



Transformasi Hak Milik atas Kekayaan Negara dalam BUMN Persero: Perspektif Hukum Perdata

Andi Novita Mudriani Djaoe ^{a,*}, Fatihani Baso ^a, Rachmadani ^a, Isnul Azzahra
Ramadani ^a

^a Institut Agama Islam Negeri Kendari, Kendari, Indonesia

* Email: novi@iainkendari.ac.id

Received: 06-06-2026

Revised: 24-06-2026

Accepted: 17-07-2026

Published: 18-07-2026

Abstrak

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero merupakan badan hukum korporasi yang modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Namun, dalam praktik hukum di Indonesia, masih terdapat ambiguitas mengenai status kepemilikan atas kekayaan negara yang telah disertakan sebagai modal pada BUMN Persero. Ketidakjelasan tersebut menimbulkan perbedaan pemahaman mengenai apakah aset BUMN Persero tetap merupakan kekayaan negara atau telah menjadi kekayaan badan hukum perseroan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konstruksi hak milik atas kekayaan negara dalam BUMN Persero serta implikasi yuridis yang ditimbulkannya. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum diperoleh melalui studi kepustakaan, doktrin hukum, dan artikel ilmiah. Analisis dilakukan secara preskriptif-analitis dengan mengonstruksi hubungan antara doktrin badan hukum, teori kepemilikan, dan prinsip pemisahan kekayaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyertaan modal negara dalam BUMN Persero mengakibatkan transformasi status kepemilikan dari negara kepada badan hukum perseroan. Kekayaan yang telah disertakan menjadi kekayaan perseroan yang secara yuridis terpisah dari kekayaan negara, sedangkan negara berkedudukan sebagai pemegang saham dan tidak lagi memiliki hak milik secara langsung atas aset perseroan. Implikasi yuridis dari konstruksi tersebut meliputi pemisahan kekayaan, pembatasan tanggung jawab negara, serta perubahan relasi hukum antara negara dan BUMN Persero menjadi hubungan korporatif.

Kata Kunci: BUMN Persero; Hak Milik; Pemisahan Kekayaan.

Abstract

State-Owned Enterprises in the form of Limited Liability Companies (Persero SOEs) are corporate legal entities whose capital is derived from separated state assets. However, in Indonesian legal practice, ambiguity persists regarding the ownership status of state assets contributed as capital to Persero SOEs. This uncertainty has led to differing interpretations as to whether the assets of a Persero SOE remain state assets or have become the property of the corporate legal entity. This study aims to analyze the legal construction of ownership rights over state assets invested in Persero SOEs and the legal implications arising therefrom. This research employs a normative legal research method using statutory and conceptual approaches. Legal materials were collected through library research, legal doctrines, and scholarly publications. The analysis was conducted using a prescriptive-analytical approach by examining the relationship between the legal entity doctrine, property rights theory, and the principle of asset partitioning. The findings demonstrate that the state's capital contribution to a Persero SOE results in the transformation of ownership from the state to the corporate legal entity. The contributed assets become the property of the corporation and are legally separated from state assets, while the state assumes the position of a shareholder and no longer holds direct ownership rights over the corporate assets. The legal implications of this



construction include the separation of assets, the limitation of the state's liability, and the transformation of the legal relationship between the state and the Persero SOE into a corporate relationship.

Keywords: *State-Owned Enterprise (SOE), Property Rights, Asset Partitioning.*

1. PENDAHULUAN

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero merupakan entitas korporasi yang sebagian atau seluruh modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Secara normatif, konstruksi tersebut menempatkan BUMN Persero sebagai badan hukum privat berbentuk perseroan terbatas yang tunduk pada rezim hukum perusahaan. Meskipun demikian, perdebatan mengenai status kepemilikan atas kekayaan negara yang telah disertakan sebagai modal masih terus berlangsung dalam diskursus hukum nasional. Perdebatan tersebut muncul akibat adanya dualitas konseptual antara negara sebagai pemegang saham dan perseroan sebagai subjek hukum yang mandiri.

Dalam literatur internasional, perusahaan milik negara (*state-owned enterprises* (SOEs)) dipahami sebagai bentuk korporasi yang tetap tunduk pada prinsip *asset partitioning* atau pemisahan kekayaan sebagaimana dikenal dalam hukum perusahaan modern (Fontes Filho & Picolin, 2008). Hansmann dan Kraakman menegaskan bahwa *asset partitioning* merupakan elemen fundamental dalam hukum organisasi yang membedakan badan hukum dari asosiasi biasa (Robé, 2011). Melalui prinsip tersebut, kekayaan badan hukum terpisah secara yuridis dari kekayaan para pendirinya, termasuk negara sebagai pemegang saham.

Kajian mengenai kepemilikan negara dalam SOEs pada umumnya berfokus pada aspek tata kelola dan kinerja perusahaan. Dalam konteks Indonesia, kepemilikan publik dan partisipasi negara juga merupakan faktor yang memengaruhi kinerja SOEs (Rosyda & Raharja, 2020). Penelitian yang dipublikasikan dalam jurnal bereputasi menunjukkan bahwa negara sebagai *shareholder* tidak secara otomatis memiliki hak milik langsung atas aset korporasi, melainkan hanya memiliki hak residual dan hak kontrol tertentu yang dijalankan melalui kepemilikan saham. Dalam perspektif hukum perusahaan, saham tidak memberikan hak milik secara langsung atas aset perseroan, melainkan hanya memberikan seperangkat hak ekonomi dan hak politik kepada pemegang saham.

Dalam konteks hukum kebendaan, hak milik merupakan hak absolut yang hanya dapat melekat pada satu subjek hukum terhadap suatu objek tertentu pada waktu yang sama. Teori *property rights* modern menjelaskan bahwa kepemilikan terdiri atas serangkaian hak (*bundle of rights*) yang melekat pada subjek hukum tertentu dan dapat dialihkan melalui perbuatan hukum yang sah (Salam dkk., 2024). Dengan demikian, ketika negara melakukan penyertaan modal ke dalam BUMN Persero, secara konseptual terjadi transformasi status kepemilikan, yaitu dari kepemilikan langsung atas suatu benda menjadi kepemilikan atas saham sebagai instrumen korporasi.

Meskipun demikian, dalam praktik dan diskursus hukum nasional masih terdapat ambiguitas mengenai apakah kekayaan negara yang telah dipisahkan tersebut tetap merupakan bagian dari kekayaan negara atau telah sepenuhnya

beralih menjadi kekayaan badan hukum perseroan. Sebagian besar kajian hukum nasional lebih berfokus pada aspek tata kelola dan akuntabilitas keuangan negara, sedangkan analisis mengenai transformasi hak milik dalam perspektif hukum perdata masih belum dibahas secara mendalam dan sistematis.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini merumuskan dua permasalahan utama, yaitu: (1) bagaimana konstruksi hak milik atas kekayaan negara yang disertakan sebagai modal dalam BUMN Persero menurut perspektif hukum perdata; dan (2) bagaimana implikasi yuridis penyertaan modal tersebut terhadap status kepemilikan dan pemisahan kekayaan antara negara dan BUMN Persero. Untuk menjawab permasalahan tersebut, penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan doktrinal terhadap konsep hak milik dan doktrin badan hukum guna menjelaskan transformasi status kepemilikan tersebut.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) yang bertujuan untuk menganalisis konstruksi yuridis mengenai transformasi hak milik atas kekayaan negara yang disertakan sebagai modal dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan BUMN, perseroan terbatas, dan hukum kebendaan. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis doktrin-doktrin hukum perdata, seperti hak milik, badan hukum, dan pemisahan kekayaan (*separate legal entity* dan *asset partitioning*).

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang relevan, khususnya yang mengatur mengenai BUMN dan perseroan terbatas. Bahan hukum sekunder terdiri atas literatur ilmiah berupa buku, artikel jurnal internasional bereputasi yang terindeks Scopus Q1 dan Q2, serta hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan kepemilikan dalam korporasi dan teori hukum kebendaan. Adapun bahan hukum tersier digunakan sebagai pelengkap untuk memperjelas terminologi dan konsep yang digunakan. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan memanfaatkan basis data akademik, seperti Scopus, Google Scholar, dan portal jurnal nasional.

Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode preskriptif-analitis. Bahan hukum yang telah dikumpulkan dianalisis dengan mengonstruksi hubungan antara norma hukum positif dan doktrin hukum perdata untuk menjelaskan status kepemilikan atas kekayaan negara setelah penyertaan modal dalam BUMN Persero. Analisis tersebut bertujuan menghasilkan argumentasi hukum yang sistematis mengenai apakah penyertaan modal negara mengakibatkan peralihan hak milik dari negara kepada badan hukum perseroan serta implikasinya terhadap pemisahan kekayaan dalam kerangka hukum perdata. Hasil analisis selanjutnya disusun secara deduktif untuk menghasilkan kesimpulan yang memberikan kepastian konseptual mengenai status kepemilikan tersebut.

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1 Transformasi Hak Milik atas Kekayaan Negara dalam BUMN Persero

Penelitian ini menemukan bahwa konstruksi hukum mengenai kepemilikan atas kekayaan negara yang disertakan sebagai modal dalam BUMN Persero menunjukkan adanya transformasi status hak milik dari negara kepada badan hukum perseroan. Berdasarkan doktrin hukum perusahaan modern, prinsip *asset partitioning* (pemisahan kekayaan) merupakan prinsip fundamental yang menegaskan bahwa kekayaan badan hukum terpisah dari kekayaan para pemegang sahamnya, termasuk negara (Hansmann & Kraakman, 2001). Dengan demikian, setelah penyertaan modal dilakukan, kekayaan tersebut tidak lagi berada dalam penguasaan langsung negara, melainkan menjadi bagian dari kekayaan badan hukum BUMN Persero.

Temuan tersebut sejalan dengan teori badan hukum yang menempatkan perseroan sebagai subjek hukum yang mandiri serta memiliki hak dan kewajibannya sendiri, termasuk hak milik atas aset perseroan. Dalam literatur hukum perusahaan ditegaskan bahwa pemegang saham tidak memiliki hak milik secara langsung atas aset perseroan, melainkan hanya memiliki hak residual atas keuntungan serta hak kontrol tertentu yang dijalankan melalui mekanisme korporasi (Ireland, 1999). Oleh karena itu, negara sebagai pemegang saham dalam BUMN Persero tidak dapat diposisikan sebagai pemilik langsung atas aset yang telah disertakan sebagai modal, melainkan sebagai pemegang saham yang merepresentasikan kepentingan ekonominya.

Lebih lanjut, dalam perspektif hukum perdata, penyertaan modal negara dapat dikualifikasikan sebagai suatu perbuatan hukum yang mengakibatkan peralihan hak milik. Teori kepemilikan modern menjelaskan bahwa hak milik terdiri atas sekumpulan hak (*bundle of rights*) yang dapat dialihkan melalui mekanisme hukum yang sah. Dalam konteks tersebut, ketika negara menyertakan kekayaannya sebagai modal dalam perseroan, terjadi transformasi bentuk kepemilikan, yaitu dari kepemilikan langsung atas suatu benda menjadi kepemilikan tidak langsung melalui kepemilikan saham sebagai instrumen korporasi. Transformasi tersebut menegaskan bahwa kekayaan yang telah dipisahkan berubah status menjadi kekayaan badan hukum perseroan.

Temuan lain menunjukkan bahwa ambiguitas dalam praktik hukum nasional lebih banyak disebabkan oleh pendekatan yang mencampuradukkan perspektif hukum publik dan hukum perdata. Sejumlah kajian yang dipublikasikan dalam jurnal hukum di Indonesia menunjukkan bahwa kekayaan BUMN masih sering dipandang sebagai bagian dari keuangan negara, terutama dalam konteks pengawasan dan akuntabilitas (Winata & Aditya, 2019). Namun demikian, pendekatan tersebut tidak sepenuhnya selaras dengan doktrin hukum perusahaan yang menekankan prinsip pemisahan kekayaan (*asset partitioning*) dan tanggung jawab terbatas (*limited liability*). Ketidaksesuaian tersebut menimbulkan inkonsistensi dalam memahami status kepemilikan serta batas tanggung jawab antara negara sebagai pemegang saham dan BUMN Persero sebagai badan hukum.

3.2 Implikasi Yuridis Transformasi Hak Milik terhadap Status Kekayaan BUMN Persero

a) Konsep Hak Milik dalam Perspektif Hukum Perdata

Dalam perspektif hukum perdata, hak milik merupakan hak kebendaan yang memberikan kewenangan paling luas kepada pemegangnya untuk menguasai, menggunakan, menikmati, dan mengalihkan suatu benda sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan maupun hak orang lain. Konsep ini sejalan dengan ketentuan Pasal 570 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menempatkan hak milik sebagai hak untuk menikmati suatu benda secara bebas dan bertindak sepenuhnya terhadap benda tersebut. Dengan demikian, hak milik tidak hanya menunjukkan hubungan faktual antara subjek hukum dan suatu benda, tetapi juga hubungan yuridis yang memberikan kewenangan kepada subjek hukum untuk melakukan perbuatan hukum terhadap benda tersebut.

Secara doktrinal, hak milik memiliki karakter absolut, eksklusif, dan dapat dipertahankan terhadap setiap orang (*erga omnes*). Karakter absolut menunjukkan bahwa pemilik memiliki kedudukan hukum yang paling kuat terhadap objek hak milik. Karakter eksklusif berarti bahwa pihak lain tidak dapat memperlakukan benda tersebut sebagai miliknya tanpa dasar hukum yang sah. Adapun karakter dapat dipertahankan terhadap setiap orang (*erga omnes*) menunjukkan bahwa hak milik merupakan hak kebendaan yang berlaku terhadap siapa pun, bukan sekadar melahirkan hubungan hukum yang bersifat relatif antarpihak. Dalam konstruksi tersebut, pada prinsipnya suatu objek hanya dapat menjadi objek hak milik dari satu subjek hukum secara penuh pada waktu yang sama. Oleh karena itu, hukum perdata tidak mengenal konsep kepemilikan langsung yang bersifat ganda atas objek yang sama, kecuali dalam bentuk kepemilikan bersama yang dasar hukum serta pembagian haknya ditentukan secara tegas oleh hukum.

Perkembangan hukum bisnis modern menunjukkan bahwa konsep hak milik tidak lagi terbatas pada benda berwujud, tetapi juga mencakup benda tidak berwujud yang memiliki nilai ekonomi. Dalam konteks korporasi, saham merupakan salah satu bentuk benda tidak berwujud yang merepresentasikan hak ekonomi dan hak kontrol tertentu dalam perseroan. Meskipun demikian, kepemilikan atas saham tidak identik dengan hak milik secara langsung atas aset perseroan. Anderson menjelaskan bahwa hukum perusahaan dapat dipahami melalui teori properti karena saham merupakan sekumpulan hak kebendaan yang dapat dialihkan. Akan tetapi, hak tersebut tetap berbeda dari hak milik secara langsung atas aset perusahaan (Anderson *lv*, 2020). Dengan demikian, pemegang saham memiliki hak atas saham sebagai objek kepemilikannya, bukan hak milik secara langsung atas seluruh kekayaan perseroan.

Pandangan tersebut penting untuk menjelaskan kedudukan negara dalam BUMN Persero. Ketika negara menyertakan kekayaannya sebagai modal ke dalam BUMN Persero, kedudukannya tidak lagi dapat dipahami sebagai pemilik langsung atas kekayaan yang telah disertakan. Dalam perspektif hukum perdata, penyertaan modal merupakan suatu perbuatan hukum yang mengakibatkan kekayaan tersebut menjadi bagian dari kekayaan badan hukum perseroan. Sebagai konsekuensinya, negara memperoleh saham sebagai representasi hak ekonomi dan hak korporatifnya dalam perseroan. Oleh karena itu, objek kepemilikan negara mengalami transformasi, yaitu dari kekayaan yang disertakan sebagai modal

menjadi saham sebagai benda tidak berwujud dalam struktur korporasi.

Konstruksi tersebut selaras dengan teori badan hukum modern yang menempatkan perseroan sebagai subjek hukum yang mandiri. Micheler menegaskan bahwa korporasi memiliki hak dan kewajiban sendiri sebagai entitas hukum yang berbeda dari para pemegang sahamnya (Micheler, 2025). Dengan demikian, setelah BUMN Persero memperoleh status badan hukum, perseroan memiliki kapasitas hukum untuk menjadi pemilik atas kekayaannya sendiri. Kekayaan tersebut terpisah secara yuridis dari kekayaan negara sebagai pemegang saham. Negara tetap memiliki kepentingan ekonomi dan hak kontrol melalui kepemilikan saham, tetapi tidak lagi memiliki hak milik secara langsung atas aset perseroan.

Pemahaman tersebut juga diperkuat oleh perkembangan teori kepemilikan kontemporer. Wyczik menjelaskan bahwa konsep kepemilikan dalam hukum modern harus dipahami sebagai konstruksi hukum yang menentukan subjek yang memiliki kewenangan paling kuat atas suatu objek, termasuk benda tidak berwujud. Dalam konteks BUMN Persero, subjek hukum yang memiliki kewenangan langsung atas aset perseroan adalah perseroan sebagai badan hukum, bukan negara sebagai pemegang saham. Negara hanya menjalankan kewenangannya melalui mekanisme hukum perusahaan, antara lain melalui Rapat Umum Pemegang Saham, penggunaan hak suara, dan penerimaan dividen.

Dengan demikian, konstruksi hak milik atas kekayaan negara yang disertakan sebagai modal dalam BUMN Persero harus dipahami sebagai suatu proses transformasi kepemilikan. Kekayaan negara yang semula berada dalam penguasaan langsung negara beralih status menjadi kekayaan badan hukum perseroan setelah dilakukan penyertaan modal. Sebagai konsekuensinya, negara memperoleh saham yang memberikan hak ekonomi dan hak korporatif dalam struktur perseroan. Oleh karena itu, dalam perspektif hukum perdata, tidak tepat apabila kekayaan BUMN Persero tetap dipahami sebagai objek hak milik langsung negara. Objek hak milik negara setelah penyertaan modal adalah saham yang dimilikinya, sedangkan aset perseroan merupakan milik BUMN Persero sebagai badan hukum yang mandiri.

b) Doktrin Badan Hukum dan Pemisahan Kekayaan

Doktrin badan hukum (*legal entity doctrine*) merupakan fondasi utama dalam hukum perusahaan modern yang menempatkan perseroan sebagai subjek hukum yang mandiri dan terpisah dari para pendiri maupun pemegang sahamnya. Berdasarkan doktrin tersebut, badan hukum memiliki kepribadian hukum (*legal personality*) yang memberikan kapasitas untuk memiliki hak dan kewajiban sendiri, termasuk memiliki kekayaan, membuat perjanjian, serta melakukan perbuatan hukum di hadapan hukum. Konsep ini menegaskan bahwa setelah suatu entitas memperoleh status badan hukum, entitas tersebut tidak lagi sekadar merupakan kumpulan individu, melainkan menjadi subjek hukum yang berdiri sendiri. Micheler menegaskan bahwa teori entitas riil (*real entity theory*) memandang korporasi sebagai entitas yang memiliki eksistensi hukum yang independen dari para pemegang sahamnya, sehingga kekayaan dan tanggung jawab korporasi tidak dapat dipersamakan dengan kekayaan maupun tanggung jawab para pemegang saham (Micheler, 2025).

Salah satu implikasi utama dari doktrin badan hukum adalah adanya pemisahan kekayaan (*separate patrimony* atau *asset partitioning*). Prinsip ini menyatakan

bahwa kekayaan badan hukum terpisah secara yuridis dari kekayaan para pendiri maupun pemegang sahamnya. Armour, Hansmann, dan Kraakman menjelaskan bahwa pemisahan kekayaan merupakan karakteristik esensial hukum organisasi modern karena memungkinkan korporasi memiliki kekayaannya sendiri yang terlindungi dari klaim pribadi para pemegang saham (Kraakman dkk., 2017). Dalam konteks tersebut, pemisahan kekayaan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga merupakan konstruksi hukum yang menciptakan batas yang tegas antara kekayaan badan hukum dan kekayaan subjek hukum lain yang memiliki hubungan hukum dengannya.

Dalam praktik hukum bisnis, prinsip pemisahan kekayaan (*asset partitioning*) memiliki fungsi yang penting dalam menjamin kepastian hukum dan efisiensi ekonomi. Melalui prinsip tersebut, risiko usaha yang dihadapi badan hukum tidak secara otomatis dibebankan kepada para pemegang saham. Prinsip ini sejalan dengan konsep tanggung jawab terbatas (*limited liability*) yang menjadi karakteristik utama perseroan terbatas. Pargendler menegaskan bahwa dalam perusahaan modern, pemegang saham hanya memiliki klaim residual atas keuntungan perusahaan dan tidak memiliki hak milik secara langsung atas aset perusahaan (Field, 2018). Dengan demikian, badan hukum bertanggung jawab atas seluruh kewajiban yang timbul dari kegiatan usahanya dengan menggunakan kekayaannya sendiri, tanpa mencampurkannya dengan kekayaan para pemegang saham.

Dalam konteks BUMN Persero, doktrin badan hukum dan prinsip pemisahan kekayaan memiliki implikasi yuridis yang penting terhadap status kekayaan negara yang disertakan sebagai modal. Ketika negara melakukan penyertaan modal ke dalam BUMN Persero, kekayaan tersebut secara yuridis menjadi bagian dari kekayaan badan hukum perseroan. Konsekuensinya, negara tidak lagi memiliki hak milik secara langsung atas aset yang telah disertakan, melainkan hanya memiliki saham sebagai representasi hak ekonomi dan hak korporatifnya. Wicaksono menunjukkan bahwa dalam kerangka hukum perusahaan di Indonesia, BUMN tetap tunduk pada prinsip pemisahan kekayaan dan harus diperlakukan sebagai entitas korporasi yang mandiri dalam mengelola asetnya (Winata & Aditya, 2019). Oleh karena itu, pemahaman yang tepat terhadap doktrin badan hukum menegaskan bahwa kekayaan BUMN Persero merupakan kekayaan badan hukum yang terpisah secara yuridis dari kekayaan negara. Dengan demikian, kekayaan tersebut tidak dapat diperlakukan sebagai kekayaan negara dalam perspektif hukum perdata.

c) Penyertaan Modal Negara sebagai Perbuatan Hukum Perdata

Dalam perspektif hukum perdata, penyertaan modal merupakan suatu perbuatan hukum (*rechtshandeling*) yang menimbulkan akibat hukum berupa peralihan hak milik atas objek yang disertakan. Dalam konteks perseroan terbatas, penyertaan modal dikenal sebagai *inbreng*, yaitu kontribusi yang diberikan oleh pendiri atau pemegang saham kepada perseroan sebagai bagian dari modal. *Inbreng* tersebut dapat berupa uang, benda, maupun hak lain yang memiliki nilai ekonomis. Secara doktrinal, ketika suatu benda diserahkan sebagai *inbreng* kepada perseroan, hak milik atas benda tersebut beralih kepada badan hukum perseroan. Prinsip ini menegaskan bahwa penyertaan modal bukan sekadar tindakan administratif, melainkan suatu perbuatan hukum yang mengubah status kepemilikan secara yuridis.

Dalam literatur hukum perusahaan modern, peralihan hak milik melalui

mekanisme penyertaan modal berkaitan erat dengan konsep *asset partitioning*. Armour, Hansmann, dan Kraakman menegaskan bahwa salah satu karakteristik utama hukum korporasi adalah pemisahan kekayaan antara badan hukum dan para pemegang saham, yang secara implisit mensyaratkan adanya peralihan hak atas aset yang disertakan kepada perseroan (Hansmann & Kraakman, 2001). Dengan demikian, setelah suatu aset disertakan sebagai modal, aset tersebut tidak lagi menjadi milik pihak yang menyertakannya, melainkan menjadi milik badan hukum perseroan. Dalam konteks BUMN Persero, negara sebagai pihak yang melakukan penyertaan modal mengalami perubahan kedudukan hukum, yaitu dari pemilik langsung atas aset yang disertakan menjadi pemegang saham yang memiliki hak atas saham sebagai representasi kepentingan ekonomi dan hak korporatifnya.

Transformasi tersebut juga dapat dianalisis melalui teori kepemilikan modern yang memandang hak milik sebagai sekumpulan hak (*bundle of rights*) yang dapat dialihkan dan dikonversi. Anderson menjelaskan bahwa dalam hukum perusahaan, pemegang saham tidak memiliki hak milik secara langsung atas aset perseroan, melainkan hanya memiliki hak atas klaim residual terhadap keuntungan serta hak partisipasi dalam pengambilan keputusan korporasi (Anderson Iv, 2020). Dengan demikian, ketika negara menyertakan kekayaannya sebagai modal dalam BUMN Persero, hak milik atas kekayaan tersebut tidak lagi melekat pada negara, tetapi bertransformasi menjadi hak atas saham sebagai instrumen korporasi. Hal ini menegaskan terjadinya transformasi bentuk kepemilikan, yaitu dari kepemilikan langsung (*direct ownership*) menjadi kepemilikan tidak langsung (*indirect ownership*).

Dalam konteks hukum Indonesia, implikasi tersebut sejalan dengan karakter BUMN Persero sebagai badan hukum privat yang tunduk pada prinsip-prinsip hukum perusahaan. Sejumlah penelitian yang dipublikasikan dalam jurnal hukum nasional menunjukkan bahwa penyertaan modal negara ke dalam BUMN merupakan bentuk pemisahan kekayaan negara yang mengakibatkan perubahan status hukum kekayaan tersebut menjadi bagian dari kekayaan badan hukum perseroan. Oleh karena itu, kekayaan yang telah disertakan tidak lagi dapat dikualifikasikan sebagai kekayaan negara dalam arti hak milik secara langsung, melainkan menjadi kekayaan badan hukum perseroan. Negara hanya memiliki hak melalui kepemilikan saham yang memberikan hak ekonomi dan hak korporatif, tanpa memberikan kewenangan langsung atas penguasaan aset perseroan. Dengan demikian, dalam perspektif hukum perdata, penyertaan modal negara harus dipahami sebagai mekanisme peralihan hak milik yang menegaskan pemisahan antara kekayaan negara dan kekayaan BUMN Persero.

d) Rekonstruksi Status Kepemilikan antara Negara dan Perseroan

Rekonstruksi status kepemilikan antara negara dan BUMN Persero harus berangkat dari perbedaan yang tegas antara kepemilikan langsung atas aset (*direct ownership*) dan kepemilikan melalui instrumen korporasi (*indirect ownership*). Dalam perspektif hukum perdata, hak milik atas suatu benda hanya dapat melekat secara penuh pada satu subjek hukum terhadap satu objek pada waktu yang sama. Oleh karena itu, ketika negara menyertakan kekayaannya sebagai modal ke dalam BUMN Persero, terjadi peralihan hak milik dari negara kepada badan hukum perseroan. Konsekuensinya, negara tidak lagi berkedudukan sebagai pemilik langsung atas aset yang telah disertakan, melainkan sebagai pemegang saham yang memiliki hak atas saham sebagai representasi hak ekonomi dan hak korporatifnya.

Dalam teori hukum perusahaan modern, pemisahan tersebut merupakan konsekuensi logis dari pengakuan terhadap perseroan sebagai subjek hukum yang mandiri dan memiliki kekayaannya sendiri ([Hansmann & Kraakman, 2001](#)).

Lebih lanjut, rekonstruksi tersebut menuntut pemahaman bahwa saham yang dimiliki negara tidak memberikan hak milik secara langsung atas aset perseroan, melainkan hanya memberikan hak residual atas keuntungan serta hak partisipasi dalam pengambilan keputusan korporasi. Anderson menegaskan bahwa dalam kerangka *property theory of corporate law*, kepemilikan saham merupakan bentuk kepemilikan atas sekumpulan hak yang secara fundamental berbeda dari hak milik atas aset perusahaan ([Anderson Iv, 2020](#)). Dengan demikian, kekayaan yang berada dalam BUMN Persero harus dipandang sebagai kekayaan badan hukum yang terpisah secara yuridis dari kekayaan negara, meskipun negara tetap memiliki kepentingan ekonomi melalui kepemilikan saham. Konstruksi tersebut juga sejalan dengan doktrin *asset partitioning*, yang menegaskan bahwa kekayaan perseroan terlindungi dari klaim langsung para pemegang saham, termasuk negara.

Dalam konteks hukum Indonesia, rekonstruksi tersebut penting untuk menghindari ambiguitas dalam memahami status kekayaan BUMN Persero. Perdebatan mengenai status kekayaan BUMN Persero juga tercermin dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013. Pada pokoknya, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa kekayaan negara yang telah dipisahkan dan disertakan sebagai modal pada BUMN tetap berada dalam lingkup keuangan negara untuk kepentingan pengawasan, pemeriksaan, dan pertanggungjawaban publik. Pertimbangan tersebut didasarkan pada prinsip bahwa penyertaan modal negara pada BUMN berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang tetap harus dipertanggungjawabkan guna mewujudkan pengelolaan keuangan negara yang transparan dan akuntabel.

Meskipun demikian, kedua putusan tersebut tidak secara eksplisit mengubah kedudukan BUMN Persero sebagai badan hukum yang memiliki kekayaan terpisah sebagaimana diatur dalam rezim hukum perusahaan ([Rahadiyan, 2014](#)). Oleh karena itu, pertimbangan Mahkamah Konstitusi lebih tepat dipahami sebagai penegasan mengenai aspek pengawasan, pemeriksaan, dan pertanggungjawaban keuangan negara. Adapun aspek kepemilikan dan status kekayaan BUMN Persero tetap harus dianalisis berdasarkan prinsip-prinsip hukum perusahaan dan hukum perdata. Dengan demikian, pengakuan bahwa kekayaan BUMN Persero termasuk dalam lingkup keuangan negara untuk tujuan pengawasan publik tidak serta-merta meniadakan prinsip pemisahan kekayaan (*asset partitioning*) maupun kedudukan perseroan sebagai badan hukum yang memiliki kekayaannya sendiri.

Penelitian yang dipublikasikan dalam jurnal hukum nasional menunjukkan bahwa perbedaan pendekatan antara rezim hukum keuangan negara dan rezim hukum perusahaan telah menimbulkan beragam penafsiran mengenai status kekayaan BUMN Persero. Dalam perspektif hukum keuangan negara, kekayaan negara yang telah dipisahkan tetap berada dalam ruang lingkup pengawasan dan pertanggungjawaban negara. Sebaliknya, dalam perspektif hukum perusahaan, kekayaan tersebut telah menjadi bagian dari kekayaan badan hukum perseroan. Perbedaan konstruksi hukum tersebut berpotensi menimbulkan inkonsistensi dalam menentukan status kepemilikan, tanggung jawab hukum, dan pengelolaan aset BUMN Persero.

Berdasarkan uraian tersebut, rekonstruksi status kepemilikan antara negara dan BUMN Persero perlu dilakukan dengan membedakan secara tegas antara rezim kepemilikan (*ownership regime*) dan rezim pengawasan keuangan negara (*public accountability regime*). Dalam perspektif hukum perdata dan hukum perusahaan, penyertaan modal negara mengakibatkan peralihan hak milik atas kekayaan yang disertakan kepada badan hukum perseroan sehingga aset tersebut menjadi kekayaan BUMN Persero sebagai subjek hukum yang mandiri. Sebaliknya, dalam perspektif hukum keuangan negara, negara tetap memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan dan menuntut pertanggungjawaban publik atas pengelolaan modal yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Dengan konstruksi tersebut, status kepemilikan dan status pengawasan ditempatkan dalam dua rezim hukum yang berbeda, tetapi saling melengkapi. Rezim hukum perusahaan menentukan subjek hukum yang menjadi pemilik aset secara yuridis, sedangkan rezim hukum keuangan negara menentukan ruang lingkup pengawasan dan pertanggungjawaban publik atas pengelolaan modal negara yang telah dipisahkan. Melalui pembedaan tersebut, ambiguitas mengenai status kekayaan BUMN Persero dapat diminimalkan tanpa mengabaikan prinsip badan hukum, prinsip pemisahan kekayaan (*asset partitioning*), maupun prinsip akuntabilitas keuangan negara.

e) Implikasi Yuridis dari Penyertaan Modal Terhadap Status Kepemilikan dan Pemisahan Kekayaan

Dalam perspektif hukum perdata, implikasi utama penyertaan modal negara ke dalam BUMN Persero adalah terjadinya perubahan status kepemilikan, yaitu dari kepemilikan langsung (*direct ownership*) oleh negara menjadi kepemilikan tidak langsung (*indirect ownership*) melalui kepemilikan saham. Berdasarkan Pasal 570 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, hak milik merupakan hak yang memberikan kewenangan penuh kepada pemilik untuk menikmati dan menguasai suatu benda. Ketika negara melakukan penyertaan modal dalam bentuk *inbreng* kepada perseroan, secara yuridis terjadi peralihan hak milik atas benda yang disertakan kepada badan hukum perseroan. Konsekuensi tersebut sejalan dengan doktrin badan hukum dalam hukum perusahaan yang menempatkan perseroan sebagai subjek hukum yang mandiri dengan kekayaan yang terpisah dari para pemegang sahamnya. Armour, Hansmann, dan Kraakman menegaskan bahwa dalam struktur korporasi modern, pemegang saham tidak memiliki hak milik secara langsung atas aset perseroan, melainkan hanya memiliki klaim residual atas keuntungan serta hak korporatif yang dijalankan melalui mekanisme korporasi. Dengan demikian, negara sebagai pemegang saham dalam BUMN Persero tidak lagi berkedudukan sebagai pemilik langsung atas aset yang telah disertakan sebagai modal.

Implikasi tersebut menegaskan bahwa objek kepemilikan negara telah bertransformasi dari aset konkret menjadi saham sebagai benda tidak berwujud dalam struktur korporasi. Dalam kerangka *property theory*, Anderson menjelaskan bahwa saham merupakan representasi dari sekumpulan hak (*bundle of rights*) yang secara fundamental berbeda dari hak milik atas aset perusahaan (Anderson Iv, 2020). Oleh karena itu, kekayaan yang berada dalam BUMN Persero tidak lagi dapat dikualifikasikan sebagai kekayaan negara dalam arti hak milik secara langsung, melainkan menjadi kekayaan badan hukum perseroan. Temuan tersebut juga diperkuat oleh kajian hukum nasional yang menunjukkan bahwa ketidakjelasan dalam membedakan status kepemilikan negara dan perseroan berpotensi menimbulkan inkonsistensi dalam penerapan hukum, khususnya yang berkaitan

dengan pengelolaan dan pertanggungjawaban aset (Winata & Aditya, 2019). Dengan demikian, secara yuridis, penyertaan modal negara dalam BUMN Persero mengakibatkan transformasi status kepemilikan yang harus dipahami secara tegas guna menjamin kepastian hukum serta konsistensi antara doktrin hukum perdata dan hukum perusahaan.

Dalam perspektif hukum perdata dan hukum perusahaan, penyertaan modal negara ke dalam BUMN Persero menimbulkan implikasi yuridis berupa pemisahan kekayaan (*separate patrimony* atau *asset partitioning*) antara negara dan badan hukum perseroan. Prinsip ini sejalan dengan doktrin badan hukum yang menegaskan bahwa perseroan sebagai subjek hukum yang mandiri memiliki kekayaannya sendiri yang terpisah dari kekayaan para pemegang saham. Dalam konteks hukum positif Indonesia, konstruksi tersebut tercermin dalam rezim hukum perseroan terbatas yang menegaskan bahwa perseroan memiliki kekayaan sendiri dan bertanggung jawab atas setiap perikatannya dengan kekayaan tersebut. Secara doktrinal, pemisahan kekayaan merupakan konsekuensi langsung dari pengakuan badan hukum sebagai entitas hukum yang independen. Armour, Hansmann, dan Kraakman menegaskan bahwa *asset partitioning* merupakan karakteristik esensial hukum korporasi modern, yaitu pemisahan secara yuridis antara aset perseroan dan aset para pemegang saham sehingga aset perseroan terlindungi dari klaim pribadi para pemegang saham (Hansmann & Kraakman, 2001). Dengan demikian, ketika negara melakukan penyertaan modal ke dalam BUMN Persero, kekayaan yang disertakan tidak lagi berada dalam rezim hak milik negara, melainkan menjadi bagian dari kekayaan badan hukum perseroan.

Implikasi lebih lanjut dari pemisahan kekayaan tersebut adalah terciptanya batas yang tegas antara tanggung jawab negara sebagai pemegang saham dan tanggung jawab BUMN Persero sebagai badan hukum. Dalam kerangka hukum perdata, pemisahan tersebut menegaskan bahwa kewajiban yang timbul dari kegiatan usaha BUMN Persero hanya dapat dipenuhi dari kekayaan perseroan, bukan dari kekayaan negara secara langsung. Hal ini sejalan dengan prinsip tanggung jawab terbatas (*limited liability*), yang membatasi tanggung jawab pemegang saham sebesar nilai penyertaan modalnya. Pargendler menjelaskan bahwa dalam perusahaan modern, pemisahan kekayaan berfungsi sebagai mekanisme perlindungan hukum yang memastikan bahwa pemegang saham tidak secara langsung menanggung kewajiban perseroan (Field, 2018). Dalam konteks Indonesia, kajian yang dipublikasikan dalam jurnal hukum menunjukkan bahwa kekayaan BUMN Persero merupakan kekayaan badan hukum yang terpisah secara yuridis dari kekayaan negara sehingga tidak dapat diperlakukan sebagai kekayaan negara dalam arti hak milik secara langsung (Hadiyantina & Ramadhan, 2019). Oleh karena itu, secara yuridis, penyertaan modal negara dalam BUMN Persero harus dipahami sebagai mekanisme yang mewujudkan pemisahan kekayaan sebagai konsekuensi dari status perseroan sebagai badan hukum, sehingga tercipta kepastian hukum mengenai batas kepemilikan, tanggung jawab, dan pengelolaan aset antara negara dan BUMN Persero.

Dalam perspektif hukum perdata dan hukum perusahaan, penyertaan modal negara ke dalam BUMN Persero berimplikasi langsung terhadap konstruksi tanggung jawab perdata negara sebagai pemegang saham. Prinsip yang mendasarinya adalah tanggung jawab terbatas (*limited liability*), yang merupakan karakteristik esensial perseroan terbatas sebagaimana diakui dalam doktrin hukum perusahaan modern. Dalam konteks tersebut, negara sebagai pemegang saham

tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan maupun kerugian yang timbul dari kegiatan usaha perseroan, melainkan hanya bertanggung jawab sebesar nilai penyertaan modal yang direpresentasikan oleh saham yang dimilikinya. Secara konseptual, hal ini selaras dengan asas hukum perdata bahwa tanggung jawab seseorang dibatasi oleh hubungan hukum yang secara sah mengikatnya. Easterbrook dan Fischel menegaskan bahwa *limited liability* merupakan mekanisme fundamental yang memungkinkan pemisahan antara kekayaan pemegang saham dan kewajiban korporasi sehingga risiko bisnis tidak secara otomatis beralih kepada pemegang saham (Khalayleh dkk., 2024).

Implikasi lebih lanjut dari prinsip tersebut adalah bahwa seluruh kewajiban hukum yang timbul dari kegiatan usaha BUMN Persero harus dipenuhi dari kekayaan perseroan sebagai badan hukum yang mandiri. Negara tidak dapat dimintai pertanggungjawaban secara langsung atas utang maupun kerugian perseroan, kecuali dalam keadaan tertentu yang ditentukan secara limitatif, seperti penyalahgunaan badan hukum (*piercing the corporate veil*). Dalam literatur hukum perusahaan kontemporer, prinsip tersebut dipandang sebagai bentuk perlindungan terhadap pemegang saham sekaligus sebagai instrumen untuk menjamin kepastian hukum dalam kegiatan usaha (Kraakman dkk., 2017). Dalam konteks Indonesia, kajian yang dipublikasikan dalam jurnal hukum menunjukkan bahwa penerapan prinsip tanggung jawab terbatas pada BUMN Persero merupakan konsekuensi yuridis dari statusnya sebagai badan hukum privat. Oleh karena itu, negara tidak dapat diposisikan sebagai pihak yang bertanggung jawab secara langsung atas kewajiban perseroan (Hadiyantina & Ramadhan, 2019). Dengan demikian, secara yuridis, penyertaan modal negara tidak hanya mengakibatkan transformasi status kepemilikan, tetapi juga membatasi tanggung jawab perdata negara dalam kerangka hubungan korporasi.

Penyertaan modal negara ke dalam BUMN Persero berimplikasi pada perubahan relasi hukum antara negara dan perseroan, yaitu dari relasi penguasaan langsung atas aset menjadi relasi korporatif antara pemegang saham dan badan hukum. Dalam perspektif hukum perdata, konstruksi tersebut berangkat dari ketentuan Pasal 570 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menempatkan hak milik sebagai hak yang memberikan kewenangan kepada pemilik untuk menikmati dan menguasai suatu benda secara penuh. Setelah negara melakukan penyertaan modal ke dalam perseroan, objek hak milik negara tidak lagi berupa aset yang disertakan, melainkan saham sebagai benda tidak berwujud. Dalam perspektif hukum perusahaan, konstruksi tersebut sejalan dengan prinsip bahwa perseroan merupakan badan hukum yang mandiri dan memiliki kekayaannya sendiri yang terpisah dari kekayaan para pemegang saham. Dalam konteks BUMN, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 beserta perubahannya melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 menunjukkan arah penguatan relasi korporatif tersebut, termasuk melalui penegasan pemisahan fungsi negara sebagai pemegang saham dan BUMN sebagai entitas korporasi.

Dengan demikian, negara tidak lagi berkedudukan sebagai pemilik langsung atas aset BUMN Persero, melainkan sebagai pemegang saham yang menjalankan hak-haknya melalui mekanisme hukum perusahaan, antara lain melalui Rapat Umum Pemegang Saham, penggunaan hak suara, pengangkatan organ perseroan, dan penerimaan dividen. Relasi tersebut merupakan relasi hukum privat yang bercorak korporatif, bukan hubungan administratif secara langsung. Simatupang

menegaskan bahwa BUMN memiliki karakteristik yang khas karena memikul fungsi ekonomi sekaligus fungsi sosial. Oleh karena itu, relasi antara negara dan BUMN perlu direkonstruksi berdasarkan batas kewenangan negara dalam pengelolaan BUMN serta orientasi bisnisnya (Rahadiyan, 2014). Hidayatulloh dan Erdős juga menjelaskan bahwa BUMN merupakan badan hukum yang mandiri dengan modal yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Meskipun kajian tersebut menggunakan perspektif hukum keuangan negara, keduanya tetap menegaskan bahwa utang BUMN merupakan tanggung jawab BUMN sebagai badan hukum korporasi, sedangkan tanggung jawab negara hanya bersifat tidak langsung sebagai konsekuensi dari pemisahan kekayaan antara negara dan BUMN (Hidayatulloh & Erdős, 2023). Oleh karena itu, dalam perspektif hukum perdata, relasi antara negara dan BUMN Persero harus dipahami sebagai relasi antara pemegang saham (*shareholder*) dan badan hukum (*corporation*): negara memiliki saham, sedangkan BUMN Persero memiliki serta mengelola asetnya sendiri sebagai badan hukum yang mandiri.

Dalam perspektif hukum perdata dan hukum perusahaan, kepastian hukum mengenai status kekayaan BUMN Persero bergantung pada kejelasan pemisahan antara kekayaan negara dan kekayaan badan hukum perseroan. Prinsip kepastian hukum menuntut adanya konsistensi antara norma hukum, doktrin badan hukum, dan praktik pengelolaan korporasi. Secara normatif, konstruksi badan hukum dalam rezim perseroan terbatas menempatkan perseroan sebagai subjek hukum yang mandiri dengan hak dan kewajibannya sendiri, termasuk hak milik atas aset perseroan. Oleh karena itu, setelah negara melakukan penyertaan modal ke dalam BUMN Persero, kekayaan yang disertakan secara yuridis menjadi bagian dari kekayaan badan hukum perseroan. Ketidakjelasan dalam membedakan status kekayaan tersebut berpotensi menimbulkan dualisme penafsiran antara rezim hukum publik dan rezim hukum privat yang pada akhirnya mengurangi kepastian hukum dalam pengelolaan BUMN. Armour, Hansmann, dan Kraakman menjelaskan bahwa kepastian dalam struktur korporasi hanya dapat diwujudkan apabila terdapat pemisahan yang tegas antara aset perseroan dan aset para pemegang saham melalui prinsip *asset partitioning* (Hansmann & Kraakman, 2001). Dengan demikian, kepastian hukum mengenai status kekayaan BUMN Persero hanya dapat terwujud apabila kekayaan perseroan dipahami sebagai kekayaan badan hukum yang terpisah secara yuridis dari kekayaan negara, tanpa mengabaikan keberlakuan rezim pengawasan dan akuntabilitas keuangan negara.

Implikasi lebih lanjut dari kepastian hukum tersebut berkaitan dengan konsistensi penerapan prinsip tanggung jawab terbatas (*limited liability*) dan pengelolaan aset korporasi. Dalam teori hukum perusahaan modern, ketidakjelasan status kepemilikan berpotensi menimbulkan ketidakpastian mengenai pihak yang bertanggung jawab atas kewajiban korporasi serta mengenai perlakuan hukum terhadap aset perseroan. Pargendler menegaskan bahwa pada perusahaan dengan kepemilikan negara, kejelasan pemisahan antara negara dan korporasi merupakan prasyarat penting untuk menjaga independensi badan hukum serta mencegah intervensi yang bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum perusahaan modern (Micheler, 2025). Dalam konteks Indonesia, kajian hukum bisnis menunjukkan bahwa inkonsistensi dalam memahami status kekayaan BUMN sering kali menimbulkan perbedaan penafsiran dalam praktik hukum dan tata kelola perusahaan (Winata & Aditya, 2019). Oleh karena itu, rekonstruksi status kepemilikan dan pemisahan kekayaan dalam BUMN Persero tidak hanya memiliki

implikasi teoretis, tetapi juga memberikan landasan bagi terciptanya kepastian hukum yang selaras dengan doktrin badan hukum, hukum kebendaan, dan prinsip-prinsip hukum perusahaan modern.

Selain itu, kepastian hukum juga menuntut adanya harmonisasi antara rezim hukum perusahaan dan rezim hukum keuangan negara yang selama ini kerap dipahami secara terpisah. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 menunjukkan bahwa kekayaan negara yang telah dipisahkan tetap berada dalam lingkup pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan negara, sedangkan dalam perspektif hukum perusahaan, kekayaan tersebut merupakan kekayaan badan hukum perseroan. Oleh karena itu, kepastian hukum tidak dapat diwujudkan dengan mengedepankan salah satu rezim hukum secara eksklusif, melainkan melalui pembedaan yang tegas antara fungsi kepemilikan (*ownership*) dan fungsi pengawasan serta pertanggungjawaban (*public accountability*). Pendekatan tersebut memungkinkan prinsip badan hukum dan pemisahan kekayaan (*asset partitioning*) tetap terpelihara, tanpa mengurangi kewenangan negara dalam melakukan pengawasan dan memastikan akuntabilitas pengelolaan modal negara yang ditempatkan sebagai penyertaan modal pada BUMN Persero. Dengan demikian, rezim hukum perusahaan menentukan status hak milik atas aset BUMN Persero, sedangkan rezim hukum keuangan negara menentukan ruang lingkup pengawasan dan pertanggungjawaban publik atas penyertaan modal negara. Pembedaan tersebut menjadi dasar bagi terciptanya kepastian hukum yang konsisten sekaligus mengharmonisasikan kedua rezim hukum tanpa mengaburkan karakter BUMN Persero sebagai badan hukum yang mandiri.

Berdasarkan keseluruhan pembahasan, penyertaan modal negara dalam BUMN Persero menimbulkan implikasi yuridis yang mendasar dalam perspektif hukum perdata dan hukum perusahaan. Implikasi pertama adalah terjadinya transformasi status kepemilikan atas kekayaan negara yang disertakan sebagai modal. Kekayaan negara yang semula berada dalam penguasaan langsung negara secara yuridis menjadi bagian dari kekayaan badan hukum perseroan setelah dilakukan penyertaan modal melalui mekanisme korporasi. Dalam konstruksi tersebut, negara tidak lagi memiliki hak milik secara langsung atas aset yang telah disertakan, melainkan berkedudukan sebagai pemegang saham yang memiliki hak ekonomi dan hak korporatif melalui kepemilikan saham. Dengan demikian, objek hak milik negara mengalami transformasi dari aset yang disertakan sebagai modal menjadi saham sebagai benda tidak berwujud dalam struktur korporasi.

Implikasi kedua adalah terjadinya pemisahan kekayaan antara negara dan BUMN Persero. Sebagai badan hukum yang mandiri, BUMN Persero memiliki kekayaannya sendiri yang terpisah secara yuridis dari kekayaan negara sebagai pemegang saham. Pemisahan tersebut merupakan konsekuensi dari doktrin *separate legal entity* dan *asset partitioning* yang menjadi landasan fundamental hukum perusahaan modern. Oleh karena itu, kekayaan perseroan tidak lagi dapat dikualifikasikan sebagai bagian dari kekayaan negara dalam arti hak milik secara langsung, melainkan menjadi kekayaan badan hukum perseroan.

Pemisahan kekayaan tersebut juga melahirkan implikasi ketiga, yaitu pembatasan tanggung jawab perdata negara terhadap kewajiban perseroan. Dalam kerangka tanggung jawab terbatas (*limited liability*), negara sebagai pemegang saham hanya bertanggung jawab sebesar nilai penyertaan modal yang direpresentasikan oleh saham yang dimilikinya. Dengan demikian, negara tidak

memikul secara langsung kewajiban maupun risiko usaha yang menjadi tanggung jawab BUMN Persero sebagai badan hukum.

Selain itu, penyertaan modal negara juga mengubah relasi hukum antara negara dan BUMN Persero menjadi hubungan korporatif antara pemegang saham dan badan hukum. Dalam konstruksi tersebut, negara tidak lagi berkedudukan sebagai pemilik langsung atas aset perseroan, melainkan sebagai pemegang saham (*shareholder*) yang menjalankan hak-haknya melalui mekanisme hukum perusahaan, antara lain melalui Rapat Umum Pemegang Saham, penggunaan hak suara, pengangkatan organ perseroan, dan penerimaan dividen. Perubahan relasi tersebut menegaskan bahwa BUMN Persero merupakan entitas korporasi yang mandiri dalam menjalankan kegiatan usahanya.

Dengan demikian, dalam perspektif hukum perdata, negara tidak lagi memiliki hak milik secara langsung atas aset BUMN Persero karena aset tersebut secara yuridis telah menjadi kekayaan badan hukum perseroan. Sintesis tersebut menunjukkan bahwa penyertaan modal negara tidak hanya menimbulkan akibat administratif, tetapi juga menghasilkan transformasi yuridis yang mendasar terhadap status kepemilikan, pemisahan kekayaan, tanggung jawab perdata, dan relasi hukum antara negara dan BUMN Persero. Lebih lanjut, transformasi tersebut menegaskan rekonstruksi yang ditawarkan dalam penelitian ini, yaitu bahwa rezim hukum perusahaan menentukan status hak milik atas aset BUMN Persero, sedangkan rezim hukum keuangan negara mengatur fungsi pengawasan dan akuntabilitas publik atas penyertaan modal negara. Dengan demikian, kedua rezim hukum tersebut tidak saling bertentangan, melainkan saling melengkapi dalam membangun kepastian hukum mengenai kedudukan kekayaan BUMN Persero.

4. SIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa penyertaan modal negara dalam BUMN Persero, dalam perspektif hukum perdata, merupakan suatu perbuatan hukum yang mengakibatkan transformasi status hak milik dari negara kepada badan hukum perseroan. Setelah kekayaan negara disertakan sebagai modal, kekayaan tersebut secara yuridis menjadi bagian dari kekayaan BUMN Persero sebagai badan hukum yang mandiri dengan kekayaan yang terpisah (*separate patrimony*). Konsekuensi yuridis dari konstruksi tersebut meliputi transformasi status hak milik, pemisahan kekayaan antara negara dan BUMN Persero, pembatasan tanggung jawab perdata negara sebagai pemegang saham, serta perubahan relasi hukum antara negara dan BUMN Persero menjadi hubungan korporatif yang tunduk pada prinsip-prinsip hukum perusahaan.

Namun demikian, penelitian ini juga menunjukkan bahwa status kekayaan BUMN Persero tidak dapat dipahami hanya berdasarkan perspektif hukum perusahaan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 menunjukkan bahwa kekayaan negara yang telah dipisahkan tetap berada dalam lingkup pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Oleh karena itu, kepastian hukum mengenai status kekayaan BUMN Persero harus dibangun melalui pembedaan yang tegas antara rezim kepemilikan (*ownership regime*), yang menentukan status hak milik atas aset secara yuridis, dan rezim pengawasan serta akuntabilitas keuangan negara (*public accountability regime*), yang mengatur fungsi pengawasan dan pertanggungjawaban publik atas penyertaan modal negara. Dengan demikian,

kedua rezim hukum tersebut tidak saling bertentangan, melainkan saling melengkapi dalam memberikan kepastian hukum mengenai kedudukan kekayaan BUMN Persero.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian selanjutnya disarankan untuk mengkaji model harmonisasi antara hukum perusahaan dan hukum keuangan negara, termasuk melalui studi komparatif mengenai pengaturan *state-owned enterprises* di berbagai negara. Kajian tersebut diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan kerangka hukum BUMN yang lebih konsisten, adaptif, dan mampu memberikan kepastian hukum mengenai status kepemilikan, pengawasan, dan pengelolaan kekayaan BUMN Persero.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson Iv, R. (2020). Property Theory of Corporate Law. *Columbia Business Law Review*, 2020(1). <https://doi.org/10.52214/cblr.v2020i1.7157>
- Field, I. D. (2018). Contributory Negligence and the Rule of Avoidable Losses. *Oxford Journal of Legal Studies*, 38(3), 475–499. <https://doi.org/10.1093/ojls/gqy007>
- Fontes Filho, J. R., & Picolin, L. M. (2008). Governança corporativa em empresas estatais: Avanços, propostas e limitações. *Revista de Administração Pública*, 42(6), 1163–1188. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000600007>
- Hadiyantina, S., & Ramadhan, N. (2019). State Regulation on Business Entities Owned by State Universities: Losses and Liability. *Brawijaya Law Journal*, 6(2), 234–254. <https://doi.org/10.21776/ub.blj.2019.006.02.08>
- Hansmann, H., & Kraakman, R. (2001). The Essential Role of Organizational Law. *Yale Law Journal*, 110, 387.
- Hidayatulloh, & Erdős, É. (2023). State-Owned Enterprise's Debt in the State Financial Regime. *Sriwijaya Law Review*, 105–120. <https://doi.org/10.28946/slrev.Vol7.Iss1.1843.pp105-120>
- Ireland, P. (1999). Company Law and the Myth of Shareholder Ownership. *The Modern Law Review*, 62(1), 32–57. <https://doi.org/10.1111/1468-2230.00190>
- Khalayleh, W., Rohaida, S., & Al-Khazaleh, S. M. (2024). The Impact of Leadership Practices on the Adoption of Digital Transformation: The Moderating Role of Organizational Culture in Jordanian Manufacturing Sector. *International Review of Management and Marketing*, 14(6), 178–185. <https://doi.org/10.32479/irmm.17079>
- Kraakman, R., Armour, J., Davies, P., Enriques, L., Hansmann, H., Hertig, G., Hopt, K., Kanda, H., Pargendler, M., Ringe, W.-G., & Rock, E. (2017). *The Anatomy of Corporate Law: A Comparative and Functional Approach*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198739630.001.0001>
- Micheler, E. (2025). Corporate rights and obligations—The perspective of real entity theory. *Transnational Legal Theory*, 16(1–2), 22–42. <https://doi.org/10.1080/20414005.2025.2496574>
- Rahadiyan, I. (2014). Kedudukan BUMN Persero sebagai Separate Legal Entity dalam Kaitannya dengan Pemisahan Keuangan Negara pada Permodalan BUMN. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 20(4), 624–640.

<https://doi.org/10.20885/iustum.vol20.iss4.art7>

- Robé, J.-P. (2011). The Legal Structure of the Firm. *Accounting, Economics, and Law*, 1(1). <https://doi.org/10.2202/2152-2820.1001>
- Rosyda, S. S., & Raharja, S. J. (2020). Privatization in State-Owned Enterprises: A Systematic Literature Review. *Jurnal Manajemen Pelayanan Publik*, 3(2), 107. <https://doi.org/10.24198/jmpp.v3i2.25317>
- Salam, S., Supardjo, & Nurlinda, I. (2024). The Evolution of Property Rights in Indonesia. *Journal of Indonesian Legal Studies*, 9(1), 217–248. <https://doi.org/10.15294/jils.vol9i1.3538>
- Winata, M., & Aditya, Z. (2019). Characteristic and Legality of Non-Litigation Regulatory Dispute Resolution Based on Constitutional Interpretation. *Brawijaya Law Journal*, 6(2), 170–188. <https://doi.org/10.21776/ub.blj.2019.006.02.04>