik dalam bidang bisnis daripada Direksi, karena hakim pada umumnya tidak memiliki keterampilan bisnis baru mempelajari permasalahan setelah terjadi fakta-fakta.¹⁷

Dasar gugatan terhadap Direksi yang melakukan perbuatan, melakukan kesalahan atau kelalaian sehingga mengakibatkan kerugian pada Perseroan tersebut adalah Pasal 1365 *Burgerlijk Wetboek* (BW) atau lebih dikenal dengan nama gugatan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*). Selain itu, di dalam ketentuan Pasal 1366 BW ditentukan bahwa setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatiannya. Dalam hal ini, Direksi BUMN Persero sebagai pemegang *fiduciary duty* dari pemegang saham Perseroan, bertanggung jawab penuh atas pengurusan dan pengelolaan untuk kepentingan dan tujuan Perseroan dan untuk menjalankan tugas dan kewajiban yang diberikan padanya dengan itikad baik, sesuai dengan ketentuan yang telah digariskan oleh anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 155 UUPH menentukan bahwa: “Ketentuan mengenai tanggung jawab Direksi dan/atau Dewan Komisaris atas kesalahan dan kelalaiannya yang diatur dalam Undang-Undang ini tidak mengurangi ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang tentang Hukum Pidana”. Ketentuan ini mengandung prinsip bahwa pertanggungjawaban perdata (*civilrechtelijke aansprakelijkheid*) tidak menghapus atau mengurangi pertanggung jawaban pidana atas kesalahan dan

¹⁶Erman Rajagukguk II, *op. cit.*, h. 6.

¹⁷*Ibid.*

kelalaian yang dilakukan Direksi dan/atau Dewan Komisaris apabila terbukti bahwa kesalahan atau kelalaian itu mengandung unsur tindak pidana.

Berdasarkan ketentuan Pasal 155 UUPJ tersebut, terhadap Direksi dan/atau Dewan Komisaris dapat dituntut secara simultan baik secara perdata maupun pidana. Sebagai contoh, apabila salah seorang anggota Direksi atau anggota Dewan Komisaris menggelapkan uang atau harta kekayaan Perseroan, maka sekaligus dalam perbuatan tersebut melekat pertanggungjawaban perdata dan pidana. Tanggung jawab perdatanya dapat digugat berdasarkan Pasal 1365 BW sebagai perbuatan melanggar hukum yang mengakibatkan Perseroan mengalami kerugian akibat perbuatan penggelapan itu. Adapun tanggung jawab pidananya dapat dituntut berdasarkan Pasal 372 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yakni dengan sengaja mengambil atau memiliki dengan melawan hukum sesuatu barang yang seluruh atau sebagian adalah kepunyaan Perseroan yang ada dalam tangannya untuk diurusnya.¹⁸

Secara yuridis, baik tindak pidana maupun perbuatan melanggar hukum keduanya adalah salah dan masing-masing merupakan penyimpangan atau pelanggaran terhadap hukum (*commission*) dan terhadap kewajiban hukum (*omission*). Dalam sistem hukum Indonesia, suatu perbuatan merupakan tindak pidana hanyalah apabila suatu ketentuan pidana yang telah ada menentukan bahwa perbuatan itu merupakan tindak pidana. Hal ini berkenaan dengan asas legalitas yang dianut dalam hukum pidana Indonesia sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP.

Dengan demikian, kerugian keuangan negara dalam ketentuan UU Tipikor tidak dapat diterapkan dalam penyertaan keuangan negara pada dalam BUMN Persero. Hal ini dikarenakan BUMN Persero yang merupakan Badan Hukum yang tidak sepenuhnya milik negara. karena ada penyertaan saham privat yang pengaturan dan aturan hukum yang mengaturnya tunduk pada ketentuan UUPJ dan UU BUMN, sehingga kerugian keuangan negara dalam BUMN yang dilakukan oleh Direksi sebagai akibat kebijakannya tidak dapat dikenakan sebagai tindakan korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor, kecuali jika seseorang dengan sengaja menggelapkan saham BUMN

¹⁸M. Yahya Harahap, *op. cit.*, h. 586-587.

Persero secara melawan hukum yang disimpannya karena jabatan atau membiarkan saham tersebut diambil atau digelapkan oleh orang lain atau membantu dalam melakukan perbuatan tersebut.¹⁹

Upaya hukum yang dapat dilakukan negara terhadap Direksi yang karena tindakannya menimbulkan kerugian bagi Persero mestinya tidak serta merta dilakukan atas dasar tindak pidana korupsi, melainkan harus memenuhi unsur-unsur sebagaimana diuraikan di atas secara kumulatif, tidak hanya menekankan pada unsur kerugian keuangan negara atau perekenomian negara saja. Lain daripada itu, Direksi yang bersangkutan dapat dituntut secara pidana, misalnya atas tuduhan melakukan penggelapan, pemalsuan data atau laporan keuangan, dan tindak pidana di bidang perbankan.²⁰

KESIMPULAN DAN SARAN

BUMN Persero yang berbentuk Perseroan Terbatas merupakan Badan Hukum, sehingga sebagai Badan Hukum, di dalam BUMN Persero melekat karakteristik yang dimiliki oleh Badan Hukum, yaitu: memiliki organisasi yang teratur; memiliki kekayaan yang terpisah dari pendiri atau pemegang sahamnya; dapat melakukan perbuatan dan mengadakan hubungan hukum sendiri; serta mempunyai tujuan tertentu yang ditentukan dalam anggaran dasar dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Maka dari itu, sesuai dengan karakteristik Badan Hukum yang memisahkan harta kekayaan Badan Hukum dengan harta kekayaan pemegang saham atau pengurusnya, maka hal tersebut berlaku pula bagi BUMN Persero. Dengan demikian, status hukum kepemilikan harta kekayaan atau aset Persero yang bersumber dari kekayaan negara yang dipisahkan bukanlah termasuk kekayaan atau keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UU Keuangan Negara.

UU BUMN menentukan bahwa Direksi adalah organ yang bertanggung jawab penuh atas pengurusan BUMN dan mewakili BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan. Dalam suatu pengurusan atau pengelolaan Perseroan dapat timbul keuntungan maupun kerugian bagi Perseroan. Namun demikian,

¹⁹Jamin Ginting, *op. cit.*, h. 39.

²⁰Ridwan Khairandy III, h. 86.

kerugian yang terjadi pada suatu BUMN Persero tidak dapat serta merta dianggap sebagai kerugian keuangan negara, karena di dalam suatu pengelolaan Perseroan selalu terdapat risiko bisnis yang dapat membawa kerugian bagi Perseroan. Oleh karena itu, kerugian yang timbul dari satu transaksi bisnis yang dilakukan oleh BUMN Persero tidak secara otomatis menjadi kerugian negara yang berujung pada tindak pidana korupsi, di mana yang dapat disebut sebagai kerugian negara adalah apabila perbuatan yang mengakibatkan kerugian bagi Perseroan itu dilakukan secara melawan hukum, yaitu tidak dilaksanakannya *fiduciary duty* oleh Direksi yang menyebabkan Direksi tidak berhak memperoleh perlindungan hukum sesuai prinsip *business judgement rule*. Direksi Perseroan dapat dimintai pertanggungjawaban baik secara perdata maupun pidana apabila ia bertindak di luar kewenangannya (*ultra vires*) dan atau tidak melakukan tugas dan kewajibannya atas dasar itikad baik, kehati-hatian dan demi kepentingan yang terbaik untuk Perseroan.

Berdasarkan simpulan sebagaimana diuraikan di atas, maka dengan ini dapat direkomendasikan beberapa saran, yaitu bahwa perlu diadakan perubahan dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan terhadap pengertian keuangan negara dan kerugian negara yang sampai saat ini masih saling bertentangan dan tumpang tindih antara satu ketentuan undang-undang dengan ketentuan undang-undang lainnya. Hal ini perlu dilakukan untuk memberikan kepastian hukum (*rechtszekerheid*) bagi pengurus BUMN agar tidak ragu dalam mengambil keputusan bisnis dan lebih berani mengambil risiko untuk mendukung perkembangan dan kemajuan Perseroan dalam mencapai tujuannya; dan bahwa penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) wajib untuk lebih diutamakan dalam pengelolaan BUMN guna meningkatkan kinerja perusahaan dan mempertahankan kepercayaan masyarakat serta untuk mencapai sasaran dan tujuan perusahaan dengan cara-cara yang berintegritas. Hal ini diharapkan tidak lagi terjadi penyimpangan yang dilakukan oleh pengurus BUMN dan pengurus menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly, **Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi**, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- Atmadja, Arifin P. Soeria, **Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Kritik, dan Praktik**, Edisi Ketiga, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Ginting, Jamin, **Pengertian Merugikan Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi**, Jurnal Hukum "Law Review", Volume VI, Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Jakarta, November 2006.
- Harahap, M. Yahya, **Hukum Perseroan Terbatas**, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Kartohadiprodo, Soediman, **Pengantar Tata Hukum di Indonesia**, Penerbit Pembangunan, Jakarta, 1965.
- Khairandy, Ridwan, **Konsepsi Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Dalam Perusahaan Perseroan**, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 26, Nomor 1 Tahun 2007, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2007.
- Muhammad, Abdulkadir, **Hukum Perusahaan Indonesia**, Cetakan Ketiga Revisi, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Rajagukguk, Erman, **Pengertian Keuangan Negara dan Kerugian Negara**, Makalah disampaikan pada Diskusi Publik "Pengertian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi", Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, Jakarta, 26 Juli 2006.
- Ranuhandoko, I. P. M., **Terminologi Hukum: Inggris-Indonesia**, Jakarta, Sinar Grafika, 2000.
- Tumbuan, Fred B. G., **Presentation on Organs of the Perseroan Terbatas According To Law No. 40 Year 2007**, Makalah disampaikan pada Seminar Sehari "Aspek-Aspek Penting Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas", diselenggarakan oleh Perhimpunan Advokat Indonesia (Peradi), Jakarta, 28 November 2007.
- _____, **Tugas dan Wewenang Organ Perseroan Terbatas Menurut Undang-Undang Perseroan Terbatas**, Makalah disampaikan pada Seminar "Sosialisasi Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas", diselenggarakan oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI), Jakarta, 22 Agustus 2007.
- Van Der Grinten, W. C. L., **Asser's Handleiding tot de Beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht**, Zwolle, 1973.
- Widiyono, Try, **Direksi Perseroan Terbatas: Keberadaan, Tugas, Wewenang dan Tanggung Jawab**, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Widjaya, I. G. Rai, **Hukum Perusahaan**, Kesaint Blanc, Bekasi, 2003.