

## BAB I PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Pendirian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) pada awalnya merupakan wadah bisnis dari asset asing yang dinasionalisasi. Seperti yang dicatat oleh Bondan Kanumoyoso, nasionalisasi menyebabkan terjadinya perubahan fundamental dalam struktur perekonomian Indonesia. Selama terjadinya nasionalisasi kepemilikan, 90% produksi perkebunan beralih tangan ke pemerintah Indonesia. Demikian juga dengan 60% nilai perdagangan luar negeri dan sekitar 246 pabrik, perusahaan pertambangan, perbankan, perkapalan, dan berbagai sektor jasa<sup>1</sup>. Nasionalisasi mengakhiri dominasi ekonomi Belanda sekaligus menjadi titik awal pembentukan BUMN Indonesia.

Seiring dengan perkembangan jaman, memasuki tahun 1998 arah baru pengelolaan BUMN berubah total, setelah Presiden Suharto menetapkan pembentukan Kantor Menteri Negara BUMN, setelah mendapatkan proposal dari Tanri Abeng dan timnya. Proposal ini menggambarkan bahwa BUMN dapat direvitalisasi. Institusi tersebut memberikan arah yang lebih baik bagi BUMN: dari lembaga yang *kikuk*, karena diberi label sebagai “korporasi” namun diperlakukan sebagai “birokrasi”. Tanri Abeng mempunyai konsep yang jelas tentang BUMN: direstrukturisasi, diprofitisasi, baru kemudian diprivatisasi<sup>2</sup>. Selanjutnya, pada tahun 2003 di masa kepemimpinan Laksamana Sukardi sebagai Menteri Negara BUMN membuat prestasi yang sangat membanggakan, yaitu diterbitkannya Undang-Undang nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN. Undang-undang ini dengan tegas melakukan pemisahan antara regulator (departemen teknis) dengan operator (Kementerian BUMN).

Definisi BUMN menurut Undang-Undang nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki

---

<sup>1</sup> Bondan Kanumoyoso, Tesis: *Menguatnya Peran Ekonomi Negara: Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Belanda di Indonesia 1957-1959.* 2000 dalam Riant Nugroho D. dan Ricky Siahaan. *BUMN Indonesia: Isu, Kebijakan dan. Strategi*, PT.Elex Media Komputindo, Jakarta, 2005, hlm, xiii.

<sup>2</sup> Riant Nugroho D. dan Ricky Siahaan, *ibid*, hlm xvii.

oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan (Pasal 1). Sedangkan definisi Perusahaan Perseroan adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.

Dalam beberapa tahun terakhir, perkembangan hukum di Indonesia ditandai dengan semakin meningkatnya perkara pidana, khususnya pidana korupsi yang diajukan ke pengadilan atas dasar adanya kerugian negara. Adanya perkembangan dalam perkara korupsi tersebut tidak terlepas dari pengetahuan dan pemahaman dari pihak penuntut umum yang mendorong terciptanya suatu kesimpulan perbuatan melanggar hukum dalam lapangan hukum apapun, baik publik maupun privat seringkali mengandung dugaan adanya kerugian negara.

Indonesia dipersepsikan sebagai negara terkorup di Asia, disusul Thailand. Sementara itu, Singapura dianggap sebagai negara paling bebas dari korupsi alias terbersih soal urusan korupsi. Demikian pengumuman sebuah perusahaan konsultan yang bermarkas di Hongkong, Political and Economic Risk Consultancy (PERC). Pengumuman daftar negara terkorup itu dilakukan pada Rabu (8/4) di Singapura. PERC menyusun daftar tersebut setiap tahun. Dasarnya adalah survei yang dilakukan dengan menjadikan para pebisnis asing di setiap negara yang disurvei sebagai responden. Daftar tersebut disusun untuk mengukur iklim investasi, apakah baik atau buruk. Salah satu indikator yang dijadikan sebagai pengukur iklim investasi adalah faktor korupsi<sup>3</sup>.

Isu korupsi menjadi salah satu isu strategis dalam pemerintahan kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) untuk melakukan *law enforcement* terhadap pemberantasan korupsi disamping membenahan sektor perekonomian. Hal ini tercermin dari tindakan-tindakan pemerintah dalam menindaklanjuti dan menangani tindak pidana korupsi yang dilakukan secara tegas melalui aparat-aparatnya, khususnya oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sepak terjang KPK dalam memberantas tindak pidana korupsi tidak hanya pada instansi-instansi pemerintahan, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), juga pada perusahaan perseroan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dianggapnya

---

<sup>3</sup>..... Wuuh... *Indonesia Terkorup, Singapura Terbersih*, Kompas On Line, Jum'at 10 April 2009, <http://www.kompas.com/read/xml/2009/04/10/06464418>.

telah merugikan keuangan negara. Langkah pemerintah dalam pemberantasan korupsi ini mendapat sambutan positif dan kritikan dari akademisi dan praktisi hukum, khususnya dalam pemahaman merugikan keuangan negara.

Pencantuman unsur merugikan keuangan negara dalam perumusan tindak pidana korupsi yang dilakukan seseorang dalam perseroan terbatas atau PERSERO, tentu akan membawa akibat hukum tertentu dalam hukum pembuktian, yaitu adanya kerugian keuangan negara. Selama ini, fakta konkret yang didakwakan oleh penuntut umum dalam surat dakwaannya dan sejauhmana fakta tersebut terungkap sehingga dapat dijadikan bukti dalam sidang pengadilan perbuatan seseorang termasuk merugikan keuangan negara tidak membedakannya atas dua asas penting dalam lapangan hukum Indonesia, yaitu hukum publik dan hukum privat<sup>4</sup>.

Definisi keuangan negara dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Selanjutnya dalam Pasal 2 dinyatakan bahwa 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 (Pasal 2 huruf g). Sedangkan definisi Perusahaan Negara dalam Pasal 1 ayat (5) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh Pemerintah Pusat.

Fatwa yang ditandatangani Wakil Ketua Mahkamah Agung (MA) Mariana Sutadi menjelaskan kekayaan negara yang dipisahkan. MA mengutip Pasal 4 ayat (1) UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, yang menyebutkan modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Sesuai bagian penjelasan, yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem

---

<sup>4</sup> Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Persepektif Hukum: Teori, Kritik, dan Praktik*, Jakarta, 2009, PT. Rajagrafindo Persada, hlm 91.

APBN, melainkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Dengan kata lain, modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang telah dipisahkan dari APBN<sup>5</sup>.

Penyidikan dan penuntutan oleh aparat penegak hukum terhadap kasus korupsi di beberapa BUMN, khususnya Perusahaan Perseroan (Persero) yang begitu gencar, ternyata banyak menimbulkan kritik. Aparat penegak hukum seringkali dikatakan tidak memahami konsep badan hukum, seperti Perseroan Terbatas (PT) atau Perusahaan Perseroan (Persero). Juga tidak dipahami benar apa konsekuensi yuridis penyertaan modal oleh negara dalam bentuk kekayaan negara yang dipisahkan di BUMN. Akibatnya, tindakan aparat untuk memberantas korupsi di BUMN dikatakan bertentangan dengan Undang-Undang nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Undang-Undang nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang menjadi dasar eksistensi kegiatan bisnis tersebut. BUMN, khususnya Persero pada dasarnya adalah sebuah korporasi, sebuah badan usaha berbadan hukum yang bertujuan untuk mencari keuntungan. Dengan memahami makna dan konsekuensi badan hukum akan didapat pemahaman yang utuh tentang Persero<sup>6</sup>.

Dari definisi-definisi tersebut diatas dapat terlihat bahwa terdapat perbedaan penafsiran terhadap kekayaan negara yang dipisahkan, dari kalangan praktisi hukum banyak yang berpendapat bahwa kekayaan negara yang dipisahkan tersebut merupakan kekayaan milik perusahaan perseroan, namun sebagian besar aparat penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi, Kehakiman) auditor pemerintah (BPK dan BPKP) berpendapat bahwa kekayaan tersebut merupakan kekayaan milik negara karena bersumber dari keuangan negara. Secara yuridis penyertaan negara dalam suatu badan usaha yang berbentuk persero merupakan kekayaan negara yang dipisahkan, persero sebagai badan hukum memiliki kedudukan mandiri.

Perbedaan konsepsi terhadap kekayaan negara tersebut diatas sangat membingungkan dan menimbulkan kekhawatiran dari pengurus BUMN berbentuk persero, sehingga hal tersebut menjadi salah satu faktor lambannya pertumbuhan

---

<sup>5</sup> ....., *Ketua MA: Maksimalkan UU Perbankan*, 2006 <[http://www.bpk.go.id/berita\\_content.php?lang=id&nid=529](http://www.bpk.go.id/berita_content.php?lang=id&nid=529)>.

<sup>6</sup> Ridwan Khairandy, *Konsepsi Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Dalam Perusahaan Perseroan*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 26-No.1 Tahun 2007, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2007, hlm 32-33.

dan pengembangan usaha di lingkungan BUMN, dikarenakan dihantui rasa ketakutan diancam tindak pidana korupsi apabila melakukan kelalaian atau kesalahan dalam mengelola dan melakukan transaksi bisnis yang dianggap merugikan keuangan negara dan perbedaan konsepsi tersebut menimbulkan adanya ketidak pastian hukum.

Erman Rajagukguk<sup>7</sup> berpendapat bahwa “ UU Korupsi telah salah kaprah dengan memasukkan kata “kekayaan negara” sebagai salah satu unsur tindak pidana korupsi. Padahal dengan telah diratifikasinya UNCAC (Konvensi Anti Korupsi PBB), maka seharusnya segala perundang-undangan terkait dengan pemberantasan korupsi harus segera diharmonisasikan. Jangan sampai bertubrukan dengan undang-undang lain seperti undang-undang PT.”

Perbedaan konsepsi terhadap kekayaan negara yang dipisahkan, keuangan negara dan sejauhmanakah pertanggungjawaban pengurus BUMN yang berbentuk persero tersebut dalam tulisan ini akan dilakukan tinjauan secara yuridis berdasarkan sumber-sumber data baik primer maupun skunder serta jenis data lainnya yang dapat memberikan penjelasan dan penegasan terhadap kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan tersebut apakah merupakan kepemilikan perusahaan perseroan atau merupakan kekayaan negara serta bagaimanakah pertanggungjawaban pengurus BUMN berbentuk Persero terhadap tindakan-tindakan dan transaksi-transaksi bisnis yang dilakukan pengurus perusahaan perseroan.

## **2. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang yang dikemukakan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang berkaitan dengan kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan dan pertanggungjawaban pengurus Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Persero ditinjau dari sudut yuridis, sebagai berikut :

1. Status kepemilikan kekayaan BUMN berbentuk persero, apakah milik negara atau milik BUMN berbentuk persero?

---

<sup>7</sup> Sulistiono Kertawacana, “*Erman: Fatwa MA yang Sependapat dengan Saya*”, 17 Januari 2007. <<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=16050&cl=Berita>>.

2. Bagaimanakah kewajiban dan tanggungjawab pengurus BUMN berbentuk Persero terhadap tindakan-tindakan yang dilakukan sehubungan dengan pengelolaan usaha dan tindakan-tindakan perseroan?

### **3. Tujuan Penelitian**

Berkenaan dengan perumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, maka penelitian ini mempunyai tujuan untuk menemukan jawaban atas status kepemilikan harta kekayaan BUMN yang berbentuk perseroan terbatas dan pertanggungjawaban pengurusnya. Adapun tujuan penelitian ini, sebagai berikut :

1. Mempelajari dan mengetahui karakteristik badan hukum.
2. Mempelajari dan mengetahui perseroan terbatas sebagai badan hukum.
3. Mempelajari dan mengetahui BUMN persero sebagai badan hukum.
4. Mempelajari dan mengetahui terpisahnya kekayaan badan hukum dengan kekayaan pendiri, pemilik, pengawas dan pengurus.
5. Mempelajari dan mengetahui pertanggungjawaban pengurus BUMN yang berbentuk persero.

### **4. Manfaat Penelitian**

Penelitian mengenai kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan dan pertanggungjawaban pengurus BUMN yang berbentuk persero ditinjau dari sudut yuridisnya ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa suatu pemikiran, baik secara teoritis maupun praktis.

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran, baik kepada ilmu hukum pada umumnya, maupun kepada ilmu hukum ekonomi pada khususnya. Lebih khusus lagi diberikan kepada ilmu hukum perusahaan / korporasi.

Secara praktis penelitian ini diharapkan menyumbangkan pemikiran kepada para sarjana hukum pada umumnya dan para sarjana hukum yang menekuni masalah hukum perusahaan BUMN yang berbentuk persero pada khususnya, yaitu bagi mereka yang bekerja sebagai pengurus perusahaan persero dan auditor di perusahaan swasta maupun lembaga pemerintahan, seperti, Kepolisian, Kejaksaan, Kehakiman, Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK), Badan

Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) serta Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Selanjutnya, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran secara lebih khusus kepada para pengambil keputusan yang berkaitan dengan perusahaan BUMN baik kepada pengurusnya maupun kepada penegak hukum serta lembaga pemeriksa / auditor pada lembaga pemerintah maupun swasta.

## 5. Kerangka Teori dan Konseptual

BUMN, khususnya yang berbentuk persero adalah sebuah korporasi, sebuah badan usaha berbadan hukum yang bertujuan untuk mencari keuntungan. Badan hukum pada dasarnya adalah suatu badan yang dapat memiliki hak-hak melakukan suatu perbuatan seperti manusia, memiliki kekayaan sendiri, serta digugat dan menggugat di depan pengadilan. Landasan hukum BUMN adalah Undang-Undang nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Undang-Undang nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Pembahasan dan uraian mengenai BUMN persero pada dasarnya bertolak dari UU 19/2003 tentang BUMN, UU 40/2007 tentang Perseroan Terbatas serta peraturan perundangan lainnya yang terkait dengan BUMN persero.

Berdasarkan doktrin hukum yang berlaku di *civil law* maupun *common law* bahwa kekayaan badan hukum berbentuk perusahaan, terpisah dari kekayaan pendiri maupun pengurusnya<sup>8</sup>.

Menurut Chidir Ali<sup>9</sup> terdapat beberapa teori mengenai badan hukum sebagai berikut :

### 1. Teori Fiksi

Teori ini dipelopori oleh sarjana jerman Friedrich Carl von Savigny (1779-1861), tokoh utama aliran sejarah pasa permulaan abad 19. Menurut teori ini bahwa hanya manusia saja yang mempunyai kehendak. Selanjutnya dikemukakan bahwa badan hukum adalah suatu abtraksi. Bukan merupakan suatu hal yang konkrit. Jadi karena hanya suatu abtraksi maka tidak mungkin menjadi suatu subjek dari hubungan hukum, sebab hukum memberi hak-hak kepada yang

<sup>8</sup> Sulistiono Kertawacana, *ibid*.

<sup>9</sup> Chidir Ali, *Badan Hukum*, Cetakan Ketiga, Alumni, Bandung, 2005, hlm 31 – 39.

bersangkutan suatu kekuasaan dan menimbulkan kehendak berkuasa (*wilsmacht*). Badan hukum semata-mata hanyalah buatan pemerintah atau negara. Terkecuali negara badan hukum itu fiksi yakni sesuatu yang sebenarnya tidak ada tetapi orang menghidupkannya dalam bayangan untuk menerangkan sesuatu hal. Dengan kata lain sebenarnya menurut alam manusia selaku subjek hukum, tetapi orang menciptakan dalam bayangannya, badan hukum selaku subjek hukum diperhitungkan sama dengan manusia. Jadi, orang bersikap seolah-olah ada subjek hukum yang lain, tetapi wujud yang tidak riil itu tidak dapat melakukan perbuatan-perbuatan, sehingga yang melakukan ialah manusia sebagai wakil-wakilnya.

## 2. Teori Orgaan

Teori ini dikemukakan oleh sarjana Jerman, Otto von Gierke (1841-1921), pengikut aliran sejarah dan di negeri Belanda dianut oleh L.G.Polano. Ajarannya disebut *leer der volledige realiteit* ajaran realitas sempurna. Menurut Gierke badan hukum itu seperti manusia, menjadi penjelmaan yang benar-benar dalam pergaulan hukum yaitu '*eine leiblichgeistige Lebenseinheit*'. Badan hukum itu menjadi suatu '*verbandpersoblich keit*' yaitu suatu badan yang membentuk kehendaknya dengan perantaraan alat-alat atau organ-organ badan tersebut misalnya anggota-anggotanya atau pengurusnya seperti manusia yang mengucapkan kehendaknya dengan perantaraan mulutnya atau dengan perantaraan tangannya jika kehendak itu ditulis di atas kertas. Apa yang mereka (*organen*) putuskan, adalah kehendak dari badan hukum. Dengan demikian menurut teori orgaan badan hukum bukanlah suatu hal yang abstrak, tetapi benar-benar ada. Badan hukum bukanlah suatu kekayaan (hak) yang tidak bersubjek, tetapi badan hukum itu suatu organisme yang riil, yang hidup dan bekerja seperti manusia biasa. Tujuan badan hukum menjadi kolektivitas, terlepas dari individu, ia suatu '*Verband personlichkeit* yang memiliki *Gesamwille*'. Berfungsinya badan hukum dipersamakan dengan fungsinya manusia. Jadi badan hukum tidak berbeda dengan manusia, dapat disimpulkan bahwa tiap-tiap perkumpulan/perhimpunan orang adalah badan hukum. Ini bukan soal yang irriil, justru riil seperti orang dalam kualitasnya sebagai subjek hukum. Sebab kualitas subjek hukum pada



manusia juga tidak dapat ditangkap dengan panca indera, dan bertindak tidak dengan kesatuan wujud orang, tetapi organ dari orang itu yang bertindak. Begitu pula badan hukum sebagai wujud kesatuan tidak bertindak sendiri melainkan organnya (*bestuur*, komisaris, dan sebagainya). Tidak sebagai wakil, tetapi bertindak sendiri dengan organnya. Yang berjual beli dan sebagainya adalah badan hukum, bukan si wakil.

### 3. *Leer Van Het Ambtelijk Vermogen*

Ajaran tentang harta kekayaan yang dimiliki seseorang dalam jabatannya (*ambtelijk vermogen*): suatu hak yang melekat pada suatu kualitas. Penganut ajaran ini menyatakan bahwa tidak mungkin mempunyai hak jika tidak dapat melakukan hak itu. Dengan lain perkataan, tanpa daya berkehendak (*wilsvermogens*) tidak ada kedudukan sebagai subjek hukum. Ini konsekuensi yang terluas dari teori yang menitik beratkan pada daya berkehendak. Untuk badan hukum yang berkehendak ialah para pengurusnya maka pada badan hukum semua hak itu diliputi oleh pengurus. Dalam kualitasnya sebagai pengurus mereka adalah berhak, maka dari itu disebut *ambtelijk vermogen*. Konsekuensi ajaran ini ialah bahwa orang belum dewasa dimana wali melakukan segala perbuatan. *eigendom* ada pada *curatele eigenaarnya* adalah *curator*. Teori ini dipelopori oleh Holder dan Binder, sedang di negeri Belanda dianut oleh F.J.Oud. Teori *ambtelijk vermogen* itu mendekati teori kekayaan bertujuan dari Brinz.

### 4. Teori Kekayaan Bersama

Teori ini dikemukakan oleh Rudolf von Jhering seorang sarjana Jerman pengikut aliran sejarah tetapi keluar. Pembela teori ini adalah Marcel Planiol dan Molengraaff, kemudian diikuti Star Busmann, Kranenburg, Paul Scholten dan Apeldoorn. Teori kekayaan bersama itu menganggap badan hukum sebagai kumpulan manusia. Kepentingan badan hukum adalah kepentingan seluruh anggotanya. Menurut teori ini badan hukum bukan abstraksi dan bukan organisme. Pada hakikatnya hak dan kewajiban badan hukum adalah tanggung jawab bersama-sama. Harta kekayaan badan itu adalah milik bersama seluruh anggota. Para anggota yang berhimpun adalah suatu kesatuan dan membentuk

suatu pribadi yang disebut badan hukum. Karena itu, badan hukum hanyalah suatu konstruksi yuridis belaka. Pada hakikatnya badan hukum itu sesuatu yang abstrak. Teori ini juga disebut *propriete collective theorie* (Planiol), *gezamenlijke vermogenstheorie* (Molengraaff), *Gezamenlijke eigendomstheorie*, teori kolektif (Utrecht), *collectiviteitstheorie* dan *bestemmingstheorie*.

#### 5. Teori Kekayaan Bertujuan

Teori ini timbul dari *colltiviteitstheorie*. Teori kekayaan bertujuan dikemukakan oleh sarjana Jerman, Brinz dan dibela oleh Van der Heijden. Menurut Brinz hanya manusia yang dapat menjadi subjek hukum. Karena itu badan hukum bukan subjek hukum dan hak-hak yang diberi kepada suatu badan hukum pada hakikatnya hak-hak dengan tiada subjek hukum. Teori ini mengemukakan bahwa kekayaan badan hukum itu tidak terdiri dari hak-hak sebagaimana lazimnya (ada yang menjadi pendukung hak-hak tersebut, manusia). kekayaan badan hukum dipandang terlepas dari yang memegangnya. Di sini yang penting bukanlah siapa badan hukum itu, tetapi kekayaan tersebut diurus dengan tujuan tertentu. Karena itu menurut teori ini tidak peduli manusia atau bukan, tidak peduli kekayaan itu merupakan hak-hak yang normal atau bukan, yang terpenting adalah tujuan dari kekayaan tersebut. Singkatnya, apa yang disebut hak-hak badan hukum, sebenarnya ha-hak tanpa subjek hukum, kerena itu sebagai penggantinya adalah kekayaan yang terikat oleh suatu tujuan. Teori ini disebut ajaran *Zweckvermogen* atau teori kekayaan bertujuan.

#### 6. Teori Kenyataan Yuridis

Dari teori orgaan timbulah teori yang merupakan penghalusan dari teori orgaan tersebut ialah teori kenyataan yuridis (*Juridische realiteitsleer*). teori ini dikemukakan oleh sarjana Belanda E.M. Meijers dan dianut oleh Paul Scoten, serta sudah merupakan *de heersende leer*. Menurut Meijers badan hukum itu merupakan suatu realitas, konkrit, riil, walaupun tidak dapat diraba, bukan khayal, tetapi suatu kenyataan yuridis. Meijers menyebut teori tersebut sebagai teori kenyataan sederhana, karena menekankan bahwa hendaknya dalam mempersamakan badan hukum dengan manusia itu terbatas sampai pada bidang

hukum saja. Jadi menurut teori kenyataan yuridis badan hukum adalah wujud yang riil, sama riilnya dengan manusia.

#### 7. Teori dari Leon Duguit

Menurut Duguit tidak ada *persoon-persoon* lainnya dari pada manusia-manusia individual. Akan tetapi meniadakan sebagaimana perhimpunan dan yayasan tidak dapat menjadi pendukung dari hak subjektif. Duguit tidak mengakui hak yang oleh badan hukum diberikan kepada subjek hukum tetapi melihat fungsi-fungsi sosial yang harus dilakukan sebagai subjek hukum dan ia merupakan subjek hukum tanpa mendukung hak. Karena hanya manusia adalah subjek hukum maka bagi Duguit hanya manusia yang menjadi subjek hukum internasional.

Dari teori-teori mengenai badan hukum di atas dapat disimpulkan bahwa berbagai teori tersebut di atas berpusat pada dua bagian yaitu:

- a. Teori yang menganggap badan hukum itu sebagai wujud nyata, artinya dengan panca indera manusia sendiri, akibatnya badan hukum tersebut disamakan atau identik dengan manusia. Badan hukum dianggap identik dengan organ-organ yang mengurus ialah para pengurusnya dan mereka inilah oleh hukum dianggap sebagai *persoon*.
- b. Teori yang menganggap bahwa badan hukum itu tidak sebagai wujud nyata, tetapi badan hukum itu hanya merupakan manusia yang berdiri di belakang badan hukum tersebut akibatnya menurut anggapan yang kedua ini jika badan hukum tersebut melakukan kesalahan itu adalah kesalahan manusia-manusia yang berdiri di belakang badan hukum tersebut secara bersama-sama.

Konsep kekayaan negara yang dipisahkan berdasarkan Undang-Undang nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi serta Fatwa MA yang menjelaskan mengenai kekayaan negara yang dipisahkan, dalam implementasinya terdapat perbedaan penafsiran dari berbagai pihak khususnya untuk BUMN yang

berbentuk persero dan perbedaan ini juga berdampak pada pertanggungjawaban pengurus BUMN yang berbentuk persero tersebut dalam mengelola kegiatan usaha atau transaksi-transaksi bisnis. Perbedaan konsepsi-konsepsi tersebut akan dikaji secara yuridis dalam tesis ini berdasarkan azas-azas yang ada dalam hukum privat maupun hukum publik.

## 6. Metode Penelitian

Penafsiran mengenai kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan dan pertanggungjawaban pengurus BUMN yang berbentuk persero dalam aplikasinya masih kurang dipahami secara benar oleh penegak hukum dalam hal ini Kepolisian, Kejaksaan serta instansi pengawasan pemerintah seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan serta Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Akibatnya, pengelolaan BUMN yang berbentuk persero tidak maksimal dalam memperoleh profit dan lamban dalam pertumbuhan dan pengembangan usaha yang dikelolanya disebabkan adanya rasa ketakutan pengurus terhadap risiko bisnis yang dapat menyeret pengurusnya menjadi terpidana dalam kasus korupsi karena dianggap merugikan negara. Berdasarkan hal tersebut, maka jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji<sup>10</sup>, penelitian normative ialah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Penelitian hukum normative dapat berupa penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap sinkronisasi vertical dan horizontal, penelitian terhadap asas-asas hukum, inventarisasi hukum positif, sejarah hukum, dan perbandingan hukum.

Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara utuh mengenai kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan dan pertanggungjawaban pengurus BUMN yang berbentuk persero. Sesuai dengan maksud tersebut penelitian ini bersifat deskriptif. Soerjono Soekanto mengatakan bahwa penelitian

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1995, hlm 15.

deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala-gejala lainnya<sup>11</sup>.

Dengan pertimbangan tersebut diatas penulisan tesis ini dilakukan dengan cara penelitian bahan pustaka, kemudian didukung dari berbagai sumber lainnya seperti putusan pengadilan, makalah seminar, artikel dan tulisan-tulisan lainnya di internet.

## 7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini terdiri dari 5 (lima) bab. **Bab I** merupakan bagian pendahuluan yang akan menguraikan latar belakang penelitian, identifikasi masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Kemudian, pada **bab II** akan diuraikan mengenai karakteristik suatu Badan Usaha Milik Negara yang memberikan deskripsi Badan Hukum sebagai subyek hukum, kekayaan Badan Hukum terpisah dengan kekayaan pendiri, pemilik, dan pengurus, Badan Hukum memiliki kepentingan sendiri dan tujuan tertentu serta tanggungjawab perbuatan Badan Hukum.

Selanjutnya, pada **bab III** akan dibahas mengenai perseroan terbatas sebagai badan hukum yang akan memberikan deskripsi Perseroan Terbatas sebagai Badan Hukum dengan tanggungjawab terbatas, kapan diperoleh status Badan Hukum Perseroan Terbatas, kekayaan Perseroan Terbatas terpisah dari kekayaan Pemegang Saham, Komisaris dan Direksi, serta *Fiduciary Duty* dan *Business Judgement Rule* Dewan Komisaris dan Direksi Perseroan Terbatas.

Kemudian, pada **bab IV** akan dibahas mengenai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai badan hukum yang akan memberikan deskripsi Korporasi sebagai Badan Hukum, BUMN Persero sebagai Perusahaan Perseroan, pemisahan kekayaan negara dalam BUMN Persero, serta tanggungjawab Pemegang Saham, Komisaris dan Direksi BUMN Persero.

Pada akhirnya, dalam **bab V** yang merupakan bagian penutup akan diuraikan mengenai kesimpulan dari tesis ini yang disertai dengan saran.

---

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet.3, UI-Pers, Jakarta, 1984, halaman 10.