

**PROBLEMATIKA HUKUM TERHADAP KERUGIAN
KEUANGAN NEGARA ATAS TINDAK PIDANA KORUPSI
PADA BADAN USAHA MILIK NEGARA (STUDI
PENELITIAN DI KEJAKSAAN NEGERI KABUPATEN
BOGOR)**

TESIS



Oleh:

RIZKY CHANIAGO

NIM : 20302400262

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025**

**PROBLEMATIKA HUKUM TERHADAP KERUGIAN
KEUANGAN NEGARA ATAS TINDAK PIDANA KORUPSI
PADA BADAN USAHA MILIK NEGARA (STUDI
PENELITIAN DI KEJAKSAAN NEGERI KABUPATEN
BOGOR)**

TESIS

**Diajukan untuk penyusunan Tesis
Program Studi Ilmu Hukum**

Oleh:

UNISSULA
RIZKY CHANIAGO

NIM : 20302400262

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025**

**PROBLEMATIKA HUKUM TERHADAP KERUGIAN
KEUANGAN NEGARA ATAS TINDAK PIDANA KORUPSI
PADA BADAN USAHA MILIK NEGARA (STUDI
PENELITIAN DI KEJAKSAAN NEGERI KABUPATEN
BOGOR)**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis

Program Magister Hukum

Oleh:

Nama : **RIZKY CHANIAGO**

NIM : 20302400262

Program Studi : Magister (S2) Ilmu Hukum (M.H.)

Disetujui oleh:

Pembimbing I
Tanggal,

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.
NIDN. 06-0503-6205

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA



Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 06-2004-6701

**PROBLEMATIKA HUKUM TERHADAP KERUGIAN
KEUANGAN NEGARA ATAS TINDAK PIDANA KORUPSI
PADA BADAN USAHA MILIK NEGARA (STUDI
PENELITIAN DI KEJAKSAAN NEGERI KABUPATEN
BOGOR)**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 31 Mei 2025
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua,
Tanggal,



Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.
NIDN. 06-0707-7601

Anggota

Anggota,



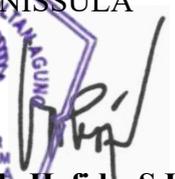
Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.
NIDN. 06-0503-6205



Dr. H. Amin Purnawan, S.H., Sp.N., M.Hum.
NIDN. 06-0612-6501

Mengetahui

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN: 06-2004-6701

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : RIZKY CHANIAGO
NIM : 20302400262

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul:

**PROBLEMATIKA HUKUM TERHADAP KERUGIAN KEUANGAN
NEGARA ATAS TINDAK PIDANA KORUPSI PADA BADAN USAHA
MILIK NEGARA (STUDI PENELITIAN DI KEJAKSAAN NEGERI
KABUPATEN BOGOR)**

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 22 Mei 2025
Yang Membuat Pernyataan.



(RIZKY CHANIAGO)

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: RIZKY CHANIAGO
NIM	: 20302400262
Program Studi	: Magister Ilmu Hukum
Fakultas	: Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi*~~ dengan judul:

**PROBLEMATIKA HUKUM TERHADAP KERUGIAN KEUANGAN
NEGARA ATAS TINDAK PIDANA KORUPSI PADA BADAN USAHA
MILIK NEGARA (STUDI PENELITIAN DI KEJAKSAAN NEGERI
KABUPATEN BOGOR)**

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 22 Mei 2025
Yang Membuat Pernyataan.



(RIZKY CHANIAGO)

*Coret yang tidak perlu

KATA PENGANTAR

Puji Syukur tercurahkan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan segala kemudahan dan kelancaran kepada Penulis, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul: **PROBLEMATIKA HUKUM TERHADAP KERUGIAN KEUANGAN NEGARA ATAS TINDAK PIDANA KORUPSI PADA BADAN USAHA MILIK NEGARA (Studi Penelitian di Kejaksaan Negeri Kabupaten Bogor)** yang dapat diselesaikan penulis secara tepat waktu.

Pengambilan judul tersebut, berdasarkan pada unsur terjadinya tindak pidana korupsi adalah dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara. Unsur tersebutlah yang memunculkan banyak permasalahan yang seakan terjadi suatu ketidakjelasan atau kerancuan mengenai peraturan tentang keuangan negara yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas serta Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Unsur yang harus dibuktikan tersebut sering memunculkan polemik seakan terjadi suatu kerancuan mengenai pengaturan keuangan Negara dan secara spesifik celah perdebatan tersebut berujung kepada pertanyaan apakah kerugian yang dialami Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) termasuk kerugian keuangan Negara yang dapat tergolong tindak pidana korupsi apabila diakibatkan suatu perbuatan secara melawan hukum.

Maksud dan tujuan dari penulisan ini adalah untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat guna menyelesaikan program Magister Hukum studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Secara khusus tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis (1) eksistensi BUMN pada sistem tata negara Indonesia dalam perspektif keuangan negara, (2) pola penegakan hukum tindak pidana korupsi pada BUMN yang merugikan keuangan negara, (3) konsep solutif dalam mengatasi problematika hukum pada unsur kerugian negara akibat tindak pidana korupsi dalam BUMN.

Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini tidak dapat selesai tanpa bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, oleh karenanya dalam kesempatan yang baik ini penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
2. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus Pembimbing I yang dengan penuh kepakaran, kebijaksanannya dan telah berkenan meluangkan waktu memberikan bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan tesis ini;
3. Dr. Denny Suwondo, S.H, M.H, selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
4. Dr. Andri Winjaya Laksana., S.H., M.H, selaku Pembimbing II yang dengan penuh kepakaran, kebijaksanannya dan telah berkenan meluangkan waktu

memberikan bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan tesis ini;

5. Para Penguji Ujian Tesis, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya tesis ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
6. Dosen, yang telah memberikan ilmu yang tiada terhingga bagi diri penulis selama kuliah pada Program Magister Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi mahasiswa dan masyarakat pada umumnya dan civitas akademika Universitas Islam Sultan Agung Semarang pada khususnya.



ABSTRAK

Unsur tindak pidana korupsi pada BUMN Persero merupakan kerugian negara. Mendasarkan pada pengertian keuangan negara yang terdapat dalam Pasal 2 huruf g UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Namun ketentuan ini berbeda pada substansi UU BUMN yang menyebutkan BUMN Persero merupakan badan hukum privat yang memiliki kemandirian tersendiri. Adanya tumpang tindih beberapa aturan yang di satu sisi menyatakan bahwa uang tersebut telah beralih menjadi keuangan BUMN itu sendiri dan di satu sisi menyatakan bahwa uang tersebut adalah mutlak keuangan negara.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis (1) eksistensi BUMN pada sistem tata negara Indonesia dalam perspektif keuangan negara, (2) pola penegakan hukum tindak pidana korupsi pada BUMN yang merugikan keuangan negara, (3) konsep solutif dalam mengatasi problematika hukum pada unsur kerugian negara akibat tindak pidana korupsi dalam BUMN.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis. Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari sumber pertama dan belum diolah oleh pihak lain. Sedangkan data sekunder diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan: (1) Dikaitkan dengan pengelolaan keuangan negara yang dipisahkan di BUMN, UU tentang Keuangan Negara menegaskan bahwa kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN secara yuridis normatif termasuk dalam keuangan negara sebagaimana diatur pada Pasal 2 huruf g yang menyatakan bahwa 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; (2) Apabila secara yuridis normatif dalam menjabarkan pola penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi pada tubuh BUMN tanpa pertimbangan problematika ambiguitas UU BUMN terbaru dengan UU Tipikor, pola-pola yang diungkap oleh Jaksa dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi di tubuh BUMN antara lain pembuktian dalam menghitung kerugian keuangan Negara; (3) Indikasi besar terciptanya resistensi terselubung bagi pejabat BUMN jika ketentuan hukum tidak disertai dengan perangkat akuntabilitas yang ketat. Keresahan ini beralasan mengingat tidak semua pengambilan kebijakan bisnis berada dalam bingkai interes publik; ada kalanya keputusan bisnis yang salah dapat dibalut seolah-olah merupakan kebijakan strategis padahal terdapat konflik interest di dalamnya.

Kata Kunci: Kerugian Negara, Tindak Pidana Korupsi, Badan Usaha Milik Negara.

ABSTRACT

The element of corruption in BUMN Persero is state losses. Based on the definition of state finances contained in Article 2 letter g of Law No. 17 of 2003 concerning State Finances. However, this provision differs in the substance of the BUMN Law which states that BUMN Persero is a private legal entity that has its own independence. There is an overlap of several rules which on the one hand state that the money has been transferred to the BUMN's own finances and on the one hand state that the money is absolutely state finances.

The aim of this research is to find out and analyze (1) the existence of BUMN in the Indonesian state administration system from a state financial perspective, (2) the pattern of law enforcement for criminal acts of corruption in BUMN which cause losses to state finances, (3) the solution concept in overcoming legal problems regarding the element of state losses due to criminal acts of corruption in BUMN.

The approach method used in this study is sociological juridical. The specifications of this study are descriptive analytical. The data sources used are primary data and secondary data. Primary data is data obtained directly from the field or from the first source and has not been processed by other parties. While secondary data is obtained from library research consisting of primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials.

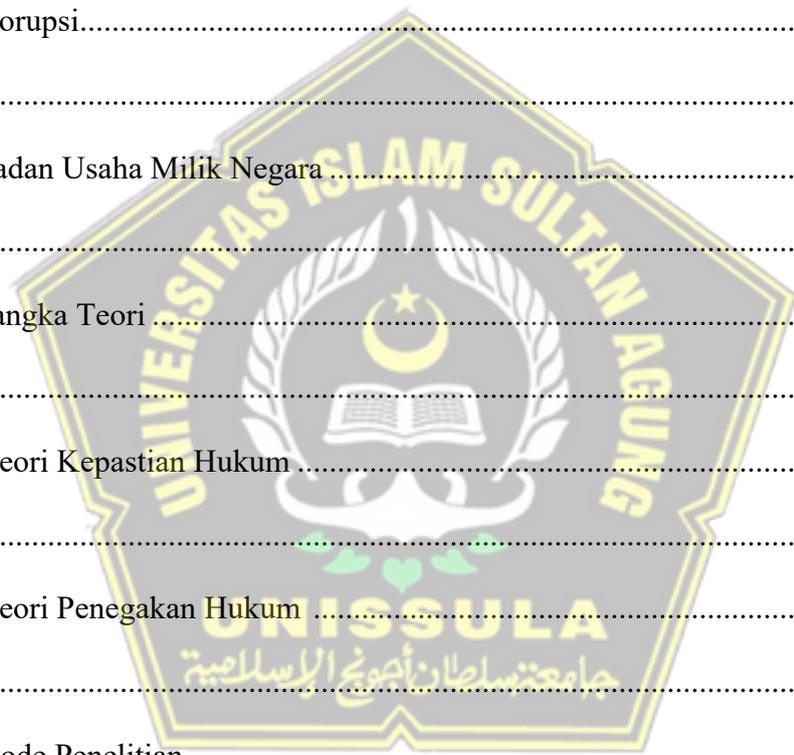
Based on the results of the research and discussion, it can be concluded: (1) In relation to the management of state finances separated in BUMN, the Law on State Finances confirms that state assets separated in BUMN are legally normatively included in state finances as regulated in Article 2 letter g which states that state assets/regional assets managed independently or by other parties in the form of money, securities, receivables, goods, and other rights that can be valued in money, including assets separated in state companies/regional companies; (2) If legally normatively in describing the pattern of law enforcement against corruption in BUMN without considering the problematic ambiguity of the latest BUMN Law with the Corruption Law, the patterns revealed by the Prosecutor in law enforcement against corruption in BUMN include proof in calculating state financial losses; (3) A major indication of the creation of hidden resistance for BUMN officials if legal provisions are not accompanied by strict accountability tools. This concern is justified considering that not all business policy-making is within the framework of public interest; There are times when wrong business decisions can be disguised as strategic policies when in fact there is a conflict of interest involved.

Keywords: State Losses, Corruption, State-Owned Enterprises.

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN	
.....	iii
KATA PENGANTAR.....	
.....	iv
ABSTRAK	
.....	vii
ABSTRACT	
.....	viii
DAFTAR ISI.....	
.....	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	
.....	1
B. Rumusan Masalah	
.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	
.....	13
D. Manfaat Penelitian.....	
.....	13
E. Kerangka Konseptual.....	
.....	14
a. Problematika	
.....	14

b. Hukum	15
c. Keuangan Negara.....	16
d. Tindak Pidana	17
e. Korupsi.....	17
f. Badan Usaha Milik Negara	18
F. Kerangka Teori	19
1. Teori Kepastian Hukum	19
2. Teori Penegakan Hukum	28
G. Metode Penelitian.....	32
1. Metode Pendekatan.....	32
2. Spesifikasi Penelitian.....	32



3. Sumber Data	32
4. Metode Pengumpulan Data	34
5. Metode Analisis Data	35
H. Sistematika Penulisan.....	35
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Tindak Pidana Korupsi	37
B. Tinjauan Umum Keuangan Negara	43
C. Tinjauan Umum Badan Usaha Milik Negara	50
D. Korupsi dalam Perspektif Hukum Islam	53
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Eksistensi BUMN pada Sistem Tata Negara Indonesia dalam Perspektif Keuangan Negara.....	58

B. Pola Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi pada BUMN yang Merugikan Negara.....	Keuangan	
		87

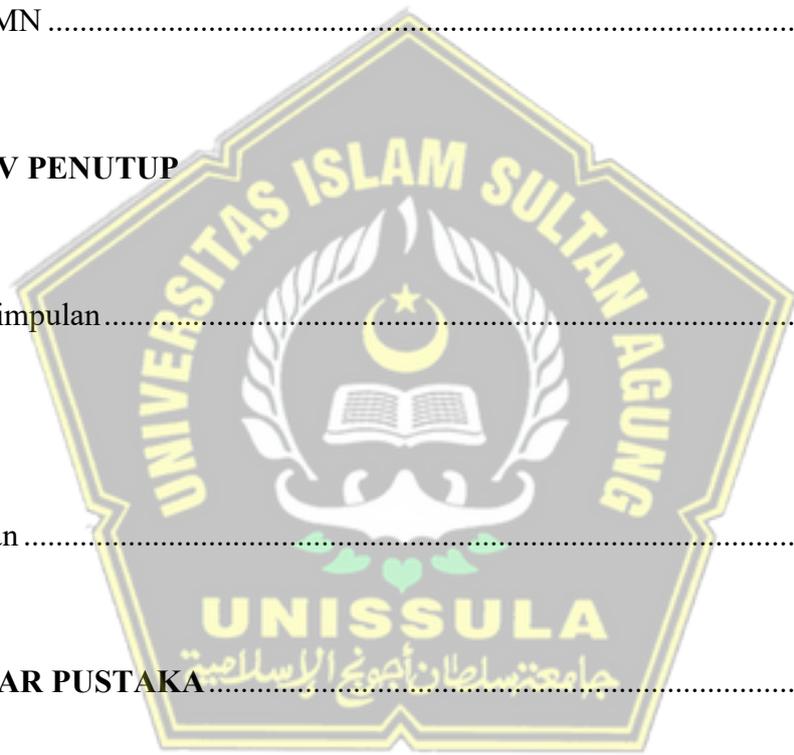
C. Konsep Solutif dalam Mengatasi Problematika Hukum pada Unsur Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi dalam BUMN		
		112

BAB IV PENUTUP

A.		
Kesimpulan.....		
		123

B.		
Saran.....		
		127

DAFTAR PUSTAKA		
		128



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Suatu negara sebelum didirikan atau merdeka tentu mempunyai cita-cita dan/atau tujuan yang hendak ingin dicapai. Jika sebuah negara tanpa tujuan maka diibaratkan seperti burung tanpa sayap artinya negara itu pastinya tidak tahu kemana ia harus melangkah atau terbang. Namun pendiri bangsa "*founding fathers*" dengan melalui perjuangan panjang yang meneteskan keringat dan air mata telah merumuskan cita-cita dan/atau tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang antara lain membentuk pemerintah Indonesia yang "Melindungi segenap Bangsa Indonesia; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa; dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial". Maka, pada prinsipnya tujuan didirikan negara Indonesia adalah untuk mewujudkan kesejahteraan umum yang berkeadilan sosial.¹

Indonesia merupakan negara yang berdasarkan atas hukum, sehingga setiap kegiatan manusia atau masyarakat yang menjalankan aktivitas kehidupannya harus berdasarkan pada peraturan yang ada dan norma-norma yang berlaku di dalam

¹ Yohanes Suhardin, 2012, Peranan Negara dan Hukum dalam Memberantas Kemiskinan dengan Mewujudkan Kesejahteraan Umum, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 42 (3), hlm 303

masyarakat.² Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 perubahan ke 4 disebutkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Hukum pada umumnya adalah keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaedah-kaedah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.³ Tujuan Negara yang terdapat dalam alinea ke 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Salah satunya adalah Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Dari beberapa tujuan bernegara inilah yang kemudian dijewantahkan dalam konstitusi (Pasal-pasal UUD 1945) yang diantaranya terdapat dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 tentang perekonomian Nasional. Selanjutnya, bunyi Pasal 33 Ayat (1) UUD 1945 menyatakan "perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan; Ayat (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara; Ayat (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat; Ayat (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas asas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta

² Ahmad Firmanto Prasedyomukti and Rakhmat Bowo Suharto, 2018, The Role of Judicial Commission on Supervision of Judge's Crime in Indonesia, *Jurnal Daulat Hukum*, 1 (4) December, hlm 895

³ Nur Dwi Edie W, and Gunarto, 2020, Analysis of Judicial Policy in Deciding Criminal Acts Based Alternative Indictment (Case Study Decision Number 82 / Pid.B / 2019 / PN.Blora), *Jurnal Daulat Hukum*, 3 (1) March, hlm 148

menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional; Ayat (5) ketentuan lebih lanjut mengenai Pasal ini diatur dalam undang-undang.

Sebagaimana diketahui Indonesia salah satu tipe negara yang berbeda dengan negara-negara klasik yaitu negara kesejahteraan modern (*welfare state modern*) yang pemerintahannya bertanggung jawab penuh untuk memenuhi berbagai kebutuhan dasar sosial dan ekonomi dari setiap warga negara agar mencapai suatu standar hidup yang minimal.

Dalam konteks *Welfare State*, negara semakin otonom untuk mengatur dan mengarahkan fungsi dan peran negara bagi kesejahteraan masyarakat.⁴ Dengan demikian, negara mempunyai peran dan tanggung jawab normatif dalam berbagai bidang kehidupan termasuk dalam kegiatan ekonomi. Sebagaimana dikemukakan Didik J. Rachbini (1995)⁵, bahwa dalam sistem ekonomi yang kompleks, para pelaku ekonomi tidak hanya terbatas pada swasta, melainkan pemerintah berperan dalam mengatur agar sistem ekonomi berjalan dengan baik. Pemerintah tampil sebagai pengatur regulasi yang baik, agar sistem ekonomi berkembang harmonis sesuai dengan realita sosial. Namun demikian, ternyata pemerintah merasa tidak cukup hanya sebagai regulator sistem ekonomi, dimana pemerintah juga terlibat langsung dalam bidang perekonomian. Negara dalam hal ini pemerintah ikut menjadi pengusaha di samping orang badan swasta. Implementasi dari pemerintah pengusaha itu diwujudkan dalam

⁴ V. Hadiyono, 2020, Indonesia dalam Menjawab Konsep Negara Welfare State dan Tatangannya, *Jurnal Hukum, Politik dan Kekuasaan*, 1 (1), hlm 23

⁵ Didik J. Rachbini. 1995. Posisi Pasar dan Negara, *Majalah Gatra*, No.17 Tahun I

bentuk Perusahaan Negara atau yang sekarang lebih populer disebut sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Apabila melihat kebelakang kehadiran BUMN telah lama ada sejak dari zaman Belanda, namun pada waktu itu masih dikenal dengan sebutan perusahaan negara bukan badan usaha. Pada awal kemerdekaan tepatnya 1950-an terdapat banyak sekali bentuk-bentuk perusahaan negara yang memiliki karakteristik dan iri-ciri yang berbeda-beda, maka sebagai respon akan hal itu pemerintah mengambil kebijakan dengan mengeluarkan Perpu No 19 Tahun 1960 yang selanjutnya ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 19/Prp/1960 tentang "Perusahaan Negara" dengan tujuan untuk menyeragamkan bentuk-bentuk usaha negara. Sehingga dampaknya bagi semua perusahaan negara pada waktu itu, dalam bentuk apapun yang modalnya untuk seluruhnya merupakan kekayaan negara, kecuali jika ditentukan lain oleh Undang-Undang.⁶

BUMN atau Badan Usaha Milik Negara memiliki peran yang sangat penting dalam perekonomian Indonesia. BUMN memiliki peranan penting dalam perekonomian nasional. Dalam mendukung pembangunan Indonesia BUMN berperan dalam pembangunan infrastruktur seperti jalan tol, bandara, pelabuhan, jalur kereta api, dan lain-lain. Hal ini akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan membuka akses wilayah sehingga memperlancar distribusi barang dan juga jasa. Dalam sistem perekonomian, peran BUMN adalah sebagai pelopor dan juga sebagai perintis dalam

⁶ Tuti Rastuti, 2015, *Seluk Beluk Hukum Perusahaan*, Bandung, Refika Aditama, hlm 59

sektor usaha yang belum diminati swasta. Selain itu, BUMN juga mempunyai kontribusi secara sosial berupa penyedia barang dan/atau jasa dalam memenuhi hajat hidup orang banyak dengan harga yang relatif terjangkau.

Sebagai bentuk kontribusi negara terhadap pemenuhan terhadap hajat orang banyak pemerintah membentuk Badan Usaha Milik Negara atau yang biasa disingkat dengan BUMN. BUMN didirikan sebagai penyeimbang agar pemerintah tetap bisa mengontrol perekonomian, terutama yang menyangkut hajat hidup orang banyak.

Pasca reformasi UU No 19/Prp/1960 diubah dan dinyatakan tidak berlaku dengan UU No 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang pada esensinya meletakkan BUMN dalam sistem perekonomian nasional sebagai perpanjangan tangan negara (representation state) untuk melakukan fungsi sosial yakni memberikan pelayanan berupa barang an/atau jasa untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat dan sekaligus melaksanakan fungsi profit atau komersial yakni mencari atau mengejar keuntungan yang sebesar-besarnya. Adapun UU BUMN terbaru adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Undang-undang ini disahkan pada 24 Februari 2025 dan merupakan revisi ketiga dari UU BUMN yang sebelumnya.

Dalam Penjelasan Umum angka 1 UU BUMN, mengeksplanasikan bahwa BUMN merupakan salah satu pelaku ekonomi didalam proses pertumbuhan ekonomi nasional. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang BUMN mendeskripsikan BUMN sebagai

suatu badan bisnis yang penyertaan modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Namun perjalanan BUMN dalam ketatanegaraan ini tidak begitu mulus karena masih saja terdapat banyak tantangan dan dinamika tersendiri, diantaranya problem mengenai kepemilikan saham atau kekayaan BUMN. Problematika mengenai kerancuan posisi kekayaan BUMN terjadi dalam status keuangan negara terhadap modal BUMN berbentuk persero karena adanya perbedaan penafsiran terhadap makna keuangan negara dan kerugian negara yang menimbulkan pertanyaan apakah BUMN berbentuk persero merupakan subjek hukum public ataukah subjek hukum privat dan apakah terhadap kekayaan BUMN berbentuk persero pengelolaannya tertunduk pada hukum publik, dalam konteks tersebut hukum keuangan negara serta hukum perbendaharaan negara ataukah tunduk sepenuhnya terhadap hukum privat (hukum perseroan).

Hal ini disebabkan karena terdapat perbedaan pengaturan dalam UU BUMN Nomor 1 Tahun 2003 yang mendefinisikan BUMN sebagai "Badan usaha yang memenuhi minimal salah satu ketentuan yaitu seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia melalui penyertaan langsung; atau terdapat hak istimewa yang dimiliki Negara Republik Indonesia" yang mana pada definisi tersebut diteruskan pada Pasal 3A ayat (2) UU BUMN yang mana berbunyi "kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN". Akan tetapi di sisi lain Undang-Undang Nomor 17 Tahun

2003 tentang Keuangan Negara menggolongkan kekayaan yang terpisah dan/atau tidak terpisahkan pada perusahaan negara/daerah termasuk dalam ruang lingkup keuangan negara. Sehingga tentunya menjadi dilematik tersendiri bagi institusi audit keuangan negara maupun institusi penegak hukum dalam mengaudit maupun dalam ranah penyidikan bila ditemukan adanya peristiwa pidana pada setiap lembaga atau badan-badan lain yang menggunakan keuangan negara.

Bahkan dengan adanya perbedaan regulasi terkait kekayaan negara, membuat para "mafia BUMN" dapat saja berlindung dibalik pasal-pasal dan/atau aturan-aturan hukum yang tidak memberikan kepastian hukum. Hal tersebut berimbas pada beberapa implikasi terkait tindak pidana korupsi di Indonesia yang bersangkutan dengan BUMN.

Bagi institusi penegak hukum seperti Kejaksaan sebagai institusi yang berwenang dalam melaksanakan penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi dihadapkan pada problematika hukum dalam proses peradilan tindak pidana korupsi pada tubuh BUMN. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan bahwa unsur yang harus dipenuhi dalam pembuktian adanya tindak pidana korupsi adalah dapat merugikan perekonomian negara. Unsur Kerugian keuangan Negara berkaitan dengan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan bahwa salah satu unsur yang harus terpenuhi dalam membuktikan

terjadinya tindak pidana korupsi adalah dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.⁷

Unsur tersebutlah yang memunculkan banyak permasalahan yang seakan terjadi suatu ketidakjelasan atau kerancuan mengenai peraturan tentang keuangan negara yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas serta Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Unsur yang harus dibuktikan tersebut sering memunculkan polemik seakan terjadi suatu kerancuan mengenai pengaturan keuangan Negara dan secara spesifik celah perdebatan tersebut berujung kepada pertanyaan apakah kerugian yang dialami Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) termasuk kerugian keuangan Negara yang dapat tergolong tindak pidana korupsi apabila diakibatkan suatu perbuatan secara melawan hukum.

Dari sekian banyak ketentuan dalam UU Tipikor, Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor harus diakui merupakan pasal yang paling sering digunakan oleh aparat penegak hukum khususnya Kejaksaan dalam menjerat pelaku korupsi. Data LeIP menyebutkan sudah banyak koruptor yang dijerat oleh kedua pasal UU Tipikor tersebut dan dijebloskan ke penjara karena terbukti merugikan keuangan negara. Namun dalam

⁷ Lapriesta Dwi dan Martana Nyoman, 2016, Analisis Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Pemberantasan Korupsi Sebagai Upaya Menciptakan Pemerintahan Yang Bersih (Clean Governance), *Kertha Negara*, 04 (2) Februari, hlm 2

praktiknya penerapan unsur “merugikan keuangan negara” dalam UU Tipikor terhadap proses penanganan perkara korupsi seringkali menimbulkan permasalahan.⁸

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mendefinisikan keuangan negara sebagai 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. Mengenai keuangan Negara lebih spesifik disebutkan dalam Pasal 2 huruf g, dimana dinyatakan keuangan Negara termasuk di dalamnya 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.

Berdasarkan uraian diatas terlihat pengertian keuangan Negara dalam Pasal 1 dan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah sejalan. Keuangan Negara tidak semata-mata yang berbentuk uang, termasuk segala hak dan kewajiban dalam bentuk apapun yang dapat diukur dengan nilai uang. Pengertian keuangan Negara juga mempunyai arti luas yang meliputi keuangan Negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Badan Usaha Milik

⁸ Indonesia Corruption Watch, 2014, Hasil Penelitian Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi, *Policy Paper*.

Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan pada hakekatnya seluruh harta kekayaan Negara sebagai suatu sistem keuangan Negara. Jika menggunakan pendekatan proses, keuangan Negara dapat diartikan segala sesuatu kegiatan yang terkait dengan uang yang diterima atau dibentuk berdasarkan hak istimewa Negara dengan tujuan kepentingan publik. Esensinya, penyertaan modal negara yang dipisahkan merupakan kekayaan negara yang menurut sifatnya berada dalam ranah hukum publik. Karenanya, apabila terjadi kerugian negara maka ketentuan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dapat diberlakukan terhadap pengurus BUMN tersebut.

Permasalahan ini menjadi pelik ketika Kejaksaan menafsirkan bahwa kerugian pada BUMN Persero merupakan kerugian negara. Mendasarkan pada pengertian keuangan negara yang terdapat dalam Pasal 2 huruf (g) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang menjelaskan salah satu pengertian keuangan negara adalah kekayaan negara/daerah yang dikelola sendiri/pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/daerah. Penafsiran seperti ini mengabaikan ketentuan dalam UU BUMN yang menyebutkan BUMN Persero merupakan badan hukum privat yang memiliki kemandirian tersendiri.⁹ Adanya tumpang tindih beberapa aturan yang di satu sisi menyatakan bahwa uang tersebut telah beralih menjadi keuangan BUMN itu

⁹ Muhammad Teguh Pangestu, 2017, Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 417K/PidSus/2014 Ditinjau dalam Perspektif Hukum Perdata (Studi Kasus: PT Merpati Nusantara Airlines), *Business Law Review*, 1 (2) Januari, hlm 29

sendiri dan di satu sisi menyatakan bahwa uang tersebut adalah mutlak keuangan negara. Hal ini yang kemudian menimbulkan pertanyaan terhadap hukum yang mengatur tentang kekayaan BUMN Persero.

Perbedaan pemaknaan aturan peraturan perundang-undangan tersebut menimbulkan kesulitan dalam upaya menetapkan kapan terjadinya kerugian keuangan negara dan seberapa besar kerugian keuangan Negara yang timbul akibat Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan serta seberapa besar jumlah uang pengganti yang akan dibebankan kepada terpidana di samping kesulitan mengenai pembuktian di persidangan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Oleh sebab itu aparat penegak hukum khususnya Kejaksaan harus cermat dan tidak boleh serampangan dalam mengambil kebijakan hukum terkait pemberantasan korupsi di Badan Usaha Milik Negara.

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

Dengan adanya perbedaan prinsip yang demikian, berdampak kepada ketidakpastian hukum dan membingungkan masyarakat pencari keadilan, juga para penegak hukum termasuk para Jaksa terkait kerugian dalam BUMN dalam hubungan dengan penerapan unsur kerugian negara dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perbedaan mengenai status keuangan negara dalam BUMN Persero yang diatur dalam Undang-Undang yang berkaitan juga berdampak pada ketidakadilan karena bisa saja orang yang bersalah dibebaskan sedangkan orang yang tidak bersalah dihukum.

Berdasarkan uraian tersebut diatas penulis mengadakan penelitian yang berkaitan dengan kepastian hukum penanganan tindak pidana korupsi yang terjadi di lingkup Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan memilih judul “PROBLEMATIKA HUKUM TERHADAP KERUGIAN KEUANGAN NEGARA ATAS TINDAK PIDANA KORUPSI PADA BADAN USAHA MILIK NEGARA (Studi Penelitian di Kejaksaan Negeri Kabupaten Bogor)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan isu hukum yang telah diuraikan sebagaimana tersebut di atas, maka permasalahan yang dianalisis dalam penelitian tesis ini adalah :

1. Apa eksistensi BUMN pada sistem tata negara Indonesia dalam perspektif keuangan negara?

2. Bagaimana pola penegakan hukum tindak pidana korupsi pada BUMN yang merugikan keuangan negara?
3. Apa konsep solutif dalam mengatasi problematika hukum pada unsur kerugian negara akibat tindak pidana korupsi dalam BUMN?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penulisan tesis ini yang bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis eksistensi BUMN pada sistem tata negara Indonesia dalam perspektif keuangan negara;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pola penegakan hukum tindak pidana korupsi pada BUMN yang merugikan keuangan negara;
3. Untuk mengetahui dan menganalisis konsep solutif dalam mengatasi problematika hukum pada unsur kerugian negara akibat tindak pidana korupsi dalam BUMN.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih bagi para pihak, antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk kalangan praktisi dan kalangan akademisi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan hukum pidana, yang ternyata sekarang paradigma yang berkembang bukan semata-mata hanya implementasi sebuah produk hukum saja tetapi ada bentuk formatif dalam memaksimalkan substansi produk hukum pidana dalam problematika hukum terhadap kerugian keuangan negara atas tindak pidana korupsi pada Badan Usaha Milik Negara.

2. Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis dari penelitian ini, yakni dapat memberikan konsep pemikiran tentang eksistensi produk hukum pidana dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dalam lingkup BUMN yang memiliki problematika hukum yang kompleks pada penerapannya dan perlu untuk penjabaran secara ilmiah hukum.

E. Kerangka Konseptual

a. Problematika

Problematika berasal dari kata bahasa Inggris “problem” yang berarti soal, masalah, atau halangan. Sedangkan setelah diadopsi dalam bahasa Indonesia dengan kata problematika maka artinya adalah masalah, halangan, atau perkara sulit yang terjadi di dalam sebuah proses, dan contohnya dalam

sebuah proses pendidikan.¹⁰ Problematika sendiri lebih cenderung untuk diartikan jamak atau banyak pada penggunaannya atau dengan kata lain problematika merupakan kumpulan dari banyak problem, masalah, halangan atau kesulitan. Adapun Bisri menyatakan bahwa masalah (problematika) berasal dari bahasa Arab yang bentuk jamaknya adalah *al-masail* atau kata *the problems* dalam bahasa Inggris. Berbeda makna dan maksudnya dengan pernyataan dan bentuk jamaknya dalam Bahasa Arab adalah *al-as'ilah* atau *the question* dalam bahasa Inggris. Pada mulanya bentuk yang paling sederhana, masalah merupakan jamak antara yang diharapkan atau dikehendaki dengan yang diperoleh atau di rasakan.¹¹

b. Hukum

Kata hukum berasal dari bahasa Arab dan merupakan bentuk tunggal, kata jamaknya adalah "*Alkas*" yang selanjutnya diambil alih dalam bahasa Indonesia menjadi "Hukum". Di dalam pengertian hukum terkandung pengertian bertalian erat dengan pengertian yang dapat melakukan paksaan. Kata *Ius* (Latin) berarti hukum. Berasal dari bahasa Latin *lubere* artinya mengatur atau memerintah. Perkataan mengatur dan memerintah itu mengandung dan berpangkal pokok pada kewibawaan. Selanjutnya istilah *Ius*

¹⁰ Izzul Fatawi, 2015, Problematika Pendidikan Islam Modern, *IAIN Nurul Hakim*, VIII (2) Juli, hlm 269.

¹¹ Muhammad Tri Ramdhani dan Siti Ramlah, 2015, Problematika Pembelajaran Pendidikan Agama Islam Sdn-3 Telangkah Desa Hampalit Kabupaten Katingan, *Jurnal Hadratul Madaniyah*, 2 (2) Desember, hlm 28–29.

bertalian erat dengan *Ius titia* atau keadilan. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum adalah karya manusia berupa norma-norma berisikan petunjuk-petunjuk tingkah laku. Hukum merupakan pencerminan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat dibina dan ke mana harus diarahkan. Pada prinsipnya hukum merupakan persyaratan yang beraneka ragam menjamin adanya penyesuaian kebebasan dan kehendak seseorang dengan orang lain. Berdasarkan asumsi ini pada dasarnya hukum mengatur hubungan antara manusia di dalam masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip yang beraneka ragam pula. Oleh sebab itu, setiap orang di dalam masyarakat wajib taat.¹²

c. Keuangan Negara

Menurut M. Ichwan, keuangan negara adalah rencana kegiatan secara kuantitatif (dengan angka-angka di antaranya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang lazimnya satu tahun mendatang.¹³ Menurut Geodhart, keuangan negara merupakan keseluruhan undang-undang yang ditetapkan secara periodik yang memberikan kekuasaan pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran mengenai periode tertentu dan menunjukkan alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran tersebut.¹⁴ Unsur-unsur keuangan negara menurut Geodhart meliputi periodik;

¹² Asifah Elsa Nurahma Lubis & Farhan Dwi Fahmi, 2021, Pengenalan dan Definisi Hukum secara Umum (Literature Review Etika), *Jurnal Ilmu Manajemen Terapan*, 2 (6), Juli, hlm 770

¹³ W. Riawan Tjandra, 2006, *Hukum Keuangan Negara*, PT. Grasindo, Jakarta, hlm 1-2

¹⁴ Alfin Sulaiman, 2011, *Keuangan Negara pada BUMN dalam Perspektif Ilmu Hukum*, PT. Alumni, Bandung, hlm 20.

Pemerintah sebagai pelaksana anggaran; Pelaksanaan anggaran mencakup dua wewenang, yaitu wewenang pengeluaran dan wewenang untuk menggali sumber-sumber pembiayaan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran yang bersangkutan; dan Bentuk anggaran negara adalah berupa suatu undang-undang.

d. Tindak Pidana

Tiga masalah sentral/pokok dalam hukum pidana berpusat kepada apa yang disebut dengan tindak pidana (*criminal act, strafbaarfeit*, delik, perbuatan pidana), pertanggung jawaban pidana (*criminal responsibility*) dan masalah pidana dan pemidanaan. Istilah tindak pidana merupakan masalah yang berhubungan erat dengan masalah kriminalisasi (*criminal policy*) yang diartikan sebagai proses penetapan perbuatan orang yang semula bukan merupakan tindak pidana menjadi tindak pidana, proses penetapan ini merupakan masalah perumusan perbuatan-perbuatan yang berada di luar diri seseorang. Istilah tindak pidana dipakai sebagai terjemah dari istilah *strafbaar feit* atau *delict*. *Strafbaar feit* terdiri dari tiga kata, yakni *straf*, *baar*, dan *feit*, secara *literlijk*, kata “*straf*” artinya pidana, “*baar*” artinya dapat atau boleh dan “*feit*” adalah perbuatan. Dalam kaitannya dengan istilah *strafbaar feit* secara utuh, ternyata *straf* diterjemahkan juga dengan kata hukum. Sudah lazim hukum

itu adalah terjemahan dari kata *recht*, seolah-olah arti *straf* sama dengan *recht*. Untuk kata “*baar*”, ada dua istilah yang digunakan yakni boleh dan dapat. Sedangkan kata “*feit*” digunakan empat istilah yakni, tindak, peristiwa, pelanggaran, dan perbuatan.¹⁵

e. Korupsi

Dari segi semantik korupsi berasal dari bahasa Inggris yaitu *corrupt*, yang berasal dari bahasa Latin *corruptio* atau *corruptos* dalam bahasa Yunani. Istilah ini kemudian berkembang dalam bahasa Inggris dan Prancis menjadi *corruption*, bahasa Belanda *koruptie* dan dalam bahasa Indonesia yaitu korupsi. Arti dari kata korupsi itu adalah kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral menyimpang dari kesucian. Dalam Kamus umum Bahasa Indonesia, korupsi adalah perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya.¹⁶ Dalam kamus besar Bahasa Indonesia korupsi adalah: “penyelewengan atau penggelapan uang negara atau perusahaan, dan sebagainya untuk kepentingan pribadi atau orang lain”. Sedangkan dalam *The Lexicon Webster Dictionary* dimuat arti kata *corrupt* (korupsi) antara lain: “penyelewengan atau penggelapan uang negara atau perusahaan, dan sebagainya untuk kepentingan pribadi atau orang lain”.

e. Badan Usaha Milik Negara

¹⁵ Adami Chazawi, 2011, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm 69.

¹⁶ W.J.S. Poerwadaminta, 1989, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm

Badan Usaha Milik Negara adalah suatu badan usaha yang kepemilikan modalnya sebagian besar bersumber dari kas Negara atau Pemerintah dan di kelola sedemikian rupa untuk kemakmuran rakyat. Di Indonesia, definisi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menurut Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003, yaitu 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 Indonesia sendiri terdapat 3 (tiga) bentuk BUMN yaitu, Perusahaan Perseroan (Persero), Perusahaan Umum (Perum), dan Perusahaan Jawatan (Perjan). Adapun tujuan dari BUMN secara umum yaitu untuk mengelola sumberdaya yang dimiliki oleh Negara untuk kepentingan dan kemakmuran rakyat dan Negara.

F. Kerangka Teori

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan asas yang menyatakan bahwa hukum harus jelas bagi subjek-subjeknya supaya mereka bisa menyesuaikan perbuatan mereka dengan aturan yang ada serta agar negara tidak sewenangwenang dalam menjalankan kekuasaan. Kepastian hukum ini adalah asas yang dapat ditemui dalam sistem hukum sipil maupun sistem hukum umum.¹⁷ Kepastian hukum ini

¹⁷ Mark Fenwick dan Stefan Wrba, (ed.), 2016, *The Shifting Meaning of Legal Certainty*, Singapore: Springer, hlm 6.

adalah asas yang dapat ditemui dalam sistem hukum sipil maupun sistem hukum umum.¹⁸ Kini asas kepastian hukum dianggap sebagai salah satu elemen utama dalam konsep *rule of law* atau negara hukum.¹⁹

Secara normatif, kepastian hukum dapat diartikan sebagai sebuah peraturan perundang-undangan yang dibuat serta diundangkan dengan pasti.²⁰ Hal ini dikarenakan kepastian hukum dapat mengatur dengan jelas serta logis sehingga tidak akan menimbulkan keraguan apabila ada multitafsir. Sehingga tidak akan berbenturan serta tidak menimbulkan konflik dalam norma yang ada di masyarakat. Kepastian hukum juga dapat disimpulkan sebagai kepastian aturan hukum serta bukan kepastian tindakan terhadap tindakan yang sesuai dengan aturan hukum.²¹

Berbagai ahli memberikan definisi yang berbeda tentang kepastian hukum, diantaranya yaitu:

1) Utrecht

Kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya peraturan yang memiliki sifat umum untuk dapat membuat seorang individu mengetahui apa perbuatan yang boleh serta tidak boleh

¹⁸ James R. Maxeiner, 2008, Some Realism about Legal Certainty in Globalization of the Rule of Law, *Houston Journal of International Law*, 31 (1), hlm 36.

¹⁹ Erik Claes, Wouter Devroe, dan Bert Keirsblick, 2009, *Facing the Limits of the Law*, Singapore: Springer, hlm. 92–93.

²⁰ Zainal Asikin, 2014, *Mengenal Filsafat Hukum*, Bandung: Pustaka Reka Cipta, hlm 46-47.

²¹ Widodo Dwi Putro, 2024. *Filsafat Hukum: Pergulatan Filsafat Barat, Filsafat Timur, Filsafat Islam, Pemikiran Hukum Indonesia Hingga Metajuridika di Metaverse*, Edisi Ke-2, Jakarta: Kencana, hlm 180

dilakukan. Sementara pengertian yang kedua adalah keamanan hukum untuk seorang individu dari kesewenangan pemerintah sebab, dengan adanya peraturan yang berifat umum itu, individu dapat mengetahui apa yang boleh dibebankan serta apa yang boleh dilakukan oleh negara terhadap seorang individu.²²

2) Gustav Radbruch

Ada empat hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut:

- a. Hukum merupakan hal positif yang memiliki artibahwa hukum positif ialah perundang-undangan.
- b. Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan.
- c. Fakta yang termaktub atau tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan.
- d. Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah.²³

Pendapat Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum tersebut, didasarkan pada pandangannya mengenai kepastian hukum yang berarti

²² Edwin Buitelaar dan Niels Sorel, 2010, *Between the Rule of Law and the Quest for Control: Legal Certainty in the Dutch Planning System, Land Use Policy*, 27 (3), hlm 983-989.

²³ Heather Leawoods, 2000, *Gustav Radbruch: An Extraordinary Legal Philosopher*, Wash. UJL & Pol'y 2, hlm 489.

adalah kepastian hukum itu sendiri. Gustav Radbruch mengemukakan, bahwa kepastian hukum adalah salah satu produk dari hukum atau lebih khususnya lagi merupakan produk dari perundang-undangan.²⁴

Berdasarkan pendapat dari Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum, hukum merupakan hal positif yang mampu mengatur kepentingan setiap manusia yang ada dalam masyarakat dan harus selalu ditaati meskipun, hukum positif tersebut dinilai kurang adil. Lebih lanjut, kepastian hukum merupakan keadaan yang pasti, ketentuan maupun ketetapan.²⁵

3) Jan M. Otto

Jan M. Otto berpendapat bahwa kepastian hukum disyaratkan menjadi beberapa hal sebagai berikut:

- a. Kepastian hukum menyediakan aturan hukum yang jelas serta jernih, konsisten serta mudah diperoleh atau diakses. Aturan hukum tersebut haruslah diterbitkan oleh kekuasaan negara dan memiliki tiga sifat yaitu jelas, konsisten dan mudah diperoleh.
- b. Beberapa instansi penguasa atau pemerintahan dapat menerapkan aturan hukum dengan cara yang konsisten serta dapat tunduk maupun taat kepadanya.

²⁴ Robert Alexy, 2015, Legal Certainty and Correctness, *Ratio Juris*, 28 (4), hlm 441-451

²⁵ Torben Spaak, 2009, Meta-ethics and Legal Theory: The Case of Gustav Radbruch, *Law and Philosophy*, 28 (3), hlm 261-290.

- c. Mayoritas warga pada suatu negara memiliki prinsip untuk dapat menyetujui muatan yang ada pada muatan isi. Oleh karena itu, perilaku warga pun akan menyesuaikan terhadap peraturan yang telah diterbitkan oleh pemerintah.
- d. Hakim peradilan memiliki sifat yang mandiri, artinya hakim tidak berpihak dalam menerapkan aturan hukum secara konsisten ketika hakim tersebut dapat menyelesaikan hukum.
- e. Keputusan dari peradilan dapat secara konkrit dilaksanakan.²⁶

Menurut Jan M. Otto kelima syarat dalam kepastian hukum tersebut menunjukkan, bahwa kepastian hukum dapat dicapai, apabila substansi hukum sesuai dengan kebutuhan yang ada pada masyarakat.²⁷ Jan M. Otto pun menjelaskan aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum ialah hukum yang lahir melalui dan dapat mencerminkan budaya yang ada di masyarakat. Teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Jan M. Otto dapat disebut sebagai kepastian hukum yang sebenarnya atau *realistic legal certainty*, artinya kepastian hukum tersebut dapat mensyaratkan bahwa ada keharmonisan yang

²⁶ Jan Michiel Otto, 2012, *Real Legal Certainty in Developing Countries: in Kajian Socio-Legal (Socio-Legal Studies)*, ed. oleh A. W. Bedner, S. Irianto, dan T. D. Wirastri, Pustaka Larasan; Universitas Indonesia; Universitas Leiden; Universitas Groningen

²⁷ Jan Michiel Otto, 2009, Rule of Law Promotion, Land Tenure and Poverty Alleviation: Questioning the Assumptions of Hernando de Soto, *Hague Journal of Rule of Law*, 1 (1), hlm 173

hadir di antara negara dengan rakyat yang memiliki orientasi serta memahami sistem hukum negara tersebut.²⁸

Menurut pendapat dari Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sesungguhnya dapat lebih berdimensi yuridis. Akan tetapi, terbatas pada lima situasi yang telah dijelaskan di atas. Jan M. Otto pun berpendapat, bahwa hukum haruslah ditegakan oleh instansi penegak hukum yang memiliki tugas untuk dapat menjamin kepastian hukum itu sendiri, demi tegaknya ketertiban maupun keadilan yang hadir dalam hidup masyarakat.²⁹

4) Sudikno Mertokusumo

Sudikno Mertokusumo mengungkapkan bahwa kepastian hukum adalah sebuah jaminan agar hukum dapat berjalan dengan semestinya, artinya dengan kepastian hukum individu yang memiliki hak adalah yang telah mendapatkan putusan dari keputusan hukum itu sendiri.³⁰ Sudikno pun menjelaskan, bahwa meskipun kepastian hukum berkaitan erat dengan keadilan akan tetapi hukum serta keadilan itu sendiri adalah dua hal yang berbeda. Hukum memiliki sifat-sifat berupa umum, mengikat setiap individu, menyamaratakan, sedangkan keadilan sendiri memiliki sifat yang berbeda yaitu subyektif, individualistis serta

²⁸ *Ibid*, hlm 176

²⁹ *Ibid.*, hlm 188.

³⁰ Siti Halilah dan Mhd Fakhurrahman Arif, 2021, Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli, *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, 4 (2).

tidak menyamaratakan. Dari sifat yang ada pada hukum dan keadilan itu sendiri, dapat dilihat dengan jelas bahwa keadilan dan hukum adalah hal yang berbeda.³¹

Sehingga, kepastian hukum merupakan pelaksanaan hukum yang sesuai dengan bunyinya. Sehingga, masyarakat pun dapat memastikan bahwa hukum yang ada dan tercantum dapat dilaksanakan.³² Dalam memahami nilai-nilai dari kepastian hukum, maka ada hal yang harus diperhatikan yaitu, bahwa nilai tersebut memiliki relasi yang erat dengan instrumen hukum positif serta peranan negara dalam melakukan aktualisasi pada hukum positif tersebut.³³

5) Nurhasan Ismail

Nurhasan Ismail berpendapat bahwa penciptaan dalam kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan memerlukan beberapa persyaratan yang berhubungan dengan struktur internal dalam norma hukum itu sendiri. Persyaratan internal yang dimaksud oleh Nurhasan Ismail ialah sebagai berikut:

- a. Adanya kejelasan konsep yang digunakan. Norma hukum tersebut berisi mengenai deskripsi dari perilaku tertentu yang

³¹ *Ibid*

³² Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan, 2019, Pemahaman terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum, *Crepido*, 1 (1), hlm 13-22.

³³ *Ibid*

kemudian dijadikan menjadi satu ke dalam konsep-konsep tertentu pula.

b. Hadirnya kejelasan hirarki yang dinilai penting, karena menyangkut sah atau tidak sahnya. Serta mengikat atau tidak mengikatnya dalam suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat. Kejelasan hirarki tersebut, dapat memberikan arahan sebagai bentuk dari hukum yang memiliki kewenangan untuk dapat membentuk suatu peraturan dari perundang-undangan tertentu.

c. Adanya konsistensi pada norma hukum perundang-undangan. Maksudnya, ketentuan yang ada pada sejumlah peraturan undang-undang tersebut memiliki kaitan dengan satu subyek tertentu dan tidak saling bertentangan dengan satu dan yang lainnya.

Lebih lanjut, Nusrhasan Ismail menjelaskan bahwa kepastian hukum menghendaki adanya suatu upaya peraturan hukum dalam undang-undang yang dibuat oleh pihak-pihak berwenang maupun berwibawa. Sehingga aturan yang dibentuk tersebut memiliki suatu aspek yang yuridis serta dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum memiliki fungsi sebagai sebuah peraturan yang harus dan wajib ditaati oleh masyarakat atau warga negaranya.

Teori kepastian hukum merupakan salah satu dari tujuan hukum dan dapat dikatakan bahwa kepastian hukum merupakan bagian dari upaya untuk dapat mewujudkan keadilan.³⁴ Kepastian hukum sendiri memiliki bentuk nyata yaitu pelaksanaan maupun penegakan hukum terhadap suatu tindakan yang tidak memandang siapa individu yang melakukan. Melalui kepastian hukum, setiap orang mampu memperkirakan apa yang akan ia alami apabila ia melakukan suatu tindakan hukum tertentu.³⁵

Kepastian hukum pun diperlukan guna mewujudkan prinsip-prinsip dari persamaan dihadapan hukum tanpa adanya diskriminasi. Dari kata kepastian, memiliki makna yang erat dengan asas kebenaran.³⁶ Artinya, kata kepastian dalam kepastian hukum merupakan suatu hal yang secara ketat dapat disilogisme dengan cara legal formal.

Dengan kepastian hukum, maka akan menjamin seseorang dapat melakukan suatu perilaku yang sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku dan begitu pula sebaliknya. Tanpa adanya kepastian hukum, maka seorang individu tidak dapat memiliki suatu ketentuan baku untuk menjalankan suatu perilaku. Sejalan dengan tujuan tersebut, maka Gustav Radbruch pun

³⁴ Ana Fauzia, Fathul Hamdani, dan Deva Gama Rizky Octavia, 2021, *The Revitalization of the Indonesian Legal System in the Order of Realizing the Ideal State Law*, *Progressive Law Review*, 3 (1), hlm 18

³⁵ Fathul Hamdani et al., 2023, *Fiksi Hukum: Idealita, Realita, dan Problematikanya di Masyarakat*, *Primagraha Law Review*, 1 (2), hlm 71–83

³⁶ Vinsensius Tamelab, Maria Viviana Ero Payon, dan Benediktus Peter Lay, 2023, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Bagi Warga Baru di Lokasi Perumahan Resettlemen Kelurahan Naiboanat Kecamatan Kupang Timur Kabupaten Kupang*, *Student Scientific Creativity Journal*, 1 (5), hlm 115-129.

menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum itu sendiri.

2. Teori Penegakan Hukum

Pengertian penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah Penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.³⁷

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Sejalan dengan fungsi hukum tersebut, Sudikmo Mertokusumo menjelaskan bahwa pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum dan harus ditegakkan. Dalam menegakkan hukum ada 3 (tiga) unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigkei*).³⁸

³⁷ Soerjono Soekanto, 2004, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, hlm 3

³⁸ Sudikmo Mertokusumo, 2001, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 1.

Pelaksanaan hukum sangat penting dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, karena tujuan hukum terletak pada pelaksanaan hukum tersebut. Ketertiban dan ketentraman hanya dapat diwujudkan jika hukum dilaksanakan, dan sebaliknya jika hukum tidak dilaksanakan maka peraturan hukum itu hanya menjadi susunan kata-kata yang tidak bermakna dalam kehidupan masyarakat.

Penegakan hukum menurut Ilhami Bisri adalah usaha semua kekuatan bangsa, menjadi kewajiban kolektif semua komponen bangsa, dan merupakan ralat bahwa hukum hanya boleh ditegakkan oleh golongan-golongan tertentu saja, antara lain:³⁹

- 1) Aparatur negara yang memang ditugaskan dan diarahkan untuk itu seperti polisi, hakim dan jaksa, yang dalam dunia hukum disebut secara ideal sebagai the three musketers atau tiga pendekar hukum, yang mempunyai fungsi penegakan dengan sifat yang berbeda-beda akan tetapi bermuara pada terciptanya hukum yang adil, tertib dan bermanfaat bagi semua manusia. Polisi menjadi pengatur dan pelaksana penegakan hukum di dalam masyarakat, hakim sebagai pemutus hukum yang adil sedangkan jaksa adalah institusi penuntutan negara bagi para pelanggar hukum yang diajukan polisi;
- 2) Pengacara yang memiliki fungsi advokasi dan mediasi bagi masyarakat baik yang bekerja secara individual ataupun yang bergabung secara

³⁹ Ilhami Bisri, 2012, *Sistem Hukum Indonesia: Prinsip-Prinsip & Implementasi Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 128.

kolektif melalui lembaga-lembaga bantuan hukum, yang menjadi penuntun masyarakat yang awam hukum, agar dalam proses peradilan tetap diperlakukan sebagai manusia yang memiliki kehormatan, hak dan kewajiban, sehingga putusan hakim akan mengacu pada kebenaran, keadilan yang dilandasi penghormatan manusia atas manusia;

- 3) Para eksekutif yang bertebaran di berbagai lahan pengabdian sejak dari pegawai pemerintah yang memiliki beraneka fungsi dan tugas kewajiban sampai kepada para penyelenggara yang memiliki kekuasaan politik (legislatif);
- 4) Masyarakat pengguna jasa hukum yang kadang-kadang secara ironi menjadi masyarakat pencari keadilan.

Berkaitan dengan penegakan hukum ini, Barda Nawawi Arief menjelaskan bahwa penegakan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional, memenuhi rasa keadilan dan berdaya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan

untuk mencapai hasil perundangundangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.⁴⁰

Berdasarkan pendapat tersebut, diketahui bahwa penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Oleh karena itu, perlakuan dalam penegakan hukum tidak hanya memberikan hukuman saja melalui pidana, tetapi juga melakukan penegakan hukum yang bersifat pencegahan agar tidak terjadi kejahatan yang serupa.

Penegakan hukum dapat menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum pada era modernisasi dan globalisasi saat ini dapat terlaksana, apabila berbagai dimensi kehidupan hukum selalu menjaga keselarasan, keseimbangan dan keserasian antara moralitas sipil yang didasarkan oleh nilai-nilai actual di dalam masyarakat beradab. Sebagai proses kegiatan yang meliputi berbagai pihak termasuk masyarakat dalam rangka pencapaian tujuan adalah keharusan untuk melihat penegakan hukum pidana sebagai suatu sistem peradilan pidana.

G. Metode Penelitian

⁴⁰ Barda Nawawi Arief, 2002, *Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 109.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian yang dilaksanakan, penulisan menggunakan pendekatan Yuridis Sosiologis, yaitu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma atau Undang-Undang yang berlaku sebagai ketentuan positif, berikut ini teori yang relevan dengan karya tulis ini dengan mengaitkan implementasinya terhadap fakta yang terdapat di lapangan.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dilakukan menggunakan metode pendekatan deskriptif analitis, yaitu memaparkan dan menganalisis data secara sistematis dengan maksud untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala lainnya. Deskriptif mengandung arti, bahwa penulis ingin menggambarkan dan memberikan data yang seteliti mungkin, sistematis dan menyeluruh. Analitis mengandung makna, mengelompokkan, menggabungkan dan membandingkan aspek yang berkaitan dengan masalah secara teori dan praktek.

3. Sumber Data

Data yang digunakan untuk penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari sumber pertama dan belum diolah oleh pihak lain. Kemudian data sekunder

adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1) Bahan hukum primer tersebut terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- c. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
- d. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- e. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
- f. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

2) Bahan hukum sekunder yaitu terdiri dari:

- a. Buku-buku;
- b. Hasil penelitian ahli hukum;
- c. Tesis, Skripsi, Disertasi.

3) Bahan hukum tersier yang terdiri dari:

- a. Kamus Hukum;

- b. Kamus besar bahasa Indonesia.

4. Metode Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dalam penelitian ini, digunakan metode pengumpulan data sebagai berikut:

1) Data Primer

a. Penelitian Lapangan

Tujuan Umum melakukan penelitian lapangan adalah mengamati secara langsung di alam terbuka untuk mencari suatu kebenaran tentang sesuatu yang ingin dicocokkan dengan nalar pikiran manusia sehingga dapat dipertanggung jawabkan dan menjadikan kebenaran itu suatu fakta dan benar. Dalam hal ini penulis melaksanakan penelitian di lingkungan Kejaksaan.

b. Wawancara

Wawancara adalah untuk membuat deskripsi atau eksplorasi, dimana kebenaran jawaban dapat dituangkan secara langsung jadi penggunaan wawancara sebagai alat pengumpulan data sangat penting. Untuk keperluan data yang akurat, maka diperlukan wawancara. Wawancara yang dilakukan dengan menyiapkan daftar pertanyaan terlebih dahulu, namun dimungkinkan adanya perubahan yang disesuaikan dengan keadaan lapangan. Dalam hal

ini wawancara dilaksanakan pada subjek pada lingkungan Kejaksaan.

2) Data Sekunder

Studi Pustaka atau Studi Dokumen

Metode pengumpulan data yang utama digunakan dalam studi pustaka adalah data sekunder yang diperoleh dari buku-buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan, maupun pendapat-pendapat para ahli hukum.

5. Metode Analisis Data

Data yang telah diperoleh tersebut kemudian dianalisa dengan analisa kualitatif, yaitu analisa data dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi data yang diperoleh melalui penelitian. Metode kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis maupun lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh, dimana dengan metode ini diharapkan akan diperoleh data yang jelas mengenai pokok permasalahannya.

H. Sistematika Penulisan

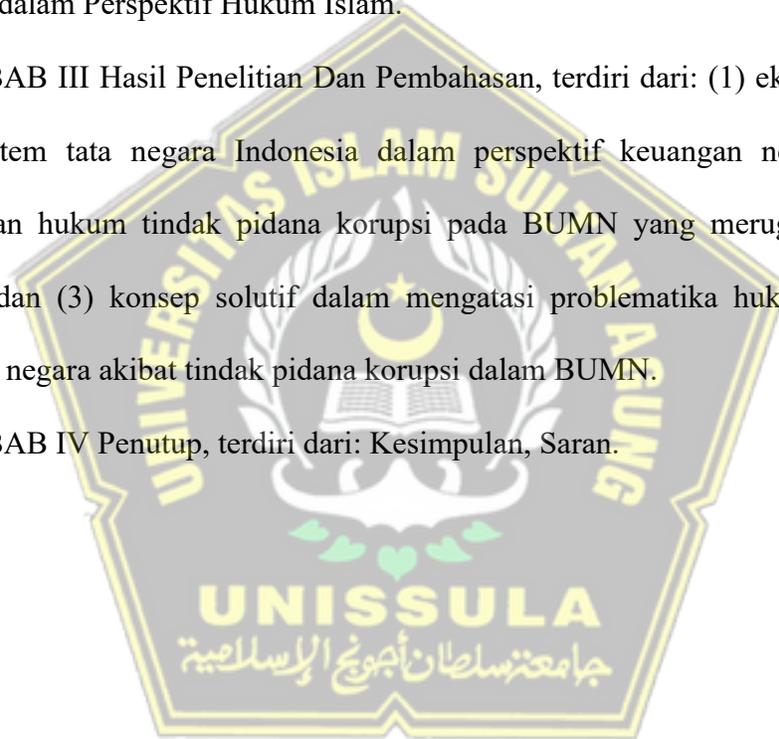
Sistematika penulisan ini terbagi dalam 4 (empat) bab yaitu sebagai berikut:

BAB I, Pendahuluan, meliputi: Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II, Tinjauan Pustaka terdiri dari: Tinjauan Umum Tindak Pidana Korupsi, Tinjauan Umum Keuangan Negara, Tinjauan Umum Badan Usaha Milik Negara, Korupsi dalam Perspektif Hukum Islam.

BAB III Hasil Penelitian Dan Pembahasan, terdiri dari: (1) eksistensi BUMN pada sistem tata negara Indonesia dalam perspektif keuangan negara, (2) pola penegakan hukum tindak pidana korupsi pada BUMN yang merugikan keuangan negara, dan (3) konsep solutif dalam mengatasi problematika hukum pada unsur kerugian negara akibat tindak pidana korupsi dalam BUMN.

BAB IV Penutup, terdiri dari: Kesimpulan, Saran.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tindak Pidana Korupsi

Menurut Moeljatno yang dimaksud dengan tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa yang melanggar aturan tersebut. Terkait dengan masalah pengertian tindak pidana, lebih lanjut Moeljatno mengemukakan bahwa terdapat 3 (tiga) hal yang perlu diperhatikan:

- 1) Perbuatan pidana adalah perbuatan oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana.
- 2) Larangan ditujukan kepada perbuatan yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang, sedangkan ancaman pidana ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.
- 3) Antara larangan dan ancaman pidana ada hubungan yang erat, oleh karena antara kejadian dan orang yang menimbulkan kejadian itu ada hubungan erat pula. Kejadian tidak dapat dilarang jika yang menimbulkan bukan orang, dan

orang tidak dapat diancam pidana jika tidak karena kejadian yang ditimbulkan olehnya.⁴¹

Mengenai pengertian tindak pidana A. Ridwan Halim menggunakan istilah delik untuk menerjemahkan *strafbaarfeit*, dan mengartikannya sebagai suatu perbuatan atau tindakan yang terlarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang.⁴²

Hazewinkel – Suringga memberikan suatu rumusan yang bersifat umum mengenai *strafbaarfeit* yaitu suatu perilaku manusia yang pada suatu saat tertentu telah ditolak di dalam suatu pergaulan hidup tertentu dan dianggap sebagai perilaku yang harus ditiadakan oleh hukum pidana dengan menggunakan sarana-sarana yang bersifat memaksa yang terdapat di dalamnya.⁴³

Menurut Moeljatno, pada dasarnya perbuatan hukum merupakan suatu pengertian dasar dalam hukum pidana. Perbuatan hukum adalah suatu pengertian yuridis seperti halnya untuk memberikan definisi atau pengertian terhadap istilah hukum, maka bukanlah hal yang mudah untuk memberikan definisi atau pengertian terhadap istilah tindak pidana. Pembahasan hukum pidana dimaksudkan untuk memahami pengertian pidana sebagai sanksi atas delik, sedangkan pembedaan berkaitan dengan dasar-dasar pembedaan penerapan pidana serta teori-teori tentang tujuan pembedaan. Perlu disampaikan di sini bahwa, pidana adalah merupakan suatu

⁴¹ Moeljatno, 1985, *Fungsi dan Tujuan Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta, Bina Aksara, hlm. 34

⁴² Ridwan A. Halim, 1982, *Hukum Pidana dan Tanya Jawab*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 31

⁴³ Lamintang, 1984, *Dasar - dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung, Sinar Baru, hlm. 172

istilah yuridis yang mempunyai arti khusus sebagai terjemahan dari Bahasa Belanda straf yang dapat diartikan sebagai hukuman.⁴⁴

Pembentuk undang-undang telah menggunakan perkataan “*strafbaarfeit*” untuk mengganti istilah tindak pidana didalam KUHP tanpa memberikan penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan perkataan *strafbaarfeit*, sehingga timbulah di dalam doktrin berbagai pendapat tentang apa yang sebenarnya yang dimaksud dengan *strafbaarfeit* tersebut, seperti yang dikemukakan oleh A.G. Van Hamel dan Pompe.⁴⁵

Pendapat yang dikemukakan oleh Hamel tentang Strafbaarfeit adalah sebagai berikut : *Strafbaarfeit* adalah kelakuan orang (*menselijke gedraging*) yang dirumuskan dalam *wet*, yang bersifat melawan hukum, yang patut dipidana (*strafwaardig*) dan dilakukan dengan kesalahan.⁴⁶ Pendapat Pompe mengenai *Strafbaarfeit* adalah sebagai berikut : Strafbaarfeit itu dapat dirumuskan sebagai suatu pelanggaran norma yang sengaja atau tidak sengaja dilakukan oleh pelaku.

Secara umum, para akademisi hukum pidana menafsirkan pengertian korupsi dari beberapa sumber, seperti dari sejarah lahirnya kata korupsi di belahan dunia hingga melahirkan undang-undang tindak pidana korupsi. Istilah korupsi berasal dari satu kata dalam bahasa Latin yakni *corruptio* atau *corruptus* yang secara harfiah berarti

⁴⁴ Moeljatno, 1987, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta, Bina Aksara, hlm. 37

⁴⁵ *Ibid*

⁴⁶ *Ibid*, hlm 38

kebusukan, kebejatan, tidak jujur, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata yang menghina atau memfitnah.⁴⁷

Dari bahasa latin ini kemudian disalin dalam bahasa Inggris menjadi *corruption* atau *corrupt* dalam bahasa Perancis menjadi *corruption* dan dalam bahasa Belanda disalin menjadi istilah *corruptie (korruptie)*. Dari Bahasa Belanda itulah lahir kata korupsi dalam bahasa Indonesia.⁴⁸

Pengertian tindak pidana korupsi adalah kegiatan yang dilakukan untuk memperkaya diri sendiri atau kelompok, dimana kegiatan tersebut melanggar hukum karena telah merugikan bangsa dan negara. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya korupsi di Indonesia, yaitu seperti berikut:⁴⁹

- 1) Faktor politik atau yang berkaitan dengan kekuasaan

Hal ini sesuai dengan rumusan penyelewengan penggunaan uang negara yang dipopulerkan oleh E. John E merich Edward Dalberg Acton (lebih dikenal dengan nama *Lord Acton*) yang menyatakan bahwa *power tend to corrupt, but absolute power corrupts abslutely* atau kekuasaan cenderung korupsi, dan kekuasaan yang absolut menyebabkan korupsi secara absolut.

- 2) Faktor yuridis atau yang berkaitan dengan hukum

⁴⁷ Andi Hamzah, 1984, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, hlm 7

⁴⁸ Adami Chazawi, 2016, *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia*, Edisi Revisi, Yogyakarta, PT Raja Grafindo Persada, hlm. 1

⁴⁹ Marwan Mas, 2014, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Cetakan Pertama*, Bogor, Ghalia Indonesia, hlm 11

Lemahnya sanksi hukuman akan menyangkut bunyi pasal-pasal dan ayat-ayat praturan perundang-undangan tindak pidana korupsi.

3) Faktor budaya

Karena korupsi merupakan peninggalan pandangan feodal yang kemudian menimbulkan benturan kesetiaan, yaitu antara kewajiban terhadap keluarga dan kewajiban terhadap negara. Hal tersebut berkaita dengan kepribadian yang meliputi mental dan moral yang dimiliki seseorang.

Pengertian tindak pidana korupsi sangat sulit definisikan, hal ini dikarenakan dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak menjelaskan secara kata per kata pengertian dari tindak pidana korupsi, melainkan tindak pidana korupsi dapat dilihat dari jenis perbuatan pidana yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana tersebut.

Penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, Pengertian tindak pidana korupsi adalah ancaman terhadap prinsip-prinsip demokrasi yang menjunjung tinggi transparansi, integritas dan akuntabilitas, serta keamanan dan strabilitas bangsa Indonesia. Korupsi merupakan tindak pidana yang bersifat sistematis dan merugikan langkah-langkah pencegahan tingkat nasional maupun tingkat internasional.

Pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana yang diatur oleh perundangundangan yang berlaku yaitu yang diatur dalam KUHP dan Undang-Undang

Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah setiap orang, bisa perorangan dan bisa korporasi terdiri atas (1) Mereka yang melakukan; (2) Yang menyuruh melakukan; (3) Dan yang turut serta melakukan; (4) Serta pengajur; (5) Mereka yang memberi bantuan pada waktu kejahatan dilakukan; dan (6) Mereka yang sengaja memberi kesempatan, sarana atau keterangan untuk melakukan kejahatan.⁵⁰

Tindak pidana korupsi sebagaimana yang telah banyak di bahas oleh para ahli hukum, definisi tentang korupsi dapat dipandang dari berbagai aspek, bergantung pada disiplin ilmu yang digunakan sebagai mana dikemukakan oleh Suyatno membagi korupsi dalam 4 jenis, yaitu (1) *Discretionary corruption*, ialah korupsi yang dilakukan karena adanya kebebasan dalam menentukan kebijaksanaan, sekalipun nampaknya sah, bukanlah praktik-praktik yang dapat diterima oleh para anggota organisasi; (2) *Illegal corruption*, ialah satu jenis tindakan yang bermaksud barang jenis tertentu harus melalui proses pelelangan atau tender. Tetapi karena waktunya mendesak (karena turunnya anggaran terlambat) maka proses tender itu tidak dimungkinkan. Untuk itu pemimpin proyek mencari dasar hukum mana yang bisa mendukung atau memperkuat pelaksanaan pelelangan, sehingga tidak disalahkan oleh inspektur. Dicarilah pasal-pasal dalam peraturan yang memungkinkan untuk bisa dipergunakan sebagai dasar hukum guna memperkuat sahnya pelaksanaan tender; (3) *Mercenary corruption*, ialah jenis tindak pidana korupsi yang dimaksud untuk memperoleh keuntungan pribadi.

⁵⁰ Surachmi dan Suhandi Cahaya, 2015, *Strategi Dan Teknik Korupsi Mengetahui Untuk Mencegah*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 31-32

Melalui penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan. (4) *Ideological corruption*, ialah jenis korupsi *illegal* maupun *discretionary* yang dimaksudkan untuk mengejar tujuan kelompok. Contoh: kasus skandal watergate adalah contoh *ideological corruption*, dimana sejumlah individu memberikan komitmen mereka kepada presiden Nixon ketimbang kepada undang-undang atau hukum. Penjualan aset BUMN untuk mendukung pemegang pemilihan umum dari partai politik tertentu adalah contoh dari jenis korupsi ini.⁵¹

Dalam hal ini, untuk bisa mengetahui seseorang dapat dikatakan melakukan tindak pidana korupsi adalah dengan melihat meteri dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut. Setidaknya, delik pemberantasan korupsi terdiri dari 30 jenis tindak pidana (delik) dengan 7 jenis yaitu (1) Keuangan negara; (2) Suap-menyuap; (3) Penggelapan dalam jabatan; (4) Pemerasan; (5) Perbuatan Curang; (6) Pengadaan Barang; (7) Gratifikasi.⁵²

B. Tinjauan Umum Keuangan Negara

Sarana keuangan negara adalah salah satu instrumen pokok yang sangat penting dalam menggerakkan roda pemerintahan. Penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan tidak akan bisa dilaksanakan secara efektif tanpa didukung oleh sarana

⁵¹ Ermansjah Djaja, 2008, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 4

⁵² M. Luhut M.P. Pangaribuan, 2016, *Tindak Pidana Ekonomi Dan Tindak Pidana Korupsi; Suatu Catatan Hukum Dalam Kerangka Penegakan Hukum Yang Lebih Efektif*, Jakarta, Pustaka Kemang, hlm. 118

keuangan negara. Begitu pentingnya arti sarana keuangan negara menyebabkan penyelenggara negara perlu mengaturnya sejak dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai aspek konstitusionalitas hingga dalam berbagai aturan operasional dalam bentuk peraturan perundang-undangan (*regeling*) maupun peraturan kebijaksanaan (*policy rule*). Maksud dari hal tersebut adalah pengaturan keuangan negara memerlukan desain hukum ketatanegaraan yang merupakan kedudukan konstitusional sekaligus merupakan desain hukum administrasi negara melalui pelaksanaan administratif dan perbendaharaan pada pengelolaan keuangan negara.

Dalam pelaksanaannya keuangan negara diatur oleh peraturan-peraturan yang berlaku sesuai dengan tempat dan kebutuhan atas keuangan negara tersebut. Biasanya keuangan negara ini dilaporkan dalam bentuk anggaran pendapatan dan belanja. Bila dipusat disebut dengan anggaran pendapatan dan belanja negara atau APBN dan bila di daerah disebut dengan anggaran pendapatan dan belanja daerah atau APBD. Anggaran tersebut dilaporkan dengan sistematis dan terperinci selama setahun sedari tanggal 1 januari sampai tanggal 31 desember, dengan kata lain laporan tersebut dilaporkan secara akumulatif pertahun. Hal ini akan dilaporkan pemerintah kepada DPR untuk dibahas serta untuk mengetahui kemana dan digunakan untuk apa keuangan negara tersebut selama setahun.

Anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) peraturannya dibuat oleh pemerintah pusat, karena APBN adalah hasil akumulatif dari seluruh pemasukan dan

pengeluaran negara, dari daerah, badan usaha domestik serta pendapatan dan pengeluaran luar negeri yang berkaitan dengan keuangan negara Indonesia. Maka APBN dalam pelaksanaannya juga harus sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah diatur.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) peraturannya diatur didalam peraturan daerah, segala perancangan keuangan yang terperinci pertahun dari tanggal 1 januari hingga 31 desember diserahkan kepada pemerintah daerah, dalam arti kata bahwa perancangan APBD diatur sepenuhnya oleh daerah sesuai dengan BAB IV Undang-Undang Republik Indonesia No. 17 tahun 2003 Tentang keuangan negara yang menegaskan bahwasanya APBD disusun dan ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Keuangan negara merupakan suatu istilah yang hingga saat ini masih menjadi perdebatan para ahli di Indonesai. Menurut Undang-Undang no 17 tahun 2003 Tentang keuangan negara, keuangan negara adalah hak dan kewajiban negara yang dapat di nilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Adapun beberapa pendapat ahli tentang keuangan negara sebagai berikut:

- 1) Arifin P. Soeria Atmadja menyatakan bahwa keuangan negara adalah bersifat plastis, tergantung kepada sudut pandang, sehingga apabila berbicara keuangan negara di sudut pemerintah pusat maka yang dimaksud dengan keuangan negara adalah APBN, sedangkan dari sudut pandang pemerintah daerah adalah APBD, demikian juga seterusnya dengan perjan, PN-PN, maupun Perum atau dengan

perkataan lain definisi keuangan negara dalam arti luas hanya meliputi APBN, APBD, keuangan negara pada perjan, perum, PN-PN dan sebagainya. Dan dalam arti sempit hanya meliputi setiap badan hukum yang berwenang mengelola dan mempertanggungjawabkannya.⁵³

- 2) H. Bohari mengatakan bahwa pengertian keuangan negara mempunyai arti yang berbeda tergantung pada sudut pandang mana kita melihatnya. Ketentuan dalam tambahan Lembaran Negara (TLN 1996) menyatakan: dengan keuangan negara tidak hanya dimaksud uang negara, tetapi seluruh kekayaan negara, termasuk didalamnya segala bagian harta milik kekayaan itu dan segala hak dan kewajiban yang timbul karenanya baik kekayaan itu berada dalam pengurusan pejabat-pejabat atau lembaga yang termasuk pemerintah umum maupun dalam penguasaan dan pengurusan bank-bank pemerintah, yayasan-yayasan pemerintah, dengan status hukum publik maupun perdata, perusahaan-perusahaan negara dan perusahaan-perusahaan dimana pemerintah mempunyai kepentingan khusus dalam penguasaan dan pengurusan pihak lain maupun berdasarkan perjanjian dan penyertaan (partisipasi) pemerintah ataupun penunjukan dari pemerintah. Dari pengertian tersebut diatas dapat kita liat luasnya arti keuangan negara ini; yaitu meliputi hak milik negara atau kekayaan negara, yang terdiri dari hak milik negara atau kekayaan negara, yang terdiri

⁵³ Gunawan Widjaja, 2002, *Pengelolaan Harta Kekayaan Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 9.

dari hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang apabila hak dan kewajiban tersebut dilaksanakan;⁵⁴

- 3) M. Ichwan mengatakan bahwa keuangan negara adalah sebuah rencana kegiatan secara kuantitatif (dengan angka-angka diantaranya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan diajalankan untuk masa mendatang yang lazimnya satu tahun mendatang;⁵⁵
- 4) Geodhart berpendapat keuangan negara merupakan keseluruhan undangundang yang ditetapkan secara periodik yang memberikan kekuasaan pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran mengenai periode tertentu dan menunjukkan alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran tersebut.⁵⁶ Dari pendapat Geodhart tersebut diatas maka harus memiliki unsur-unsur dalam keuangan negara, adapun unsur-unsurnya berupa (1) Priodik; (2) Pemerintahan sebagai pelaksana anggaran; (3) Pelaksanaan anggaran mencakup dua wewenang, yaitu wewenang pengeluaran dan wewenang untuk menggali sumber-sumber pembiayaan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran yang bersangkutan; (4) Bentuk anggaran negara adalah berupa suatu undang-undang.

Pengertian keuangan negara pertama kali terdapat pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana

⁵⁴ *Ibid*

⁵⁵ W. Riawan Tjandra, 2006, *Hukum Keuangan Negara*, PT. Grasindo, Jakarta, hlm. 1-2

⁵⁶ Alfin Sulaiman, 2011, *Keuangan Negara pada BUMN dalam Perspektif Ilmu Hukum*, PT. Alumni, Bandung, hlm 20.

telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUPTPK), khususnya tercantum dalam penjelasan umum bukan pada Batang Tubuh UUPTPK. Pengertian keuangan negara menurut UUPTPK 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 di daerah;
- b) Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Selanjutnya, Pasal 1 angka 1 UUKN diatur mengenai pengertian keuangan negara, pengertian keuangan negara yang dimaksud 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 serta berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pengertian keuangan negara dalam Pasal 1 angka 1 UU Keuangan Negara memiliki substansi yang dapat ditinjau dalam arti luas dan dalam arti sempit. Keuangan negara dalam arti luas meliputi hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tidak tercakup dalam anggaran negara. Sementara itu, keuangan negara dalam arti sempit hanya terbatas pada hak dan

kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tercantum dalam anggaran negara untuk tahun yang bersangkutan. Tujuan diadakannya pemisahan secara tegas substansi keuangan negara dalam arti luas dengan substansi keuangan negara dalam arti sempit agar ada keseragaman pemahaman.

Pengertian keuangan negara sebagaimana tercantum pada penjelasan umum UU Keuangan Negara adalah sebagai berikut:

- a) Dari sisi objek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter, dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut;
- b) Dari sisi subjek, yang dimaksud dengan keuangan negara adalah meliputi seluruh objek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara;
- c) Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.

- d) Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan, dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemikiran dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut diatas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pada hakikatnya keuangan negara dalam arti sempit merupakan bagian keuangan negara dalam arti luas. Dalam hubungan dengan negara, keuangan negara dalam arti sempit merupakan anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran negara. Substansi keuangan negara dalam arti sempit berbeda dengan substansi keuangan negara dalam arti luas sehingga keduanya tidak boleh dipersamakan secara yuridis. Dengan demikian, substansi keuangan negara dalam arti sempit hanya tertuju pada anggaran pendapatan dan belanja negara yang ditetapkan setiap tahun dalam bentuk undang-undang.

C. Tinjauan Umum Badan Usaha Milik Negara

Secara historis, kehadiran BUMN sebetulnya sudah ada sebelum Indonesia merdeka. Sejak zaman pemerintahan Hindia Belanda sudah dikenal badan usaha negara seperti, *spoorswagen (SS)*, *Gemeenschapelijke Mijnbouw Maatscapij Biliton (GMB)*, perusahaan ini bergerak di bidang tambang timah di pulau Belitung, Perusahaan Pegadaian, PLN, PTT, dan sebagainya. Setelah era kemerdekaan pemerintah Indonesia mengambil alih seluruh utilitas publik tersebut sebagai perusahaan negara dengan

status jawatan, misalnya Jawatan Kereta Api, Jawatan PTT, Jawatan Pegadaian, dan sebagainya.⁵⁷

Pada hakikatnya keberadaan BUMN sendiri merupakan peninggalan atau warisan sejarah pemerintahan Hindia Belanda melalui program nasionalisasi dan setelah itu BUMN difungsikan sebagai “*agent of development*”.⁵⁸ Selain dari meneruskan BUMN sebagai warisan pemerintahan Hindia Belanda, pemerintah Indonesia mendirikan BUMN berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar NRI 1945. Dalam Pasal tersebut disebutkan bahwa “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara”. Atas dasar tersebut pemerintah membentuk badan usaha yang berperan strategis dalam pembangunan ekonomi nasional. Seiring dengan berkembangnya waktu, peran BUMN sendiri menjadi tambah penting pada saat usaha swasta dan koperasi yang diharapkan bersama-sama dengan BUMN justru tidak optimal atau tidak memainkan peran yang berarti.

Akibatnya, pendirian BUMN pada saat itu dipilih sebagai alternatif guna mengembangkan roda perekonomian nasional, disamping belum adanya minat dan kemampuan usaha swasta maupun nasional maupun koperasi untuk memasuki bidang-bidang usaha tertentu. Padahal investasi sangatlah dibutuhkan untuk memacu roda perekonomian nasional. Pada saat itulah BUMN hadir sebagai “pioneer” dalam

⁵⁷ Aminuddin Ilmar. 2014, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*. Kencana, hlm 72

⁵⁸ *Ibid*, hlm 74

perekonomian nasional. Atas konsep-konsep yang sudah dipaparkan tersebut maka pendirian BUMN terdiri atas berbagai faktor yaitu Pertama, BUMN sendiri merupakan “*agen of development*” yang kemudian menjadi warisan pemerintahan Hindia Belanda. Kedua, atas warisan pemerintahan Hindia Belanda tersebut pemerintah Indonesia membentuk sebuah payung hukum yang memungkinkan sebuah badan usaha negara untuk mengelola cabang produksi yang dapat menguasai hajat hidup orang banyak dan berperan strategis dalam perekonomian nasional. Ketiga, belum optimalnya badan usaha swasta dan koperasi dalam memainkan peran membuat BUMN menjadi “garda” terdepan dalam perekonomian nasional karena pada saat itu Indonesia sedang membutuhkan investasi guna memacu roda perekonomian nasional.

Berbagai peraturan perundangan memberikan definisi tentang Badan Usaha Milik Negara. Undang-Undang Nomor. 1 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyebutkan 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.⁵⁹

Sementara itu dalam Surat Keputusan Menteri Keuangan RI No.740/KMK/00/1989 yang dimaksud dengan BUMN adalah Badan Usaha yang seluruh modalnya

⁵⁹ Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

dimiliki oleh negara (Pasal 1 ayat (2)a), atau badan usaha yang tidak seluruh sahamnya dimiliki negara tetapi statusnya disamakan dengan BUMN yaitu (Pasal 1 ayat (2) b).⁶⁰

- a. BUMN yang merupakan patungan antara pemerintah dengan pemerintah daerah.
- b. BUMN yang merupakan patungan antara pemerintah dengan BUMN lainnya.
- c. BUMN yang merupakan badan-badan usaha patungan dengan swasta nasional/asing dimana negara memiliki saham mayoritas minimal 51%.

BUMN adalah badan usaha yang berbeda dengan badan usaha swasta. Hal ini dikarenakan BUMN tidaklah murni 100% persen (seratus persen) pemerintah dan tidak murni bisnis 100% (seratus persen). Dalam kepemilikan tersebut terlihat bahwa BUMN dapat dikatakan sebagai *Public Enterprise*.⁶¹ Di sinilah letak yang membedakan BUMN dengan BUMS. Apabila diuraikan lebih lanjut, maka ada tiga makna terkandung dalam BUMN yakni *public purpose*, *public ownership*, dan *public control* dimana dari ketiga makna tersebut *public purpose*-lah yang menjadi inti dari konsep BUMN yaitu hasrat pemerintah untuk mencapai cita-cita pembangunan. Keistimewaan lain dari BUMN yang tidak dimiliki BUMS dirumuskan sebagai “*A corporation clothed with the power of government but possessed the flexibility and initiative of a private enterprise*”.⁶² (suatu badan usaha yang “berbaju” pemerintah tetapi mempunyai fleksibilitas dan inisiatif sebagai perusahaan swasta).

⁶⁰ Pandji Anoraga, 1995, *BUMN, Swasta dan Koperasi Tiga Ekonomi*, Jakarta: Dunia Pustaka Jaya, hlm 1.

⁶¹ *Ibid*, h. 2

⁶² *Ibid*, h. 2-3

D. Korupsi dalam Perspektif Hukum Islam

Hukum Islam memandang korupsi sebagai *Ghulul* (Penggelapan), *Riswah* (Penyuapan), *Ghasab* (Mengambil Paksa Hak/Harta Orang lain), *Khianat*, Sariqah (Pencurian), *Hirabah* (Perampokan), *al maks* (pungutan liar), *Al ikhtilas* (pencopetan), *al ihtihab* (perampasan).

1) *Ghulul* (Penggelapan)

Arti *ghulul* secara etimologi berkhianat terhadap harta rampasan perang semetara *ghulul* secara termonologi adalah mengambil sesuatu dan menyembunyikannya dalam harta pribadinya dalam arti kata mengkhianati amanah yang telah di berikan pada dirinya. arti *ghulu* secara etimologi dan termonologi dapat di lihat pada QS. Ali Imran ayat 161: “Tidak mungkin seorang nabi berkhianat dalam urusan harta rampasan perang. Barangsiapa yang berkhianat dalam urusan rampasan perang itu, maka pada hari kiamat ia akan datang membawa apa yang dikhianatkannya itu, kemudian tiap-tiap diri akan diberi pembalasan tentang apa yang ia kerjakan dengan (pembalasan) setimpal, sedang mereka tidak dianiaya”. (QS. Ali Imran ayat 161).

Ayat Alquran di atas sangat tegas menyatakan bahwa *ghulul* adalah sebuah pengkhianatan terhadap amanah yang di berikan orang pada dirinya. *Ghulul* terjadi karena ada niat memperkaya diri sendiri, *ghulul* terjadi karena

ada penyalahan wewenang, ghulul merugikan orang banyak karena tercecernya hak orang lain dan hak negara.

b) *Risywah* (Penyuapan)

Risywah adalah pemberian sesuatu dari seseorang kepada hakim (penagak hukum) atau lainnya biar urusan berjalan lancar atau sesuai dengan keinginan dan segera mendapat kepastian hukum, hal ini di kenal sebagai *Isti'jal Fi al-qadhiyah* yakni cara untuk mempercepat segala urusan di mata hukum maupun urusan lain tanpa melalui prosedur yang berlaku atau bisa di sebut melalui jalan tanpa hambatan. *Riswah* tidak sama dengan korupsi namun riswa merupakan perwujudan dari korupsi di lihat dari dampaknya. Rasulullah melaknat suap dan yang menerima suap, sebagaimana hadits Rasulullah: Dan diriwayatkan dari Abdullah bin 'Amr radhiyallahu anhu, ia berkata: "Rasulullah Shallallahu alaihi wasallam melaknat orang yang memberi suap dan yang menerima suap". (HR. Abu Daud II/324 no.3580, *At-Tirmidzi* III/623 no.1337, Ibnu Majah, 2313 dan Hakim, 4/102-103; dan Ahmad II/164 no.6532, II/190 no.6778).

c) *Ghasab* (Mengambil Paksa Hak Orang Lain)

Ghasab menurut Muhammad al Khatib al Syarbini adalah mengambil sesuatu secara zalim dan sebelum mengambilnya secara zalim ia melakukan secara terangterangan baik yang di ambil itu harta maupun lainnya. Tidak sama dengan perampokan karena tidak terjadinya tindakan pembunuhan dan ghasab

juga tidak sama dengan pencurian sebab pencurian di lakukan secara sembunyi-sembunyi sementara *ghasab* dengan cara terang-terangan.

d) *Khianat*

Khianat adalah sikap tidak sesuai dengan kepercayaan yang telah diberikan kepadanya, selain itu mengambil sesuatu secara diam-diam dan memperlihatkan tingkah laku yang baik pada pemiliknya. Selain itu khianat juga bisa dengan cara pembatalan secara sepihak terhadap perjanjian yang sudah di sepakati. Dalam QS: Al Anfal, ayat: 27: Hai orang-orang yang beriman, janganlah kalian mengkhianati Allah dan Rasul- (Nya) dan (juga) janganlah kalian mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepada kalian, sedangkan kalian mengetahuinya. (QS: Al Anfal, ayat: 27).

e) Sariqah (Pencurian)

Memindahkan hak pemilikan harta dengan cara melawan hukum yang biasanya di lakukan secara sembunyi-sembunyi dan dan juga dengan cara tipu daya. Barang yang di curi biasanya disimpan di tempat penyimpanan yang biasa digunakan untuk menyimpan harta. Sariqah merupakan tindakan yang hukumannya sudah di tetapkan oleh Allah SWT, hukuman itu terdapat pada QS, Al Maidah, ayat: 38.

f) *Hirabah* (Perampokan)

Hirabah hampir sama dengan *Ghasab* namun perbedaan dari keduanya adalah Hirabah mengambil hak orang lain dengan cara kekerasan terkadang

sampai terjadi pembunuhan sementara *Ghasab* mengambil hak orang lain namun tidak sampai terjadi korban jiwa.

g) *Al Maks* (Pungutan Liar), *Al ikhtilas* (Pencopetan), dan *Al Ihtihab* (Perampasan)

Al maks adalah aturan yang telah di tentukan atau di sepakati oleh para penguasa yang memiliki sifat zalim, berkaitan dengan materi (harta). Aturan ini di wujudkan dengan undang undang yang sengaja di buat dan diada-adakan. Selain itu pungutan liar biasanya melibatkan banyak lapisan para penguasa. *Al ikhtilas* adalah tindakan seseorang mengambil harta dengan cara merampas dan ada unsur kekerasan, atau sebuah cara seseorang untuk memiliki harta orang lain dengan cara merebut, memaksa dengan cara kilat (cepat), di laksanakan dengan terang-terangan dengan cara memperdaya korban dalam arti kata membuat si korban terlena dan kalau korban tidak berkehendak maka pelaku akan melakukannya dengan cara kekerasan.

Al Ihtihab adalah mengambil hak orang lain dengan cara terang-terangan namun pelaku tidak harus membuat si korban terlena. Dilihat dari defenisi-defenisi di atas maka tidak di temukan secara jelas dan sepesipik hukuman yang tepat buat pelaku tindak pidana korupsi di dalam hukum Islam. Namun dilihat dari asas tindak pidana bahwa korupsi dan pencurian memiliki kesamaan, yaitu kesamaan dalam hal kerugian sepihak, walaupun ada perbedaan antara keduanya hanya dari jenis dan defenisi bukan secara prinsip.⁶³

⁶³ Agus Sholahudin Shidiq & Farida Isroani, 2023, Korupsi Dalam Perspektif Hukum Islam, *Jurnal Begawan Hukum (JBH)*, Vol.1, No.2 Oktober 2023, 1 (2), Oktober, hlm 87



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Eksistensi BUMN pada Sistem Tata Negara Indonesia dalam Perspektif Keuangan Negara

Secara filosofis, politik hukum pemerintah dalam bidang ekonomi adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat sesuai dengan cita-cita nasional.⁶⁴

Cita-cita bangsa Indonesia yang mendasar tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alenia ke IV. Secara eksplisit cita-cita bangsa Indonesia dapat dijelaskan sebagai berikut:

“... Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan

⁶⁴ M Solly Lubis, 2002, *Sistem Nasional*, Mandar Maju, Bandung, hlm 117

bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,....” (Pembukaan UUD 1945 Alinea 4).

Cita-cita ini diderivasikan dalam Pasal 33 UUD 1945 yang menggariskan makna sejahtera sebagai sejahtera secara merata, artinya bahwa setiap individu bangsa Indonesia berhak menikmati hidup yang sejahtera. “...Pasal 33:

- 1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- 2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- 3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.⁶⁵

Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 alenia ke-IV dan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) merupakan dasar Konstitusi bagi Negara Indonesia menyatakan dirinya sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*)⁶⁶, paham Negara Kesejahteraan dalam Perjalanan sejarahnya lahir dari mazhab Merkantilisme, ideologi Sosialisme, dan evolusi Kapitalisme dimana kesejahteraan rakyat merupakan tujuan utama dari pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Negara (sistem kepemimpinan) harus dibentuk secara demokratis, melalui kelembagaan politik yang demokratis. Biasanya, ekonomi-politik selalu dikaitkan dengan sistem masyarakat yang demokratis. Dengan demikian, negara punya peran dan tanggung jawab normatif dalam berbagai bidang kehidupan termasuk dalam kegiatan

⁶⁵ *Ibid*, hlm 19

⁶⁶ H Kaelan M.S, 2007, *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Perguruan Tinggi*, Paradigma, Yogyakarta, hlm 99

ekonomi. Negara dan pemerintah yang terbentuk secara demokratis, akan menjadi jembatan di mana setiap warganya bertindak secara kolektif melalui kelembagaan negara untuk memanfaatkan segala potensi, untuk kepentingan masyarakat. Dalam bidang ekonomi dibentuklah perusahaan negara, yang lebih populer dengan BUMN.⁶⁷

Salah satu tanggung jawab pemerintah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat itu adalah dalam bidang perekonomian rakyat. Sebagaimana dikemukakan Didik J. Rachbini⁶⁸ bahwa dalam sistem ekonomi yang kompleks, para pelaku ekonomi tidak hanya terbatas pada swasta, melainkan pemerintah berperan dalam mengatur agar sistem ekonomi berjalan dengan baik. Pemerintah tampil sebagai pengatur yang baik (regulator), agar sistem ekonomi berkembang harmonis sesuai dengan realita sosial.

Namun demikian, ternyata pemerintah merasa tidak cukup hanya sebagai regulator sistem ekonomi, dimana pemerintah juga terlibat langsung dalam bidang perekonomian. Negara (pemerintah) ikut menjadi pengusaha di samping orang/badan swasta. Implementasi dari pemerintah pengusaha itu diwujudkan dalam bentuk Perusahaan Negara atau yang sekarang lebih populer disebut “Badan Usaha Milik Negara (BUMN)”. Menurut Robert Fabrikan dalam T. Mulya Lubis dan Richard M. Buxbaum dikutip dari Katon Y Stefanus⁶⁹ BUMN tidak lain dari pada bentuk

⁶⁷ R Ibrahim, 1997, *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum*, PT. Citra. Aditya Bakti, hlm 104

⁶⁸ Didik J.Rachbini, 1995, Posisi Pasar dan Negara, *Majalah Gatra* No.17 Tahun I 11 Maret, hlm V.

⁶⁹ S F Marbun dkk (Ed), 2001, *Dimensi-Dimensi Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, hlm 418.

kebijaksanaan pemerintah dalam mencoba menciptakan atau mempertahankan keseimbangan kasar antara sektor swasta dan sektor pemerintah, dalam hal demikian, BUMN diharapkan berperan sebagai faset perekonomian negara dan faset aparatur perekonomian negara. Pada fungsi pembangunan, negara salah satunya melakukan kegiatan ekonomi. Namun pengelolaan cabang produksi yang penting dan penguasaan kekayaan oleh negara, tidak harus diusahakan oleh Badan Usaha Milik Negara (Perjan, Perum, dan Persero), sebagai perwujudan kegiatan ekonomi oleh negara. Sebab, sebagai pelaku pembangunan ekonomi nasional adalah Pemerintah, Swasta dan Koperasi.

Mengenai Perusahaan Negara, W. Friedmann membedakan menjadi tiga bentuk:

- 1) *Department government enterprise*, perusahaan negara merupakan bagian integral dari suatu departemen pemerintahan, bergerak dalam bidang public utilities;
- 2) *Statutory public corporations*, perusahaan negara yang sebenarnya hampir sama dengan *department government enterprise*, hanya dalam hal manajemen lebih otonom dan bidang usahanya tetap public utilities;
- 3) *Co-commercial companies*, perusahaan negara yang merupakan campuran dengan swasta dan berlaku hukum privat.⁷⁰

⁷⁰ W. Friedmann, 1972, *Law In a Changing Society*, Columbia University Press, New York, hlm 340-342

Secara historis, kehadiran BUMN dalam sistem ketatanegaraan telah ada sejak zaman kolonial. Lebih tepatnya pada zaman itu dikenal sebagai VoS (*Vereenigde Oostindische Compagnie*) atau Perusahaan Hindia Timur. Pembentukan VOC tersebut merupakan bukti sejarah tentang keterlibatan negara dalam ekonomi dan berhubungan dengan perkembangan ekonomi Eropa Barat. Sejak zaman pemerintahan Hindia Belanda sudah dikenal badan usaha negara seperti contoh *spoorswagen* (SS), *Gemeenschapelijke Mijnbow Maatscapij Bilton* (GMB). Setelah era kemerdekaan pemerintah Indonesia mengambil alih seluruh utilitas publik tersebut sebagai perusahaan negara dengan status jawatan, misalnya Jawatan Kereta Api, Jawatan PTT, Jawatan Pegadaian, dan sebagainya.⁷¹

Tumbuhnya Perusahaan Negara pasca kemerdekaan merupakan reaksi terhadap situasi Kolonial, dimana meskipun telah merdeka perusahaan-perusahaan Belanda dan asing masih terus beroperasi di Indonesia hingga dilakukan tindakan Nasionalisasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 86 tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan milik Belanda di Indonesia dan untuk mengelola ex. Perusahaan-Perusahaan milik Belanda tersebut dibentuk Perusahaan Negara. Di Negara-negara dunia ketiga, lahirnya Perusahaan Negara selain dikembalikan dengan alasan ideologis dan paham ekonomi, juga merupakan kelanjutan dari sistem ekonomi kolonial yang

⁷¹ Madaskolay Viktoris Dahoklory, 2020, Dinamika Pengelolaan Keuangan BUMN Perihal "Dilema" antara Kerugian Negara ataukah Kerugian Bisnis, *Jurnal Rechtsvinding*, 9 (3) Desember, hlm 351

dinasionalisasikan.⁷² Pada hakikatnya keberadaan BUMN sendiri merupakan peninggalan atau warisan sejarah pemerintahan Hindia Belanda melalui program nasionalisasi dan setelah itu BUMN difungsikan sebagai “*agent of development*”.⁷³

Selain dari meneruskan BUMN sebagai warisan pemerintahan Hindia Belanda, pemerintah Indonesia mendirikan BUMN berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar NRI 1945. Dalam Pasal tersebut disebutkan bahwa “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara”. Atas dasar tersebut pemerintah membentuk badan usaha yang berperan strategis dalam pembangunan ekonomi nasional. Seiring dengan berkembangnya waktu, peran BUMN sendiri menjadi tambah penting pada saat usaha swasta dan koperasi yang diharapkan bersama-sama dengan BUMN justru tidak optimal atau tidak memainkan peran yang berarti.

Akibatnya, pendirian BUMN pada saat itu dipilih sebagai alternatif guna mengembangkan roda perekonomian nasional, disamping belum adanya minat dan kemampuan usaha swasta maupun nasional maupun koperasi untuk memasuki bidang-bidang usaha tertentu. Padahal investasi sangatlah dibutuhkan untuk memacu roda perekonomian nasional. Pada saat itulah BUMN hadir sebagai “*pioneer*” dalam perekonomian nasional. Atas konsep-konsep yang sudah dipaparkan tersebut maka pendirian BUMN terdiri atas berbagai faktor yaitu Pertama, BUMN sendiri merupakan

⁷² Nasyith Majidi, 1992, *Sistem Evaluasi Kinerja BUMN Perbandingan Indonesia dan Malaysia*, Prisma No. 2, hlm 35.

⁷³ Aminuddin Ilmar, 2014, *Op.Cit*, hlm 72

“agen of development” yang kemudian menjadi warisan pemerintahan Hindia Belanda. Kedua, atas warisan pemerintahan Hindia Belanda tersebut pemerintah Indonesia membentuk sebuah payung hukum yang memungkinkan sebuah badan usaha negara untuk mengelola cabang produksi yang dapat menguasai hajat hidup orang banyak dan berperan strategis dalam perekonomian nasional. Ketiga, belum optimalnya badan usaha swasta dan koperasi dalam memainkan peran membuat BUMN menjadi “garda” terdepan dalam perekonomian nasional karena pada saat itu Indonesia sedang membutuhkan investasi guna memacu roda perekonomian nasional.

Tanpa mengenyampingkan fenomena keikutsertaan pemerintah secara langsung dalam bidang perekonomian, pengertian terhadap BUMN itu sendiri mengalami perubahan konsepsi dari waktu ke waktu, hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara menjadi Undang-Undang, disebutkan bahwa “BUMN adalah seluruh bentuk usaha negara yang seluruhnya atau sebagian modalnya dimiliki oleh Negara/Pemerintah dan dipisahkan dari kekayaan negara”.
2. Dalam Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 1988 Pedoman Penyehatan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara disebutkan bahwa yang dimaksud dengan BUMN adalah ;
 - a. Badan Usaha yang sepenuhnya dimiliki oleh negara;

b. Badan Usaha yang tidak seluruhnya dimiliki negara, tetapi statusnya disamakan dengan BUMN, yaitu:

a) BUMN yang merupakan patungan antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah;

b) BUMN yang merupakan patungan antara Pemerintah dengan BUMN lainnya;

c) BUMN yang merupakan Badan usaha patungan antara Pemerintah dengan swasta nasional/Asing, dimana negara memiliki saham mayoritas (minimal 51 persen). Sedangkan anak perusahaan BUMN akan menjadi bagian dari kekayaan BUMN apabila sebagian besar sahamnya (minimal 51 persen) atau seluruhnya dimiliki oleh BUMN.

3. Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara disebutkan bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Pengertian BUMN yang diberikan peraturan perundang-undangan di atas masing-masingnya secara substantif memperlihatkan adanya reformasi. Jika sebelum adanya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara adanya bermacam-macam bentuk usaha negara, maka setelah ditetapkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara semua badan usaha milik negara

yang ada waktu itu diberi nama Perusahaan Negara. Dalam konteks ini, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara tidak begitu mementingkan bentuk-bentuk badan usaha negara, tetapi yang lebih dipentingkan adalah kedudukan badan hukumnya yang diperoleh dengan Peraturan Pemerintah.

Kemudian terjadi penertiban badan-badan usaha milik negara berdasarkan instruksi Presiden Nomor 17 Tahun 1967 tentang Pengarahan Dan Penyederhanaan Perusahaan Negara Kedalam Tiga Bentuk Usaha Negara, dimana bagi badan usaha yang dianggap sudah tidak dapat lagi diteruskan eksistensinya karena tidak memenuhi syarat sebagai suatu badan usaha yang sehat atau fungsinya sudah tidak sesuai dengan keadaan, diusahakan pembubarannya. Bagi badan usaha yang lemah dan bergerak dibidang yang sama diusahakan perbaikannya dengan cara penggabungan.

Bagi badan-badan usaha milik negara yang dinilai masih memiliki prospek diarahkan pengalihan bentuknya menjadi salah satu dari tiga bentuk BUMN yang baru, yakni Perusahaan Jawatan (Perjan), Perusahaan Umum (Perum) dan Perusahaan Perseroan (Persero). Untuk memberi dasar perundangan bagi ketiga bentuk BUMN itu diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 tahun 1969 (lembaran negara tahun 1969 No. 16; Tambahan Lembaran Negara No. 2890) tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara Menjadi Undang-Undang. Dengan demikian Badan-badan Usaha Milik Negara yang sebelumnya semua diberi nama Perusahaan Negara yang tidak mempersoalkan bentuknya, maka sejak tahun 1969 hanya ada tiga bentuk BUMN yakni; Perjan, Perum

dan Persero.⁷⁴ Baik Perjan maupun Perum seluruh modalnya merupakan kekayaan negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham-saham. Sedangkan usaha-usaha negara dalam bentuk Persero, menurut konsepsi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 itu berupa perusahaan negara yang modalnya tidak seluruhnya dimiliki negara. Konsepsi Perusahaan Negara dalam bentuk Persero ini menampakkan wajahnya yang lain dari konsepsi Perusahaan Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara.

Ketiga bentuk usaha-usaha negara itu (diluar bentuk usaha negara yang berbentuk Bank Umum Milik Pemerintah dan Pertamina), maka tugas pokok Perjan adalah melakukan tugas-tugas perusahaan sekaligus tugas pemerintahan yang tercermin dalam susunan organisasi Departemen, dengan sifat usahanya adalah pelayanan publik (*public service*). Barang atau jasa yang dihasilkan Perjan merupakan kewajiban pemerintah dalam rangka pelayanan masyarakat karena barang dan jasa itu besar dan penting artinya bagi kehidupan masyarakat banyak. Bidang usahanya merupakan monopoli pemerintah dan tidak menarik minat swasta, karena usahanya mempunyai *rate of return* yang kecil sedangkan investasi dan resikonya besar.

Sementara itu Perum bertugas melayani kepentingan umum dan sekaligus untuk memupuk keuntungan dan bergerak dibidang yang oleh pemerintah dianggap vital. Perum pada umumnya menjalankan tugas perusahaan akan tetapi dapat dibebani

⁷⁴ Meidy Yanto Sandi, dkk. 2023, Kekayaan Negara yang Dipisahkan dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Bentuk Persero, *Notary Law Journal*, 2 (3) July, hlm 186

tugas pemerintahan, di Departemen tidak ada lagi unit organisasi yang menjalankan tugas pemerintahan yang telah diserahkan kepada Perum.

Tidak demikian halnya dengan Persero, dimana persero melakukan usaha perusahaan yang bisa dilakukan oleh swasta dan semata-mata bukan menjadi tugas pemerintah. Dalam konteks ini, barang dan jasa yang dihasilkan perusahaan (persero) bukan merupakan kewajiban negara untuk menghasilkannya. Bidang usaha harus dapat memberikan keuntungan finansial kepada negara baik dalam jangka panjang maupun dalam jangka pendek. Persero pada prinsipnya tidak diberi hak monopoli atau perlakuan khusus lainnya oleh pemerintah.

Beberapa perbedaan pokok dalam tugas, fungsi dan sifat usaha dari ketiga bentuk BUMN di atas, jika dibandingkan dengan peranan BUMN di Indonesia berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1983, maka peran BUMN (Perjan, Perum dan Persero) adalah sebagai berikut:

- 1) memberikan sumbangan untuk mengembangkan perekonomian negara disamping menambah perekonomian negara;
- 2) mengadakan pemupukkan keuntungan/pendapatan;
- 3) memberikan pemanfaatan umum baik berupa barang maupun jasa kepada masyarakat umum;
- 4) menjadi pioneer dalam hal kegiatan usaha yang belum dapat diusahakan sektor swasta dan koperasi;

- 5) melengkapi kegiatan swasta dan koperasi dalam hal penyediaan barang dan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat banyak;
- 6) memberikan bimbingan kepada sector swasta khususnya pengusaha bermodal kecil dan sector koperasi;
- 7) melaksanakan dan menunjang pelaksanaan program pemerintah dibidang ekonomi dan pembangunan pada umumnya. Sementara itu bandingkan pula dengan tugas-tugas BUMN sebagaimana dituangkan dalam Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 1988, yakni antara lain:
 - a. mengadakan barang yang karena pertimbangan keamanan dan kerahasiaan harus dikuasai negara;
 - b. didirikan atas pertimbangan untuk melaksanakan kebijakan pemerintahan tertentu dan atau strategis;
 - c. didirikan dengan tujuan untuk melindungi keselamatan dan kesejahteraan masyarakat;
 - d. didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku harus dimiliki dan dikelola oleh pemerintah;
 - e. usaha-usaha yang bersifat komersial seperti yang dilakukan swasta.

Mencermati peran, tugas, fungsi dan sifat usaha BUMN dan perkembangannya itu, maka pada prinsipnya kehadiran BUMN di tata negara di Indonesia selain sebagai faset perekonomian negara, sekaligus berperan sebagai perusahaan biasa yang mencari keuntungan yang sebesar-besarnya. Bahkan BUMN mempunyai ruang gerak dan

jangkauan yang lebih luas dari pada perusahaan swasta. Secara substantif dan berdasarkan kewenangan dalam menentukan bidang-bidang ekonomi yang menguasai atau menyangkut kepentingan umum/masyarakat banyak, disamping melakukan usaha yang bersifat komersial seperti yang dilakukan swasta.

Kehadiran BUMN di Indonesia sesungguhnya bukan sekedar melengkapi kegiatan swasta dan koperasi dan peran BUMN lebih dari perusahaan biasa. Hal ini menyimpan pertanyaan, apakah benar bahwa dalam sistem ekonomi yang kompleks, pemerintah tampil sebagai pengatur yang baik (regulator), agar system ekonomi berkembang harmonis sesuai dengan realita social, dan apakah benar BUMN tidak lain dari pada bentuk kebijaksanaan pemerintah dalam mencoba menciptakan atau mempertahankan keseimbangan pasar antara sektor swasta dan sektor pemerintah.⁷⁵

Apa pun jawaban atas pertanyaan tadi, faktanya, bahwa BUMN (baik Perjan, Perum maupun Persero) yang memiliki peran luar biasa itu hanya memberikan kontribusi yang relatif kecil bagi APBN. Indikasi yang dilontarkan sejumlah pengamat ekonomi benar, bahwa belum terciptanya akuntabilitas dan tranparansi dalam pengelolaan BUMN atau pengelolaan BUMN belum dilandaskan pada *Good Corporate Governance* Disisi lain yang BUMN hidup “tidak sehat” tidak terlepas dari besarnya intervensi pemerintah dalam pengelolaan BUMN dan BUMN dijadikan “sapi perahan” partai politik. Mekanisme pengelolaan BUMN tidak diserahkan pada

⁷⁵ Noer Soetrisno, 2005, *Privatisasi BUMN dalam Rangka Meningkatkan Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta

mekanisme pasar. Dengan begitu dapat dipahami, mengapa peran BUMN selama ini tidak optimal guna mewujudkan kesejahteraan rakyat.⁷⁶

Keberadaan BUMN dikaitkan dengan pembangunan ekonomi masa kini, seyogianya harus kembali melihat hukum sebagaimana diajarkan Weber. Weber telah memperingatkan bahwa pembangunan ekonomi harus berlandaskan hukum yang rasional, dengan hukum modern atau rasional itu akan dapat dilakukan pengorganisasian pembangunan ekonomi. Sebab salah satu dari ciri hukum modern adalah penggunaan hukum secara aktif dan sadar untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu.⁷⁷

Pembahasan mengenai pengelolaan BUMN juga memerlukan pendekatan hukum secara aktif agar tujuan di bentuknya BUMN memberikan manfaat pada masyarakat, cara pendekatan tersebut diharapkan akan menciptakan penerapan keadilan dan kewajaran dan secara proporsional dan dapat pula memberikan manfaat pada masyarakat, akan tetapi pengkajian hukum untuk mengatur pembangunan ekonomi tidak boleh hanya melihat substansi hukum, tetapi harus juga mengkaji aparatur hukum dan budaya hukum (*legal culture*).⁷⁸

Di sinilah letak yang membedakan BUMN dengan BUMS. Apabila diuraikan lebih lanjut, maka ada tiga makna terkandung dalam BUMN yakni *public purpose*, *public ownership*, dan *public control* dimana dari ketiga makna tersebut *public*

⁷⁶ *Ibid*, hlm 2

⁷⁷ David M. Trubek, 2010, *The New Law and Economic Development: A Critical Appraisal*, Cambridge University Press, hlm 4-5

⁷⁸ Pandji Anoraga, 1995, *Op.Cit*, hlm 2

purpose-lah yang menjadi inti dari konsep BUMN yaitu hasrat pemerintah untuk mencapai cita-cita pembangunan.⁷⁹ Keistimewaan lain dari BUMN yang tidak dimiliki BUMS dirumuskan sebagai “*A corporation clothed with the power of government but possessed the flexibility an initiative of a private enterprise*”⁸⁰ (suatu badan usaha yang “berbaju” pemerintah tetapi mempunyai fleksibilitas dan inisiatif sebagai perusahaan swasta).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU tentang BUMN), terdapat tiga jenis Badan Usaha Milik Negara yang menjadi pelopor perusahaan yang langsung dimiliki oleh negara. Pertama, Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut 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.⁸¹ Kedua, Perusahaan Perseroan Terbuka, yang selanjutnya disebut Persero Terbuka, adalah Persero yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau Persero yang melakukan penawaran umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.⁸² Ketiga, Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk

⁷⁹ *Ibid*, hlm 2-3

⁸⁰ *Ibid*

⁸¹ Ahmad Purwono, *Excellent people, Excellent Business: Pemikiran Strategik untuk Human Capital Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007, hlm 18

⁸² Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.⁸³

Dalam perjalanannya, jumlah BUMN telah berkembang, baik yang berasal dari nasionalisasi maupun yang didirikan oleh Pemerintah. Peranan BUMN dalam pembangunan ekonomi Indonesia dirasakan semakin penting dan strategis, dikarenakan melaksanakan peran pelopor atau perintis dalam sektor-sektor usaha di mana swasta dan koperasi belum menggelutinya, menjadi pengelola bidang-bidang usaha yang strategis dan sekaligus sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatankekuatan swasta besar. Dilihat dari jumlah, sampai dengan akhir tahun 2019, Indonesia memiliki 114 BUMN.⁸⁴ Keberadaan 114 BUMN di hamper semua lini bisnis dan sektor usaha yang ada di Indonesia, seperti industri pengolahan, pergudangan dan transportasi, jasa keuangan dan asuransi, jasa profesional, ilmiah dan teknis, konstruksi, dan sektor lainnya.

Secara yuridis UU BUMN Nomor 19 Tahun 2003 seperti yang telah dijabarkan sebelumnya dalam memberikan terminologi maupun bentuk sebuah BUMN. Awal lahirnya UU tentang BUMN sendiri sebenarnya tidak lepas dari krisis moneter yang kemudian berkembang menjadi krisis multidimensi yang melanda Indonesia di pertengahan tahun 1997, di mana Pemerintah disadarkan bahwa sebenarnya fundamental ekonomi Indonesia pada waktu itu ternyata begitu lemah. Lemahnya fundamental ekonomi Indonesia terjadi karena pelaksanaan trilogi pembangunan yaitu

⁸³ Pasal 1 Angka 4 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

⁸⁴ <https://bumn.go.id/portfolio/overview>, Diakses Pada Tanggal 9 Mei 2025

stabilitas nasional yang dinamis, pertumbuhan ekonomi, serta pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, tidak sejalan dengan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 terutama ayat 1, yang berbunyi “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama atas dasar asas kekeluargaan”. Menurut Irmadi Lubis⁸⁵, tidak sejalannya pelaksanaan trilogi pembangunan ini memunculkan berbagai pemusatan kekuatan ekonomi (konglomerasi) yang sebagian besar terbentuk melalui tindakan korupsi, kolusi, dan nepotisme, di mana ketika terjadi krisis moneter, banyak perusahaan besar meninggalkan hutang dan menjadi beban Pemerintah.

Lahirnya UU tentang BUMN didasarkan pada kebutuhan terhadap arah kebijakan ekonomi yang ditujukan untuk mengatasi krisis multidimensi yang terjadi, diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 (TAP MPR RI Nomor 14/MPR/1999), tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1999-2004. Arah kebijakan ekonomi memuat konsepsi penyelenggara negara untuk menjadi pedoman bagi penyelenggaraan negara dan seluruh rakyat Indonesia dalam melaksanakan penyelenggaraan negara dan melakukan langkah-langkah penyelamatan, pemulihan, pemantapan, dan pengembangan pembangunan selama lima tahun kedepan.⁸⁶ Pemerintah berupaya menata BUMN secara efisien, transparan, dan professional terutama yang usahanya berkaitan dengan kepentingan umum yang bergerak dalam penyediaan fasilitas publik, industri

⁸⁵ Irmadi Lubis. 2019. Latar Belakang Pembentukan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, *Paparan dalam Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi VI DPR RI*, 19 November, hlm 1

⁸⁶ Konsideran Menimbang huruf c TAP MPR RI Nomor 14/MPR/1999 tentang GBHN Tahun 1999-2004

pertahanan dan keamanan, pengelolaan aset strategis, dan kegiatan usaha lainnya yang tidak dilakukan oleh swasta dan koperasi.⁸⁷

Beberapa kalangan berpendapat miring bahwa UU tentang BUMN lahir akibat tekanan untuk mengisi keuangan negara yang mengalami defisit anggaran di saat krisis ekonomi. Salah satu upaya yang ditempuh Pemerintah untuk menutup defisit anggaran tersebut adalah melakukan privatisasi BUMN. Menurut Tony Prasetyantono bahwa argumen yang mendukung privatisasi BUMN didasarkan pada akar teori kegagalan Pemerintah dalam mengelola perekonomian (*government failure*). Dalam bidang usaha yang menguasai hajat hidup orang banyak, BUMN sering menerima privilege monopoli, justru sering mengakibatkan inefisiensi perusahaan. Privatisasi merupakan bagian dari kebijakan reformasi BUMN pasca restrukturisasi, khususnya bagi BUMN yang memiliki kinerja yang kurang memuaskan.⁸⁸

Lahirnya UU tentang BUMN nomor 19 Tahun 2003 bersamaan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU tentang Keuangan Negara) yang telah diajukan oleh Pemerintah dan pembahasannya hampir selesai. Beberapa pasal yang telah diputuskan diperkirakan akan mempersulit Pemerintah untuk memenuhi amanat TAP MPR RI Nomor 14/MPR/1999 tentang GBHN Tahun 1999-2004, antara lain definisi badan usaha milik negara, status anak perusahaan, pengertian kekayaan negara yang dipisahkan, menteri, proses

⁸⁷ Bab IV angka 12 TAP MPR RI Nomor 14/MPR/1999 tentang GBHN Tahun 1999-2004.

⁸⁸ Sunaryati Hartono, 2005, *Analisa dan Evaluasi Hukum tentang Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN)*, Badan Pembinaan Hukum Nasional: Depkumham RI, hlm 21

persetujuan/konsultasi privatisasi BUMN, dan dasar hukum restrukturisasi serta privatisasi BUMN. UU tentang Keuangan Negara mengatur tentang entitas BUMN sebagai kelembagaan negara, tidak sebagai suatu entitas bisnis, sehingga dalam praktik pengelolaan BUMN timbul banyak permasalahan apakah keuangan BUMN dalam kaitan dengan keuangan negara tunduk pada rezim keuangan negara atautkah menjadi tunduk pada rezim perusahaan (perseroan terbatas).

Pengertian “kekayaan negara yang dipisahkan” menimbulkan multi tafsir antara hak dan kewajiban negara terhadap BUMN yang menyebabkan permasalahan dalam pengelolaan keuangan BUMN. Dalam pembentukan suatu BUMN, modal berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UU tentang BUMN. Pada penjelasannya dinyatakan bahwa 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 APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip perusahaan yang sehat.

Dikaitkan dengan pengelolaan keuangan negara yang dipisahkan di BUMN, UU tentang Keuangan Negara menegaskan bahwa kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN secara yuridis normatif termasuk dalam keuangan negara sebagaimana diatur pada Pasal 2 huruf g yang menyatakan bahwa 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. Pasal ini menegaskan bahwa status keuangan BUMN merupakan keuangan negara.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 juga menegaskan bahwa kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN merupakan konsepsi keuangan negara, sehingga kewenangan pengawasan tetap dilakukan oleh BPK terhadap BUMN berdasarkan paradigma bisnis (*business judgement rules/BJR*) dengan tetap memperhatikan apakah perusahaan sudah menerapkan GCG dengan baik yang dinyatakan bahwa:

“Pemisahan kekayaan negara dimaksud dilihat dari perpektif transaksi bukanlah merupakan transaksi yang mengalihkan suatu hak, sehingga akibat hukumnya tidak terjadi peralihan hak dari negara kepada BUMN. Dengan demikian kekayaan negara yang dipisahkan tersebut masih tetap menjadi kekayaan negara. Karena masih sebagai keuangan negara, maka BPK memiliki kewenangan memeriksa pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara pada BUMN, supaya BUMN dapat berjalan sesuai dengan prinsip GCG.”

Istilah *Good Corporate Governance* (GCG) untuk pertama kali diperkenalkan oleh *Cadbury Committee* pada 1992 dalam laporannya yang dikenal dengan *Cadbury Report*. *Corporate Governance* menurut *Cadbury Report* adalah... *the system by which organisations are directed and controlled*". Artinya, suatu sistem yang berfungsi untuk mengarahkan dan mengendalikan organisasi.⁸⁹

⁸⁹ I Nyoman Tjager, et al., 2003, *Corporate Governance: Tantangan dan Kesempatan bagi Komunitas Bisnis Indonesia*, Prenhallindo, Jakarta, hlm 26. Definisi lainnya adalah "*A set of rules that define the relationship between shareholders, managers, creditors, the government, employees and other internal and external stakeholders in respect to their rights and responsibilities*". Artinya, seperangkat aturan yang merumuskan hubungan antara para pemegang saham, manajer, kreditor, pemerintah, karyawan dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya baik internal maupun eksternal sehubungan dengan hak-hak dan tanggung jawab mereka

Melalui konsep GCG, hubungan dan mekanisme kerja, pembagian tugas, kewenangan, dan tanggung jawab yang harmonis dapat terjalin, baik secara internal maupun eksternal. GCG menawarkan prinsip transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, kewajaran dan independensi dalam pengelolaan perusahaan. Hal tersebut semata-mata ditujukan untuk meningkatkan nilai perusahaan demi kepentingan pemegang saham (*shareholders*) dan pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).⁹⁰

Artinya, melalui GCG perusahaan dapat meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan karena tujuan pencapaiannya tidak hanya mengakomodasi kepentingan *shareholders*, melainkan juga kepentingan *stakeholders*. Dengan demikian, kesinambungan perusahaan secara jangka panjang dapat terwujud. Hal ini disebabkan karena peluang terjadinya dampak negatif dari aktivitas perusahaan dapat diminimalisir. Penjelasan UU BUMN menyatakan, BUMN perlu menumbuhkan budaya korporasi dan profesionalisme antara lain melalui pembenahan pengurusan dan pengawasannya. Pengurusan dan pengawasan BUMN harus dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip tata-kelola perusahaan yang baik/ GCG.⁹¹

⁹⁰ Stakeholders adalah orang atau instansi yang berkepentingan dengan suatu bisnis atau perusahaan. R. Edward Freeman menjelaskan stakeholders sebagai individu-individu dan kelompok-kelompok yang dipengaruhi oleh tercapainya tujuan-tujuan tersebut. Menurut K. Bertens, stakeholders tersebut adalah para manajer yang memimpin perusahaan, para karyawan, para pemasok, para konsumen, masyarakat di sekitar pabrik atau lokasi perusahaan (masyarakat lokal), masyarakat luas, pemerintah, lingkungan hidup, dan sebagainya. Dalam K. Bertens, 2000, *Pengantar Etika Bisnis, Karnisius*, Yogyakarta, hlm 163.

⁹¹ Yeti Sumiyati. 2013, Peranan BUMN dalam Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan untuk Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 3 (20) Juli, hlm 465

Salah satu kewenangan BPK dalam hal ini adalah menilai atau menetapkan jumlah kerugian oleh perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh bendahara pengelola lembaga yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara. Walaupun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 telah menegaskan bahwa kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN merupakan konsepsi keuangan negara, akan tetapi ada sisi di mana tetap sulit untuk memperlakukan BUMN sebagaimana sistem uang negara yang menggunakan.

Selain permasalahan pengawasan, permasalahan yang terjadi adalah paradigma fungsi BUMN sebagai kepanjangan tangan dari negeri yang dilaksanakan berdasarkan BJR sungguh-sungguh berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan berdasarkan paradigma pemerintahan (*government judgement rules/GJR*). Hal ini sudah ditegaskan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa:

“Kekayaan negara telah bertransformasi menjadi modal BUMN sebagai modal usaha yang pengelolaannya tunduk pada BJR, namun pemisahan kekayaan negara tersebut tidak menjadikan beralih menjadi kekayaan BUMN yang terlepas dari kekayaan negara, karena dari perspektif transaksi yang terjadi jelas hanya pemisahan yang tidak dapat dikonstruksikan sebagai pengalihan kepemilikan, karena itu tetap sebagai kekayaan negara dan dengan demikian kewenangan negara di bidang pengawasan tetap berlaku. Meskipun demikian paradigma pengawasan negara tidak lagi berdasarkan GJR, melainkan berdasarkan BJR”.

Munculnya pendapat pakar yang berbeda mengenai konsep kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN. Bahwa ketika negara mendirikan suatu badan hukum publik maka telah terjadi transformasi hukum uang publik menjadi uang privat. Dalam hal negara sebagai pemilik kepunyaan privat, Pemerintah sebagai

representasi negara, melakukan tindakan atau perbuatan yang bersifat privat (perdata) pula. Dalam kedudukannya sebagai badan hukum privat, Pemerintah mengadakan hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) dengan subyek hukum lain berdasarkan hukum privat. Kekayaan negara yang dipisahkan harus ditegaskan bukan sebagai kekayaan negara (konsep *inbrenng*), negara hanya menatausahakan, bukan menjadikannya sebagai milik.⁹²

Pada sajian tabel dibawah ini menunjukkan bahwa status hukum keuangan dalam keuangan publik pada BUMN adalah “kekayaan yang dipisahkan” dengan pengelolaan oleh korporasi sebagai status hukum keuangan dalam keuangan publik:⁹³

Sektor Keuangan	Regulation	Governance	Risk
Keuangan Daerah	Diserahkan	APBD	Condition Risk
Keuangan BUMN	Dipisahkan	Korporat	Condition Risk
Keuangan Bank Indonesia	Dipisahkan	Badan Hukum	Condition Risk

Adapun implikasi UU tentang Keuangan Negara dengan UU tentang BUMN terlihat pada alokasi pemanfaatan keuangan negara. Secara tegas UU tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang. Salah satu bentuk hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang berupa

⁹² <https://law.ui.ac.id/diskursus-anak-perusahaan-bumn-oleh-dr-dian-puji-n-simatupang>, Diakses Pada Tanggal 9 Mei 2025

⁹³ Dian Puji Nugraha Simatupang, 2021. Determinasi Keuangan Negara Guna Mewujudkan Keadilan Sosial (Social Equity) bagi seluruh Rakyat Indonesia, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 51 (2), hlm 487

alokasi terhadap kekayaan negara yang dipisahkan sebagai modal dari BUMN. Modal yang digunakan oleh BUMN dalam pendirian maupun kegiatan operasionalnya berasal dari APBN sehingga setiap bentuk alokasi dan penerimaan dari pemanfaatan keuangan negara tersebut harus tercatat, terbukukan secara akuntabel, dan dilaporkan berdasarkan mekanisme audit keuangan dan sistem akuntansi perusahaan.

Selanjutnya, dalam Pasal 2 huruf g UU tentang Keuangan Negara ditegaskan bahwa keuangan negara meliputi beberapa hal salah satunya berupa 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 atau perusahaan daerah. Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut diisyaratkan mengenai kepemilikan negara terhadap perusahaan negara (BUMN/BUMD) yang modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Negara hadir sebagai pemegang kedaulatan penuh dan saham mayoritas pemilik atas BUMN maupun BUMD. Dengan demikian, dipahami bahwa sepanjang keuangan negara dipergunakan untuk aktifitas keuangan, produksi, distribusi, dan kegiatan ekonomi lain maka negara memiliki andil untuk turut mengatur dan mengelola kekayaan tersebut sebagai aset negara.

Disamping itu, dalam Pasal 24 UU tentang Keuangan Negara diatur beberapa ketentuan yang menegaskan bahwa Pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah. Adapun pinjaman dan penerimaan tersebut diselenggarakan

melalui mekanisme APBN/APBD.⁹⁴ Dalam rangka mengatur keuangan negara untuk modal perusahaan negara tersebut, Menteri Keuangan diberikan kewenangan untuk melakukan pembinaan dan pengawasan kepada perusahaan negara. Salah satu bentuk pembinaan dan pengawasan dengan menetapkan baku mutu audit laporan keuangan dan pengawasan kebijakan. Dalam Pasal 24 UU tentang Keuangan Negara ini diatur pula mengenai hak dari Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah untuk melakukan penjualan dan/atau privatisasi perusahaan negara/perusahaan daerah setelah mendapat persetujuan baik dari DPR maupun DPRD.

Untuk itu dalam rencana penggantian UU tentang BUMN memperhatikan mengenai aspek hukum kekayaan negara yang dipisahkan. Bagaimana tata kelolanya, peruntukan dan pemanfaatannya, serta laporan audit keuangannya, karena setiap rupiah yang dikeluarkan dari keuangan negara harus dipertanggungjawabkan secara tertib dan akuntabel.

Pada awal Februari, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia telah mengambil langkah strategis dengan mengesahkan Revisi Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN). Pengesahan ini menandai babak baru dalam sejarah pengelolaan BUMN di Indonesia, mengingat regulasi sebelumnya yang telah berlaku selama lebih dari dua dekade, yakni UU No. 19 Tahun 2003, dinilai sudah tidak mampu mengakomodasi kompleksitas dan dinamika bisnis BUMN di era modern. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor

⁹⁴ Elda Aldira Laniza Zainal, 2020. *Hukum Anggaran dan Keuangan Negara*, Jakarta Selatan, PT Cipta Gadhing Artha. hlm 187

19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) ini hadir di tengah tuntutan perubahan yang semakin mendesak, terutama mengingat pesatnya perkembangan ekonomi global yang membutuhkan adaptasi cepat dan fleksibilitas tinggi dari entitas bisnis negara. Perubahan signifikan yang dibawa oleh regulasi baru ini tidak hanya menyentuh aspek teknis pengelolaan, tetapi juga menyangkut fundamental tata kelola BUMN secara keseluruhan.

Momentum pengesahan revisi UU BUMN ini juga menandai komitmen pemerintah dalam melakukan transformasi menyeluruh terhadap pengelolaan aset negara. Perubahan-perubahan yang diusung dalam regulasi baru ini mencerminkan upaya sistematis untuk meningkatkan profesionalisme, efisiensi, dan akuntabilitas dalam pengelolaan BUMN. Hal ini menjadi sangat krusial mengingat peran strategis BUMN dalam perekonomian nasional, yang tidak hanya sebatas pada kontribusi terhadap pendapatan negara tetapi juga mencakup aspek penyediaan layanan publik dan pengembangan sektor-sektor strategis.

Adapun 10 (sepuluh) aspek-aspek Perubahan UU BUMN diantaranya adalah:

- 1) Penyesuaian definisi BUMN untuk mengakomodasi agar BUMN dapat melaksanakan tugas secara optimal serta sesuai dengan ketentuan perundang-undangan terkait.
- 2) Pembentukan badan kelola investasi Daya Anagata Nusantara atau BPI Danantara dalam rangka meningkatkan tata kelola BUMN agar lebih optimal

dalam menjalankan tugas dan fungsinya untuk mendukung pertumbuhan ekonomi nasional.

- 3) Pemisahan fungsi regulator dan operator BUMN untuk meningkatkan pengelolaan BUMN agar lebih profesional dan transparan.
- 4) Pengaturan terkait Business Judgement Rule yang dapat memberikan manfaat bagi pelaksanaan aksi korporasi BUMN dalam rangka meningkatkan kinerja BUMN.
- 5) Penegasan terkait pengelolaan aset BUMN sesuai dengan prinsip tata kelola perusahaan yang baik yaitu dilakukan secara akuntabel dan berdasarkan perundang-undangan.
- 6) Pengaturan terkait sumber daya manusia dimana BUMN memberikan peluang bagi penyandang disabilitas serta masyarakat setempat sesuai ketentuan perundang-undangan. Selain itu, karyawan perempuan diberikan peluang untuk menduduki posisi direksi Dewan Komisaris dan jabatan lainnya di BUMN.
- 7) Pengaturan terkait pembentukan anak perusahaan BUMN secara lebih mendetail meliputi persyaratan dan mekanisme pendiriannya dalam rangka memastikan bahwa anak perusahaan BUMN memberikan kontribusi yang maksimal bagi BUMN dan negara.
- 8) Pengaturan secara fundamental terkait privatisasi BUMN termasuk kriteria BUMN yang dapat diprivatisasi beserta mekanismenya dalam rangka

memastikan privatisasi BUMN memberikan manfaat bagi kinerja BUMN, masyarakat, dan negara.

9) Karyawan BUMN, sebagaimana dimaksud pada ayat (2), bukan merupakan penyelenggara negara.

10) Pengaturan mengenai kewajiban BUMN untuk melaksanakan pembinaan, pelatihan, pemberdayaan, dan kerjasama dengan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi serta masyarakat di seluruh wilayah Republik Indonesia dengan mengutamakan masyarakat di sekitar BUMN berada sebagai bentuk tanggung jawab sosial di lingkungan BUMN.⁹⁵

Secara substansial dalam UU BUMN Nomor 1 Tahun 2025 mengalami perubahan pada Pasal 1 antara lain Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disingkat BUMN adalah badan usaha yang memenuhi minimal salah satu ketentuan yaitu pertama, seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia melalui penyertaan langsung; kedua, terdapat hak istimewa yang dimiliki Negara Republik Indonesia.⁹⁶

Perubahan juga terjadi pada definisi jenis Badan Usaha Milik Negara yaitu Perusahaan Perseroan yang selanjutnya disebut Persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang tujuan utamanya memperoleh keuntungan.⁹⁷ Perusahaan

⁹⁵ <https://jdih.dpr.go.id/berita/detail/id/53917/t/UU+BUMN+Disahkan%3A+Tantangan+dan+Harapan+Bagi+Masa+Depan+Perekonomian+Nasional>, Diakses Pada Tanggal 9 Mei 2025

⁹⁶ Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

⁹⁷ Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Perseroan Terbuka yang selanjutnya disebut Persero Terbuka adalah Persero yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau Persero yang melakukan penawaran umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.⁹⁸ Perusahaan Umum yang selanjutnya disebut Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki Negara Republik Indonesia dan tidak terbagi atas saham, yang tujuan utamanya untuk menyediakan dan menjamin ketersediaan barang dan/ atau jasa bagi kemanfaatan umum dalam rangka pemenuhan hajat hidup orang banyak atau untuk kebutuhan strategis berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.⁹⁹

Di balik optimisme yang menyertai pengesahan revisi UU BUMN, terdapat sejumlah tantangan dan potensi risiko yang perlu diantisipasi secara serius. Perhatian utama tertuju pada risiko penyalahgunaan kewenangan yang mungkin muncul sebagai konsekuensi dari perubahan fundamental dalam tata kelola BUMN. Kekhawatiran ini terutama berkaitan dengan meningkatnya fleksibilitas dalam pengambilan keputusan, yang meski ditujukan untuk meningkatkan efisiensi operasional, juga membuka celah untuk penyalahgunaan wewenang jika tidak dikawal dengan mekanisme pengawasan yang memadai.

Aspek pengawasan sendiri menjadi sorotan khusus, mengingat perubahan struktur kelembagaan dan status hukum BUMN berpotensi mempengaruhi efektivitas

⁹⁸ Pasal 1 Angka 4 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

⁹⁹ Pasal 1 Angka 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

sistem pengawasan yang ada. Terdapat kekhawatiran bahwa transformasi ini bisa mengakibatkan melemahnya fungsi pengawasan, terutama dalam fase transisi implementasi regulasi baru. Selain itu, pengelolaan investasi yang lebih fleksibel juga membawa risiko timbulnya konflik kepentingan, khususnya dalam pengambilan keputusan strategis terkait alokasi dan pengelolaan sumber daya BUMN dan hal ini berimplikasi pada pola penegakan hukum atas tindak pidana korupsi yang terjadi di dalam tubuh BUMN secara status hukum BUMN yang berubah pada substansi UU BUMN Tahun 2025.

B. Pola Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi pada BUMN yang Merugikan Keuangan Negara

BUMN merupakan entitas bisnis yang lumrah jika di waktu tertentu mendapatkan keuntungan besar, sedang, atau kurang, bahkan di suatu waktu justru menderita kerugian. Dari aspek permodalannya, maka modal perusahaan-perusahaan BUMN adalah sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia melalui penyertaan langsung atau terdapat hak istimewa yang dimiliki Negara Republik Indonesia.¹⁰⁰ Berdasarkan Pasal 4 UU No 1 Tahun 2025 yaitu modal BUMN berasal dari APBN dan non-APBN. Modal BUMN merupakan bagian dari merupakan

¹⁰⁰ Pasal 4 Angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

bagian dari keuangan BUMN yang pengelolaanya dilakukan sesuai dengan prinsip tata kelola perusahaan yang baik.¹⁰¹

Sejumlah peraturan perundangan yang lainnya seperti Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menentukan ruang lingkup Keuangan Negara, yang meliputi: “Kekayaan negara/daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah”.¹⁰²

Menurut H. Bohari mengatakan bahwa pengertian keuangan negara mempunyai arti yang berbeda tergantung pada sudut pandang mana kita melihatnya. Ketentuan dalam tambahan Lembaran Negara (TLN 1996) menyatakan: dengan keuangan negara tidak hanya dimaksud uang negara, tetapi seluruh kekayaan negara, termasuk didalamnya segala bagian harta milik kekayaan itu dan segala hak dan kewajiban yang timbul karenanya baik kekayaan itu berada dalam pengurusan pejabat-pejabat atau lembaga yang termasuk pemerintah umum maupun dalam penguasaan dan pengurusan bank-bank pemerintah, yayasan-yayasan pemerintah, dengan status hukum publik maupun perdata, perusahaan-perusahaan negara dan perusahaan-perusahaan dimana pemerintah mempunyai kepentingan khusus dalam penguasaan dan pengurusan pihak lain maupun berdasarkan perjanjian dan penyertaan (partisipasi)

¹⁰¹ Pasal 4 Ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

¹⁰² Pasal 2 Huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

pemerintah ataupun penunjukan dari pemerintah. Dari pengertian tersebut diatas dapat kita liat luasnya arti keuangan negara ini; yaitu meliputi hak milik negara atau kekayaan negara, yang terdiri dari hak milik negara atau kekayaan negara, yang terdiri dari hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang apabila hak dan kewajiban tersebut dilaksanakan.¹⁰³

Dengan demikian maka kekayaan negara sebagai modal BUMN dianggap sebagai Keuangan Negara dengan konsekuensi hukumnya jika terjadi kerugian kepada Keuangan Negara¹⁰⁴, yang dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 ditentukan dalam Pasal 35 sebagai berikut:

- 1) Setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian dimaksud;
- 2) Setiap orang yang diberi tugas menerima, menyimpan, membayar, dan/atau menyerahkan uang atau surat berharga atau barang-barang negara adalah bendahara yang wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Badan Pemeriksa Keuangan.
- 3) Setiap bendahara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) bertanggungjawab secara pribadi di atas kerugian keuangan negara yang berada dalam pengurusannya.

¹⁰³ Gunawan Widjaja, 2002, *Op.Cit*, hlm. 9

¹⁰⁴ Emmanuel Kevin & Martika Dini Syahputri, 2024. Kajian Mengenai Keuangan Badan Usaha Milik Negara Beserta Kerugian dan Akibatnya Hukumnya, *Hukum Responsif*, 15 (1) Februari, hlm 226

- 4) Ketentuan mengenai penyelesaian kerugian negara diatur di dalam undang-undang mengenai perbendaharaan negara.¹⁰⁵

Perihal kerugian keuangan negara akan terkait erat dengan ketentuan Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan ketentuan-ketentuan yang terkait dengan kedudukan, tugas dan fungsi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, ditentukan bahwa “Setiap kerugian negara yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.¹⁰⁶

Berdasarkan beberapa peraturan perundangan tersebut di atas, kerugian keuangan negara terkait erat dengan tindakan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*), atau juga dikenal dengan istilah lainnya sebagai perbuatan melawan hukum. Namun patutlah dibedakan perbuatan melawan hukum yang bersifat hukum publik, yang dijelaskan oleh Munir Fuady¹⁰⁷ bahwa perbuatan melawan hukum di sini dimaksudkan adalah sebagai perbuatan melawan hukum dalam bidang keperdataan, sebab, untuk tindakan perbuatan melawan hukum pidana (delik) atau yang disebut dengan istilah “perbuatan pidana” mempunyai arti, konotasi dan pengaturan hukum yang berbeda sama sekali. Demikian juga dengan perbuatan melawan hukum oleh penguasa negara

¹⁰⁵ Pasal 35 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

¹⁰⁶ Pasal 59 ayat 1 Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

¹⁰⁷ Munir Fuady, 2005, *Perbuatan Melawan Hukum. Pendekatan Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 1

atau yang disebut dengan “*onrechtmatigeoverheidsdaad*”, juga memiliki arti, konotasi, dan pengaturan hukum yang juga berbeda.

Perbuatan melawan hukum secara keperdataan (*Onrechtmatigedaad*) sebenarnya tidak diberikan rumusannya dalam ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH. Perdata). Ketentuan Pasal 1365 KUH. Perdata yang berbunyi “Tiap perbuatan melawan hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.¹⁰⁸ Namun, salah satu unsur ketentuan Pasal 1365 KUH. Perdata tersebut ialah adanya kerugian.

Kerugian oleh karena perbuatan melawan hukum tersebut di atas merupakan kerugian karena perbuatan melawan hukum dari hukum privat. Sedangkan kerugian oleh karena perbuatan melawan hukum penguasa negara/penyelenggara negara yakni perbuatan melawan berifat hukum publik (*onrechtsmatigeoverheidsdaad*), lebih banyak berada dalam lingkup Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, serta Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 j.o Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

¹⁰⁸ R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, 2002, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm 346

Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, dirumuskan bahwa “Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”¹⁰⁹ yang dalam ketentuannya disebutkan bahwa BPK menerbitkan surat keputusan penetapan batas waktu pertanggungjawaban bendahara atas kekurangan kas/barang yang terjadi, setelah mengetahui ada kekurangan kas/barang dalam persediaan yang merugikan keuangan negara/daerah.

Pembahasan mengenai lingkup perbuatan melawan hukum oleh pejabat negara/penyelenggara negara baik menurut Undang-Undang No. 17 Tahun 2003, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004, Undang-Undang No. 5 Tahun 2006, dan Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tersebut di atas, masih dapat dibedakan atas kerugian keuangan negara yang dituntut pemenuhannya dengan Tuntutan Ganti Kerugian (TGR), dan jika terbukti jelas bersalah melakukan perbuatan melawan hukum, dituntut berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam hal ini, untuk bisa mengetahui seseorang dapat dikatakan melakukan tindak pidana korupsi adalah dengan melihat meteri dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak

¹⁰⁹ Pasal 1 Angka 15 Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

Pidana Korupsi tersebut. Setidaknya, delik pemberantasan korupsi terdiri dari 30 jenis tindak pidana (delik) dengan 7 jenis yaitu (1) Keuangan negara; (2) Suap-menyuap; (3) Penggelapan dalam jabatan; (4) Pemerasan; (5) Perbuatan Curang; (6) Pengadaan Barang; (7) Gratifikasi.¹¹⁰

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu kasus yang sampai detik ini masih ditemukan di Indonesia. Masalah korupsi ini terkait erat dengan kerugian keuangan negara. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor bahwa salah satu unsur yang harus terpenuhi dalam membuktikan terjadinya tindak pidana korupsi adalah merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Unsur yang harus dibuktikan tersebut sering memunculkan polemik. Hal ini disebabkan terjadi suatu kerancuan mengenai pengaturan keuangan negara yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang selanjutnya disebut UU Keuangan Negara serta UU BUMN. Celah perdebatan tersebut berujung kepada pertanyaan apakah kerugian yang dialami BUMN termasuk kerugian keuangan negara yang dapat tergolong tindak pidana korupsi apabila diakibatkan oleh suatu perbuatan melawan hukum atau tidak.

Berdasarkan hasil wawancara dari kalangan penegak hukum yaitu pada lingkungan Kejaksaan dengan narasumber Ate Quesyini Ilyas bahwa dari sekian banyak ketentuan yang ditemui di dalam UU Tipikor, Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 merupakan pasal yang paling sering digunakan oleh Aparat Penegak Hukum dalam

¹¹⁰ M. Luhut M.P. Pangaribuan, 2016, *Op.Cit*, hlm. 118

menjerat pelaku korupsi. Namun, yang masih menjadi perdebatan adalah terkait pemaknaan keuangan negara khususnya dalam BUMN.¹¹¹

Ate Quesyini Ilyas menyatakan bahwa keuangan yang masuk ke dalam BUMN Persero merupakan keuangan negara karena UU KN khususnya pada Pasal 2 huruf g yang menyatakan bahwa: “Keuangan negara termasuk di dalamnya 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”. Berdasarkan ketentuan pasal ini, maka keuangan BUMN adalah keuangan negara, sehingga ketika BUMN mengalami kerugian maka hak tersebut juga mengakibatkan kerugian pada negara.¹¹²

Di sisi lain, beberapa pihak justru tidak setuju dengan pendapat yang menyatakan bahwa keuangan yang berada dalam BUMN adalah keuangan negara, karena berdasarkan UU BUMN menyatakan bahwa terhadap BUMN Persero tunduk pada ketentuan UU BUMN dan UU PT. Sehingga seluruh kegiatan di dalam BUMN dianggap sebagai kegiatan suatu perseroan dengan prinsip separate legal entity. Oleh karenanya, seluruh kekayaan negara yang telah dimasukkan ke dalam BUMN Persero

¹¹¹ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

¹¹² Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

bukanlah milik negara lagi, melainkan telah menjadi milik badan hukum atau BUMN itu sendiri.¹¹³

Pembaruan hukum pidana di Indonesia terus mengalami perkembangan yang signifikan, tidak hanya dalam penanganan kejahatan konvensional tetapi juga dalam pengaturan tindak pidana korupsi, khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Secara yuridis, hal ini tercermin dari revisi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, yang kemudian diperbarui menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025. Perubahan ini memberikan perubahan fundamental dalam mendefinisikan batas-batas kewenangan dan tanggung jawab hukum pejabat BUMN, serta memperjelas aspek pidana dalam konteks pengelolaan keuangan negara yang selama ini menjadi titik rawan korupsi.

Pendekatan yang sebelumnya cenderung represif, dengan fokus pada penindakan pelaku korupsi melalui pemidanaan berat, kini mulai mengarah pada pendekatan yang lebih sistemik, akuntabel, dan berorientasi pada pencegahan serta pemulihan kerugian negara secara efektif. Ketentuan dalam Pasal 9G Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara menyatakan bahwa Direksi, Komisaris, dan Dewan Pengawas BUMN bukan merupakan penyelenggara negara.¹¹⁴ Ketentuan ini menuai kritik karena secara substansi bertentangan dengan prinsip dasar pengelolaan keuangan negara yang transparan dan akuntabel. BUMN adalah entitas

¹¹³ Nelvia Roza, 2022, Problematika Penentuan Status Keuangan Negara Dalam Badan Usaha Milik Negara Persero, *Lex Renaissance*, 1 (7) Januari, hlm 44

¹¹⁴ Pasal 9G Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara

yang menjalankan fungsi publik dengan sumber pembiayaan dari kekayaan negara yang dipisahkan. Oleh karena itu, pejabatnya baik direksi maupun komisaris secara fungsional menurut Ate Quesyini Ilyas¹¹⁵ sebagai praktisi hukum pada lingkup Jaksa berpandangan seharusnya tetap dikualifikasikan sebagai penyelenggara negara karena mereka bertindak atas nama kepentingan negara dalam sektor strategis.

Secara yuridis, ketentuan tersebut berpotensi mempersempit kewenangan Kejaksaan dalam menangani tindak pidana korupsi yang terjadi di tubuh BUMN. Dengan adanya Pasal 9G, maka aparat penegak hukum tidak memiliki landasan hukum yang kuat untuk memproses direksi atau komisaris BUMN yang diduga melakukan korupsi, meskipun mereka mengelola dana yang bersumber dari keuangan negara. Ketentuan tersebut juga bertentangan dengan prinsip akuntabilitas dan transparansi sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN. Menurut UU tersebut, setiap individu yang mengelola keuangan negara, apapun bentuk lembaganya, dapat dikategorikan sebagai penyelenggara negara. Oleh karena itu, menjauhkan direksi dan komisaris BUMN dari kategori ini justru menyalahi semangat reformasi birokrasi dan pemberantasan korupsi yang telah lama diperjuangkan. Lebih jauh lagi, ketentuan ini bertentangan dengan beberapa putusan Mahkamah Konstitusi, salah satunya Putusan MK No. 25/PUU-XIV/2016 yang menyatakan bahwa pejabat BUMN yang mengelola kekayaan negara tetap dapat dikualifikasikan sebagai penyelenggara negara. Dengan

¹¹⁵ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

kata lain, yurisprudensi telah menegaskan bahwa status badan hukum privat seperti BUMN tidak secara otomatis menghilangkan tanggung jawab pejabatnya terhadap kepentingan publik. Ketika pembentuk undang-undang mengabaikan preseden tersebut, maka terjadi kekacauan norma yang melemahkan kepastian hukum.¹¹⁶

Secara realitas, banyak kasus korupsi besar terjadi di tubuh BUMN yang ditangani Kejaksaan diantaranya:

1. Dugaan korupsi PT Angkasa Pura (AP) II, Kantor Cabang Bandara Internasional Kuala Namu. Terkait Pengadaan / Pekerjaan *Trolley Management System, Smart Airport, Smart Parking Airport* PT AP II Kantor Cabang Bandara Internasional Kualanamu Tahun 2017 yang diduga fiktif dan mark-up, yang mana kasus ini ditangani oleh Tim penyidik Tindak Pidana Khusus (Tim Pidsus) Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara.¹¹⁷ Pekerjaan itu terjadi di tahun 2017 oleh PT AP II dengan pagu sebesar Rp34.301.538.000 (34 Milyar Rupiah) yang dikerjakan PT Angkasa Pura Solusi dan disubkontrakkan kepada 6 perusahaan untuk melaksanakan 12 pekerjaan. Namun, seiring waktu berjalan pekerjaan yang dilakukan tidak tepat waktu dan mendapat teguran dari PT AP II hingga akhirnya pekerjaan tersebut tidak selesai tepat waktu dan tidak sesuai dengan spesifikasi (wanprestasi). Dalam perkara dimaksud, kerugian keuangan negara sebesar Rp7.112.454.271 (7,1 Milyar Rupiah) berdasarkan Laporan

¹¹⁶ Hasil Wawancara Dengan Ate Qesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

¹¹⁷ Hasil Wawancara Dengan Ate Qesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

Akuntan Independen.¹¹⁸ Setelah dilakukan pemeriksaan kesehatan, empat tersangka dilakukan penahanan selama 20 hari terhitung mulai tanggal 26 September 2024 sampai dengan 15 Oktober 2024 di Rumah Tahanan Negara Klas I Tanjung Gusta Medan.

2. Kejaksaan Agung (Kejagung) mengungkap dugaan korupsi tata niaga komoditas timah di wilayah IUP PT Timah Tbk periode 2015-2022, dengan 23 tersangka, termasuk Harvey Moeis dan Helena Lim. Berdasarkan audit BPKP, kerugian negara mencapai Rp 300 triliun, dengan rincian Rp 2,28 triliun akibat penyewaan alat yang tidak sesuai prosedur, Rp 26,6 triliun dari pembelian bijih timah ilegal, dan Rp 271 triliun dari kerusakan ekologi.¹¹⁹ Jaksa mengungkap bahwa bijih timah berkualitas tinggi justru dijual ke kolektor dan smelter swasta, menyebabkan produksi PT Timah tidak mencapai target. Harvey Moeis, sebagai perwakilan PT Refined Bangka Tin, berperan dalam penjualan bijih timah ilegal ke PT Timah. Ia didakwa memperkaya diri sendiri hingga Rp 420 miliar dan dijerat pasal korupsi serta TPPU.¹²⁰
3. Pada Februari 2025 Penyidik Kejagung mengungkap adanya permufakatan jahat antara pejabat Pertamina dan broker dalam dugaan korupsi tata kelola minyak mentah dan produk kilang periode 2018-2023. Kasus ini merugikan

¹¹⁸ <https://rmol.id/foto/2024/09/26/638532/kejati-sumut-tahan-5-tersangka-dugaan-korupsi-pt-angkasa-pura-ii-kuala-namu>, Diakses Pada Tanggal 11 Mei 2025

¹¹⁹ <https://www.tempo.co/hukum/5-bumn-dengan-kasus-korupsi-terbesar-121520>, Diakses Pada Tanggal 11 Mei 2025

¹²⁰ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

negara Rp 193,7 triliun, terdiri dari ekspor minyak mentah, impor minyak melalui broker, serta beban kompensasi dan subsidi BBM.¹²¹ Modus korupsi mencakup manipulasi produksi kilang untuk membuka celah impor, mark-up harga, serta transaksi minyak berkualitas rendah yang diubah melalui blending. Praktik ini membuat harga BBM lebih mahal, meningkatkan beban APBN melalui subsidi dan kompensasi.¹²²

4. Kejaksaan Agung (Kejagung) telah menetapkan delapan tersangka dalam dugaan kasus tindak pidana korupsi PT Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Asabri) terkait pengelolaan dana investasi pada Februari 2021. Kasus yang merugikan negara hingga Rp23,7 triliun tersebut menyeret sejumlah petinggi perusahaan pelat merah itu, yang juga merupakan para Purnawirawan TNI. Dua tersangka di antaranya adalah mantan Direktur Utama PT Asabri, Mayjen (Purn) Adam R Damiri; dan Letjen (Purn) Sonny Widjaja. Perkara ini dimulai dari pengurusan Direksi periode 2012.¹²³ Kala itu, Direktur Utama, Direktur Investasi dan Keuangan, serta Kepala Divisi Investasi PT Asabri secara bersama-sama membuat kesepakatan dengan pihak di luar perusahaan untuk melakukan transaksi portofolio saham antar-perusahaan. Atas perbuatannya, para tersangka dijerat dua pasal alternatif, yakni Pasal 2

¹²¹ <https://www.bbc.com/indonesia/articles/czxn8100w9do>, Diakses Pada Tanggal 11 Mei 2025

¹²² Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

¹²³ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

ayat 1 jo Pasal 18 Undang-undang 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-undang 20 tahun 2001 tentang perubahan atas UU nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tipikor jo pasal 55 ayat 1 ke 1 KUHP atau jeratan subsider dalam Pasal 3 jo pasal 18 UU 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tipikor sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU 20 tahun 2001 tentang perubahan atas UU nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan Tipikor jo pasal 55 ayat 1 ke 1 KUHP.¹²⁴

5. Enam terdakwa dalam kasus dugaan korupsi pengelolaan dan penggunaan dana investasi di PT Asuransi Jiwasraya pada periode 2008-2019 didakwa menyebabkan kerugian negara sebesar Rp 16,8 triliun. Angka tersebut berdasarkan laporan hasil pemeriksaan investigatif BPK yang dirilis pada 9 Maret 2020. Kasus korupsi di perusahaan asuransi jiwa tertua di Indonesia ini terungkap setelah mengalami tekanan likuiditas, yang menyebabkan ekuitasnya tercatat minus Rp 27,24 triliun pada November 2019. Menyikapi hal tersebut, Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di bawah kepemimpinan Erick Thohir melaporkan dugaan kecurangan di Jiwasraya ke Kejagung.¹²⁵
6. Kejaksaan Agung telah menetapkan mantan Direktur Utama PT Garuda Emirsyah Satar dan Direktur Utama PT Mugi Rekso Abadi (MAR) Soetikno

¹²⁴ <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210202070726-12-601124/duduk-perkara-kasus-korupsi-dana-investasi-asabri>, Diakses Pada Tanggal 11 Mei 2025

¹²⁵ <https://www.tempo.co/hukum/5-bumn-dengan-kasus-korupsi-terbesar-121520>, Diakses Pada Tanggal 11 Mei 2025

Soedarjo sebagai tersangka korupsi Garuda. Kerugian negara yang ditimbulkan dari kasus ini mencapai Rp 8,8 triliun. Emirsyah dan Soetikno disangkakan melanggar Pasal 2 ayat 1 Juncto Pasal 3 juncto Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Pasal 55 ayat 1 Ke-1 KUHP.¹²⁶

7. Kejaksaan Negeri Cibinong, Kabupaten Bogor, menahan seorang pegawai Bank Nasional Indonesia (BNI) Cakra Iskandar. Cakra merupakan tersangka kasus korupsi di bank pelat merah tersebut senilai Rp 725 juta.¹²⁷ Cakra melakukan tindak pidana korupsi dengan mencairkan kredit fiktif dari sebuah perusahaan. Tersangka Cakra melakukan manipulasi, di mana PT FBI yang tidak mengajukan pinjaman, tiba-tiba ada pencairan pada 24 Maret 2023 dengan besar kredit Rp 725 juta. Kejari Cibinong pun menjerat Cakra Iskandar dengan Pasal 2 ayat (1) juncto Pasal 18 ayat (1) huruf b atau Pasal 3 juncto Pasal 18 (1) huruf b Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor). Saat ini, jaksa menahan Cakra di Lembaga Pemasyarakatan Pondok Raheg Cibinong. Kejari Cibinong mengenakan pasal pemulihan kerugian

¹²⁶ <https://news.detik.com/berita/d-6148966/jaksa-agung-kasus-pengadaan-pesawat-garuda-rugikan-negara-rp-8-8-t>, Diakses Pada Tanggal 11 Mei 2025

¹²⁷ <https://www.tempo.co/hukum/kejari-cibinong-tahan-pegawai-bni-yang-cairkan-kredit-fiktif-senilai-rp-725-juta-1173992>

negara dan nanti akan dilakukan penyitaan terhadap aset-aset yang dimiliki oleh tersangka Cakra Iskandar.¹²⁸

Dalam banyak kasus tersebut, Kejaksaan memainkan peran penting dalam mengungkap kejahatan korupsi yang bersifat sistemik. Namun, dengan diberlakukannya ketentuan Pasal 9G, potensi impunitas terhadap pejabat tinggi BUMN menjadi sangat besar. Hal ini akan menjadi langkah mundur dalam agenda reformasi dan pemberantasan korupsi yang seharusnya semakin diperkuat, bukan dilemahkan.¹²⁹

Padahal secara urgensi, BUMN sangat layak untuk diupayakan optimalisasi law enforcement karena entitas perusahaan negara yang tidak dipungkiri berimplikasi pada stabilitas keuangan negara. Dalam salah satu catatan kritis, *Indonesia Corruption Watch* (ICW) menyoroti bahwa secara umum, sampai akhir 2020, kinerja sebagian besar BUMN dapat dikatakan masih belum optimal.¹³⁰ Total aset semua perusahaan BUMN mendekati Rp8.000 triliun, tetapi perolehan labanya hanya sekitar Rp150 triliun. Hal itu menunjukkan tingkat pengembalian aset perusahaan masih relatif kecil, yakni dibawah 2%. Bahkan banyak BUMN yang bermasalah. Dari total 107 perusahaan BUMN, hanya segelintir yang benar-benar memiliki kondisi keuangan yang sehat dan kinerja yang baik. Peralnya, hanya sekitar 18 BUMN yang secara rutin menyetor dividen ke negara dan menggerakkan ekonomi rakyat. Padahal, setiap

¹²⁸ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

¹²⁹ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

¹³⁰ Misbah Hasan, Enny Sri Hartati, Qurrata Ayuni, 2021. *Catatan Kritis: Kebijakan Pemulihan Ekonomi Nasional untuk BUMN*, Indonesian Corruption Watch, hlm 19

tahunnya BUMN mendapatkan modal yang disisihkan dari APBN melalui skema Penyertaan Modal Negara (PMN). Tercatat pada RAPBN 2021, modal BUMN yang disalurkan melalui PMN mencapai angka Rp. 37,38 triliun.¹³¹

Di tengah carut marut kondisi tersebut, yakni kegagalan berganda dalam menjalankan perannya sebagai sumber lain penerimaan negara, BUMN masih saja dengan percaya diri mengajukan modal tambahan dalam APBN. Setiap tahun ritis ini selalu berulang. Pada 2023 sebesar Rp 69,89 triliun --sebelumnya Rp 86,72 triliun (2022) dan Rp 113,46 triliun (2021); angka yang besar di tengah tertekannya APBN dalam mendanai kebutuhan mendasar rakyat. Padahal berbagai kasus korupsi tersebut selain menegaskan gagalnya reformasi kelembagaan juga menjadi pengingat langkah investasi negara yang sepanjang 2020-2023 telah mencapai Rp 364,74 triliun.¹³²Selain kontribusi terhadap pendapatan negara yang tidak terlalu signifikan, BUMN juga banyak menghadapi masalah korupsi. Sepanjang 2020-2024, ada 96 kasus korupsi yang melibatkan instansi BUMN/ BUMD. Rentetan kasus korupsi ini seolah menjelaskan bahwa seluruh sektor di negeri ini tidak sepi korupsi.

Secara lingkup penegakan hukum menurut Ate Quesyini Ilyas, terlepas adanya polemik yang terjadi pada status hukum BUMN yang berpengaruh pada jalannya kriminalisasi dugaan kasus korupsi pada tubuh BUMN, secara yuridis penegak hukum dalam hal ini Jaksa masih dapat melaksanakan proses peradilan bagi terduga tindak

¹³¹ <https://mediabumn.com/modal-bumn-di-tahun-2021>, Diakses Pada Tanggal 11 Mei 2025

¹³² <https://news.detik.com/kolom/d-7733636/paradoks-berganda-bumn>, Diakses Pada Tanggal 11 Mei 2025

pidana korupsi yang menyeret petinggi BUMN dengan menggunakan legitimasi hukum penegakan tindak pidana korupsi yang ada. Hal ini ditekankan pada kemampuan Sumber Daya Jaksa dalam manifestasi legal reasoning dengan analisa pada temuan dugaan tindak pidana korupsi pada tubuh BUMN dalam melihat celah hukum yang dapat digunakan dalam pemenuhan unsur-unsur tindak pidana korupsi.¹³³

Kedudukan Badan Usaha Milik Negara sebagai salah satu subjek Korporasi dapat melakukan tindak pidana serta dapat pula dimintakan pertanggungjawaban pidana. Akan tetapi terkait pertanggungjawaban pidana terhadap BUMN tidaklah semudah seperti penerapan sanksi terhadap Badan Usaha ataupun Badan Hukum Milik swasta dengan adanya UU BUMN terbaru. Apabila secara yuridis normatif dalam menjabarkan pola penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi pada tubuh BUMN tanpa pertimbangan problematika ambiguitas UU BUMN terbaru dengan UU Tipikor, narasumber Ate Quesyini Ilyas memberikan penjabaran pola-pola yang diungkap oleh Jaksa dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi di tubuh BUMN antara lain:

1. Pembuktian dalam Menghitung Kerugian Keuangan Negara

Peraturan mengenai unsur kerugian keuangan negara terdapat pada Undang-Undang No.31 tahun 199 Jo Undang-Undang No. 20. Tahun 2001, Pasal 32 ayat (1) menyatakan bahwa “Dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat

¹³³ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada jaksa pengecara negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan.” Ayat (2) menyatakan bahwa “Putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara”.¹³⁴

Penjelasan diatas maka dalam hal ini dikaitkan dengan teori pembuktian, maka dalam permasalahan ini unsur kerugian keuangan negara harus dibuktikan dalam tindak pidana korupsi adalah terjadinya tindak pidana korupsi tidak hanya terjadinya tindak pidana, karena menyangkut uang negara. Proses Peradilan tindak pidana korupsi tentunya menjatuhkan sanksi terhadap terdakwa berdasarkan sistem sesuai dengan teori pembuktian yaitu berdasarkan teori Undang-Undang secara Negatif (*negatief wettelijk bewijis theotrie*).¹³⁵

Keputusan BPK.RI Nomor 17/K/I-XII.2/12/2008 pada dasarnya telah menjelaskan bahwa Pelaksanaan perhitungan kerugian keuangan negara perlu dilakukan dengan pendekatan pemeriksaan investigatif, yaitu pemeriksaan dengan tujuan tertentu yang dilakukan dengan tujuan khusus diluar pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja, yaitu untuk memberikan

¹³⁴ Edy Suranta Tarigan, dkk. 2023, Eksistensi Kewenangan Jaksa dalam Menentukan Unsur Kerugian Keuangan Negara Sebagai Pembuktian pada Perkara Tindak Pidana Korupsi, *Locus Journal of Academic Literature Review*, 2 (2) February, hlm 187

¹³⁵ Richard Leonard Jinata, 2020. Analisa Pembuktian pada Tindak Pidana Pasal 252 Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, *Jurnal Education and Development*, 8 (2) Mei, hlm 131

simpulan atas suatu hal yang diperiksa, yang bersifat reaktif dan merupakan pemeriksaan dari lanjutan pemeriksaan sebelumnya, pemeriksaan yang lebih khusus dan mendalam, tujuan yang ingin dikejar disini ialah pada pengungkapan penyimpangan.

Pola penghitungan kerugian keuangan negara menurut Ate Quesyini Ilyas dapat dibagi menjadi enam konsep, yaitu terdiri dari: (1) Kerugian total (*actual loss*); (2) Kerugian total dengan penyesuaian; (3) Kerugian bersih (*net loss*); (4) Harga wajar; (5) Biaya Kesempatan (*oppurtunity cost*); (6) Metode biaya kesempatan, apabila ada kesempatan atau peluang untuk memperoleh yang terbaik, akan tetapi justru peluang ini yang dikorbankan, maka pengorbanan ini merupakan kerugian; dan (6) Bunga (*interst*).¹³⁶

Secara normatif, instansi yang berwenang dalam menghitung kerugian keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP), tidak hanya kedua instansi ini, pihak penegak hukum juga dilibatkan dalam hal ini pihak Kejaksaan dan auditor lain dalam melakukan penghitungan kerugian keuangan negara.¹³⁷

Keluarnya SEMA No.4 Tahun 2016 menyatakan bahwa tidak hanya BPK yang dapat menghitung kerugian Negara, dimana pada tahun 2007 juga terjadi Nota Kesepahaman antara Kejaksaan Republik Indonesia, Kepolisian

¹³⁶ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

¹³⁷ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

Republik Indonesia, serta BPKP No: KEP1093/K/D6/2007 tentang kerja sama dalam penanganan kasus penyimpangan pengelolaan keuangan Negara yang berindikasi tindak pidana korupsi termasuk Dana non budgeter pada Pasal 5 ayat (4) disebutkan “dalam setiap penyelidikan dan/atau penyidikan baik yang dilakukan oleh Kejaksaan maupun POLRI, BPKP menugaskan auditor profesional untuk melakukan audit investigative atau penghitungan kerugian negara sesuai dengan permintaan”. Pada Pasal 6 ayat (3) disebutkan “instansi penyidik menetapkan pelanggaran hukum. Sedangkan BPKP menetapkan ada/tidaknya indikasi kerugian negara, sehingga dapat ditetapkan status kasus yang berindikasi tindak pidana korupsi atau bukan tindak pidana korupsi”.¹³⁸

Pelaksanaan fungsi Kejaksaan dalam perhitungan kerugian Negara pada tindak pidana korupsi yaitu hasil penyelidikan dan hasil penyidikan. Seorang jaksa penuntut umum menyatakan bahwa dalam praktik penentuan kerugian negara tidak diharuskan dilakukan oleh auditor tetapi dapat dilakukan sendiri oleh jaksa sendiri asalkan kerugian tersebut sudah jelas, nyata dan tidak berbelit-belit dengan pembuktiannya mudah. Kejaksaan untuk penentuan kerugian Negara, maka perlu dilihat dulu kasusnya, jika dalam praktik kasus korupsinya sederhana, maka adakalanya kerugian Negara tersebut dapat dihitung dan ditentukan langsung oleh jaksa, namun jika kasusnya kompleks maka Jaksa dapat berkoordinasi dengan BPK, BPKP, Inspektorat/Satuan kerja.

¹³⁸ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

Dalam hal Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk dapat memeriksa tentang keuangan negara diatur pada Pasal 23 ayat (5) Undang-undang Dasar 1945 dengan mekanisme kerja Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dilakukan dengan sifat *mandatory*.¹³⁹

2. Implementasi *Asset Recovery* terhadap Badan Usaha Milik Negara sebagai Pemulihan Kerugian Keuangan Negara

Asset Recovery memiliki arti penting dalam upaya pemulihan kerugian keuangan Negara. Selama ini *Asset Recovery* sebagai upaya pemulihan keuangan negara masih terganjal dengan putusan hakim yang berupaya menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti, namun seringkali pidana tambahan pembayaran uang pengganti tersebut dibenturkan oleh kondisi ekonomi terpidana yang dianggap oleh hakim tidak mampu untuk mengganti seluruh kerugian yang ditimbulkan. Selanjutnya apabila terdakwa dianggap tidak mampu secara ekonomi mengganti seluruh kerugian, upaya *Asset Recovery* tersebut disubsiderkan oleh hakim dengan pidana penjara.

Ketentuan pembayaran pidana uang pengganti sebagai bentuk *Asset Recovery* sejatinya telah tertuang di dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dimana pidana tambahan sebagai bentuk pemulihan kerugian keuangan negara diatur sebagai berikut:

¹³⁹ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

- 1) Selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah:
 - a. Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari Tindak Pidana Korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana Tindak Pidana Korupsi dilakukan, begitu pula harga dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;
 - b. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya dengan harta benda yang diperoleh dari Tindak Pidana Korupsi.
 - c. Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu yang paling lama satu tahun;
 - d. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu yang telah atau dapat diberikan oleh pemerintah kepada terpidana.
- 2) Jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu satu bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut.

3) Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai ketentuan dalam undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.¹⁴⁰

Berdasarkan peraturan di atas menunjukkan bahwa upaya *asset recovery* atas kerugian keuangan negara melalui pembayaran pidana uang pengganti di Indonesia sudah diatur. Akan tetapi di dalam manifestasi peradilan di lapangan menurut Ate Quesyini Ilyas bahwa ketika hakim menjatuhkan putusan pembayaran uang pengganti sesuai dengan kerugian keuangan negara yang ditimbulkan akibat dari Tindak Pidana Korupsi dan ketika terpidana akan dieksekusi oleh jaksa, terpidana pada umumnya mengaku bahwa dirinya tidak mampu membayar kerugian keuangan negara yang disebabkan kondisi ekonomi terdakwa yang tidak mampu membayar seluruh kerugian keuangan negara. Sehingga sebagai gantinya, upaya *Asset Recovery* kemudian diganti dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi pidana pokok yang dijatuhkan.¹⁴¹ Bila terjadi praktik tersebut, upaya pemulihan kerugian negara

¹⁴⁰ Zul Afiatul Kharisma, dkk. 2021, Responsibility Model for Criminal Acts of Corruption by BUMN as a Corporation: Between Corporate Responsibility and Management, *Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis*. 2 (12) Desember, hlm 1336

¹⁴¹ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

tidak sejalan dengan esensi teori pengembalian aset yang berlandaskan pada prinsip “berikan negara apa yang menjadi haknya”.¹⁴²

Kejaksaan memiliki kedudukan sentral secara justifikasi hukum dalam dalam upaya pemulihan aset hasil kejahatan baik dalam menyita dan membekukan aset khususnya yang diduga berasal dari tindak pidana korupsi dan pencucian uang, dan memulihkan aset yang hilang akibat kejahatan. Kejaksaan RI juga mengambil langkah kebijakan dalam menciptakan *support system* dengan membentuk Pusat Pemulihan Aset yang disebut PPA, sebagai satuan kerja dibawah struktur Kejaksaan RI yang khusus menangani Pemulihan Aset tindak pidana berdasarkan PERJA Nomor PER 006/A/JA/3/2014 dan telah diundangkan di lembaran Negara tahun 2014 no. 453.¹⁴³

PPA merupakan implementasi dari cetak biru terhadap perlunya unit kerja yang didedikasikan untuk menangani aset di Kejaksaan Agung, yang berfungsi sebagai sentral manajemen, kontrol dan taktis operasional. Tugas utamanya adalah melakukan pelacakan, penguasaan, pemeliharaan dan pengembalian aset kejahatan dan hasil kejahatan korupsi di dalam maupun di luar negeri.

Melihat keseriusan Jaksa dalam pelaksanaan penegakan hukum tindak pidana korupsi dengan skema-skema yang berdasarkan legalitas Undang-Undang atas upaya-

¹⁴² Ade Mahmud, 2018. Problematika Asset Recovery dalam Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Yudisial*, 11 (3), hlm 360-361

¹⁴³ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

upaya yang dilakukan tidak lain ikut andil dalam pemberantasan korupsi di berbagai sektor yang berdampak langsung pada kesejahteraan rakyat seyogyanya harus didukung oleh sistem negara melalui legitimasi hukum yang sistematis dan linier terhadap intensi pemberantasan tindak pidana korupsi. Sebab apabila dipandang dari filsafat materialisme, perbuatan menyalahgunakan kewenangan atau kedudukan dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain sudah jelas merugikan negara, rugi dalam hal ini belum tentu dari sudut pandang ekonomi tetapi juga dari perkembangan negara dan juga percepatan pembangunan. Negara juga dirugikan dengan terkhiatannya amanat undang-undang yang telah di percayakan kepada orang tersebut khususnya pada oknum petinggi pada tubuh perusahaan BUMN yang melakukan tindak pidana korupsi.

C. Konsep Solutif dalam Mengatasi Problematika Hukum pada Unsur Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi dalam BUMN

Dalam menganalisa problematika hukum pada unsur kerugian negara akibat tindak pidana korupsi pada tubuh perusahaan BUMN, peneliti mencoba mengeksplorasi secara objektif dalam melihat polemik UU BUMN terbaru. Rekonstruksi hukum dengan kebijakan legislasi merevisi UU BUMN menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 merupakan langkah strategis dalam mengatasi ketidakpastian hukum yang selama ini menyelimuti praktik pengelolaan keuangan dan

kebijakan bisnis di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN).¹⁴⁴ Sebelum revisi dilakukan, banyak kasus yang menimpa direksi atau pejabat BUMN justru berakar dari kebijakan korporasi yang tidak secara langsung menimbulkan kerugian negara, namun dikriminalisasi sebagai tindak pidana korupsi. Hal ini memicu kekhawatiran di kalangan pejabat BUMN, karena terdapat ambiguitas antara kesalahan administratif dan tindakan pidana, sehingga menciptakan efek jera terhadap pengambilan keputusan bisnis yang bersifat strategis.¹⁴⁵

Revisi UU No. 1 Tahun 2025 mengubah kondisi ini dengan memperjelas perbedaan antara risiko bisnis dan perbuatan yang mengandung niat jahat atau *mens rea*, serta memperkuat prinsip business judgment rule sebagai pelindung hukum bagi pejabat yang bertindak dalam iktikad baik untuk kepentingan perusahaan.

Kepastian hukum merupakan prinsip fundamental dalam penegakan hukum, khususnya dalam konteks pidana yang menyangkut kebebasan individu. Dalam sektor BUMN, kepastian hukum yang lemah dapat menimbulkan stagnasi dalam pengambilan keputusan dan menurunkan kinerja korporasi negara. UU No. 1 Tahun 2025 memberikan landasan hukum yang lebih kuat mengenai pertanggungjawaban pidana, dengan mempertegas bahwa kerugian negara yang timbul dari suatu kebijakan bisnis tidak serta merta dapat dijadikan dasar penuntutan pidana jika tidak terdapat bukti adanya penyalahgunaan wewenang atau niat jahat. Hal ini sejalan dengan asas *ultimum*

¹⁴⁴ S. Amalia, 2024. Tumpang Tindih Regulasi dalam Penanganan Korupsi di BUMN: Urgensi Harmonisasi Lembaga Penegak Hukum. *Jurnal Legislasi*, 20 (4), hlm 188–202

¹⁴⁵ James Simanjuntak, dkk. 2023, *Tata Kelola Korporat di Indonesia: Teori, Prinsip, dan Praktik*, Penerbit Salemba

remedium, di mana hukum pidana seharusnya menjadi upaya terakhir setelah upaya administrasi dan perdata tidak memberikan hasil.¹⁴⁶

Secara perspektif aspek keadilan, UU No. 1 Tahun 2025 juga mengakomodasi prinsip proporsionalitas dan akuntabilitas, dua elemen penting dalam sistem pemidanaan modern. Keadilan dalam konteks ini bukan hanya berarti menghukum pelaku kejahatan, tetapi juga menjamin bahwa setiap proses hukum berlangsung secara adil, transparan, dan berdasarkan bukti yang objektif. Sebelum revisi, banyak terdakwa dari kalangan BUMN yang merasa diperlakukan tidak adil karena dikenakan pasal korupsi yang tidak mempertimbangkan konteks bisnis yang dijalankan. Dengan adanya revisi, pelaku korupsi yang benar-benar merugikan negara karena kolusi, nepotisme, atau penggelapan tetap dapat ditindak tegas, sementara pihak yang hanya melakukan kesalahan administratif tidak langsung dihadapkan pada sanksi pidana. Pendekatan ini menciptakan keseimbangan antara penindakan dan perlindungan hukum, yang pada akhirnya meningkatkan legitimasi sistem peradilan pidana secara keseluruhan.

Integrasi prinsip *due process of law* dalam revisi UU No. 1 Tahun 2025 juga merupakan wujud dari pembaruan hukum pidana yang lebih demokratis. Proses hukum kini mewajibkan adanya audit investigatif independen sebelum suatu kasus dugaan korupsi di BUMN diproses secara pidana. Hal ini bertujuan untuk mencegah kriminalisasi terhadap kebijakan korporasi yang bersifat discretionary. Audit yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau auditor independen akan

¹⁴⁶ B. Kurniawan, 2024. Menakar Efektivitas Revisi UU Korupsi dalam Tata Kelola BUMN. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 21(1), hlm 79–94

menjadi dasar objektif bagi aparat penegak hukum untuk menentukan apakah suatu tindakan layak diproses secara hukum pidana. Mekanisme ini berkontribusi pada keadilan prosedural dan substantif yang menjadi inti dari sistem hukum modern.

Di sisi lain, efektivitas implementasi UU No. 1 Tahun 2025 dalam menciptakan kepastian hukum dan keadilan masih sangat tergantung pada pemahaman aparat penegak hukum, seperti penyidik, jaksa, dan hakim terhadap substansi dan semangat reformasi hukum tersebut. Tanpa peningkatan kapasitas dan integritas aparat, pembaruan normatif tidak akan cukup membawa perubahan di tingkat praktik. Dalam beberapa kasus, aparat penegak hukum masih menafsirkan perbuatan korupsi secara luas tanpa mempertimbangkan perkembangan hukum terbaru, sehingga potensi ketidakadilan tetap muncul. Oleh karena itu, diperlukan pelatihan intensif, harmonisasi peraturan teknis, serta pengawasan ketat terhadap proses penegakan hukum agar cita-cita revisi ini benar-benar terwujud dalam realitas hukum.

Salah satu pasal paling krusial dan kontroversial dalam revisi UU No. 1 Tahun 2025 adalah Pasal 9G, yang menyatakan bahwa anggota Direksi, Dewan Komisaris, dan Dewan Pengawas BUMN bukan merupakan penyelenggara negara. Ketentuan ini menimbulkan implikasi hukum yang signifikan, terutama dalam konteks pemberantasan tindak pidana korupsi.

Secara yuridis, ketentuan ini bisa membuka ruang impunitas terhadap direksi dan komisaris yang terlibat dalam penyalahgunaan wewenang dan kerugian negara. Padahal, dalam praktiknya, kasus-kasus besar korupsi yang ditangani Kejaksaan seperti

Jiwasraya, Asabri, Garuda Indonesia, dan Pertamina hampir seluruhnya melibatkan pejabat BUMN dalam kapasitasnya sebagai pengelola keuangan negara. Oleh karena itu, penghapusan status sebagai penyelenggara negara tidak selaras dengan semangat pencegahan korupsi dan justru melemahkan prinsip akuntabilitas pejabat publik.¹⁴⁷

Adapun menurut Ate Quesyini Ilyas¹⁴⁸ bahwa pejabat BUMN tetap dapat diproses jika melakukan korupsi, hal tersebut bergantung pada tafsir dan pendekatan hukum yang diterapkan oleh penegak hukum. Ketidakjelasan norma ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan membuka potensi terjadinya perbedaan penanganan perkara serupa di masa depan.

Hal ini juga menimbulkan reaksi masyarakat sipil terhadap ketentuan ini juga cukup keras. LSM seperti Masyarakat Anti-Korupsi Indonesia (MAKI) secara terbuka menyampaikan rencana untuk menggugat Pasal 9G ke Mahkamah Konstitusi, dengan alasan bahwa BUMN dibiayai oleh negara dan seharusnya tunduk pada prinsip pengawasan publik sebagaimana lembaga negara lainnya.¹⁴⁹

Oleh sebab itu, pembaruan UU No. 1 Tahun 2025 yang menghapus status penyelenggara negara dari pejabat BUMN merupakan kebijakan yang bertentangan dengan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan supremasi hukum. Pembaruan ini memang bertujuan mendorong fleksibilitas dan keberanian dalam pengambilan

¹⁴⁷ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

¹⁴⁸ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

¹⁴⁹ <https://news.detik.com/berita/d7903212/maki-akan-gugat-uu-bumn-jika-direksi-bukan-penyelenggara-negaratak-diubah>, Diakses Pada Tanggal 13 Mei 2025

keputusan bisnis, namun tanpa mekanisme pengawasan dan pemidanaan yang jelas dan tegas, kebijakan ini justru bisa menjadi tameng baru bagi praktik korupsi.

Adapun aspek problematika lainnya salah satu asas yang dikenal dalam hukum korporasi adalah prinsip *business judgment rule*. Pada dasarnya, prinsip ini merupakan bentuk perlindungan terhadap direksi dalam mengurus suatu perusahaan.¹⁵⁰ Prinsip ini ditemui dalam UU BUMN yang baru, di mana disebutkan bahwa baik menteri, organ, dan pegawai badan tidak dapat dimintai pertanggungjawaban hukum atas kerugian jika dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya; melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian; tidak memiliki benturan kepentingan dalam pengelolaan investasi; dan tidak memperoleh keuntungan pribadi secara tidak sah.¹⁵¹

Sekilas, prinsip *business judgment rule* ini adil dan memberikan proteksi bagi orang-orang yang mengurus dan mengawasi BUMN jika sudah melaksanakan kewajiban dengan itikad baik dan tidak lalai. Namun yang menjadi masalah adalah minimnya pengawasan terhadap BUMN itu sendiri, misalnya dengan pemangkasan kewenangan BPK yang semula bisa melakukan berbagai jenis audit terhadap BUMN, kini hanya bisa melakukan Pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Pemeriksaan itupun harus mendapatkan konsesi dari DPR. Rekatnya gradasi politisasi ini jelas akan

¹⁵⁰ Sartika Nanda Lestari, 2015, *Business Judgment Rule sebagai Immunity Doctrine bagi Direksi Badan Usaha Milik Negara di Indonesia*, *Notarius*, 8 (2), hlm. 305.

¹⁵¹ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

menghambat fungsi-fungsi pengawasan keuangan yang sepatutnya bersifat profesional, akuntabel, dan lepas dari segala elemen politik.

Menurut Ate Quesyini Ilyas, substansi hukum pada UU BUMN yang baru juga tidak terintegrasi dengan ketentuan lain yang ada di dalam misalnya, UU Keuangan Negara dan UU Tipikor. UU BUMN yang baru menghilangkan frasa “yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”.¹⁵² Dihilangkannya frasa “yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan” berarti dan yang diperoleh oleh BUMN dari negara tidak dimaknai lagi sebagai kekayaan negara yang dipisahkan. Implikasi dari hilangnya frasa tersebut dapat diartikan bahwa kekayaan BUMN tidak lagi masuk ke dalam definisi keuangan negara. Di sisi lain, UU BUMN yang baru tidak mencabut maupun mengubah ketentuan dalam dua peraturan tersebut. Tumpang tindih aturan tersebut menjadikan status BUMN tidak jelas. Implikasi ini juga mengarah ke potensi kesulitan penegak hukum dalam mengusut kasus-kasus korupsi di BUMN.

Pasal 4B UU BUMN yang menyebutkan bahwa keuntungan atau kerugian BUMN bukan keuntungan atau kerugian negara merupakan hal yang kontradiktif dengan definisi dan lingkup keuangan negara dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pada Pasal 2 peraturan ini, “Keuangan Negara” meliputi 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. Di dalam UU

¹⁵² Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

yang sama, “Perusahaan Negara” didefinisikan sebagai badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh Pemerintah Pusat. Menjadi sesuatu kejanggalan apabila kerugian BUMN tidak lagi diposisikan sebagai kerugian negara. Padahal, kekayaan yang dipisahkan dalam BUMN merupakan keuangan negara. Sinkronisasi yang tidak jelas dengan regulasi KPK, BPK, dan Kejaksaan dalam menilai unsur kerugian negara dan motif tindak pidana korupsi. Ketidakharmisan regulasi ini berpotensi menimbulkan dualisme penafsiran dalam penegakan hukum yang membingungkan.

Indikasi besar terciptanya resistensi terselubung bagi pejabat BUMN jika ketentuan hukum tidak disertai dengan perangkat akuntabilitas yang ketat. Keresahan ini beralasan mengingat tidak semua pengambilan kebijakan bisnis berada dalam bingkai interes publik; ada kalanya keputusan bisnis yang salah dapat dibalut seolah-olah merupakan kebijakan strategis padahal terdapat konflik interest di dalamnya. Jika tidak diimbangi dengan metode transparansi, penyertaan masyarakat, dan konsolidasi sistem *whistleblower* (pengungkap fakta/pelapor), maka rekonstruksi hukum ini dapat menjadi pedang bermata dua di satu sisi meminimalisir kriminalisasi, namun berindikasi menutup celah pemberantasan korupsi secara komprehensif. Di sisi lain, rekonstruksi UU ini belum sepenuhnya menyentuh isu pemisahan yang jelas antara peran legislator dan eksekutor dalam tubuh BUMN.¹⁵³

Pembaharuan hukum pidana seyogyanya didorong untuk juga merestorasi tata

¹⁵³ Hasil Wawancara Dengan Ate Quesyini Ilyas, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kab.Bogor, Dilaksanakan Pada Tanggal 2 Mei 2025

laksana korporasi negara secara komprehensif, bukan hanya dalam aspek pidana, melainkan juga struktural dan kelembagaan. Jika tidak, maka pembaharuan normatif akan terdemosi menjadi sekedar perbaikan konstruksi hukum tanpa dampak yang berarti dalam pemberantasan korupsi. Dalam kerangka yang konstan, pembaharuan hukum pidana dalam UU BUMN akan mencapai efektivitas hukum jika didukung oleh tiga limitasi utama antara lain (1) konsistensi dalam aktualisasi oleh aparat penegak hukum, (2) unifikasi dengan sistem tata laksana korporasi yang sehat, dan (3) kontribusi masyarakat dalam pengawasan. Oleh karena itu, meskipun pembaharuan hukum ini secara teoritis mendukung efektivitas pemberantasan korupsi, namun pada realitasnya akan sangat bergantung pada political will dan kredibilitas institusi pelaksanaannya. Tanpa adanya evaluasi secara periodik dan transparansi dalam manifestasi hukum, potensi penyimpangan dan pelanggaran tetap tinggi, bahkan mungkin lebih masif.

Dalam hal ini implikasi pada sebuah teori kepastian hukum sangat relevan dalam polemik UU BUMN atas korelasinya terhadap upaya penegakan hukum dengan unsur kerugian keuangan negara. Secara normatif, kepastian hukum dapat diartikan sebagai sebuah peraturan perundang-undangan yang dibuat serta diundangkan dengan pasti.¹⁵⁴ Hal ini dikarenakan kepastian hukum dapat mengatur dengan jelas serta logis sehingga tidak akan menimbulkan keraguan apabila ada multitafsir. Sehingga tidak akan berbenturan serta tidak menimbulkan konflik dalam

¹⁵⁴ Zainal Asikin, 2014, *Op.Cit*, hlm 46-47.

norma yang ada di masyarakat. Kepastian hukum juga dapat disimpulkan sebagai kepastian aturan hukum serta bukan kepastian tindakan terhadap tindakan yang sesuai dengan aturan hukum.¹⁵⁵

Menurut Gustav Radbruch ada empat hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut:

- a. Hukum merupakan hal positif yang memiliki artibahwa hukum positif ialah perundang-undangan.
- b. Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan.
- c. Fakta yang termaktub atau tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan.
- d. Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah.¹⁵⁶

Jan M. Otto berpendapat bahwa kepastian hukum disyaratkan menjadi beberapa hal sebagai berikut:

- a. Kepastian hukum menyediakan aturan hukum yang jelas serta jernih, konsisten serta mudah diperoleh atau diakses. Aturan hukum tersebut haruslah diterbitkan oleh kekuasaan negara dan memiliki tiga sifat yaitu jelas, konsisten dan mudah diperoleh.

¹⁵⁵ Widodo Dwi Putro, 2024. *Op.Cit*, hlm 180

¹⁵⁶ Heather Leawoods, 2000, *Op.Cit*. UJL & Pol'y 2, hlm 489.

- b. Beberapa instansi penguasa atau pemerintahan dapat menerapkan aturan hukum dengan cara yang konsisten serta dapat tunduk maupun taat kepadanya.
- c. Mayoritas warga pada suatu negara memiliki prinsip untuk dapat menyetujui muatan yang ada pada muatan isi. Oleh karena itu, perilaku warga pun akan menyesuaikan terhadap peraturan yang telah diterbitkan oleh pemerintah.
- d. Hakim peradilan memiliki sifat yang mandiri, artinya hakim tidak berpihak dalam menerapkan aturan hukum secara konsisten ketika hakim tersebut dapat menyelesaikan hukum.
- e. Keputusan dari peradilan dapat secara konkrit dilaksanakan.¹⁵⁷

Menurut Jan M. Otto kelima syarat dalam kepastian hukum tersebut menunjukkan, bahwa kepastian hukum dapat dicapai, apabila substansi hukum sesuai dengan kebutuhan yang ada pada masyarakat.¹⁵⁸ Jan M. Otto pun menjelaskan aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum ialah hukum yang lahir melalui dan dapat mencerminkan budaya yang ada di masyarakat. Teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Jan M. Otto dapat disebut sebagai kepastian hukum yang sebenarnya atau *realistic legal certainly*, artinya kepastian hukum tersebut dapat mensyaratkan bahwa ada keharmonisan yang hadir di antara negara dengan rakyat yang memiliki orientasi serta memahami sistem hukum negara tersebut.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Jan Michiel Otto, 2012, *Op.Cit*; Universitas Leiden; Universitas Groningen

¹⁵⁸ Jan Michiel Otto, 2009, *Op.Cit*, 1 (1), hlm 173

¹⁵⁹ *Ibid*, hlm 176

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dikaitkan dengan pengelolaan keuangan negara yang dipisahkan di BUMN, UU tentang Keuangan Negara menegaskan bahwa kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN secara yuridis normatif termasuk dalam keuangan negara sebagaimana diatur pada Pasal 2 huruf g yang menyatakan bahwa 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. Pasal ini menegaskan bahwa status keuangan BUMN merupakan keuangan negara. Setelah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengambil langkah strategis dengan mengesahkan Revisi Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) ini hadir di tengah tuntutan perubahan yang semakin mendesak, terutama mengingat pesatnya perkembangan ekonomi global yang membutuhkan adaptasi cepat dan fleksibilitas tinggi dari entitas bisnis negara. Secara substansial dalam UU BUMN Nomor 1 Tahun 2025 mengalami perubahan pada Pasal 1 antara lain

Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disingkat BUMN adalah badan usaha yang memenuhi minimal salah satu ketentuan yaitu pertama, seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia melalui penyertaan langsung; kedua, terdapat hak istimewa yang dimiliki Negara Republik Indonesia. Perubahan juga terjadi pada definisi jenis Badan Usaha Milik Negara yaitu Perusahaan Perseroan yang selanjutnya disebut Persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang tujuan utamanya memperoleh keuntungan. Perusahaan Perseroan Terbuka yang selanjutnya disebut Persero Terbuka adalah Persero yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau Persero yang melakukan penawaran umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal. Perusahaan Umum yang selanjutnya disebut Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki Negara Republik Indonesia dan tidak terbagi atas saham, yang tujuan utamanya untuk menyediakan dan menjamin ketersediaan barang dan/ atau jasa bagi kemanfaatan umum dalam rangka pemenuhan hajat hidup orang banyak atau untuk kebutuhan strategis berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

2. Terlepas adanya polemik yang terjadi pada status hukum BUMN yang berpengaruh pada jalannya kriminalisasi dugaan kasus korupsi pada tubuh BUMN, secara yuridis penegak hukum dalam hal ini Jaksa masih dapat melaksanakan proses peradilan bagi terduga tindak pidana korupsi yang

menyeret petinggi BUMN dengan menggunakan legitimasi hukum penegakan tindak pidana korupsi yang ada. Hal ini ditekankan pada kemampuan Sumber Daya Jaksa dalam manifestasi *legal reasoning* dengan analisa pada temuan dugaan tindak pidana korupsi pada tubuh BUMN dalam melihat celah hukum yang dapat digunakan dalam pemenuhan unsur-unsur tindak pidana korupsi. Apabila secara yuridis normatif dalam menjabarkan pola penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi pada tubuh BUMN tanpa pertimbangan problematika ambiguitas UU BUMN terbaru dengan UU Tipikor, pola-pola yang diungkap oleh Jaksa dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi di tubuh BUMN antara lain: (1) Pembuktian dalam Menghitung Kerugian Keuangan Negara, Pelaksanaan fungsi Kejaksaan dalam perhitungan kerugian Negara pada tindak pidana korupsi yaitu hasil penyelidikan dan hasil penyidikan. Seorang jaksa penuntut umum menyatakan bahwa dalam praktik penentuan kerugian negara tidak diharuskan dilakukan oleh auditor tetapi dapat dilakukan sendiri oleh jaksa sendiri asalkan kerugian tersebut sudah jelas, nyata dan tidak berbelit-belit dengan pembuktiannya mudah. Kejaksaan untuk penentuan kerugian Negara, maka perlu dilihat dulu kasusnya, jika dalam praktik kasus korupsinya sederhana, maka adakalanya kerugian Negara tersebut dapat dihitung dan ditentukan langsung oleh jaksa, namun jika kasusnya kompleks maka Jaksa dapat berkoordinasi dengan BPK, BPKP, Inspektorat/Satuan kerja. (2) Implementasi Asset Recovery terhadap Badan

Usaha Milik Negara sebagai Pemulihan Kerugian Keuangan Negara, Kejaksaan memiliki kedudukan sentral secara justifikasi hukum dalam upaya pemulihan aset hasil kejahatan baik dalam menyita dan membekukan aset khususnya yang diduga berasal dari tindak pidana korupsi dan pencucian uang, dan memulihkan aset yang hilang akibat kejahatan. Kejaksaan RI juga mengambil langkah kebijakan dalam menciptakan *support system* dengan membentuk Pusat Pemulihan Aset yang disebut PPA, sebagai satuan kerja dibawah struktur Kejaksaan RI yang khusus menangani Pemulihan Aset tindak pidana berdasarkan PERJA Nomor PER 006/A/JA/3/2014 dan telah diundangkan di Lembaran Negara tahun 2014 no. 453.

3. Indikasi besar terciptanya resistensi terselubung bagi pejabat BUMN jika ketentuan hukum tidak disertai dengan perangkat akuntabilitas yang ketat. Keresahan ini beralasan mengingat tidak semua pengambilan kebijakan bisnis berada dalam bingkai interes publik; ada kalanya keputusan bisnis yang salah dapat dibalut seolah-olah merupakan kebijakan strategis padahal terdapat konflik interest di dalamnya. Jika tidak diimbangi dengan metode transparansi, penyertaan masyarakat, dan konsolidasi sistem *whistleblower* (pengungkap fakta/pelapor), maka rekonstruksi hukum ini dapat menjadi pedang bermata dua di satu sisi meminimalisir kriminalisasi, namun berindikasi menutup celah pemberantasan korupsi secara komprehensif. Pembaharuan hukum pidana seyogyanya didorong untuk juga merestorasi tata laksana korporasi negara

secara komprehensif, bukan hanya dalam aspek pidana, melainkan juga struktural dan kelembagaan. Jika tidak, maka pembaharuan normatif akan terdemosi menjadi sekedar perbaikan konstruksi hukum tanpa dampak yang berarti dalam pemberantasan korupsi. Dalam kerangka yang konstan, pembaharuan hukum pidana dalam UU BUMN akan mencapai efektivitas hukum jika didukung oleh tiga limitasi utama antara lain (1) konsistensi dalam aktualisasi oleh aparat penegak hukum, (2) unifikasi dengan sistem tata laksana korporasi yang sehat, dan (3) kontribusi masyarakat dalam pengawasan.

B. Saran

1. Perlunya upaya *judicial review* terhadap konstruksi substansi hukum terutama pada Pasal 4B UU BUMN Nomor 1 Tahun 2025 yang menyatakan kerugian BUMN bukan lagi merupakan kerugian negara karena sangat memiliki dampak yang komprehensif terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi pada tubuh BUMN;
2. Perlunya penguatan regulasi dalam penegakan hukum pada tindak pidana korupsi, khususnya di sektor korporasi atau swasta. Sebab, sistem hukum Indonesia belum mengakomodir bentuk-bentuk korupsi seperti suap di sektor swasta dan suap yang melibatkan pihak asing. Penyempitan peran aparat penegak hukum dalam UU BUMN menyebabkan sulitnya penegakan hukum korupsi yang selama ini dilakukan di tubuh BUMN.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adami Chazawi, 2011, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, Jakarta: Rajawali Pers
- Adami Chazawi, 2016, *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia*, Edisi Revisi, Yogyakarta, PT Raja Grafindo Persada
- Ahmad Purwono, *Excellent people, Excellent Business: Pemikiran Strategik untuk Human Capital Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007
- Alfin Sulaiman, 2011, *Keuangan Negara pada BUMN dalam Perspektif Ilmu Hukum*, PT. Alumni, Bandung
- Aminuddin Ilmar. 2014, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*. Kencana
- Andi Hamzah, 1984, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, جامعة سلطان ابي جعفر
- Barda Nawawi Arief, 2002, *Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- David M. Trubek, 2010, *The New Law and Economic Development: A Critical Appraisal*, Cambridge University Press
- Elda Aldira Laniza Zainal, 2020. *Hukum Anggaran dan Keuangan Negara*, Jakarta Selatan, PT Cipta Gadhing Artha
- Erik Claes, Wouter Devroe, dan Bert Keirsblick, 2009, *Facing the Limits of the Law*, Singapore: Springer
- Ermansjah Djaja, 2008, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Jakarta, Sinar Grafika

- Gunawan Widjaja, 2002, *Pengelolaan Harta Kekayaan Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Heather Leawoods, 2000, *Gustav Radbruch: An Extraordinary Legal Philosopher*, Wash. UJL & Pol'y 2
- H Kaelan M.S, 2007, *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Perguruan Tinggi*, Paradigma, Yogyakarta
- Ilhami Bisri, 2012, *Sistem Hukum Indonesia: Prinsip-Prinsip & Implementasi Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta
- I Nyoman Tjager, et al., 2003, *Corporate Governance: Tantangan dan Kesempatan bagi Komunitas Bisnis Indonesia*, Prenhallindo, Jakarta
- James Simanjuntak, dkk. 2023, *Tata Kelola Korporat di Indonesia: Teori, Prinsip, dan Praktik*, Penerbit Salemba
- Jan Michiel Otto, 2012, *Real Legal Certainty in Developing Countries: in Kajian Socio-Legal (Socio-Legal Studies)*, ed. oleh A. W. Bedner, S. Irianto, dan T. D. Wirastrri, Pustaka Larasan; Universitas Indonesia; Universitas Leiden; Universitas Groningen
- K. Bertens, 2000, *Pengantar Etika Bisnis*, Karnisius, Yogyakarta
- Lamintang, 1984, *Dasar - dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung, Sinar Baru
- Mark Fenwick dan Stefan Wrba, (ed.), 2016, *The Shifting Meaning of Legal Certainty*, Singapore: Springer
- Marwan Mas, 2014, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Cetakan Pertama*, Bogor, Ghalia Indonesia
- M. Luhut M.P. Pangaribuan, 2016, *Tindak Pidana Ekonomi Dan Tindak Pidana Korupsi; Suatu Catatan Hukum Dalam Kerangka Penegakan Hukum Yang Lebih Efektif*, Jakarta, Pustaka Kemang
- Moeljatno, 1985, *Fungsi dan Tujuan Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta, Bina Aksara
- _____, 1987, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta, Bina Aksara
- M Solly Lubis, 2002, *Sistem Nasional*, Mandar Maju, Bandung

- Munir Fuady, 2005, *Perbuatan Melawan Hukum. Pendekatan Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Noer Soetrisno, 2005, *Privatisasi BUMN dalam Rangka Meningkatkan Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta
- Pandji Anoraga, 1995, *BUMN, Swasta dan Koperasi Tiga Ekonomi*, Jakarta: Dunia Pustaka Jaya
- Ridwan A. Halim, 1982, *Hukum Pidana dan Tanya Jawab*, Jakarta, Ghalia Indonesia
- R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, 2002, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta
- Soerjono Soekanto, 2004, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Press, Jakarta
- Sudikmo Mertokusumo, 2001, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Surachmi dan Suhandi Cahaya, 2015, *Strategi Dan Teknik Korupsi Mengetahui Untuk Mencegah*, Jakarta, Sinar Grafika
- Tuti Rastuti, 2015, *Seluk Beluk Hukum Perusahaan*, Bandung, Refika Aditama
- W. Friedmann, 1972, *Law In a Changing Society*, Columbia University Press, New York
- Widodo Dwi Putro, 2024. *Filsafat Hukum: Pergulatan Filsafat Barat, Filsafat Timur, Filsafat Islam, Pemikiran Hukum Indonesia Hingga Metajuridika di Metaverse*, Edisi Ke-2, Jakarta: Kencana
- W.J.S. Poerwadaminta, 1989, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta
- W. Riawan Tjandra, 2006, *Hukum Keuangan Negara*, PT. Grasindo, Jakarta
- Zainal Asikin, 2014, *Mengenal Filsafat Hukum*, Bandung: Pustaka Reka Cipta

B. Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

TAP MPR RI Nomor 14/MPR/1999 tentang Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

C. Jurnal, Dokumen Ilmiah dan Media Internet

Ade Mahmud, 2018. Problematika Asset Recovery dalam Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Yudisial*, 11 (3)

Ahmad Firmanto Prasedyomukti and Rakhmat Bowo Suharto, 2018, The Role of Judicial Commission on Supervision of Judge's Crime in Indonesia, *Jurnal Daulat Hukum*, 1 (4), December

Ana Fauzia, Fathul Hamdani, dan Deva Gama Rizky Octavia, 2021, The Revitalization of the Indonesian Legal System in the Order of Realizing the Ideal State Law, *Progressive Law Review*, 3 (1)

Asifah Elsa Nurahma Lubis & Farhan Dwi Fahmi, 2021, Pengenalan dan Definisi Hukum secara Umum (Literature Review Etika), *Jurnal Ilmu Manajemen Terapan*, 2 (6), Juli

B. Kurniawan, 2024. Menakar Efektivitas Revisi UU Korupsi dalam Tata Kelola BUMN. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 21(1)

Dian Puji Nugraha Simatupang, 2021. Determinasi Keuangan Negara Guna Mewujudkan Keadilan Sosial (Social Equity) bagi seluruh Rakyat Indonesia, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 51 (2)

Didik J. Rachbini. 1995. Posisi Pasar dan Negara, *Majalah Gatra*, No.17 Tahun I

Edwin Buitelaar dan Niels Sorel, 2010, Between the Rule of Law and the Quest for Control: Legal Certainty in the Dutch Planning System, *Land Use Policy*, 27 (3)

Edy Suranta Tarigan, dkk. 2023, Eksistensi Kewenangan Jaksa dalam Menentukan Unsur Kerugian Keuangan Negara Sebagai Pembuktian pada Perkara Tindak Pidana Korupsi, *Locus Journal of Academic Literature Review*, 2 (2) February

Emmanuel Kevin & Martika Dini Syahputri, 2024. Kajian Mengenai Keuangan Badan Usaha Milik Negara Beserta Kerugian dan Akibatnya Hukumnya, *Hukum Responsif*, 15 (1) Februari

Fathul Hamdani et al., 2023, Fiksi Hukum: Idealita, Realita, dan Problematikanya di Masyarakat, *Primagraha Law Review*, 1 (2)

<https://bumn.go.id/portfolio/overview>

<https://mediabumn.com/modal-bumn-di-tahun-2021>

<https://news.detik.com/berita/d7903212/maki-akan-gugat-uu-bumn-jika-direksi-bukan-penyelenggara-negaratak-diubah>

<https://news.detik.com/berita/d-6148966/jaksa-agung-kasus-pengadaan-pesawat-garuda-rugikan-negara-rp-8-8-t>

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210202070726-12-601124/duduk-perkara-kasus-korupsi-dana-investasi-asabri>

<https://jdih.dpr.go.id/berita/detail/id/53917/t/UU+BUMN+Disahkan%3A+Tantangan+dan+Harapan+Bagi+Masa+Depan+Perekonomian+Nasional>

<https://rmol.id/foto/2024/09/26/638532/kejati-sumut-tahan-5-tersangka-dugaan-korupsi-pt-angkasa-pura-ii-kuala-namu>

<https://www.tempo.co/hukum/kejari-cibinong-tahan-pegawai-bni-yang-cairkan-kredit-fiktif-senilai-rp-725-juta-1173992>

<https://www.tempo.co/hukum/5-bumn-dengan-kasus-korupsi-terbesar-121520>

Irmadi Lubis. 2019. Latar Belakang Pembentukan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, *Paparan dalam Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi VI DPR RI*, 19 November

Indonesia Corruption Watch, 2014, Hasil Penelitian Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi, *Policy Paper*

Izzul Fatawi, 2015, Problematika Pendidikan Islam Modern, *IAIN Nurul Hakim*, VIII (2) Juli

James R. Maxeiner, 2008, Some Realism about Legal Certainty in Globalization of the Rule of Law, *Houston Journal of International Law*, 31 (1)

Jan Michiel Otto, 2009, Rule of Law Promotion, Land Tenure and Poverty Alleviation: Questioning the Assumptions of Hernando de Soto, *Hague Journal of Rule of Law*, 1 (1)

Lapriesta Dwi dan Martana Nyoman, 2016, Analisis Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Pemberantasan Korupsi Sebagai Upaya Menciptakan Pemerintahan Yang Bersih (Clean Governance), *Kertha Negara*, 04 (2) Februari

Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan, 2019, Pemahaman terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum, *Crepido*, 1 (1)

Misbah Hasan, Enny Sri Hartati, Qurrata Ayuni, 2021. *Catatan Kritis: Kebijakan Pemulihan Ekonomi Nasional untuk BUMN*, Indonesian Corruption Watch

Meidy Yanto Sandi, dkk. 2023, Kekayaan Negara yang Dipisahkan dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Bentuk Persero, *Notary Law Journal*, 2 (3) July

Muhammad Teguh Pangestu, 2017, Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 417K/PidSus/2014 Ditinjau dalam Perspektif Hukum Perdata (Studi Kasus: PT Merpati Nusantara Airlines), *Business Law Review*, 1 (2) Januari

- Muhammad Tri Ramdhani dan Siti Ramlah, 2015, Problematika Pembelajaran Pendidikan Agama Islam Sdn-3 Telangkah Desa Hampalit Kabupaten Katingan, *Jurnal Hadratul Madaniyah*, 2 (2) Desember
- Nasyith Majidi, 1992, *Sistem Evaluasi Kinerja BUMN Perbandingan Indonesia dan Malaysia*, Prisma No. 2
- Nelvia Roza, 2022, Problematika Penentuan Status Keuangan Negara Dalam Badan Usaha Milik Negara Persero, *Lex Renaissance*, 1 (7) Januari
- Nur Dwi Edie W, and Gunarto, 2020, Analysis of Judicial Policy in Deciding Criminal Acts Based Alternative Indictment (Case Study Decision Number 82 / Pid.B / 2019 / PN.Blora), *Jurnal Daulat Hukum*, 3 (1) March
- Richard Leonard Jinata, 2020. Analisa Pembuktian pada Tindak Pidana Pasal 252 Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, *Jurnal Education and Development*, 8 (2) Mei
- Robert Alexy, 2015, Legal Certainty and Correctness, *Ratio Juris*, 28 (4)
- S. Amalia, 2024. Tumpang Tindih Regulasi dalam Penanganan Korupsi di BUMN: Urgensi Harmonisasi Lembaga Penegak Hukum. *Jurnal Legislasi*, 20 (4)
- Sartika Nanda Lestari, 2015, Business Judgment Rule sebagai Immunity Doctrine bagi Direksi Badan Usaha Milik Negara di Indonesia, *Notarius*, 8 (2)
- Siti Halilah dan Mhd Fakhurrahman Arif, 2021, Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli, *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, 4 (2)
- Sunaryati Hartono, 2005, *Analisa dan Evaluasi Hukum tentang Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN)*, Badan Pembinaan Hukum Nasional: Depkumham RI
- Torben Spaak, 2009, Meta-ethics and Legal Theory: The Case of Gustav Radbruch, *Law and Philosophy*, 28 (3)
- V. Hadiyono, 2020, Indonesia dalam Menjawab Konsep Negara Welfare State dan Tatangannya, *Jurnal Hukum, Politik dan Kekuasaan*, 1 (1)
- Vinsensius Tamelab, Maria Viviana Ero Payon, dan Benediktus Peter Lay, 2023, Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Bagi Warga Baru di Lokasi Perumahan

Resettlemen Kelurahan Naiboanat Kecamatan Kupang Timur Kabupaten Kupang, *Student Scientific Creativity Journal*, 1 (5)

Yeti Sumiyati. 2013, Peranan BUMN dalam Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan untuk Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 3 (20) Juli

Yohanes Suhardin, 2012, Peranan Negara dan Hukum dalam Memberantas Kemiskinan dengan Mewujudkan Kesejahteraan Umum, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 42 (3)

Zul Afiatul Kharisma, dkk. 2021, Responsibility Model for Criminal Acts of Corruption by BUMN as a Corporation: Between Corporate Responsibility and Management, *Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis*. 2 (12) Desember

