

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Suatu peraturan perundang-undangan setidaknya harus berlandaskan dengan ilmu pengetahuan interdisipliner bagi seorang *legal drafter*. Hal ini disebabkan karena Undang-Undang ini bersifat normatif dan mengarahkan pada perbuatan pengaturan yaitu proses, metode, dan teknik. Dalam perancangan perundang-undangan itu sendiri harus melewati beberapa proses yaitu perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan/penetapan, pengundangan dan penyebarluasan. Penyebarluasan yang dimana agar peraturan perundang-undangan itu sendiri memiliki fungsi filosofis (keadilan), fungsi sosiologis (tujuan kemanfaatan), dan fungsi yuridis (kepastian hukum).¹ Namun, dalam praktiknya, upaya mewujudkan fungsi tersebut secara konsisten sering kali menghadapi kendala berupa ketidakharmonisan antara peraturan perundang-undangan.

Disharmoni peraturan perundang-undangan merupakan salah satu persoalan hukum yang kompleks di Indonesia.² Regulasi yang ada hingga kini masih menunjukkan adanya ketidaksinkronan, baik secara vertikal maupun horizontal. Disharmoni vertikal tampak dari banyaknya peraturan perundang-

¹ Redi, A (2020) *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*, Jakarta: Sinar Grafika. Hlm. 2

² S. Rongiyati, "Menata Regulasi Pemberdayaan UMKM Melalui Omnibus Law," *Bidang Hukum Info Singkat: Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis* 11, no. 23 (December 2019).

undangan di tingkat daerah yang tumpang tindih dengan peraturan yang lebih tinggi dalam hierarki. Sementara itu, disharmoni horizontal dapat dijumpai pada undang-undang yang saling beririsan, namun tidak memiliki konsistensi norma sehingga menimbulkan konflik pengaturan. Kompleksitas ini secara teoritis dapat diatasi melalui mekanisme *judicial review*, khususnya terhadap undang-undang yang dinilai bertentangan dengan UUD 1945 maupun peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi. Mahkamah Konstitusi menjadi peran penting dalam memahami norma-norma konstitusional, khususnya ketika terjadi ketidakjelasan atau perbedaan tafsir terhadap substansi hukum.

Dinamika konstitusi sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara, Mahkamah Konstitusi telah beberapa kali memberikan penafsiran terkait status keuangan negara dalam BUMN. Misalnya, Putusan MK Nomor 48/PUU-XI/2013 dan Putusan MK Nomor 62/PUU-XI/2013 yang pada pokoknya menegaskan bahwa kekayaan BUMN tetap merupakan bagian dari rezim keuangan negara. Pemisahan kekayaan negara ke dalam BUMN dipandang bukan sebagai transaksi pengalihan hak, melainkan semata-mata untuk memudahkan pengelolaan usaha.

Pandangan ini kemudian dipertegas melalui Putusan MK Nomor 26/PUU-XIX/2021, yang menyatakan bahwa pemisahan kekayaan negara tidak dapat dimaknai sebagai terputusnya hubungan negara dengan BUMN,

sebab negara tetap memiliki kontrol dan kepentingan atas pengelolaan kekayaan tersebut.³

Namun, lahirnya UU No. 1 Tahun 2025 justru menimbulkan kontradiksi baru. UU tersebut tidak mencabut atau menyesuaikan norma yang masih berlaku dalam UU Keuangan Negara maupun UU Penyelenggara Negara yang Bersih dari KKN (Kolusi, Korupsi dan Nepotisme), sehingga berpotensi melahirkan ketidakpastian hukum. Di satu sisi, Mahkamah Konstitusi telah menegaskan keterkaitan erat antara kekayaan BUMN dan keuangan negara; di sisi lain, UU BUMN terbaru berupaya menarik batas tegas antara keduanya. Ketidaksinkronan ini menciptakan disparitas hukum yang mengganggu konsistensi sistem perundang-undangan.

Rancangan Undang-Undang yang merevisi Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN) baru saja disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan resmi diundangkan oleh Kementerian Sekretariat Negara sebagai Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025. Regulasi ini menandai perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, sekaligus menjadi tonggak penting dalam perkembangan hukum korporasi dan hukum keuangan negara di Indonesia. UU baru ini tidak hanya sekadar revisi teknis, melainkan juga menandai “kemenangan” Teori Korporasi atas Teori Sumber dalam perdebatan panjang mengenai status keuangan BUMN⁴.

³ E. Sudarti and S. Lasmadi, “Pandecta Harmonisasi Sistem Pemidanaan dan Tujuan Pemidanaan pada Tindak Pidana Korupsi Suap,” *Pandecta: Research Law Journal* 16, no. 1 (2021): 173–185, <https://doi.org/10.15294/pandecta.v16i1.27516>.

⁴ Dani Muhtada and Ayon Diniyanto, “Penataan Regulasi di Indonesia Melalui Lembaga Independen,” *Pandecta: Research Law Journal* 16, no. 2 (December 2021): 278–290, <http://dx.doi.org/10.15294/pandecta.v16i2.31866>

Secara konseptual, Teori Sumber berangkat dari pandangan bahwa karena BUMN memperoleh modal awal dari negara, maka seluruh kekayaannya harus diperlakukan sebagai dana publik (*public fund*)⁵ yang tunduk pada rezim hukum keuangan negara. Konsekuensinya, segala kerugian yang terjadi di BUMN dapat dikualifikasikan sebagai kerugian negara, sehingga membuka ruang bagi pertanggungjawaban pidana korupsi bagi direksi, komisaris, maupun pengawas BUMN.

Sebaliknya, Teori Korporasi yang dipopulerkan oleh Prof. Dr. Arifin P. Soeria Atmadja, S.H.⁶, menekankan bahwa setelah negara melakukan penyertaan modal ke dalam BUMN, entitas tersebut berubah menjadi badan hukum privat yang berdiri sendiri dengan prinsip pemisahan kekayaan. Dengan demikian, kekayaan BUMN tidak lagi melekat pada rezim keuangan negara, melainkan tunduk pada hukum perseroan terbatas sebagaimana berlaku pada perusahaan swasta.⁷

Regulasi UU BUMN terbaru secara eksplisit menganut Teori Korporasi, dengan mempertegas pemisahan aset antara negara dan BUMN serta memberikan ruang gerak yang lebih luas bagi BUMN untuk beroperasi berdasarkan prinsip-prinsip korporasi modern. Hal ini diwujudkan melalui penguatan status BUMN sebagai badan hukum privat, penegasan prinsip

⁵ W. Setiadi, "Institutional Restructuring to Sustain Regulatory Reform in Indonesia," *Hasanuddin Law Review* 5, no. 1 (2019): 120–131, <https://doi.org/10.20956/halrev.v5i1.1699>.

⁶ Bunga Ananda Pratama, "Konstruksi Yuridis Danantara Indonesia: Transformasi Tata Kelola Kekayaan Negara dalam Perspektif Hukum Ekonomi Kontemporer," *Jurnal Analisis Hukum* 8, no. 1 (2025): 25–40, <https://doi.org/10.38043/jah.v8i1.6100>

⁷ Nur Rohim Yunus and Latipah Nasution, "Transformasi dan Pengawasan Keuangan Negara pada BUMN dengan Prinsip Business Judgment Rule," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 16, no. 2 (December 2021): 192–203, <https://doi.org/10.33059/jhsk.v16i2.3793>

*business judgement rule*⁸, dan penghapusan kedudukan organ BUMN dari kategori penyelenggara negara. Dengan demikian, BUMN memperoleh fleksibilitas lebih besar dalam menjalankan kegiatan bisnis tanpa campur tangan birokrasi yang berlebihan, namun tetap dituntut untuk menjaga akuntabilitas melalui mekanisme tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*).

Penelitian ini dipilih karena terjadi kerusuhan/kegaduhan karena pengesahan UU baru yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Badan Usaha Milik Negara. Dalam prosesnya undang-undang ini tidak ditemukannya naskah akademik hal ini membuat masyarakat tidak dapat mengakses UU nya. Dengan adanya hal tersebut membuat masyarakat menjadi berfikir buruk dengan UU tersebut. Padahal naskah akademik perlu di publikasikan dan dipelajari oleh masyarakat jika berkenan untuk memberikan saran dan kritik, namun hal tersebut tidak terjadi. Presiden kurang tegas akan hal ini seharusnya sebelum presiden menandatangani UU baru tersebut harus terlebih dahulu mengecek apakah sudah sesuai dengan undang-undang yang mengatur proses pembentukan, yakni undang-undang nomor 12 tahun 2011.

Revisi UU BUMN yang disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 menandai pergeseran mendasar dalam paradigma pengelolaan keuangan negara, terutama dalam relasinya dengan korporasi milik negara. Jika

⁸ A. I. Taufik and R. I. Dewi, "The Urgency to Revitalize Indonesia's Regulatory Reform Through Evaluation and the Re-Arrangement of Regulatory Database," *Advances in Economics, Business and Management Research* 130 (2020): 103–110, <https://doi.org/10.2991/aebmr.k.200321.014>.

sebelumnya UU BUMN dan UU Tipikor berjalan dengan basis paradigma *ex-post* yang berakar pada Teori Sumber⁹, maka orientasi baru UU BUMN kini mengarah pada paradigma *ex-ante* yang selaras dengan Teori Korporasi.

Paradigma lama berbasis *ex-post* menempatkan modal BUMN sebagai bagian dari aset negara sehingga setiap keputusan yang berimplikasi pada kerugian finansial dapat dikualifikasikan sebagai kerugian keuangan negara. Konsekuensinya, tanggung jawab hukum dibebankan secara personal kepada direksi, komisaris, dan dewan pengawas, bahkan ketika keputusan tersebut diambil dengan tujuan bisnis yang sah. Proses disetujui tanpa melalui tahapan perencanaan yang sah sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011.

Model ini melahirkan budaya *risk-averse*, di mana para pejabat BUMN memilih untuk tidak bertindak (*omission*) sebagai langkah aman, sehingga menghambat inovasi, memperlambat pengambilan keputusan BUMN sebagai agen pembangunan. Sebaliknya, UU BUMN baru mengadopsi paradigma *ex-ante* dengan menjadikan *business judgement rule*¹⁰ sebagai tameng hukum, yaitu sepanjang direksi bertindak dengan itikad baik, kehati-hatian, dan untuk kepentingan terbaik perusahaan, maka keputusan bisnis mereka dilindungi dari kriminalisasi.

Tiga perubahan mendasar mempertegas arah ini, yakni: (i) modal BUMN tidak lagi dipandang sebagai aset negara; (ii) anggota direksi, dewan komisaris, dan dewan pengawas tidak lagi dikategorikan sebagai

⁹ D. Saputra, "Decision Paralysis dalam Pengelolaan BUMN: Studi Hukum Korporasi," *Jurnal Hukum Ekonomi* 9, no. 1 (2024): 17–30.

¹⁰ I. Nasution, "Penerapan Business Judgment Rule dalam Penegakan Hukum Pidana Korupsi," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 53, no. 2 (2023): 145–160.

penyelenggara negara; dan (iii) mekanisme audit dialihkan ke akuntan publik, dengan peran BPK RI dibatasi hanya pada pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT). Namun demikian, keberadaan UU BUMN baru tidak luput dari kritik, terutama terkait potensi cacat prosedural dalam pembentukannya¹¹, yang dianggap menyalahi prinsip *meaningful participation* dan keterbukaan naskah akademik sebagaimana diamanatkan UU P3, serta cacat substansial berupa disharmoni dengan regulasi lain seperti UU Tipikor dan UU Keuangan Negara.

Regulasi ini disetujui tanpa melalui tahapan perencanaan yang sah sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3), karena tidak tercantum dalam Prolegnas Prioritas Tahunan maupun *carry over* pembahasan sebelumnya. Selain itu, minimnya partisipasi publik dan tidak tersedianya naskah akademik secara terbuka menunjukkan pelanggaran terhadap asas keterbukaan dan partisipasi bermakna yang menjadi syarat formil pembentukan undang-undang. Fakta ini mengindikasikan bahwa UU BUMN 2025 berpotensi cacat prosedural, sehingga validitasnya dapat diteliti secara konstitusional. Penting dilakukan analisis yuridis terhadap kesesuaian proses legislasi UU BUMN dengan ketentuan formil yang diatur dalam UU P3.

Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi penataan regulasi, baik dalam aspek pembagian kewenangan lembaga, tupoksi jabatan, maupun struktur kelembagaan, agar implementasi UU BUMN tidak menimbulkan disparitas

¹¹ Ismaidar, and R. M. Annur, "Politik Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," *Innovative: Journal of Social Science Research* 3, no. 6 (2023): 6126–6134, accessed September 3, 2025, <https://j-innovative.org/index.php/Innovative/article/view/7560>.

hukum baru yang justru berimplikasi pada ketidakpastian dalam praktik tata kelola BUMN di Indonesia.

Ketentuan dalam Undang-Undnag BUMN 2025 yang menghapus status direksi dan komisaris sebagai penyelenggara negara, serta meniadakan frase "kekayaan negara yang dipisahkan", menimbulkan kontradiksi dengan UU Keungan Negara dan UU Tipikor. Kondisi ini membuka ruang bagi pengajuan gugatan konstitusional ke Mahkamah Konstitusi (MK). Sebagai pengawal konstitusi, MK memiliki kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Putusan MK bersifat final dan mengikat, sehingga setiap norma yang terpenuhi dengan otomatis kehilangan kekuatan hukum. Hal ini menegaskan bahwa terhadap UU BUMN 2025 tidak hanya relevan secara internal, tetapi juga memiliki analisis praktis dalam judicial review sebagai koreksi disharmoni. Ketidakselarasan norma dalam UU BUMN 2025 berimplikasi langsung pada pelemahan mekanisme *check and balance*, yang tampak dari penghentian fungsi pengawasan BPK dan KPK.

Pemangkasan fungsi pengawasan BPK dan KPK yang semula memiliki kewenangan luas dalam bentuk audit atas laporan keuangan, evaluasi kinerja, serta pemeriksaan dengan tujuan khusus (PDTT). kini dibatasi hanya pada PDTT dan itupun harus melalui permintaan alat kelengkapan DPR yang membidangi BUMN. Model baru ini tidak hanya menurunkan standar independensi fungsi pengawasan, tetapi juga membuka ruang politisasi audit dan ketergantungan pada "restu politik," sehingga melemahkan akuntabilitas publik dan transparansi BUMN. Penghapusan status direksi, komisaris, dan

dewan pengawas BUMN sebagai penyelenggara negara secara langsung menutup kewenangan KPK untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap dugaan tindak pidana korupsi di tubuh BUMN, sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) UU Nomor 19 Tahun 2019 tentang KPK.

Hal ini menciptakan celah jabatan yang serius karena pejabat BUMN terlepas dari rezim pengawasan lembaga antikorupsi yang seharusnya menjaga integritas korporasi negara. Penghilangan frasa “*yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan*” secara konseptual menegaskan bahwa kekayaan BUMN tidak lagi masuk dalam definisi keuangan negara. Implikasi substansialnya adalah pemisahan tegas antara aset negara dan aset BUMN¹², yang di satu sisi memperkuat Teori Korporasi, namun di sisi lain berpotensi mengaburkan batas pertanggungjawaban hukum terhadap kerugian negara yang timbul dari aktivitas BUMN.

Revisi UU BUMN bukan hanya mengubah paradigma hukum keuangan negara, melainkan juga menimbulkan masalah substansial berupa disharmoni dengan UU Tipikor, UU Keuangan Negara, dan UU KPK, yang melemahkan mekanisme *checks and balances*¹³ serta mengurangi kepastian hukum. Ketidakselarasan ini membuka ruang bagi disfungsi jabatan dan

¹² I. S. Chandranegara, “Bentuk-Bentuk Perampangan dan Harmonisasi Regulasi,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 26, no. 3 (2019): 435–457, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol26.iss3.art1>.

¹³ D. Sadiawati, M. N. Sholikin, F. Nursyamsi, G. P. Damayana, R. Argama, R. Rofiandri, A. Putra, N. T. A. M. I. Maolana, Y. W. Akbar, and M. Destianissa, *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya* (Jakarta: Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia [YSHK], 2019).

potensi penyalahgunaan kewenangan dalam lingkup BUMN, karena fungsi pengawasan eksternal dipersempit, sedangkan perlindungan hukum internal justru diperluas. Alhasil, revisi UU BUMN dapat dipandang sebagai regulasi yang lebih berpihak pada kepentingan korporasi ketimbang pada mandat konstitusional untuk mewujudkan tata kelola keuangan negara yang bersih, transparan, dan akuntabel.

Revisi UU BUMN lahir secara tiba-tiba di awal masa sidang paripurna DPR RI tahun 2025, tanpa masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahunan maupun *carry over*¹⁴ pembahasan tahun sebelumnya, memperlihatkan bahwa proses legislasi ini sarat kepentingan politis dan jauh dari prinsip *meaningful participation* serta asas keterbukaan¹⁵. Fakta bahwa UU ini menjadi produk hukum pertama DPR periode 2024–2029 justru menegaskan adanya kejanggalan mengenai urgensi, justifikasi, dan agenda tersembunyi di balik percepatan pembahasan.

Dengan demikian, revisi ini mencerminkan pengkhianatan DPR terhadap semangat reformasi dan agenda anti-korupsi yang seharusnya mereka junjung tinggi sebagai wakil rakyat. Yang diatur di UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor), yang mensyaratkan adanya kerugian keuangan atau perekonomian negara sebagai unsur delik korupsi dalam Pasal 2 dan Pasal 3. Pasal 3H ayat

¹⁴ S. Amalia, “Tumpang Tindih Regulasi dalam Penanganan Korupsi di BUMN: Urgensi Harmonisasi Lembaga Penegak Hukum,” *Jurnal Legislasi* 20, no. 4 (2024): 188–202.

¹⁵ N. A. Putri, *Integritas Tanpa Sistem: Tantangan Penegakan Etika dalam BUMN* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2023).

(2) serta Pasal 4B UU BUMN yang menyatakan bahwa laba maupun rugi yang dialami BUMN bukanlah keuntungan atau kerugian negara menimbulkan kontradiksi mendasar¹⁶, sebab kerugian yang timbul dalam pengelolaan BUMN seharusnya diposisikan sebagai kerugian negara.

Hal ini juga dijelaskan UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, khususnya Pasal 2 yang menyatakan bahwa keuangan negara meliputi seluruh kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara/daerah. Dengan demikian, penghapusan frasa “*kekayaan negara yang dipisahkan*” dalam UU 1/2025 berarti menegaskan status keuangan negara dalam BUMN, sehingga melemahkan instrumen akuntabilitas dan membuka celah penghindaran pertanggungjawaban hukum¹⁷.

Selain itu, UU BUMN terbaru juga mereduksi makna “penyelenggara negara” yang secara tegas diatur dalam UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN. Dalam Pasal 2 angka 7 beserta penjelasannya, Direksi, Komisaris, dan pejabat struktural lain pada BUMN dan BUMD dinyatakan sebagai bagian dari penyelenggara negara. Namun, UU BUMN melalui Pasal 3X dan Pasal 9G justru meniadakan status tersebut, sehingga secara implisit menutup kewenangan KPK untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap dugaan tindak pidana korupsi di tubuh BUMN.

¹⁶ H. Wibowo, *Good Governance dalam BUMN dan Reformasi Sistem Hukum Pidana* (Yogyakarta: Genta Press, 2024).

¹⁷ R. Yuliana, *Hukum Korporasi dan Tanggung Jawab Pidana dalam BUMN* (Bandung: Refika Aditama, 2025).

Akibatnya, terjadi reduksi kewenangan lembaga penegak hukum yang berpotensi mengikis pemberantasan korupsi. Dengan demikian, UU 1/2025 tidak hanya menciptakan disharmoni regulasi, melainkan juga secara sistemik melemahkan prinsip akuntabilitas keuangan negara, asas keterbukaan, serta komitmen pemberantasan korupsi yang telah dibangun melalui perangkat hukum sebelumnya.

Asas keadilan hukum tercermin dari prinsip bahwa setiap warga negara dan penyelenggara negara harus diperlakukan secara setara dihadapan hukum. Ketika UU BUMN menghapus status direksi dan Komisaris BUMN sebagai penyelenggara negara, maka terjadi ketimpangan perlakuan hukum, karena mereka tidak lagi tunduk pada mekanisme pengawasan dan penegakan hukum yang berlaku, seperti yang diatur dalam UU No. 28 Tahun 1999 dan UU Tipikor. Hal ini berdampak pada berkurangnya akses publik terhadap keadilan, serta meningkatkan efektifitas lembaga penegak hukum seperti KPK dalam menindak dugaan korupsi di sektor BUMN. Dengan demikian, keadilan hukum sebagai asas fundamental dalam negara hukum menjadi tercederai, karena hukum tidak lagi menjamin perlakuan yang adil, transparan, dan akuntabel bagi seluruh aktor negara.

Perspektif fiqh siyasah memperkuat argumentasi bahwa revisi UU BUMN menyimpang dari prinsip-prinsip etika pemerintahan dalam Islam. Dalam fiqh siyasah, setiap bentuk pengelolaan kekuasaan dan kekayaan publik harus berlandaskan pada tiga prinsip utama: al-‘adalah (keadilan), masalah ‘ammah (kemaslahatan umum), dan amanah (pertanggungjawaban). Ketentuan

dalam UU 1/2025 yang melemahkan fungsi pengawasan, mengaburkan status kekayaan negara, serta mengecualikan pejabat BUMN dari kategori penyelenggara negara jelas bertentangan dengan asas tersebut. Pelemahan pengawasan berarti meniadakan prinsip checks and balances yang dalam fiqh siyasah sejatinya merupakan manifestasi dari hisbah (kontrol publik atas kekuasaan).

Pengaburan status kekayaan negara menyalahi prinsip maslahah karena berpotensi menghilangkan akses publik terhadap hak-hak ekonomi dan pencederaan pada hak konstitrusional¹⁸ yang seharusnya dikelola untuk kesejahteraan rakyat. Sementara itu, pengecualian pejabat BUMN dari status penyelenggara negara bertentangan dengan prinsip amanah, sebab setiap otoritas yang mengelola kekayaan publik wajib mempertanggungjawabkan tindakannya di hadapan hukum dan masyarakat.

Dalam konteks ini, revisi UU BUMN dapat dikategorikan sebagai *bentuk tasharruf al-imam 'ala al-ra'iyah manuthun bi al-maslahah* yang menyimpang, yakni kebijakan publik yang seharusnya ditujukan untuk kemaslahatan rakyat justru diarahkan pada kepentingan tertentu yang membuka ruang lebih luas bagi praktik korupsi dan penyalahgunaan wewenang¹⁹. Dengan demikian, dari perspektif fiqh siyasah, UU 1/2025 tidak hanya mengabaikan prinsip *good governance modern*, tetapi juga melanggar

¹⁸ A. Widodo, "Pemetaan Risiko Korupsi dalam BUMN: Antara Pencegahan dan Penindakan" (Jakarta: Pusat Kajian Anti Korupsi UI, 2023).

¹⁹ B. Kurniawan, "Menakar Efektivitas Revisi UU Korupsi dalam Tata Kelola BUMN," *Jurnal Legislasi Indonesia* 21, no. 1 (2024): 79–94.

nilai-nilai syar'i yang menuntut pengelolaan kekuasaan dan kekayaan publik secara adil, transparan, dan akuntabel.

Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk melakukan analisis yuridis terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang BUMN dalam rangka menjamin kepastian hukum, menghindari penafsiran yang sewenang-wenang, membuka ruang bagi perubahan hukum yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat, serta menyelesaikan potensi sengketa hukum secara objektif dan berkeadilan. Selain itu, penelitian ini juga menelaah pemenuhan asas keadilan dari dua dimensi penting, yakni keadilan hukum dan keadilan dalam perspektif fiqh siyasah (ketatanegaraan Islam).

Dari aspek keadilan hukum, penelitian ini menilai konsistensi UU BUMN dengan prinsip-prinsip konstitusional, sistem hukum nasional, serta norma hukum yang berlaku. Sedangkan dari aspek fiqh siyasah, penelitian ini menguji sejauh mana pengaturan dalam UU BUMN sejalan dengan prinsip *al-'adalah* (keadilan), *masalahah 'ammah* (kemaslahatan umum), dan amanah (pertanggungjawaban publik) sebagai dasar etika dalam pengelolaan kekuasaan dan kekayaan negara.

Penelitian dengan judul "*Analisis Yuridis Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara dalam Perspektif Politik Hukum dan Fiqh Siyasah*" menjadi penting dilakukan mengingat adanya dinamika dan urgensi terkait perubahan fundamental dalam regulasi BUMN. Revisi undang-undang ini menimbulkan perdebatan akademik dan praktis karena dianggap menyimpan celah yang berpotensi melemahkan fungsi

pengawasan, mengaburkan status kekayaan negara, serta menimbulkan kontradiksi dengan regulasi lain maupun prinsip dasar tata kelola keuangan negara.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, fokus utama penelitian ini adalah mengkaji ketimpangan perlakuan hukum dan pelemahan pengawasan dalam UU BUMN 2025, baik dari aspek politik hukum, kesesuaian formil, maupun perspektif fiqh siyasah dusturiyah.

Dengan demikian, lahirnya UU No. 1 Tahun 2025 tentang BUMN menimbulkan pertanyaan apakah regulasi ini memenuhi asas-asas sesuai ketentuan UU No. 12 Tahun 2011 serta putusan Mahkamah Konstitusi. Penelitian ini bertujuan menilai keabsahan UU tersebut, baik secara formal maupun substantif, dalam perspektif hukum positif dan fiqh siyasah.

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah fokus topik tersebut, sebagai berikut:

1. Bagaimana politik hukum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Badan Usaha Milik Negara Terhadap Pemenuhan Nilai Dasar Keadilan?
2. Apakah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara telah sesuai dengan ketentuan Pembentukan Peraturan Perundang Undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011?

3. Bagaimana pandangan fiqh *siyasah dusturiyah* terhadap problematika Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Badan Usaha Milik Negara ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis politik hukum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara dalam pemenuhan nilai dasar hukum keadilan hukum di Indonesia.
2. Untuk menelaah kesesuaian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara dengan ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
3. Untuk mengkaji pandangan fiqh *siyasah dusturiyah* terhadap problematika Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum tata negara, hukum administrasi publik, dan fiqh siyasah. Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori politik hukum dengan menelaah arah kebijakan legislasi dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang BUMN, serta penerapannya terhadap asas keadilan hukum.

Selain itu, penelitian ini juga memperluas pemahaman tentang hubungan antara hukum positif dan hukum Islam melalui pendekatan fiqh siyasah dusturiyah, yang menekankan prinsip keadilan, kemaslahatan, dan pertanggungjawaban dalam pengelolaan kekuasaan dan kekayaan negara. Dengan demikian, hasil penelitian ini dapat menjadi referensi akademik dalam pengkajian regulasi yang berorientasi pada prinsip keadilan substantif dan etika pemerintahan yang berintegritas.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Pembuat Kebijakan

Penelitian ini memberikan masukan berdasarkan analisis hukum dan fiqh siyasah mengenai pentingnya transparansi dan partisipasi public bagi masyarakat dalam proses legislasi

b. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini memberikan referensi penting dalam studi hukum tata negara, politik hukum dan fiqh siyasah. Menggunakan pendekatan interdisipliner serta membuka kajian ruang untuk mahasiswa hukum untuk mengembangkan kajian hukum yang reflektif

c. Bagi Masyarakat Sipil

Mendorong kesadaran masyarakat terkhusus dalam pemahaman hak dalam proses legislasi.

d. Bagi Praktisi Hukum

Adanya pelanggaran dalam pembentukan UU BUMN menjadi dasar advokasi dan pengawasan proses legislasi. Penelitian ini mendorong adanya perbaikan sistem legislasi agar sesuai prinsip *good governance* dan *rule of law*.

E. Penegasan Istilah

1. Penegasan Konseptual

a. Analisis Yuridis

Analisis yuridis merupakan pendekatan ilmiah dalam penelitian hukum yang bertujuan untuk mengkaji norma-norma hukum secara sistematis, logis, dan kritis berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, doktrin hukum, serta putusan pengadilan. Pendekatan ini bersifat normatif karena fokus pada apa yang seharusnya menurut hukum (*dass sollen*), bukan pada fakta empiris (*das sein*) peninjauan kembali.²⁰

b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Badan Usaha Milik Negara

Regulasi harus memuat transparansi, partisipasi publik, dan legitimasi hukum dalam proses pembentukannya. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN (UU BUMN) pada 24 Februari 2025 mengawali babak baru pengelolaan BUMN di Indonesia. Pemerintah dan DPR RI menyepakati RUU disahkan menjadi

²⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* , (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 35–36.

Undang-Undang dan peresmian Dana Anagata Nusantara (Danantara). Danantara merupakan lembaga investasi yang bersifat super holding dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan negara yang bersumber dananya berasal dari deviden BUMN, penyertaan modal negara, hasil efisiensi APBN dan aset-aset BUMN.²¹

c. Asas Politik Hukum

Asas politik hukum ialah prinsip dasar yang menentukan arah, bentuk dan isi hukum yang dibentuk oleh negara. Politik hukum selalu terkena konfigurasi politik dan cita-cita bernegara jadi politik hukum tidak pernah netral. Padmo Wahjono juga mengartikan bahwasannya politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk serta isi hukum yang dibentuk. Baik pembuatan hukum baru maupun pergantian hukum lama yang tujuannya untuk mencapai cita-cita negara sebagaimana tercantum dalam konstitusi.²²

Secara kontekstual asas politik hukum memiliki beberapa dimensi penting. Pertama dimensi normative yaitu pada nilai keadilan, kepastian, dan kebermanfaatan hukum. Kedua dimensi ideologis yang mencerminkan ideologi negara sebagai sumber dari segala sumber hukum. Ketiga dimensi pragmatis, yang menyesuaikan

²¹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 15.

²² Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hlm. 15.

hukum dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan zaman. Keempat, dimensi kebijakan hukum (*legal policy*) yang menunjukkan arah kebijakan pemerintah dalam bidang hukum.²³

Asas politik hukum tidak hanya berperan sebagai pedoman dalam proses pembentukan peraturan, tetapi juga berfungsi sebagai instrumen evaluasi terhadap keberlakuan peraturan -undangan. Ia menjadi jembatan yang menghubungkan teori hukum dengan praktik politik, sekaligus berperan sebagai mekanisme penyaring agar hukum memiliki legitimasi moral dan politik. Dalam konteks Indonesia, keberadaan asas politik hukum tercermin secara nyata melalui penegasan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, serta melalui UUD 1945 yang menegaskan prinsip demokrasi, kedaulatan rakyat, dan negara hukum.

Asas politik hukum tidak hanya dipahami sebagai teori yang bersifat abstrak, melainkan sebagai kerangka konsep yang menjelaskan proses pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum sesuai dengan tujuan politik suatu bangsa. Dalam kajian hukum normatif, asas ini dapat dijadikan dasar analisis untuk menguji apakah suatu peraturan sejalan dengan prinsip keadilan, demokrasi, serta kepastian hukum.

d. Fiqh Siyasah

²³ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* , (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 1–2.

Merupakan cabang ilmu dalam tradisi hukum islam yang membahas prinsip-prinsip kekuasaan dan tata kelola negara sesuai syariat islam. Fiqh siyasah juga mengatur hubungan antara pemimpin dan masyarakat dalam konteks pemetintahan, legislasi, kebijakan public. Untuk memastikan bahwa kekuasaan dijalankan dengan adil dan sejalan syariat. Fiqh siyasah menekankan pentingnya keadilan, musyawarah, dan kemaslahatan dalam setiap aspek pemerintahan.²⁴

2. Penegasan Operasional

Penegasan operasional penelitian ini bertumpu pada analisis yuridis yang bersifat normatif dengan mengkaji norma hukum secara sistematis, logis, dan kritis berdasarkan peraturan perundang-undangan, doktrin, serta putusan pengadilan; khususnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang menandai lahirnya Dana Anagata Nusantara (Danantara). Dalam kerangka asas politik hukum, penelitian ini menemukan prinsip-prinsip dasar pembentukan hukum yang selalu terkait dengan konfigurasi politik dan cita-cita bernegara, dengan dimensi normatif, ideologis, pragmatis, dan kebijakan hukum sebagai pedoman sekaligus instrumen evaluasi agar hukum memiliki legitimasi moral dan politik sesuai UUD 1945. Selanjutnya, penelitian ini menggunakan perspektif fiqh siyasah sebagai cabang hukum Islam yang penghentian keadilan, musyawarah, dan kemaslahatan dalam tata kelola kekuasaan dan kebijakan publik.

²⁴ Wahbah al-Zuhayli, *Ushul al-Fiqh al-Islami*, Damaskus: Dar al-Fikr, 2004, hlm. 33.

F. Sistematika Pembahasan

1. Bab I : Pendahuluan

Berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan penegasan istilah. Bab ini menjelaskan pentingnya penelitian serta arah yang akan dilakukan

2. Bab II : Kerangka Teori

Membahas tentang teori yang dijadikan sebagai pijakan dalam penelitian ini. Teori yang digunakan relevan dan berfokus pada penelitian ata masalah.

3. Bab III : Metode Penelitian

Metode penelitian menguraikan secara menyeluruh metode yang digunakan dalam penelitian ini. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan jenis penelitian berupa tinjauan literatur sistematis. Dalam pelaksanaannya penelitian ini memanfaatkan tiga jenis bahan hukum yakni bahan hukum primer, bahan hukum tersier, bahan hukum sekunder. Pengumpulan data dilakukan dengan melalui studi pustaka, dengan cara menelusuri berbagai literatur yang relevan dan mendukung analisis terhadap isu yang dikaji

4. Bab IV : Nilai Keadilan UU No. 1 Tahun 2025 dalam Politik Hukum

Membahas politik hukum lahirnya UU BUMN 2025, latar belakang revisi, pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis, serta

nilai keadilan yang terkandung dalam batang tubuh UU. Bab ini menekankan keadilan bagi negara, manajemen, dan masyarakat.

5. Bab V : Analisis UU No. 1 Tahun 2025 dengan UU No. 12 Tahun 2011

Menganalisis kesesuaian UU BUMN 2025 dengan asas - asas pembentukan peraturan - undangan berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

6. Bab VI : UU No. 1 Tahun 2025 dalam Pandangan Fiqh Siyasah Dusturiyah

Mengkaji UU BUMN 2025 dalam perspektif fiqh siyasah dusturiyah, dengan menekankan prinsip amanah, maslahah, dan keadilan. Bab ini membenturkan asas fiqh siyasah dengan asas UU No. 12 Tahun 2011, serta menilai sejauh mana peraturan tersebut mencerminkan syura, perlindungan hak rakyat, dan akuntabilitas pemimpin.

7. Bab VII : Penutup

Dalam bab ini akan diungkapkan kesimpulan hasil penelitian diatas atau menjawab dari kesimpulan rumusan masalah. Dan bab ini juga berisikan saran tempat penyampaian masalah yang perlu diteliti atau menjadi penelitian baru.