



SKRIPSI

**KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA
KORUPSI OLEH BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN)
PERSERO**

*FINANCIAL LOSE IN CORRUPTION BY INDONESIAN STATE OWNED
ENTERPRISES*

**HABI BURROHIM
NIM. 150710101361**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

SKRIPSI

**KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA
KORUPSI OLEH BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN)
PERSERO**

*FINANCIAL LOSE IN CORRUPTION BY INDONESIAN STATE OWNED
ENTERPRISES*

HABI BURROHIM

NIM. 150710101361

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2019

MOTTO

“Sesungguhnya Allah tidak akan merubah nasib suatu kaum kecuali kaum itu sendiri yang mengubah nasibnya”¹



¹ Al-Qur'an Surat Ar-Ra'd Ayat 11.

PERSEMBAHAN

Penghargaan sedalam – dalamnya, penulis persembahkan skripsi ini kepada:

1. Bapak dan Ibu yang penulis hormati, sayangi dan banggakan. Bapak Djumadi dan Ibu Husnul Khotimah, dimana tanpa doa dan kerja keras mereka penulis tidak akan sampai pada tahap ini;
2. Seluruh guru dan dosen yang telah memberikan ilmu, pengalaman, dan telah mendidik serta membimbing penulis dengan penuh kesabaran untuk selalu lebih baik lagi hingga saat ini;
3. Almamater tercinta Universitas Jember, yang penulis banggakan;

PRASYARAT GELAR

**KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA
KORUPSI OLEH BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN)
PERSERO**

*FINANCIAL LOSE IN CORRUPTION
BY INDONESIAN STATE OWNED ENTERPRISES*

SKRIPSI

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (S1) dan memperoleh gelar Sarjana Hukum

Oleh :

HABI BURROHIM

NIM. 150710101361

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

PERSETUJUAN
SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 10 JULI 2019

Oleh:

Dosen Pembimbing Utama

Echwan Iriyanto, S.H, M.H

NIP. 196204111989021001

Dosen Pembimbing Anggota

Samuel Saut Martua Samosir, S.H.,M.H

NIP: 198002162008121002

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA
KORUPSI OLEH BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN)
PERSERO**

Oleh :

HABI BURROHIM

NIM. 150710101361

Dosen Pembimbing Utama

Dosen Pembimbing Anggota

Echwan Iriyanto, S.H, M.H

NIP. 196204111989021001

Samuel Saut Martua Samosir, S.H.,M.H

NIP: 198002162008121002

Mengesahkan :

Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan

Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H.

NIP. 19740922 199903 1 003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada,

Hari : Jum'at

Tanggal : 05

Bulan : Juli

Tahun : 2019

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember :

Panitia Penguji

Ketua Dosen Penguji

Sekretaris Dosen Penguji

Samsudi, S.H.,M.H.

NIP. 1957032411986011001

Halif, S.H.,M.H.

NIP. 197907052009121004

Anggota Penguji

Echwan Iriyanto, S.H.,M.H.

NIP. 196204111989021001

(.....)

Samuel Saut Martua Samosir, S.H.,M.H.

NIP. 198002162008121002

(.....)

PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya sebagai penulis yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : HABI BURROHIM

NIM : 150710101361

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul: “**KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI OLEH BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) PERSERO**” adalah benar-benar karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan sustansi disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 05 Juli 2019

Yang Menyatakan,

HABI BURROHIM

NIM. 150710101361

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji Syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala limpahan rahmat dan karunianya sehingga skripsi dengan judul : *“Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero”* ini dapat terselesaikan. Penulisan ini diajukan sebagai salah satu syarat menyelesaikan Pendidikan Strata Satu (S1) di Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis menyadari dalam penulisan skripsi ini banyak sekali hambatan, tantangan dan kesulitan yang penulis hadapi. Tanpa bimbingan, dorongan, dan bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan terimakasih yang tak terhingga kepada :

1. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H., selaku Dekan sekaligus Wakil Dekan I, Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum., Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II, dan Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
2. Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama, Bapak Samuel Saut Martua Samosir, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Anggota, yang telah memberi dukungan, bimbingan dan saran dengan penuh kesabaran sehingga skripsi ini dapat terselesaikan;
3. Bapak Samsudi, S.H., M.Hum., selaku Ketua Penguji dan, Halif, S.H., M.H., selaku Sekretaris Penguji yang telah memberikan masukan dan motivasi untuk terus maju sehingga skripsi ini menjadi lebih baik;
4. Ibu Pratiwi Puspitho Andini, S.H., M.H., selaku Dosen pembimbing Akademik yang telah memberikan nasehat dan motivasi selama masa perkuliahan;
5. Segenap Dosen Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Jember yang selama ini sudah menyempatkan waktu dan berbagi ilmu dan pengetahuannya yang sangat berguna dan membantu penulis untuk memiliki cara berpikir yang berbeda;
6. Segenap Dosen dan Seluruh Staff di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah banyak berjasa selama penulis mengenyam pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Jember;

7. Bapak Djumadi dan Ibu Husnul Khotimah, kedua pahlawan dalam hidup penulis yang tidak ternilai harganya serta ananda Nurul Hiqo adik penulis tercinta. ;
8. Rekan dan seluruh keluarga besar Forum Kajian Keilmuan Hukum (FK2H) yang senantiasa memberikan warna, makna dan kesan dalam kehidupan perkuliahan penulis;
9. Teman berjuang, sahabat dan keluarga penulis selama di masa kuliah, Anul, Yulita, Vithalia, Desi, Dewi, Vony, Setiawan Ninda, Bayu dan segenap demisioner pengurus FK2H 2017;
10. Sahabat pergerakan penulis di Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Rayon Hukum; Yeyen, Deki, Ilham, Malik, Raka, Sisilia Navisa, Nuril, Lipi, Ardi, Sastra, Nanda, Annisa, dan semua sahabat/i di rumah pergerakan;
11. Sahabat-sahabat di Generasi Baru Indonesia (GenBI) Korkom Jember; Mas Pito dan Mas Iqbal selaku pembina, Shomad, Afri, Nadya, Fikri, Zuhul, Rizki, Arini, Sage, Ulfa, Rifa, Alifah, Aqin, Saadah, dan segenap keluarga besar GenBI Korkom Jember;
12. Segenap teman fakultas hukum khususnya angkatan 2015;
13. Semua pihak yang membantu terselesaikannya proses penulisan skripsi ini. Semoga semua do`a, bimbingan, penghargaan, nasehat, bantuan, semangat, dan dorongan yang telah diberikan kepada penulis mendapat balasan yang lebih baik dari Allah SWT.

Akhir kata besar harapan penulis bahwa skripsi ini dapat bermanfaat untuk semua pihak, baik dari segi wawasan akademik maupun pengimplementasian di dalam hukum persaingan usaha di Indonesia.

RINGKASAN

Pemberantasan Korupsi terhadap Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero selalu melahirkan masalah dalam penerapannya. Hal ini tidak terlepas dari perbedaan pandangan kedudukan kekayaan BUMN Persero. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengklasifikasikan kekayaan BUMN sebagai bagian dari keuangan negara. Namun di sisi lain, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara jo. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menempatkan kekayaan BUMN bukan bagian dari keuangan negara karena prinsip pemisahan kekayaan pemegang saham dengan perusahaan. Pertentangan aturan ini melahirkan ketidakpastian hukum dalam penghitungan kerugian keuangan negara dalam BUMN. Permasalahan yang menjadi bahasan dalam skripsi ini, pertama adalah kekayaan BUMN Persero merupakan bagian dari keuangan negara. Permasalahan kedua adalah pertimbangan hakim tentang unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam Putusan No.1144 K/Pid/2006 telah sesuai dengan fakta yang terungkap dalam persidangan.

Penggunaan metode yuridis normatif dan pendekatan konseptual menjadi landaan utama penulis dalam melakukan analisis terhadap permasalahan di atas. Yuridis normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan mengkaji substansi peraturan perundang-undangan atas dihubungkan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini dalam konsistensinya dengan asas-asas yang ada. Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Sedangkan analisis bahan hukum yang digunakan oleh penulis yaitu metode deduktif dimana pengambilan kesimpulan dari pembahasan yang bersifat umum menjadi kesimpulan yang bersifat khusus.

Kesimpulan Pertama, dapat diketahui bahwa Hukum keuangan negara mengklasifikasikan kekayaan BUMN sebagai bagian dari keuangan negara. Hal ini didasarkan pada ruang lingkup keuangan negara yang mengklasifikasikan kekayaan BUMN sebagai bagian dari keuangan negara. Kesimpulan Kedua adalah Pertimbangan hakim tentang unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam Putusan No.1144 K/Pid/2006 tidak tepat dan tidak sesuai dengan fakta yang terungkap dalam persidangan. Pandangan ini didasarkan

pada nilai agunan yang dijaminan oleh PT CGN jauh melebihi nilai kredit yang diajukan.

Penelitian ini diakhiri dengan saran penyesuaian aturan dalam pemberantasan korupsi, khususnya terhadap korupsi yang melibatkan BUMN Persero. Penyesuaian ini utamanya harus dilakukan terhadap status kekayaan BUMN Persero dalam keuangan negara, mengingat antara rezim hukum pemberantasan korupsi, hukum keuangan negara, serta hukum korporasi mengandung kontradiksi satu sama lain seputar kedudukan kekayaan BUMN Persero dalam keuangan negara.



DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN.....	
HALAMAN SAMPUL DEPAN.....	i
HALAMAN MOTTO.....	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	iii
HALAMAN PRASYARAT GELAR.....	iv
HALAMAN PERSETUJUAN.....	v
HALAMAN PENGESAHAN.....	vi
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI.....	vii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	viii
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH.....	ix
HALAMAN RINGKASAN.....	xi
HALAMAN DAFTAR ISI.....	xiii
HALAMAN LAMPIRAN.....	xvi
BAB 1.PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	5
1.3 Tujuan Penelitian.....	5
1.4. Metode Penelitian.....	6
1.4.1 Tipe Penelitian.....	6
1.4.2 Pendekatan Masalah.....	7
1.4.3 Bahan Hukum.....	8
1.4.4 Analisis Bahan Hukum.....	9
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA.....	10
2.1 Tindak Pidana Korupsi.....	10
2.1.1 Pengertian dan Jenis Tindak Pidana Korupsi.....	10
2.1.2 Unsur Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.....	13
2.1.3 Subjek Hukum Tindak Pidana Korupsi.....	22

2.2	Pembuktian Tindak Pidana Korupsi.....	22
2.2.1	Sistem Pembuktian Tindak Pidana Korupsi.....	24
2.2.2	Alat Bukti dalam Tindak Pidana Korupsi.....	28
2.3	Badan Usaha Milik Negara (BUMN).....	29
2.3.1	Pengertian, Tujuan, dan Asas BUMN.....	29
2.3.2	Bentuk BUMN.....	32
2.3.3	Sumber Modal BUMN.....	34
2.4	Hukum Keuangan Negara.....	31
2.4.1	Undang-Undang Yang Berkaitan Dengan Keuangan Negara.....	37
2.4.1.1	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara	37
2.4.1.2	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara	40
2.4.1.3	Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.....	42
2.4.1.4	Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.....	43
2.5	Putusan Hakim.....	45
2.5.1	Jenis Putusan.....	46
2.5.2	Syarat Putusan Menurut KUHAP.....	47
BAB 3.	Pembahasan.....	49
3.1	Kedudukan Kekayaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero dalam Perspektif Hukum Keuangan Negara.....	44
3.1.1.	Kedudukan Kekayaan BUMN Persero Ditinjau dari Peraturan Perundang-undangan Yang Berkaitan Dengan Keuangan Negara.....	51
3.1.1.1	Kedudukan Kekayaan BUMN Persero dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.....	51

3.1.1.2	Kedudukan Kekayaan BUMN Persero dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksaan Keuangan.....	59
3.1.1.3	Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, dan Kewenangan Menteri Keuangan pada Perusahaan Perseroan (Persero), Perusahaan Umum (Perum), dan Perusahaan Jawatan (Perjan) kepada Menteri Negara BUMN.....	65
3.1.2.	Kedudukan Kekayaan BUMN Persero dalam Hukum Keuangan Negara.....	67
3.2	Pertimbangan Hakim tentang “Unsur Dapat Merugikan Keuangan Negara atau Perekonomian Negara dalam Putusan No.1144 K/Pid/2006.....	68
3.2.1.	Kasus Posisi.....	70
3.2.2.	Pertimbangan Hakim dan Amar Putusan No.2068/Pid.B/2005/PN.Jaksel.....	75
3.2.3.	Pertimbangan Mahkamah Agung dan Amar Putusan No.1144 K/Pid/2006.....	92
3.2.4	Analisa Pertimbangan Mahkamah Agung Tentang Unsur “Dapat Merugikan Keuangan Negara Atau Perekonomian Negara dalam Putusan No.1144 K/Pid/2006.....	94
BAB 4.	PENUTUP.....	110
4.1.	Kesimpulan.....	110
4.2.	Saran.....	110
DAFTAR PUSTAKA.....		111

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran :

1. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 2068/Pid.B/2005/PN.Jaksel
2. Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 1144 K/Pid/2006



BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Semangat pemberantasan korupsi di Indonesia dilatarbelakangi oleh sifat korupsi sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*). Mien Rukmini berpendapat korupsi sebagai kejahatan luar biasa tidak hanya disebabkan oleh kompleksitas modus dan operandinya, melainkan pula dampak buruk yang ditimbulkan bersifat paralel dan merusak setiap lini kehidupan masyarakat¹.

Daya rusak yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi sangat masif karena kejahatan ini selalu berkaitan dengan kepentingan publik. Oleh karena itu, korupsi disebut *hostis humanis generis* artinya musuh bersama umat manusia. Kejahatan ini merupakan perbuatan yang merusak sistem sosial sehingga dampak yang muncul sangat merugikan masyarakat. Maka tidak mengherankan apabila Satjipto Rahardjo mengibaratkan korupsi layaknya parasit yang terus menerus menghisap pohon sampai mati². Hal ini disebabkan sifat dasar korupsi yang selalu merampas hak strategis rakyat dan negara sehingga menimbulkan kerugian keuangan negara.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (untuk selanjutnya disebut UU Tipikor) mengamini hal tersebut. Konsiderans menimbang huruf a undang-undang *a quo* menegaskan bahwa korupsi menyebabkan kerugian terhadap keuangan negara sehingga cenderung menghambat pertumbuhan pembangunan nasional³.

Aspek kerugian keuangan negara menjadi salah satu faktor vital dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Aspek ini tertuang dalam Pasal 2 ayat (1)

¹ Mien Rukmini, *Aspek Hukum Pidana dan Kriminologi*, (Bandung: Alumni, 2009), hlm 111 sebagaimana dikutip oleh Halif, "Kejahatan Korupsi dalam Perspektif Kriminologi", *Jurnal Anti Korupsi*, Vol 1 No. 1, Mei 2011, hlm. 1.

² *Ibid.*, hlm. 7.

³ Artidjo Alkostar, *Korupsi Sebagai Extraordinary Crime*, Training Pengarusutamaan Pendekatan Hak Asasi Manusia dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia Bagi Hakim Seluruh Indonesia, Yogyakarta 18-21 November 2013, hlm. 1.

dan 3 UU Tipikor. Kerugian keuangan negara didefinisikan sebagai kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai⁴. Definisi yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 (untuk selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara) tersebut menganut kerugian keuangan negara dalam arti materiil sebab mensyaratkan jumlah yang nyata dan pasti. Konsekuensinya pembuktian unsur tindak pidana korupsi dalam kedua pasal tersebut dapat terpenuhi jika terdapat kerugian secara nyata dalam keuangan negara (*actual loss*), bukan dalam tahap potensi (*potential loss*)⁵.

Pengertian kerugian keuangan negara sebagaimana disebutkan UU Perbendaharaan Negara menunjukkan betapa pentingnya pembuktian terhadap aspek kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi. Pembuktian terhadap unsur ini kian terasa penting mengingat banyaknya perdebatan seputar penerapan unsur kerugian keuangan negara, khususnya terhadap tindak pidana korupsi yang melibatkan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero.

Penegakan hukum tindak pidana korupsi yang melibatkan BUMN Persero acapkali menimbulkan permasalahan sebab ketidakjelasan kedudukan harta kekayaan BUMN dalam keuangan negara. Hal ini terjadi karena pertentangan aturan antara UU Tipikor sebagai payung hukum pemberantasan korupsi dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN).

Pasal 4 UU BUMN menegaskan bahwa modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, sehingga pengelolaan BUMN tidak terikat sistem APBN maupun sistem keuangan negara. Harta negara yang disetorkan sebagai modal BUMN menjadi milik BUMN, karena sebagai badan

⁴ Lihat Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

⁵ Muhammad Iftar Aryaputra, B. Rini Heryanti, Dhian Indah Astanti, "Menyorot Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 Terkait Unsur "Dapat Merugikan Keuangan Atau Perekonomian Negara" dalam Perkara Korupsi", *Indonesian Journal of Criminal Law Studies (IJLCS)*, Vol. II No. 1, 2017, hlm. 19.

hukum BUMN mempunyai harta kekayaan sendiri. Kekayaan BUMN terpisah dari kekayaan pendiri maupun kekayaan pengurus BUMN⁶.

Pemilihan bentuk persero dalam perusahaan BUMN dilatarbelakangi oleh karakteristik perseroan yang mempunyai kekayaan terpisah (*separate legal entity*) dan modal yang terbagi atas saham-saham (*shares*). Hal ini bertujuan untuk menghilangkan birokrasi dan rigiditas yang menjadi problem pengembangan BUMN. Sehingga perusahaan nantinya dapat melakukan perbuatan hukum tanpa diganggu oleh birokrasi⁷.

Pasal 11 UU BUMN menggariskan bahwa terhadap BUMN Persero berlaku segala ketentuan dalam hukum perseroan terbatas. Artinya pemisahan modal BUMN dari kekayaan negara tersebut tunduk pada prinsip dalam rezim Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UU PT). Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa terdapat prinsip pemisahan kekayaan BUMN Persero dari keuangan negara sehingga modal yang disetor oleh negara sebagai pemegang saham kepada BUMN telah menjadi kekayaan BUMN, bukan lagi milik negara.

Ketentuan berbeda dimuat dalam UU Tipikor yang memberikan pengertian luas terhadap keuangan negara. Dalam penjelasan alinea IV menjelaskan bahwa keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.

⁶ Gatot Supramono, *BUMN Ditinjau Dari Segi Hukum Perdata.*, (Jakarta: Rineka Cipta. 2016), hlm. 13.

⁷ Dwi Ananda Fajar Wati, "Pertanggungjawaban Hukum Terhadap Kerugian Keuangan Negara Pada BUMN/Persero", *Badamai Law Journal*, Vol. 1, No. 2, April 2016, hlm. 163.

Pengertian keuangan negara dalam UU Tipikor ini sejatinya berkiblat pada definisi keuangan negara yang tersurat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU Keuangan Negara). Pasal 1 angka 1 undang-undang *a quo* menjelaskan bahwa keuangan negara merupakan 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. Keuangan negara sebagaimana dimaksud pasal tersebut salah satunya 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 daerah⁸. Berdasarkan pengertian di atas, UU Tipikor dan UU Keuangan Negara menggolongkan kekayaan BUMN sebagai bagian dari kekayaan negara.

Perbedaan pengaturan dalam kedua aturan di atas menimbulkan kerancuan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi yang melibatkan BUMN Persero. Masih banyak terjadi perbedaan persepsi penegak hukum seputar kedudukan kekayaan BUMN Persero dalam keuangan negara yang berimplikasi pada perbedaan penafsiran seputar unsur “dapat merugikan keuangan negara” dalam tindak pidana korupsi yang melibatkan BUMN Persero.

Hal ini tampak dalam Putusan No.2068/Pid.B/2005/PN.Jaksel yang mengadili kasus kredit macet PT. Bank Mandiri. Dalam amarnya majelis hakim membebaskan para terdakwa yakni Edward Cornelis William Nelloe, I Wayan Pugeg dan M. Sholeh Tasripan dari segala tuntutan Jaksa Penuntut Umum dalam kasus kredit macet yang dikucurkan kepada PT. Cipta Graha Nusantara (PT CGN). Kredit tersebut nantinya akan digunakan untuk membeli aset PT Tahta Medan yang merupakan anak perusahaan Bank Mandiri. Putusan ini sejatinya dilatarbelakangi oleh pandangan majelis hakim bahwa tidak terjadi kerugian keuangan negara sebab suatu transaksi kredit baru dapat dihitung kerugiannya

⁸ Lihat Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

apabila kredit tersebut telah jatuh tempo⁹. Putusan PN Jaksel tersebut pada akhirnya dibatalkan oleh Mahkamah Agung (MA) dalam putusan kasasinya No.1144 K/Pid/2006. Di dalam amarnya MA menjatuhkan vonis pidana penjara selama 10 tahun bagi masing-masing terdakwa. MA menegaskan bahwa titik tekan persoalan kredit macet yang melibatkan PT CGN ini bukan pada kredit yang belum jatuh tempo, melainkan pada tidak layaknya kredit tersebut dicairkan sebab melebihi harga aset PT Tahta Medan saat dibeli oleh PT Tri Manunggal Mandiri Persada (PT TMMP)¹⁰.

Kasus kredit macet Bank Mandiri di atas sejatinya menunjukkan ketidaksepahaman penegak hukum terkait kedudukan kekayaan BUMN Persero dalam keuangan negara. Oleh karena itu penulis tertarik mengkaji hal tersebut guna mengetahui kedudukan kekayaan BUMN dalam hukum keuangan negara. Kajian ini nantinya akan digunakan untuk meneliti ketepatan pertimbangan hakim dalam unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam Putusan No.1144 K/Pid/2006 yang memvonis ketiga terdakwa 10 tahun penjara.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

- 1 Apakah kekayaan BUMN Persero merupakan bagian dari keuangan negara ditinjau dari hukum keuangan negara?
- 2 Apakah pertimbangan hakim tentang unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam Putusan No.1144 K/Pid/2006 telah sesuai dengan fakta yang terungkap dalam persidangan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

⁹ Lihat pertimbangan hukum Putusan No.2068/Pid.B/2005/PN.Jaksel halaman. 228.

¹⁰ Lihat pertimbangan hukum Putusan No.1144 K/Pid/2006 halaman 170.

1. Untuk mengetahui dan memahami kedudukan kekayaan BUMN Persero dalam keuangan negara.
2. Untuk meneliti kesesuaian pertimbangan hakim tentang unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam Putusan Putusan No.1144 K/Pid/2006 berdasarkan fakta dalam persidangan.

1.4. Metode Penelitian

Metodologi dalam penelitian hukum menguraikan tentang tata cara bagaimana suatu penelitian hukum itu harus dilaksanakan. Penelitian hukum dilakukan dalam rangka upaya pengembangan hukum serta menjawab isu-isu hukum baru yang berkembang dalam masyarakat.

Sehubungan dengan hal tersebut, agar tercipta suatu karya tulis ilmiah yang sistematis dan terarah untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru yang sesuai dengan perkembangan yang ada, maka dalam penulisan karya ilmiah sebagai skripsi ini akan digunakan metode penulisan sebagai berikut:

1.4.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian dalam skripsi ini adalah yuridis normatif. Konsep yuridis normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas-asas yang ada.¹¹ Hukum sebagai konsep normatif adalah hukum sebagai norma, baik yang diidentikan dengan keadaan yang harus diwujudkan ataupun norma yang telah terwujud sebagai perintah yang eksplisit dan yang secara positif telah terumus jelas untuk menjamin kepastiannya dan juga berupa norma-norma yang merupakan produk dari seorang hakim pada waktu hakim itu memutuskan suatu perkara dengan memperhatikan terwujudnya kemanfaatan dan kemaslahatan bagi para pihak yang berperkara.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2013, hlm 32.

1.4.2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Peter Mahmud Marzuki menegaskan, pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan yang menggunakan legislasi dan regulasi. Telaah terhadap legislasi dan regulasi ini harus disertai pemahaman terhadap hierarki dan asas peraturan perundang-undangan. Hal ini menjadi penting karena pendekatan ini lebih menekankan pada telaah terhadap dasar ontologis, landasan filosofis, dan *ratio legis* aturan perundang-undangan. Sehingga adalah logis setiap peneliti hukum harus memahami hierarki dan asas perundang-undangan¹².

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi untuk memecahkan isu yang dihadapi¹³.

Sementara itu, pendekatan kasus (*case approach*) menitikberatkan telaah terhadap *ratio decidendi* (alasan hukum) majelis hakim hingga sampai pada putusan yang dijatuhkan. *Ratio decidendi* ini ditemukan melalui kajian terhadap fakta materiil yang dapat berupa orang, tempat, hingga waktu yang terungkap dalam materi persidangan. Perlunya telaah terhadap fakta materiil ini karena baik hakim, jaksa penuntut umum, ataupun terdakwa akan mencari aturan hukum yang tepat untuk dapat diterapkan terhadap fakta tersebut¹⁴.

¹² *Ibid.*, hlm. 96-102.

¹³ *Ibid.*, hlm. 95.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 119.

1.4.3. Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana atau alat dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan isu hukum. Sebagaimana menurut Peter Mahmud Marzuki bahwa untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya, diperlukan sumber-sumber penulisan.¹⁵ Bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini, yaitu:

1.4.3.1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer mempunyai sifat autoritatif, yang artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.¹⁶ Bahan hukum primer yang digunakan dalam skripsi ini, adalah :

1. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
4. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
5. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
6. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

1.4.3.2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan semua publikasi tentang hukum yang bukan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum tersebut meliputi buku-

¹⁵*Ibid.*, hlm. 181.

¹⁶*Ibid.*, hlm 182.

buku, teks, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar atau putusan pengadilan.¹⁷ Seorang peneliti akan lebih mudah memahami bahan hukum primer, ketika peneliti harus membaca terlebih dahulu bahan-bahan hukum sekunder yang mengulas bahan-bahan hukum primer yang akan dijadikan sumber penelitian. Lebih sesuai lagi jika seorang peneliti membaca buku-buku teks yang khusus memang berisi komentar mengenai peraturan perundang-undangan atau putusan hakim.

1.4.4. Analisis Bahan Hukum

Metode analisis bahan hukum yang penulis gunakan dalam skripsi ini adalah menggunakan analisis deduktif, yaitu cara melihat suatu permasalahan secara umum sampai dengan pada hal-hal yang bersifat khusus untuk mencapai perkara tulis atau maksud yang sebenarnya. Langkah selanjutnya yang digunakan dalam melakukan suatu penulisan hukum adalah:¹⁸

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan bahan-bahan non hukum yang dipandang mempunyai relevansi;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi dan menjawab isu hukum; dan
5. Memberikan perkara tulis berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Berdasarkan metode penulisan yang diuraikan di atas diharapkan di dalam penulisan skripsi ini mampu memperoleh jawaban atas rumusan masalah sehingga memperoleh hasil yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah dan dapat memberikan perkara tulis mengenai apa yang seharusnya dilakukan dan diterapkan.

¹⁷*Ibid*, hlm 195.

¹⁸*Ibid.*, hlm. 213.

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tindak Pidana Korupsi

Sub bab ini akan memaparkan pengertian dan jenis tindak pidana korupsi, unsur pasal 2 dan 3 dalam UU Tipikor, serta subjek hukum tindak pidana korupsi dalam sudut pandang teoritis dan normatif:

2.1.1 Pengertian dan Jenis Tindak Pidana Korupsi

Istilah korupsi di Indonesia kemudian diadopsi dari bahasa Belanda, yakni *corruptie* yang bermakna perbuatan korup atau penyuapan¹. Secara harfiah, Andi Hamzah menegaskan bahwa korupsi merujuk pada perbuatan yang tidak baik karena sarat akan kebusukan, kebejatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, hingga penyimpangan dari kesucian².

Korupsi merupakan penyalahgunaan kekuasaan dan kepercayaan publik untuk kepentingan pribadi. Oleh karena itu, korupsi selalu identik dengan pejabat publik, aparatur negara, hingga pengusaha yang menggunakan kekuasaan dan kewenangannya untuk memperkaya diri sendiri ataupun orang lain³.

Pengertian korupsi sebagaimana diuraikan di atas sejatinya dilatarbelakangi oleh besarnya dampak negatif yang ditimbulkan oleh korupsi, terutama ketika perbuatan tersebut dilakukan oleh pejabat publik. Korupsi sangat berkorelasi dengan instabilitas pembangunan ekonomi dan terhambatnya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Secara normatif istilah korupsi pertama kali digunakan di Indonesia dalam Peraturan Penguasa Perang Pusat Angkatan Darat Nomor Prt/Perppu/013/ 1958 tentang Pengusutan Penuntutan dan Pemeriksaan Perbuatan Korupsi Pidana dan

¹ Ermansjah Djaja, *Tipologi Tindak Pidana Korupsi*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2010), hlm. 23.

² S. Wojowasito, *Kamus Umum Belanda Indonesia*, (Jakarta: Penerbit PT Ichtiar Baru, 1999), hlm. 128.

³ Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi*, (Jakarta: Transparency International, 2008), hlm. 2.

Pemilikan Harta Benda. Peraturan ini mengklasifikasikan korupsi dalam dua bentuk yaitu:

1. Perbuatan korupsi pidana terdiri dari:
 - a. Perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan atau perekonomian negara atau daerah atau merugikan keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran dari masyarakat.
 - b. Perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan dan yang dilakukan dengan menyalahgunakan jabatan atau kedudukan.
2. Perbuatan korupsi lainnya terdiri dari:
 - a. Perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara atau daerah atau merugikan keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran dari masyarakat
 - b. Perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang dilakukan dengan menyalahgunakan jabatan atau kedudukan.

Kedudukan Peraturan Penguasa Perang Pusat Angkatan Darat Nomor Prt/Perppu/013/ 1958 tentang Pengusutan Penuntutan dan Pemeriksaan Perbuatan Korupsi Pidana dan Pemilikan Harta Benda yang menjadi payung hukum pemberantasan korupsi kala itu lantas digantikan oleh Perppu Nomor 24 Prp Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi yang disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961. Undang-undang ini menjadi produk hukum pertama di Indonesia yang menggunakan istilah tindak pidana korupsi untuk merujuk pada kejahatan korupsi.

Dalam Pasal 1 huruf a, b, dan c undang-undang *a quo* menegaskan pengertian dari tindak pidana korupsi yaitu:

- a. Tindakan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan

- negara atau daerah atau merugikan keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran dari masyarakat
- b. Perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang dilakukan dengan menyalahgunakan jabatan atau kedudukan
 - c. Kejahatan tercantum dalam Pasal 17 sampai Pasal 21 peraturan ini dan dalam Pasal 209, 210, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425, 435

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 digantikan oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam pasal 1 ayat (1) dan (2) korupsi meliputi:

Ayat (1): dihukum karena tindak pidana korupsi ialah:

- a. Barangsiapa dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau suatu badan, yang secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara, atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara
- b. Barangsiapa dengan bertujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, yang secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara
- c. Barangsiapa melakukan kejahatan tercantum dalam pasal 209, 210, 387, 388, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425, 435.
- d. Barangsiapa memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri seperti dimaksud dalam pasal 2 dengan mengingati sesuatu kekuasaan atau sesuatu wewenang yang melekat pada jabatannya atau kedudukannya atau oleh si pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan itu.
- e. Barangsiapa memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri seperti dimaksud dalam pasal 2 dengan mengingati sesuatu kekuasaan atau sesuatu wewenang yang melekat pada jabatannya atau kedudukannya atau oleh si pemberi hadiah atau janjia dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan itu.
- f. Barangsiapa tanpa alasan yang wajar, dalam waktu yang sesingkat-singkatnya setelah menerima pemberian atau janji yang diberikan seperti yang tersebut dalam pasal 418, 419, 420 KUHP tidak melaporkan pemberian atau janji tersebut kepada yang berwajib

Ayat (2): Barangsiapa melakukan percobaan atau pemufakatan untuk melakukan tindak pidana tersebut dalam ayat (1) angka a, angka b, angka c, angka d, dan angka e

Sederet payung hukum pemberantasan korupsi tersebut lantas dihapus dan digantikan keberadaannya oleh Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1991 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. Undang-undang ini memperluas cakupan jenis tindak pidana korupsi yang meliputi; *Pertama*, korupsi Korupsi yang Mensyaratkan Adanya Kerugian Keuangan Negara yang diatur dalam dua pasal yakni Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3; *Kedua*, Tindak Pidana Penyuapan yang diatur dalam Penjelasan Umum, Pasal 5 ayat (1) huruf a, Pasal 5 ayat (1) huruf b, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (1) huruf , Pasal 6 ayat (1) huruf b, Pasal 6 ayat (2), Pasal 11, Pasal 12 huruf a, Pasal 12 huruf b, Pasal 12 huruf c, Pasal 12 huruf d, dan Pasal 13; *Ketiga*, Korupsi Penyalahgunaan Jabatan yang diatur dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 huruf a, Pasal 10 huruf b, dan Pasal 10 huruf c.

Keempat, Tindak Pidana Pemerasan yang diatur dalam Pasal 12 huruf e, Pasal 12 huruf f, dan Pasal 12 huruf g. *Kelima*, Tindak Pidana Kecurangan yang tertuang dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a, Pasal 7 ayat (1) huruf b, Pasal 7 ayat (1) huruf c, Pasal 7 ayat (1) huruf d, Pasal 7 ayat (2), dan Pasal 12 huruf h; *Kelima*, Korupsi Benturan Kepentingan dalam Pengadaan; *Keenam*, Tidak Pidana Gratifikasi; dan *Ketujuh*, Percobaan, Permufakatan Jahat, dan Pembantuan Melakukan Tindak Pidana Korupsi.

1.1.2 Unsur Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK merupakan salah satu “primadona” dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, khususnya terhadap kasus korupsi yang melibatkan BUMN Persero. Pernyataan ini tidak berlebihan mengingat selama ini kedua pasal tersebut sering digunakan oleh aparat penegak hukum untuk menjerat pelaku korupsi. Untuk lebih memperjelas pemahaman seputar Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK tersebut, berikut ini unsur-unsur yang termaktub dalam keduanya:

1. Unsur Pasal 2 ayat (1)

Pasal 2 ayat (1) UU PTPK berbunyi:

Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Dengan melihat rumusan norma yang tercantum dalam pasal tersebut, berikut unsur-unsur dari Pasal 2 ayat (1):

a. Setiap orang

Pasal 1 angka 3 UU PTPK menjelaskan makna setiap orang meliputi orang perseorangan dan korporasi. Mahrus Ali menegaskan bahwa perseorangan dalam unsur tersebut tidak termasuk pegawai negeri ataupun pejabat negara, melainkan orang pada umumnya⁴. Artinya Pasal 2 ayat (1) merujuk pada tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh perseorangan di luar pejabat publik.

Sementara itu, pencantuman korporasi sebagai subjek hukum tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sejatinya merupakan terobosan baru⁵, sebab dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 hanya mengenal pegawai negeri sebagai subjek hukum tindak pidana korupsi. Hal ini menjadi penting modus operandi korupsi semakin kompleks dan tidak jarang melibatkan korporasi di dalamnya.

b. Secara melawan hukum

Istilah melawan hukum sejatinya berasal dari bahasa Belanda yakni *wederrechtelijk* yang bermakna tidak sah suatu tindakan. Istilah ini digunakan untuk merujuk pada dilarangnya suatu perbuatan karena memiliki sanksi pidana.

Unsur melawan hukum dalam UU PTPK sejatinya telah mengalami pergeseran paradigma dari yang semula bersifat melawan hukum formil dan materiil sebagaimana ditegaskan dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 31

⁴ *Ibid.*, hlm. 84.

⁵ Lihat Penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Tahun 1999 menjadi hanya melawan hukum formil. Hal ini terjadi sebab Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan MK No. 003/PUU-IV/2006 telah membatalkan penjelasan tersebut. MK dalam amarnya menyatakan:

“Penjelasan dari pembuat undang-undang ini sesungguhnya bukan hanya menjelaskan Pasal 2 ayat (1) tentang unsur melawan hukum, melainkan telah melahirkan norma baru, yang memuat digunakannya ukuran-ukuran yang tidak tertulis dalam undang-undang secara formal untuk menentukan perbuatan yang dapat dipidana. Penjelasan demikian telah menyebabkan kriteria perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUHPerdara) yang dikenal dalam hukum perdata yang dikembangkan sebagai jurisprudensi mengenai perbuatan melawan hukum (onrechtmatigedaad), seolah-olah telah diterima menjadi satu ukuran melawan hukum dalam hukum pidana (wederrechtelijkheid). Oleh karena itu, apa yang patut dan yang memenuhi syarat moralitas dan rasa keadilan yang diakui dalam masyarakat, yang berbeda-beda dari satu daerah ke daerah lain, akan mengakibatkan bahwa apa yang di satu daerah merupakan perbuatan melawan hukum, di daerah lain boleh jadi bukan merupakan perbuatan yang melawan hukum”

MK memandang jika unsur melawan hukum meliputi melawan hukum secara formil dan materiil, hal ini akan bertentangan dengan prinsip perlindungan dan jaminan kepastian hukum yang adil sebab konsepsi melawan hukum materiil memiliki ukuran yang tidak pasti dan berbeda-beda antara lingkungan masyarakat yang satu dengan lainnya.

Maka dengan demikian, unsur melawan hukum dalam Pasal 2 ayat (1) UU PTPK menganut sifat melawan hukum secara formil. Schaffmeister menegaskan bahwa unsur melawan hukum bertujuan membatasi ruang lingkup delik, sehingga hal tersebut berimplikasi pada keharusan jaksa penuntut umum untuk membuktikan unsur tersebut⁶.

Secara teoritis, Adami Chazawi merumuskan beberapa syarat agar unsur melawan hukum dalam Pasal 2 ayat (1) dapat terpenuhi yaitu⁷:

- a. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut harus dilakukan dengan sengaja yang sudah timbul sejak kontrak dibuat;
- b. Pelanggaran tersebut disadari dapat merugikan keuangan negara; dan

⁶ Mahrus Ali, *Hukum Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: UII Press, 2016), hlm. 87.

⁷ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2016), hlm. 49.

c. Pelanggaran tersebut dilakukan dengan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan;

c. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi

Frasa memperkaya berasal dari suku kata “kaya”. Andi Hamzah mengartikan frasa memperkaya sebagai upaya menjadikan orang yang belum kaya menjadi kaya atau orang yang sudah kaya bertambah kaya⁸. Lilik Mulyadi menerangkan bahwa modus operandi perbuatan memperkaya dilakukan dengan bermacam cara, mulai dari membeli, menjual, mengambil, memindahbukukan rekening, menandatangani kontrak serta perbuatan lainnya sehingga pelaku jadi bertambah kekayaannya⁹.

Unsur memperkaya dalam Pasal 2 ayat (1) ini meliputi tiga perbuatan memperkaya, yakni memperkaya diri sendiri, memperkaya orang lain, dan memperkaya suatu korporasi. Memperkaya diri sendiri artinya diri si pembuat sendirilah yang memperoleh atau bertambah kekayaannya secara tidak sah. Sedangkan memperkaya orang lain adalah orang yang kekayaannya bertambah atau memperoleh kekayaan adalah orang lain selain si pembuat. Demikian juga dengan memperkaya suatu korporasi, bukan si pembuat yang memperoleh atau bertambah kekayaannya oleh perbuatannya tetapi suatu korporasi¹⁰.

Perbuatan memperkaya diri sendiri memunculkan ketidakseimbangan kekayaan. Artinya kekayaan yang diperoleh oleh si pembuat tidak sesuai dengan sumber kekayaan yang dimiliki. Hal tersebut disertai dengan cara perolehan kekayaan yang bersifat melawan hukum.

Perbuatan memperkaya diri sejatinya memiliki lima ciri-ciri yaitu¹¹ *pertama*, dilihat dari wujud perbuatan memperkaya, terdapat kekayaan yang didapatkan oleh si pembuat atau orang lain atau suatu korporasi baik berupa benda ataupun wujud lainnya yang dapat dinilai dengan uang; *kedua*, dilihat dari akibat perbuatan, negara mengalami kerugian berupa kehilangan sejumlah

⁸ *Ibid.*, hlm. 29.

⁹ Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Normatif, Teoritis, Praktik, dan Masalahnya*, (Bandung: Alumni, 2007), hlm. 81

¹⁰ Adami Chazawi, *Op.Cit.*, hlm. 85

¹¹ *Ibid.*, hlm. 31.

kekayaan; *ketiga*, dilihat dari sifat wujud memperkaya, terdapat unsur melawan hukum dalam perbuatan tersebut; *keempat*, kekayaan yang diperoleh tidak seimbang dengan sumber kekayaan yang dimiliki; *keenam*, si pembuat melakukan perbuatan memperkaya dengan menyalahgunakan kewenangan.

d. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara

UU PTPK mendefinisikan keuangan negara sebagai seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun daerah;
- b. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Sementara itu, perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat¹².

Kerugian keuangan negara didefinisikan sebagai kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat melawan hukum baik sengaja maupun lalai¹³. Kerugian keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) ini bukanlah kerugian dalam konteks perniagaan, melainkan kerugian yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum dalam konteks hukum pidana.

¹² Lihat Penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

¹³ Lihat Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Badan Pemeriksa Keuangan merumuskan empat kriteria terjadinya kerugian keuangan negara yaitu¹⁴:

1. Berkurangnya kekayaan negara dan atau bertambahnya kewajiban negara yang menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Tidak diterimanya sebagian atau seluruh pendapatan yang menguntungkan keuangan negara yang menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Sebagian atau seluruh pengeluaran yang menjadi beban keuangan negara lebih besar atau seharusnya tidak menjadi beban keuangan negara, yang menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan
4. Setiap bertambahnya kewajiban negara yang diakibatkan oleh adanya komitmen yang menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Unsur Pasal 3

Pasal 3 UU PTPK berbunyi:

“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”

Dengan melihat rumusan delik Pasal 3 di atas, maka unsur-unsur pasal *a quo* adalah sebagai berikut:

a. Setiap orang

Unsur setiap orang rumusan Pasal 3 berbeda dengan Pasal 2 ayat (1). Unsur setiap orang dalam pasal ini mensyaratkan kualifikasi tertentu berupa penyelenggara atau pegawai negeri, berbeda dengan Pasal 2 ayat (1) yang tidak mensyaratkan kualifikasi tertentu dalam unsur setiap orang. Maka dengan demikian, Mahrus Ali menegaskan bahwa unsur ini hanya berlaku terhadap

¹⁴ Adami Chazawi, *Op.Cit.*, hlm. 53.

manusia yang menduduki jabatan publik (pejabat negara) ataupun pegawai negeri, sedangkan korporasi tidak dapat menempati posisi tersebut¹⁵.

Pejabat negara didefinisikan sebagai pejabat negara pada lembaga tertinggi negara, menteri, gubernur, hakim, pejabat negara lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁶.

Sementara itu, Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengklasifikasikan pegawai negeri sebagai:

1. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tentang kepegawaian (UU No. 43 Tahun 1999);
 2. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Pasal 92 KUHP);
 3. Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah;
 4. Orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah; dan
 5. Orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.
- b. Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi

Unsur ini merupakan unsur subjektif dalam Pasal 3. Upaya menguntungkan diri sendiri, orang lain, ataupun korporasi merupakan tujuan pelaku dalam menyalahgunakan kewenangannya. Tujuan berarti suatu kehendak dalam pikiran pelaku yang bertujuan memperoleh keuntungan bagi dirinya, orang lain, ataupun korporasi.

¹⁵ Mahrus Ali, *Op.Cit.*, hlm. 97

¹⁶ Lihat Pasal 2 Undang Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Menguntungkan diri berarti memperoleh atau menambah kekayaan yang sudah ada¹⁷. Lamintang menegaskan bahwa upaya memperoleh keuntungan ini tidak semata berupa benda, melainkan semua hal yang dapat dinilai dengan uang¹⁸. Upaya memperoleh keuntungan ini tentunya disertai dengan proses yang melawan hukum sehingga perbuatan pelaku dapat dijerat oleh Pasal 3 UU PTPK.

Nur Basuki Minarno mengatakan bahwa pada hakekatnya perumusan “memperkaya diri sendiri” dalam Pasal 2 ayat (1) dan “tujuan menguntungkan diri sendiri” dalam Pasal 3 mempunyai pengertian yang sama yakni kedua unsur tersebut dirumuskan secara materiil¹⁹. Bertambahnya keuntungan atau kekayaan harus benar-benar terjadi atau secara materiil kekayaan dari pejabat atau pegawai negeri, orang lain, atau suatu korporasi itu menjadi bertambah dengan adanya penyalahgunaan kewenangan. Manakala penyalahgunaan kewenangan tidak terbukti, maka dengan sendirinya unsur menguntungkan diri sendiri tidak perlu dibuktikan

- c. Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan

Sebagaimana dijelaskan di muka, Pasal 3 UU PTPK mensyaratkan kualifikasi tertentu terhadap unsur setiap orang, yakni seseorang yang memiliki jabatan atau kedudukan namun menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya. Maka dengan melihat konstruksi berpikir yang demikian, terdapat 4 aspek yang harus ditelaah guna memahami unsur ini.

Pertama, “perbuatan menyalahgunakan kewenangan”. Kewenangan dimiliki oleh subjek hukum perseorangan karena berkaitan erat dengan jabatan atau kedudukan yang dimilikinya. Seseorang yang memiliki jabatan atau kedudukan memiliki hak ataupun kewenangan untuk melakukan perbuatan tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan. Jika hak dan kewenangan tersebut disalahgunakan, maka saat itulah terjadi penyalahgunaan kewenangan.

¹⁷ P.A.F. Lamintang, *Delik-Delik Khusus Kejahatan Jabatan dan Kejahatan-Kejahatan Jabatan Tertentu Sebagai Tindak Pidana Korupsi*, (Bandung: Pionir Jaya, 1991), hlm. 276.

¹⁸ Adami Chazawi, *Op.Cit.*, hlm. 71

¹⁹ Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2009), hlm. 32.

Jadi, penyalahgunaan kewenangan merupakan perbuatan seseorang yang berwenang melakukannya, namun dilakukan secara salah dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Penyalahgunaan kewenangan dilakukan secara bertentangan dengan maksud awal pemberian wewenang kepada penerima kewenangan²⁰.

Indriyanto Seno Adji menyatakan bahwa perbuatan menyalahgunakan kewenangan ini dapat berbentuk 3 perbuatan yaitu:

1. Memiliki kewenangan, tetapi melakukan tindakan-tindakan seolah kewenangan yang ada.
2. Tidak memiliki kewenangan, tetapi melakukan tindakan seolah memiliki kewenangan.
3. Melakukan perbuatan atau tindakan dengan menyalahgunakan prosedur untuk mencapai tujuan tertentu²¹.

Kedua, “perbuatan menyalahgunakan kesempatan”. Adami Chazawi mendefinisikan kesempatan sebagai peluang atau tersedianya waktu yang cukup dan sebaik-baiknya untuk melakukan perbuatan tertentu. Orang yang karena memiliki jabatan atau kedudukan, yang karena jabatan atau kedudukannya itu mempunyai peluang atau waktu yang sebaik-baiknya untuk melakukan perbuatan tertentu berdasarkan jabatan atau kedudukannya itu²². Jika seseorang yang memiliki jabatan atau kedudukan memanfaatkan kesempatan yang dimiliki dan bertentangan dengan kewajiban hukumnya, maka saat itulah terjadi penyalahgunaan kesempatan karena jabatan atau kedudukan.

Ketiga, “perbuatan menyalahgunakan sarana”. Perbuatan ini terjadi ketika seseorang menggunakan sarana yang diperoleh karena jabatan atau kedudukannya untuk hal di luar tujuannya yang tidak berkaitan dengan kewajiban hukumnya²³.

Keempat, “yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya”. Frasa ini mensyaratkan hubungan kausal antara keberadaan kewenangan, kesempatan, dan sarana dengan jabatan atau kedudukan seseorang. Hal ini menjadi penting

²⁰ Adami Chazawi, *Op.Cit.*, hlm. 61

²¹ *Ibid.*, hlm. 62.

²² *Ibid.*, hlm. 69.

²³ *Ibid.*, hlm. 70.

mengingat unsur inilah yang menentukan terpenuhinya rumusan delik dalam Pasal 3 UU PTPK.

d. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara

Unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dalam Pasal 3 ini memiliki pengertian dan kualifikasi yang serupa dengan Pasal 2 ayat (1), sehingga tidak perlu dijelaskan ulang dalam sub bab ini.

1.1.3 Subjek Hukum Tindak Pidana Korupsi

UU PTPK menggariskan subjek hukum tindak pidana korupsi meliputi orang perseorangan dan korporasi. Orang perseorangan dalam UU PTPK terdiri dari individu/manusia pada umumnya dan pegawai negeri. Pasal 1 angka 2 UU PTPK mengklasifikasikan pegawai negeri meliputi:

1. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Tentang Kepegawaian (UU No. 43 Tahun 1999);
2. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Pasal 92 KUHP);
3. Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah;
4. Orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah; dan
5. Orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.

Sementara itu, korporasi didefinisikan sebagai kumpulan orang atau kekayaan yang terorganisir baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum. Korporasi yang berbadan hukum terdiri dari Perseoran Terbatas (PT), yayasan, hingga koperasi. Sedangkan bentuk badan-badan usaha di Indonesia terdiri dari *Commanditaire Vennootschap (CV)*, usaha dagang, dan lain-lain.

2.2. Pembuktian Tindak Pidana Korupsi

Pengaturan proses pembuktian dalam peradilan pidana berkiblat pada norma-norma dalam KUHAP kecuali beberapa kejahatan yang dikategorikan sebagai tindak pidana khusus, salah satunya tindak pidana korupsi. Korupsi

sebagai tindak pidana khusus memiliki beberapa penyimpangan hukum pembuktian yang berbeda dengan KUHAP. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 26 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan bahwa penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan dilakukan berdasarkan hukum acara yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini. Norma ini menjadi bentuk penegasan adanya penyimpangan dalam hukum formil korupsi.

Penyimpangan-penyimpangan tersebut antara lain²⁴:

1. Adanya prioritas penanganan tindak pidana korupsi dibanding perkara lainnya
2. Adanya kemungkinan menerobos rahasia bank
3. Diterapkannya peradilan *in absentia* dimana tidak dikenal dalam perkara lainnya
4. Dapat dibentuknya tim gabungan di bawah koordinasi jaksa agung, apabila ditemukannya perkara korupsi yang sulit pembuktiannya
5. Dirahasiakannya identitas pelapor korupsi
6. Kewajiban terdakwa untuk membuktikan suatu pemberian bukan lah suap dalam delik gratifikasi yang berkaitan dengan suap dan juga terdakwa wajib membuktikan harta bendanya termasuk (istri/suami, anak, korporasi) bukanlah berasal dari tindak pidana korupsi

Adanya ketentuan khusus dalam hukum formil korupsi khususnya dalam hukum pembuktiannya menunjukkan keseriusan negara memberantas tindak pidana korupsi. Ketentuan khusus ini menjadi penting mengingat korupsi sebagai *extraordinary crime* memiliki modus operandi dan tingkat kompleksitas yang tinggi, sehingga perlu adanya ketentuan khusus yang berbeda dengan hukum formil dalam KUHAP guna mendukung proses peradilan.

²⁴ Elwi Danil, *Korupsi Konsep, Tindak Pidana, dan Pemberantasannya*, (Jakarta: PT Rajagrafindo, 2011), hlm. 95-97 sebagaimana dikutip oleh Defid Tri Rizky, *Sistem Pembalikan Beban Pembuktian dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus: Perkara Korupsi Atas Nama Terdakwa Syarifuddin)*, Tesis, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2012), hlm. 78.

Berikut ini beberapa ketentuan khusus dalam hukum pembuktian tindak pidana korupsi yang diatur dalam UU PTPK:

1.2.1 Sistem Pembuktian Tindak Pidana Korupsi

Salah satu karakteristik khusus hukum pembuktian tindak pidana korupsi adalah adanya pergeseran beban pembuktian pada terdakwa. Meskipun pada esensinya pergeseran ini mengingkari Pasal 66 KUHAP²⁵, namun hal tersebut dapat dimungkinkan terjadi. Paul C. Gianelli berpendapat bahwa pergeseran beban pembuktian dapat terjadi atas dasar dua hal yakni²⁶:

“Possession of evidence (penguasaan bukti) merujuk kepada lebih besarnya akses salah satu pihak atas informasi. Konsep ini diilustrasikan oleh pembelaan-pembelaan yang dinyatakan (affirmative defenses) seperti self-defense (bela diri) dan insanity (ketidakwarasan). Dalam kedua situasi tersebut, terdakwa dalam kedudukan yang lebih baik untuk tampil ke depan dengan alat bukti oleh karena akses superiornya untuk membuktikan, contohnya penguasaan barang bukti.

“Probabilities (Probabilitas) yang artinya suatu estimasi kasar mengenai bagaimana karakteristik tentang sesuatu hal itu di dunia ini, sebagai contoh adalah bahwa “kebanyakan orang adalah waras, tidak gila.” Sebagai tambahan, alasan-alasan kebijakan (policy) kerap mendasari alokasi beban pembuktian.”

Kedua faktor tersebut membuka kemungkinan bergesernya beban pembuktian dari penuntut umum kepada terdakwa. Hal inilah yang disebut dengan pembalikan beban pembuktian. Pembalikan beban pembuktian pada dasarnya merupakan hasil kompromi antara perlindungan hak asasi terdakwa dengan perlindungan kepentingan umum untuk menyelamatkan keuangan dan perekonomian negara²⁷.

Penerapan sistem pembalikan beban pembuktian ini bertujuan memberikan kesempatan kepada terdakwa membuktikan dirinya tidak bersalah melakukan tindak pidana korupsi. Keberhasilan terdakwa membuktikan hal tersebut akan menjadi pertimbangan hakim dalam memutus perkara, setidaknya menjadi hal

²⁵ Pasal 66 KUHAP berbunyi: “Tersangka atau terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian”

²⁶ Letezia Tobing, *Tentang Pembalikan Beban Pembuktian*, www.hukumonline.com, diakses pada 30 Desember 2018.

²⁷ M. Abdul Kholiq AF, “Asas Pembuktian Terbalik dalam Penyelesaian Kasus Kejahatan Korupsi”, *Jurnal Hukum*, No.20 Vol.9, Juni 2002, hlm. 64.

yang menguntungkan baginya, atau sebaliknya dapat menjadi faktor pemberat jika ia tidak berhasil membuktikannya. Namun berhasil tidaknya terdakwa membuktikan dirinya tidak bersalah dalam kondisi tertentu penuntut umum tetap berkewajiban membuktikan kesalahan terdakwa²⁸.

Secara garis besar, Adami Chazawi mengklasifikasikan tiga jenis sistem pembuktian dalam hukum pembuktian korupsi yaitu²⁹:

a. Sistem Terbalik Murni

Sistem terbalik murni dapat disebut dengan pembalikan beban pembuktian absolut/mutlak. Menurut Edi O.S. Hiariej, sistem ini memberikan kewajiban kepada terdakwa untuk membuktikan dirinya tidak melakukan tindak pidana korupsi³⁰. Lilik Mulyadi menegaskan bahwa sistem terbalik murni membuat seluruh beban pembuktian ada pada terdakwa, termasuk menyiapkan saksi, surat, dan ahli, sehingga penuntut umum hanya bertugas mendakwa terdakwa³¹. Jika terdakwa tidak berhasil membuktikannya, maka ia akan dinyatakan bersalah melakukan korupsi.

UU PTPK menerapkan sistem pembuktian terbalik murni pada 2 hal. *Pertama* pada tindak pidana korupsi menerima gratifikasi dengan nilai Rp.10.000.000 atau lebih yang diatur dalam Pasal 12B ayat (1) huruf (a)³². Dalam tindak pidana ini, terdakwa wajib membuktikan bahwa ia tidak menerima gratifikasi. Sehingga ia wajib membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah. Jadi sistem terbalik murni dalam tindak pidana ini hanya berlaku pada pembuktian mengenai tindak pidananya khususnya adalah dakwaan mengenai tindak pidana

²⁸ Marwan Effendy, "Pembalikan Beban Pembuktian dan Implementasinya dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", *Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-39*, No.1, Januari-Maret 2009, hlm. 2-3.

²⁹ Adami Chazawi, *Op.Cit.*, hlm. 108-111.

³⁰ Defid Tri Rizky, *Op.Cit.*, hlm. 82

³¹ *Ibid.*

³² Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 berbunyi:

"Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggaran negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. yang nilainya Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasitersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;
- b. yang nilainya kurang dari Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum"

korupsi menerima gratifikasi (perkara pokok) tersebut, bukan pada harta benda terdakwa yang didakwakan³³.

Kedua, sistem terbalik murni berlaku terhadap harta benda terdakwa yang belum didakwakan yang diduga hasil dari tindak pidana korupsi³⁴. Dalam keadaan demikian penuntut umum oleh undang-undang diperkenankan/berhak memasukkan dakwaan susulan atas harta benda yang diduga hasil dari tindak pidana korupsi tersebut dalam suratuntutannya untuk dijatuhkan pidana perampasan barang/harta terdakwa tersebut³⁵.

Namun yang perlu diperhatikan, keberhasilan terdakwa membuktikan sumber kekayaannya tidak lantas membebaskannya dari dakwaan korupsi, melainkan membebaskannya dari tuntutan perampasan harta benda. Karena pada dasarnya pembuktian seputar harta benda yang belum didakwakan tidak berkaitan dengan dakwaan pokok, hanya terbatas pada harta yang belum didakwakan yang diduga berasal dari korupsi.

b. Sistem Biasa

Sistem pembuktian biasa ini mengacu pada norma-norma yang ada dalam KUHAP sebagaimana ditegaskan oleh Pasal Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang menegaskan bahwa penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana korupsi berlaku hukum acara pidana yang berlaku.

Sistem ini digunakan terhadap dua hal. *Pertama*, tindak pidana korupsi menerima gratifikasi yang nilainya kurang dari Rp.10.000.000 sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. *Kedua*, semua tindak pidana korupsi selain tindak pidana gratifikasi yang nilainya Rp.10.000.000 atau lebih.

³³ Adami Chazawi, *Loc.Cit.*

³⁴ Diatur dalam Pasal 38B ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yang berbunyi:

“Setiap orang yang didakwa melakukan salah satu tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 Undang-undang ini, wajib membuktikan sebaliknya terhadap harta benda miliknya yang belum didakwakan, tetapi juga diduga berasal dari tindak pidana korupsi”

³⁵ Adami Chazawi, *Op.Cit.*, hlm.

Di dalam sistem biasa, beban pembuktian ada pada jaksa penuntut umum. Terdakwa/penasehat hukum justru memiliki hak menolak pembuktian atau dapat membuktikan sebaliknya. Sistem pembuktian konvensional menempatkan hasil pembuktian penuntut umum sebagai tolok ukur utama, sebab prinsipnya penuntut umum yang mendakwa dialah yang wajib membuktikannya³⁶.

c. Sistem Pembuktian Semi Terbalik

Sistem pembuktian semi terbalik menempatkan beban pembuktian kepada penuntut umum dan terdakwa sekaligus. Namun objek pembuktian keduanya berbeda, dimana penuntut umum wajib membuktikan tindak pidana dalam dakwaan pokok sementara terdakwa membuktikan kekayaannya tidak bersumber dari korupsi.

Sistem ini diberlakukan dalam hal terdakwa didakwa tindak pidana korupsi beserta harta bendanya. Oleh karena itu, sistem ini juga disebut pembuktian terbalik berimbang. Karena di satu sisi terdakwa wajib membuktikan harta kekayaannya tidak berasal dari korupsi, di sisi lain penuntut umum tetap wajib membuktikan tindak pidana pokok beserta unsur-unsurnya³⁷.

Pasal 38B ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 menggariskan sistem pembuktian semi terbalik hanya dapat dilaksanakan terhadap tindak pidana korupsi dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

Adami Chazawi menegaskan, bagi terdakwa hal yang perlu dibuktikan dalam proses pembuktian harta kekayaannya adalah keseimbangan harta kekayaan dengan sumber kekayaan. Jika terdakwa berhasil membuktikannya, maka harta tersebut tidak berkaitan dengan korupsi sehingga pengadilan tidak dapat merampas harta kekayaan terdakwa³⁸. Namun sebaliknya, ketidakberhasilan terdakwa membuktikan keseimbangan hartanya akan digunakan oleh penuntut umum untuk memperkuat alat bukti yang ada dengan catatan pembuktian penuntut umum telah menemukan syarat minimal pembuktian yakni minimal 2 alat bukti.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*, hlm. 120.

1.2.2 Alat Bukti dalam Tindak Pidana Korupsi

Sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 26 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 bahwa pemeriksaan di sidang pengadilan tetap berdasarkan hukum acara berlaku. Maka secara *mutatis mutandis* ketentuan alat bukti dalam rezim anti korupsi di Indonesia mengacu pada Pasal 184 KUHAP dimana tetap menggariskan keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa sebagai alat bukti dalam pembuktian tindak pidana korupsi.

Namun, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 memperluas alat bukti petunjuk yang diatur dalam KUHAP. Pasal 26A undang-undang *a quo* menegaskan bahwa alat bukti petunjuk dalam pembuktian tindak pidana korupsi dapat diperoleh dari:

- a. Alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan air optik atau yang serupa dengan itu; dan
- b. Dokumen, yakni setiap rekaman data atau informasi yang dapat dijabat, dibaca, dan atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik, yang berupa tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perforasi yang memiliki makna.

Perluasan alat bukti petunjuk ini sejatinya sangat dibutuhkan demi mempermudah proses pembuktian tindak pidana korupsi. Adami Chazawi menjelaskan, setidaknya terdapat dua pertimbangan besar UU PTPK memperluas cakupan alat bukti petunjuk yaitu³⁹:

- a. Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah digolongkan pada tindak pidana yang luar biasa. Sehingga harus dihadapi dengan upaya yang luar biasa.
- b. Pembuktiannya tergolong sukar karena dilakukan secara sistematis dan terencana.

Pada dasarnya, Pasal 26A tersebut menunjukkan betapa pentingnya kedua bahan tersebut untuk membentuk suatu alat bukti petunjuk. Meskipun berstatus

³⁹ *Ibid.*, hlm. 103.

sebagai bahan untuk membentuk alat bukti petunjuk, namun keduanya memiliki kedudukan yang sejajar dengan alat bukti lain sebagaimana disebutkan dalam Pasal 184 KUHP. Dalam rumusan Pasal 26A huruf a disebut secara tegas “alat bukti lain”. Artinya kedudukan informasi dan dokumen adalah sebagai alat bukti yang sah sama dengan alat bukti keterangan saksi, surat dan keterangan terdakwa.

2.3. Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Dalam sub bab ini penulis akan menjelaskan pengertian, asas, dan tujuan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), bentuk-bentuk BUMN, sumber modal BUMN, hingga prinsip pemisahan kekayaan dalam BUMN. Berikut uraiannya:

1.3.1 Pengertian, Tujuan, dan Asas BUMN

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN) menjelaskan bahwa BUMN merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Berdasarkan rumusan di atas, maka terdapat 4 unsur yang merumuskan pengertian BUMN dalam UU BUMN yaitu:

1. BUMN merupakan badan usaha

Badan Usaha merupakan organisasi bisnis yang bertujuan mencari keuntungan⁴⁰. Maka dapat disimpulkan bahwa BUMN sejatinya merupakan organisasi bisnis yang berorientasi pada pencapaian keuntungan. Konsepsi ini sejatinya telah dipertegas oleh UU BUMN yang menegaskan bahwa BUMN berperan sebagai pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional. Peran tersebut dilaksanakan dalam berbagai sektor, seperti pertanian, perikanan, perkebunan, kehutanan, manufaktur, pertambangan, keuangan, pos dan telekomunikasi, transportasi, listrik, industri dan perdagangan, serta konstruksi⁴¹

2. Seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara

⁴⁰ Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok Hukum Dagang*, (Yogyakarta: FHUII Press, Yogyakarta, 2013), hlm. 160.

⁴¹ Lihat Penjelasan Angka I dan II Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Karakteristik utama BUMN dibanding perusahaan swasta lainnya adalah modal seluruh atau mayoritas modal dimiliki oleh negara. Jika modal tersebut tidak seluruhnya dikuasi oleh Negara, maka agar tetap dikategorikan sebagai BUMN, maka negara minimum menguasai 51% modal tersebut.

3. Modal BUMN melalui penyertaan langsung

Modal BUMN merupakan milik negara yang didapat dari penyertaan langsung, yang menunjukkan negara memasukkan modalnya secara langsung ke dalam BUMN tanpa melalui campur tangan pihak lain. Mengingat disini ada penyertaan langsung, maka Negara terlibat dalam menanggung risiko untung dan ruginya perusahaan. Menurut penjelasan Pasal ayat (3), pemisahan kekayaan Negara untuk dijadikan penyertaan modal Negara ke BUMN hanya dapat dilakukan dengan cara penyertaan langsung Negara ke BUMN, sehingga setiap penyertaan tersebut harus ditetapkan dengan peraturan pemerintah (PP).

4. Modal negara berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan

Pasal 1 angka 10 UU BUMN menjelaskan bahwa kekayaan negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya. Hal ini berimplikasi pada pengelolaan kekayaan BUMN selanjutnya tidak dikendalikan oleh sistem APBN.

BUMN sebagai perpanjangan tangan negara mendorong perkembangan ekonomi nasional memiliki beberapa tujuan yaitu⁴²:

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
- b. Mengejar keuntungan;
- c. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- d. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;

⁴² Lihat Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha, golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

BUMN dalam melaksanakan aktivitasnya memiliki pedoman yang terwujud dalam asas-asas BUMN. UU BUMN pada dasarnya tidak menggariskan secara tegas asas tersebut, namun penulis mengadopsi doktrin seputar asas BUMN. Asas-asas tersebut yaitu⁴³:

1. Asas kepemilikan negara

Asas yang mengatakan bahwa BUMN hanya dapat didirikan oleh negara dan modalnya seluruhnya atau sebagian besar juga berasal dari negara, sehingga BUMN sebagai perusahaan milik negara

2. Asas pemisahan APBN

Asas ini menyangkut modal BUMN yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan dari APBN sehingga BUMN tidak terikat oleh sistem keuangan negara.

3. Asas perusahaan yang sehat

Sejalan dengan asas pemisahan APBN, pengelolaan BUMN dilakukan berdasarkan prinsip perusahaan yang sehat

4. Asas keperdataan/korporasi

Sebagai perusahaan BUMN tidak berlaku hukum administrasi negara melainkan berlaku hukum perdata dalam hal ini hukum korporasi/dagang. BUMN kedudukannya sebagai badan hukum perdata yang dapat bertindak melalui organ atau pengurusnya

5. Asas kekayaan terpisah

BUMN sebagai badan hukum memiliki harta kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan pengurus, kekayaan pendiri maupun kekayaan para pemodal/pemegang sahamnya

6. Asas pertanggungjawaban terbatas

Pendiri maupun pemodal/pemegang saham mempunyai tanggungjawab yang terbatas yaitu hanya sebesar modal yang dimasukkan dalam BUMN. Apabila BUMN menderita kerugian yang besarnya melebihi modal, maka

⁴³ Gatot Supranomo, *Op.Cit.*, hlm. 19-22.

para pendiri maupun pemodal/pemegang saham tidak ikut bertanggungjawab atas kerugian tersebut

7. Asas kemandirian

BUMN sebagai perusahaan keberadaannya tidak di bawah lembaga eksekutif, yudikatif ataupun legislatif. Kehidupan mandiri karena tidak tergantung dengan keuangan negara. Dengan diberi modal sekali oleh negara, BUMN mengelola modal tersebut untuk kepentingan usahanya

8. Asas mendapatkan keuntungan

BUMN didirikan negara bukan sebagai lembaga sosial, akan tetapi pendirian BUMN sebagai perusahaan pada umumnya.

9. Asas keterbukaan

Sejalan dengan asas kepemilikan di atas, modal (salam) yang ditanamkan dalam BUMN sebageian kecil dapat dijual kepada masyarakat sehingga BUMN menjadi perusahaan terbuka.

10. Asas kesejahteraan dan kemakmuran

Kehadiran BUMN di tengah masyarakat adalah untuk melengkapi atau mengawasi sektor kehidupan yang tidak dapat dipenuhi oleh pihak swasta. Langkah ini dilakukan agar BUMN dapat memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi masyarakat.

11. Asas keadilan

BUMN memberikan rasa keadilan kepada masyarakat dimana dalam memproduksi sebuah produk memberikan jaminan kuantitas dan kualitas yang bermanfaat bagi masyarakat.

1.3.2 Bentuk BUMN

Pasal 9 UU BUMN menegaskan bahwa BUMN terdiri dari Persero dan Perum. Kedua bentuk BUMN ini memiliki mekanisme pendirian dan komposisi modal yang berbeda. Berikut penjelasannya:

1. Persero

Pasal 1 angka 2 UU BUMN mendefinisikan Perusahaan Persero sebagai BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya

dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.

Definisi di atas menunjukkan karakteristik utama perseroan yang membedakannya dengan Perum adalah komposisi saham yang dimiliki negara, dimana dalam persero negara memiliki mayoritas atau minimal 51% saham. Hal ini menjadi logis sebab secara naluriah negara mendirikan BUMN Persero agar dapat memberikan kontribusi kepada pendapatan Negara berupa keuntungan persero.

Pada dasarnya, persero merupakan perusahaan yang selalu berkaitan dengan saham, karena BUMN jenis ini didirikan melalui modal yang berbentuk saham sehingga negara dalam hal ini bertindak sebagai pemegang saham⁴⁴. Oleh karena itu, bagi persero berlaku Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Hal ini ditegaskan oleh Pasal 11 UU BUMN yang menyatakan bahwa bagi perseroan berlaku Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007.

Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UU PT) menyebutkan bahwa modal perseron terdiri dari seluruh nilai nominal saham. Modal dasar merupakan suatu keseluruhan nilai nominal saham yang ada dalam perseroan. BUMN yang berbentuk persero bukanlah badan hukum tersendiri. Oleh karena itu, Persero bukanlah badan hukum publik, tetapi adalah badan hukum privat.

2. Perum

Perum berbeda dengan persero terutama mengenai modalnya yang tidak berbentuk saham. Di dalam Pasal 1 angka 4 UU BUMN disebutkan, Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara, dan tidak terbagi atas saham yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 20

Di dalam mendirikan Perum, negara bertindak sendiri karena tidak dimungkinkan untuk dapat bekerja sama dengan pihak lain (swasta) dalam memupuk modal. Di samping itu dengan modal seluruhnya dari negara, Perum tidak dapat dikelola seperti lembaga negara/pemerintah dengan sistem keuangan negara, oleh karena di dalam pengertian tersebut ditekankan pengelolaannya berdasarkan prinsip perusahaan⁴⁵.

Perum sebagai perusahaan tidak tunduk pada UU PT sehingga tidak mungkin berlaku UU PT. Perum hanya tunduk pada UU BUMN karena di dalam UU tersebut telah mengatur Perum secara khusus.

1.3.3 Sumber Modal BUMN

Modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan⁴⁶. Pasal 1 angka 10 UU BUMN mendefinisikan kekayaan negara yang dipisahkan sebagai kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya.

UU BUMN menentukan modal BUMN berumber dari 3 hal yaitu *pertama*, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang meliputi meliputi proyek-proyek APBN yang dikelola oleh BUMN dan/atau piutang negara pada BUMN yang dijadikan sebagai penyertaan modal negara⁴⁷. *Kedua*, Kapitalisasi Cadangan yang berupa penambahan modal disetor yang berasal dari cadangan⁴⁸. *Ketiga*, sumber lainnya antara lain keuntungan revaluasi aset⁴⁹.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm 25.

⁴⁶ Lihat Pasal 4 ayat (1) Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

⁴⁷ Lihat Penjelasan Pasal 4 ayat 2 huruf a Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

⁴⁸ Lihat Penjelasan Pasal 4 ayat 2 huruf b Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

⁴⁹ Lihat Penjelasan Pasal 4 ayat 2 huruf c Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

2.4. Hukum Keuangan Negara

Secara terminologi, hukum keuangan negara terdiri dari dua kata dasar, yakni hukum dan keuangan negara. Hukum menurut Utrecht merupakan himpunan peraturan (perintah dan larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu. Pengertian serupa juga disampaikan oleh S. M. Amin, S.H. yang mendefinisikan hukum sebagai kumpulan peraturan yang terdiri dari norma dan sanksi⁵⁰. Kedua ahli hukum tersebut mendefinisikan hukum sebagai suatu kumpulan peraturan yang berisi perintah dan/atau larangan yang wajib ditaati oleh masyarakat, dimana ketika aturan tersebut dilanggar akan menimbulkan sanksi bagi pelanggarnya.

Penegasan berbeda disampaikan oleh Prof. Mr. E. M. Meyers dalam bukunya "*De Algemene Begrippen van het Burgerlijk Recht*". Beliau mendefinisikan hukum sebagai semua aturan yang mengandung pertimbangan kesusilaan, ditujukan kepada tingkah laku manusia dalam masyarakat dan yang menjadi pedoman bagi penguasa negara yang melakukan tugasnya. Menurut Prof. Mr. E. M. Meyers, hukum tidak hanya berisi aturan yang wajib ditaati oleh masyarakat, melainkan pula wajib ditaati oleh penguasa negara dalam menjalankan tugas-tugasnya⁵¹.

Dengan demikian, berdasarkan pengertian ketiga ahli hukum di atas, hukum merupakan kumpulan aturan yang berisi perintah, larangan, dan sanksi yang wajib ditaati oleh masyarakat dan penguasa negara. Aturan tersebut harus ditaati karena memiliki kekuatan hukum dan bersumber dari rasa kesusilaan masyarakat.

Sementara itu, definisi keuangan negara dapat kita tinjau dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pasal 1 angka 1 undang-undang *a quo* mendefinisikan keuangan negara sebagai semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Keuangan negara juga dapat diartikan

⁵⁰ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm. 38.

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 37.

sebagai suatu bentuk kekayaan pemerintah yang diperoleh dari penerimaan, hutang, pinjaman pemerintah, atau bisa berupa pengeluaran pemerintah, kebijakan fiskal, dan kebijakan moneter⁵².

Pengertian keuangan negara tersebut menunjukkan betapa luasnya cakupan keuangan negara. Keuangan negara tidak hanya didefinisikan sebagai Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), melainkan juga semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang dapat dijadikan milik negara. Berdasarkan pengertian tersebut, keuangan negara memiliki tiga bidang dasar yakni sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan⁵³.

Maka dapat disimpulkan, hukum keuangan negara merupakan kumpulan peraturan yang mengatur 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 dimana peraturan tersebut wajib ditaati oleh setiap pejabat pengelola keuangan negara.

Secara historis, pengelolaan keuangan negara di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari eksistensi *Indonesische Comptabiliteit Wet* (ICW) yang kemudian ditetapkan pada 1 Januari 1967 sebagai Undang-Undang Perbendaharaan Indonesia. Undang-undang ini merupakan produk hukum warisan kolonial yang menjadi dasar hukum penting bagi pengelolaan keuangan negara di Indonesia pra dan pasca kemerdekaan. Undang-Undang Perbendaharaan Indonesia secara garis besar mengatur dua hal yakni Badan Hukum Indonesia dan Cara Pengurusan Keuangan Negara serta Pertanggungjawaban Keuangan.

Seiring dengan berkembangnya permasalahan pengelolaan keuangan negara di Indonesia, Undang-Undang Perbendaharaan Indonesia dirasa tidak

⁵² Arifin Soeriaatmadja, *Kompendium Bidang Hukum Keuangan Negara (Sumber-Sumber Keuangan Negara)*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2010), hlm. 8.

⁵³ Lihat Penjelasan Umum angka 3 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

mampu mengakomodir hal tersebut sehingga keberadaannya digantikan oleh paket hukum keuangan negara yang meliputi⁵⁴:

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara; dan
4. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Berikut ini penjelasan substansi dari keempat undang-undang yang berkaitan dengan undang-undang keuangan negara tersebut:

2.4.1. Undang-Undang Yang Berkaitan Dengan Keuangan Negara

2.4.1.1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU Keuangan Negara) merupakan undang-undang yang eksistensinya diamanatkan langsung oleh konstitusi. Terdapat dua hal penting yang harus dipahami dalam UU Keuangan Negara yaitu:

a. Pengertian Keuangan Negara

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU Keuangan Negara) menegaskan keuangan negara sebagai semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

UU Keuangan Negara kemudian memperluas ruang lingkup pengertian keuangan negara. Undang-undang ini merefleksikan pengertian keuangan negara dalam 4 perspektif⁵⁵. *Pertama*, dari sisi obyek, keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter, dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang

⁵⁴ W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: PT Grasindo, 2014), hlm. 30.

⁵⁵ Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Kedua, Keuangan negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan.atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

Ketiga, dari sisi proses, Keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.

Keempat, dari sisi tujuan Keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Definisi yang dikemukakan oleh UU Keuangan Negara di atas sangatlah luas. Hal ini dilakukan untuk mengantisipasi potensi penyalahgunaan keuangan negara yang dapat berujung pada timbulnya kerugian keuangan negara. W. Riawan Tjandra menjelaskan secara lebih rinci alasan luasnya pengertian keuangan negara dalam UU Keuangan Negara yaitu⁵⁶:

1. Terdapat perumusan definisi keuangan negara secara cermat dan teliti untuk mencegah terjadinya multiinterpretasi dalam segi pelaksanaan anggaran;
2. Agar tidak terjadi kerugian negara sebagai akibat kelemahan dalam perumusan undang-undang; dan
3. Memperjelas proses penegakan hukum apabila terjadi mal administrasi dalam pengelolaan keuangan negara.

b. Ruang Lingkup Keuangan Negara

Pasal 2 UU Keuangan Negara menggariskan ruang lingkup keuangan negara meliputi:

⁵⁶ W. Riawan Tjandra, *Op.Cit.*, hlm. 4.

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintah negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan negara;
4. Pengeluaran negara;
5. Penerimaan daerah;
6. Pengeluaran daerah;
7. 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;
8. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum; dan
9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Berdasarkan ruang lingkup di atas, UU Keuangan Negara mengelompokkannya ke dalam 3 sub bidang. *Pertama*, sub bidang pengelolaan fiskal. Sub bidang pengelolaan fiskal merupakan segala kegiatan yang mencakup penerimaan dan pengeluaran uang yang dilakukan oleh pemerintah. Dengan demikian pengelolaan fiskal meliputi fungsi-fungsi pengelolaan ekonomi makro, penganggaran, administrasi perpajakan, administrasi kepegawaian dan perbendaharaan.⁵⁷

Kedua, sub bidang pengelolaan moneter. Sub bidang ini merujuk pada kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah di bidang keuangan yang berkenaan dengan jumlah uang yang beredar dalam masyarakat, ketentuan mengenai cadangan wajib bank, tingkat diskonto, kebijakan pengendalian kredit dan kebijakan pasar terbuka, termasuk kurs valuta asing⁵⁸.

⁵⁷ Kementerian Keuangan Negara, *Pengelolaan Keuangan Negara*, (Jakarta: Kementerian Keuangan Negara, 2014), hlm. 4.

⁵⁸ *Ibid.*

Ketiga, kekayaan negara yang dipisahkan. Kekayaan ini berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya. Sumber kekayaan negara yang berasal dari APBN menunjukkan bahwa uang negara tersebut harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai uang negara yang bersumber dari APBN. BUMN hanya sebatas mengelolanya tetapi sifat kekayaan negara yang ber sumber dari APBN kiranya tidak menghilangkan karakteristiknya sebagai uang negara, meskipun dikelola oleh BUMN Persero⁵⁹.

Maka berdasarkan hal tersebut, posisi BUMN dalam perspektif hukum positif adalah melakukan pengelolaan keuangan negara. Artinya pengelolaan keuangan negara oleh BUMN tidak menghilangkan sifat dari kekayaan negara yang dipisahkan sebagai uang negara, tidak berubah sifatnya menjadi uang privat⁶⁰.

2.4.1.2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara) sejatinya dilatarbelakangi oleh Pasal 29 UU Keuangan Negara yang mengamanatkan pengaturan seputar pengelolaan keuangan negara dalam pelaksanaan APBN dan APBD dimuat dalam undang-undang tentang perbendaharaan negara. Undang-undang ini merupakan kaidah hukum administrasi keuangan negara yang menjadi pedoman dalam pertanggungjawaban pelaksanaan APBN dan APBD.

Pasal 1 angka 1 UU Perbendaharaan Negara mendefinisikan perbendaharaan negara sebagai pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD. Berdasarkan pengertian tersebut, Pasal 2 undang-undang *a quo* menjabarkan ruang lingkup perbendaharaan negara yang meliputi:

- a. Pelaksanaan pendapatan dan belanja negara

⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 5.

⁶⁰ W. Riawan Tjandra, *Op.Cit.*, hlm. 13.

- b. Pelaksanaan pendapatan dan belanja daerah
- c. Pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran negara
- d. Pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran daerah
- e. Pengelolaan kas
- f. Pengelolaan piutang dan utang negara/daerah
- g. Pengelolaan investasi dan barang milik negara/daerah
- h. Penyelenggaraan akuntansi dan sistem informasi manajemen keuangan negara/daerah
- i. Penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD
- j. Penyelesaian kerugian negara/daerah
- k. Pengelolaan Badan Layanan Umum
- l. Perumusan standar, kebijakan, serta sistem dan prosedur yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD

UU Perbendaharaan Negara menganut tiga asas fundamental dalam pengaturannya yaitu⁶¹:

- a. Asas kesatuan menghendaki agar semua Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran.
- b. Asas universalitas mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran.
- c. Asas tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu.
- d. Asas spesialisasi mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.

Sebagai produk hukum yang mengatur administrasi keuangan negara, Undang-Undang Perbendaharaan negara menggariskan perlunya pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara dalam bentuk laporan keuangan. Laporan ini merupakan wujud pertanggungjawaban entitas pengelola keuangan negara dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya.

⁶¹ Lihat Penjelasan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Pasal 55 undang-undang *a quo* menegaskan bahwa salah satu pejabat negara yang bertanggungjawab atas penyusunan laporan keuangan adalah Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal yang berwenang menyusun laporan keuangan pemerintah pusat. Pasal 30 ayat (2) UU Keuangan Negara menegaskan bahwa laporan tersebut meliputi Laporan Realisasi APBN, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan, yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan negara dan badan lainnya.

2.4.1.3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara) merupakan salah satu landasan operasional pertama bagi pelaksanaan kewenangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

UU Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara diharapkan menjadi payung hukum memadai dalam pelaksanaan tugas BPK sebagai lembaga pemeriksa pengelolaan keuangan negara, mengingat sebelumnya lembaga ini masih berpatokan pada *Instructie en Verdere Bepalingen voor de Algemene Rekenkamer* atau IAR (*Staatsblad* 1898 Nomor 9 sebagaimana telah diubah terakhir dengan *Staatsblad* 1933 Nomor 320) ataupun *Indische Comptabiliteitswet* atau ICW (*Staatsblad* 1925 No. 448 Jo. Lembaran Negara 1968 No. 53).

Pasal 1 angka 6 undang-undang *a quo* mendefinisikan pengelolaan keuangan negara sebagai keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Dalam rangka mengawasi pengelolaan keuangan negara tersebut, Pasal 2 ayat (2) memberikan kewenangan kepada BPK dalam pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggungjawab keuangan

negara. Pemeriksaan ini meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud Pasal 2 UU Keuangan Negara⁶².

Pemeriksaan keuangan negara terdiri dari 3 jenis pemeriksaan yaitu:

1. Pemeriksaan keuangan, adalah pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemeriksaan keuangan ini dilakukan oleh BPK dalam rangka memberikan pernyataan opini tentang tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan pemerintah.
2. Pemeriksaan kinerja, adalah pemeriksaan atas aspek ekonomi dan efisiensi, serta pemeriksaan atas aspek efektivitas yang lazim dilakukan bagi kepentingan manajemen oleh aparat pengawasan intern pemerintah.
3. Pemeriksaan dengan tujuan tertentu, adalah pemeriksaan yang dilakukan dengan tujuan khusus, di luar pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja. Termasuk dalam pemeriksaan tujuan tertentu ini adalah pemeriksaan atas hal lain yang berkaitan dengan keuangan dan pemeriksaan investigatif.

2.4.1.4. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

Dalam rangka memperkuat kedudukan dan peran BPK dalam pemeriksaan pengelolaan keuangan negara, diperlukan pencabutan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 yang menjadi payung hukum BPK selama ini untuk kemudian diganti keberadaannya dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 (selanjutnya disebut UU BPK). UU BPK ini pada dasarnya tidak hanya diharapkan untuk memperkuat peran dan kedudukan BPK, melainkan juga untuk menjamin independensi dan kemandirian BPK dalam pemeriksaan keuangan negara.

Pasal 1 angka 1 UU BPK mendefinisikan BPK sebagai lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik

⁶² Lihat Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Pengelolaan Tanggungjawab Keuangan Negara.

Indonesia Tahun 1945. Tugas pemeriksaan ini meliputi pengelolaan keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara⁶³.

Untuk melaksanakan tugas tersebut, Pasal 9 ayat (1) memberikan kewenangan kepada BPK untuk:

- a. Menentukan objek pemeriksaan, merencanakan dan melaksanakan pemeriksaan, menentukan waktu dan metode pemeriksaan serta menyusun dan menyajikan laporan pemeriksaan;
- b. Meminta keterangan dan/atau dokumen yang wajib diberikan oleh setiap orang, unit organisasi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara;
- c. Melakukan pemeriksaan di tempat penyimpanan uang dan barang milik negara, di tempat pelaksanaan kegiatan, pembukuan dan tata usaha keuangan negara, serta pemeriksaan terhadap perhitungan-perhitungan, surat-surat, bukti-bukti, rekening koran, pertanggungjawaban, dan daftar lainnya yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara;
- d. Menetapkan jenis dokumen, data, serta informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang wajib disampaikan kepada BPK;
- e. Menetapkan standar pemeriksaan keuangan negara setelah konsultasi dengan Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah yang wajib digunakan dalam pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;
- f. Menetapkan kode etik pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;

⁶³ Lihat Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

- g. Menggunakan tenaga ahli dan/atau tenaga pemeriksa di luar BPK yang bekerja untuk dan atas nama BPK;
- h. Membina jabatan fungsional Pemeriksa;
- i. Memberi pertimbangan atas Standar Akuntansi Pemerintahan; dan
- j. Memberi pertimbangan atas rancangan sistem pengendalian intern Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah sebelum ditetapkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah.

BPK sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 10 ayat (1) UU BPK juga berwenang menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian keuangan negara yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum bendahara, pengelola Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara.

2.5. Putusan Hakim

Pasal 1 angka 11 KUHAP mendefinisikan putusan hakim sebagai pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan terbuka, yang dapat berupa pemidanaan atau bebas, atau lepas dari segala tuntutan hukum dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.

Senada dengan pengertian dalam KUHAP di atas, Lilik Mulyadi menegaskan bahwa putusan hakim merupakan putusan yang diucapkan oleh majelis hakim dalam sidang terbuka untuk umum setelah melalui prosedur hukum acara pidana. Putusan hakim dibuat secara tertulis yang memuat amar pemidanaan, bebas, ataupun pelepasan dari segala tuntutan hukum⁶⁴.

Putusan hakim diperoleh dari proses pembuktian di sidang yang terbuka untuk umum. Proses pembuktian ini berisikan fakta hukum yang didalihkan oleh Penuntut Umum dan sangkalan yang disampaikan oleh terdakwa atau penasehat hukumnya. Fakta beserta sangkalan tersebut akan dipertimbangkan oleh majelis hakim yang nantinya akan menjadi dasar pertimbangan dalam menjatuhkan putusan.

⁶⁴ Lilik Mulyadi, *Kompilasi Hukum Pidana dalam Perspektif Teoritis dan Praktek Peradilan*, (Surabaya: Mandar Maju, 2007), hlm. 127.

Dalam menjatuhkan putusan tersebut, Pasal 183 KUHP mengingatkan hakim agar putusan dijatuhkan setelah hakim memiliki sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah, dimana dari alat bukti tersebut hakim memperoleh keyakinan bahwa tindak pidana telah terjadi dan memang terdakwa yang melakukannya.

Pasal 50 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menegaskan bahwa putusan hakim harus memuat alasan dan dasar putusan, pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perkara, dan sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar mengadili.

2.5.1 Jenis Putusan

Hukum acara pidana mengenal 3 jenis putusan yakni:

1. Putusan Pidana

Pasal 193 ayat (1) KUHP menegaskan bahwa putusan pidana dijatuhkan jika pengadilan berpendapat bahwa terdakwa bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya, maka pengadilan menjatuhkan pidana. Pidana yang dijatuhkan oleh hakim terdiri atas⁶⁵:

- a. Pidana pokok meliputi pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan dan pidana denda.
- b. Pidana tambahan meliputi pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim.

Van Bemmelen menegaskan bahwa putusan pidana ini diberikan jika hakim memiliki keyakinan terdakwa telah melakukan tindak pidana yang didakwakan. Keyakinan hakim tersebut diperoleh setelah terdapat minimal dua alat bukti sebagaimana ditegaskan Pasal 183 KUHP.

2. Putusan Bebas

Pasal 191 ayat (1) KUHP menggariskan bahwa putusan pidana dijatuhkan jika majelis hakim meyakini tidak terbuktinya kesalahan terdakwa. Hal ini selaras dengan pendapat Van Bemmelen yang menegaskan bahwa putusan bebas dijatuhkan jika hakim tidak memperoleh keyakinan mengenai kebenaran

⁶⁵ Lihat Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

(d.k.1 mengenai pertanyaan apakah terdakwa telah melakukan perbuatan yang didakwakan) atau ia yakin bahwa apa yang didakwakan tidak atau setidaknya tidaknya bukan terdakwa ini yang melakukannya.

Tidak terbuktinya kesalahan terdakwa dapat terjadi karena tiga hal yaitu:

1. Tidak terpenuhinya asas minimum pembuktian menurut Pasal 183 KUHAP;
 2. Kesalahan terdakwa tidak terbukti; dan
 3. Meskipun terdapat dua alat bukti, namun alat bukti tersebut tidak mampu melahirkan keyakinan hakim atas kesalahan terdakwa.
2. Putusan lepas dari segala tuntutan hukum

Pasal 191 ayat (2) KUHAP menyatakan bahwa putusan lepas dari segala tuntutan hukum dijatuhkan jika perbuatan yang didakwakan kepada terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum, tetapi perbuatan tersebut bukanlah merupakan tindak pidana.

Selain itu, terdakwa dapat dijatuhi putusan lepas dari segala tuntutan hukum jika terdapat alasan pembenar seperti Pasal 48 KUHP tentang keadaan memaksa (*overmacht*), Pasal 49 KUHP tentang pembelaan terpaksa (*noodweer*), Pasal 50 KUHP tentang melaksanakan perintah jabatan, dan Pasal 51 KUHP tentang melaksanakan perintah undang-undang.

2.5.2 Syarat Putusan Menurut KUHAP

Pasal 197 ayat (1) KUHAP menggariskan syarat yang harus dipenuhi oleh suatu putusan⁶⁶. Syarat tersebut terdiri dari:

- a. Kepala putusan berbunyi: DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA;
- b. Nama lengkap, tempat lahir, umur atau tanggal lahir, jens kelamin, kebangsaan, tempat tinggal, agama, dan pekerjaan terdakwa;
- c. Dakwaan sebagaimana terdapat dalam surat dakwaan;

⁶⁶ Pasal 197 ayat (2) KUHAP menegaskan jika syarat tersebut tidak terpenuhi kecuali pada huruf g, putusan batal demi hukum.

- d. Pertimbangan yang disusun secara ringkas mengenai fakta dan keadaan beserta alat pembuktian yang diperoleh dari pemeriksaan persidangan;
- e. Tuntutan pidana sebagaimana terdapat dalam surat tuntutan;
- f. Pasal peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pemidanaan atau tindakan dan pasal peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum dari putusan, disertai keadaan yang memberatkan dan meringankan terdakwa;
- g. Hari dan tanggal diadakannya musyawarah majelis haki kecuali perkara diperiksa oleh hakim tunggal;
- h. Pernyataan kesalahan terdakwa, pernyataan telah terpenuhi semua unsur dalam rumusan delik disertai dengan kualifikasinya dan pemidanaan atau tindakan yang dijatuhkan;
- i. Ketentuan kepada siapa biaya perkara dibebankan dengan menyebutkan jumlahnya yang pasti dan ketentuan mengenai barang bukti;
- j. Keterangan bahwa seluruh surat ternyata palsu atau keterangan dimana letaknya kepalsuan itu, jika terdapat surat autentik dianggap palsu;
- k. Perintah supaya terdakwa ditahan atau taetap dalam tahanan atau dibebaskan;
- l. Hari dan tanggal putusan, nama penuntut umum, nama hakim yang memutus, dan nama panitera.

BAB 4

PENUTUP

1.1. Kesimpulan

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan di atas, penulis berkesimpulan sebagai berikut:

1. Hukum keuangan negara mengklasifikasikan kekayaan BUMN sebagai bagian dari keuangan negara. Hal ini didasarkan pada ruang lingkup keuangan negara yang mengklasifikasikan kekayaan BUMN sebagai bagian dari keuangan negara. Selain itu, pengelolaan BUMN juga merupakan bagian dari tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Sehingga dengan demikian, rezim hukum keuangan negara memasukkan kekayaan BUMN sebagai bagian dari keuangan negara.
2. Pertimbangan hakim tentang unsur “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam Putusan No.1144 K/Pid/2006 tidak tepat dan tidak sesuai dengan fakta yang terungkap dalam persidangan. Pandangan ini didasarkan pada nilai agunan yang dijaminkan oleh PT CGN jauh melebihi nilai kredit yang diajukan. Sehingga logika hukumnya adalah meskipun debitur tidak mampu membayar semua sisa kewajibannya pasca perjanjian jatuh tempo, Bank Mandiri masih dapat mengeksekusi agunan tersebut sehingga hal itu akan melahirkan keuntungan tidak hanya bagi Bank Mandiri melainkan juga bagi negara.

1.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang diuraikan di atas, maka penulis memberikan saran kepada segenap pihak legislatif agar melakukan penyesuaian aturan dalam pemberantasan korupsi, khususnya terhadap korupsi yang melibatkan BUMN Persero. Penyesuaian ini utamanya harus dilakukan terhadap status kekayaan BUMN Persero dalam keuangan negara, mengingat antara rezim hukum pemberantasan korupsi, hukum keuangan negara, serta hukum korporasi mengandung kontradiksi satu sama lain seputar kedudukan kekayaan BUMN Persero dalam keuangan negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Mahrus. 2016. *Hukum Pidana Korupsi*, Yogyakarta: UII Press.
- Bohari. 1995. *Hukum Anggaran Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Chazawi, Adami. 2016. *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Chazawi, Adami. 2018. *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*. Malang: Media Nusa Creative.
- Djaja, Ermansjah. 2010. *Tipologi Tindak Pidana Korupsi*. Bandung: CV. Mandar Maju.
- Effendy, Marwan. 2012. *Tipologi Kejahatan Perbankan Dari Perspektif Hukum Pidana*, Jakarta: Referensi
- Effendy, Marwan. 2012. *Kapita Selekta Hukum Pidana Perkembangan dan Isu-Isu Actual dalam Kejahatan Finansial dan Korupsi*. Jakarta: Referensi
- Fuady, Munir. 2003. *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti.
- Hamzah, Andi. 2013. *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika
- Kementrian Keuangan Negara. 2014. *Pengelolaan Keuangan Negara*. Jakarta: Kementrian Keuangan Negara.
- Khairandy, Ridwan. 2013. *Pokok-Pokok Hukum Dagang*, Yogyakarta: FHUII Press Yogyakarta
- Lamintang, P.A.F. 1991. *Delik-Delik Khusus Kejahatan Jabatan dan Kejahatan-Kejahatan Jabatan Tertentu Sebagai Tindak Pidana Korupsi*. Bandung: Pionir Jaya.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 2010. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku VII Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

- Marzuki, Peter Mahmud. 2013. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Minarno, Nur Basuki. 2009. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama.
- Muhammad, Rusli. 2007. *Hukum Acara Pidana Kontemporer*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Mulyadi, Lilik. 2007. *Kompilasi Hukum Pidana dalam Perspektif Teoritis dan Praktek Peradilan*. Surabaya: Mandar Maju
- Mulyadi, Lilik. 2007. *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Normatif, Teoritis, Praktik, dan Masalahnya*. Bandung: Alumni.
- Pope, Jeremy. 2008. *Strategi Memberantas Korupsi*. Jakarta: Transparency International.
- Subagio, M. 1998. *Hukum Keuangan Negara R.I*. Jakarta: Rajawali Press.
- Supramono, Gatot. 2016. *BUMN Ditinjau Dari Segi Hukum Perdata*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Wojowasito, S. 1999. *Kamus Umum Belanda Indonesia*. Jakarta: Penerbit PT Ichtiar Baru.
- Tjandra, W. Riawan. 2014. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT. Grasindo
- Usman, Rachmadi. 2001. *Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Jurnal

- Abdul Kholiq AF, M. *Asas Pembuktian Terbalik dalam Penyelesaian Kasus Kejahatan Korupsi*. Jurnal Hukum. No.20 Vol.9. Juni 2002
- Anggoro, Cahyo. *Kewenangan Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan atas Badan Usaha Milik Negara*. Varia Justicia. Vol.1 No.1. 2018.
- Ananda Fajar Wati, Dwi. *Pertanggungjawaban Hukum Terhadap Kerugian Keuangan Negara Pada BUMN/Persero*. Badamai Law Journal. Vol. 1, No. 2. April 2016.

- Effendy, Marwan. *Pembalikan Beban Pembuktian dan Implementasinya dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-39. No.1. Januari-Maret 2009.
- Halif. *Kejahatan Korupsi dalam Perspektif Kriminologi*. Jurnal Anti Korupsi. Vol 1 No. 1. Mei 2011.
- Iftar Aryaputra, Muhammad dkk. *Menyorot Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 Terkait Unsur “Dapat Merugikan Keuangan Atau Perekonomian Negara” dalam Perkara Korupsi*. Indonesian Journal of Criminal Law Studies (IJLCS). Vol. II No. 1. 2017.
- Khairandy, Ridwan. *Korupsi di Badan Usaha Milik Negara Khususnya Perusahaan Perseroan: Suatu Kajian atas Makna Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Keuangan Negara*. Jurnal Hukum. No. 1 Vol. 16. Januari 2009.
- Mawuntu, J. Ronald. *Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi*. Law Constitutional Journal. Vol.XX/No.3. April-Juni 2012.
- Paputungan, Merdiansa. *Diskursus Kewenangan Audit BPK Terhadap Keuangan BUMN (Perseroan) Pasca Putusan MK Nomor 62/PU-XI/2013*. Mimbar Hukum. Vol. 29 No. 3. Oktober 2017.
- Pramono, Widyo. *Menyikapi Prinsip “Business Judgment Rule” Dalam Penegakan Hukum Perkara Tindak Pidana Korupsi*. Warta Badiklat Badan Pendidikan dan Pelatihan Kejaksaan RI, Tahun 3 - edisi 11- 2015.

Tesis

- Tri Rizky, Defid. 2012. *Sistem Pembalikan Beban Pembuktian dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus: Perkara Korupsi Atas Nama Terdakwa Syarifuddin)*. **Tesis**. Jakarta: Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia.
- Ary Purnomo, Dwi. 2011. *Sudut Pandang Hukum Tentang Kekayaan BUMN Sebagai Kekayaan Negara Yang Dipisahkan*. **Tesis**. Depok: Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Indonesia, *Undang-Undang Perbankan*, UU No. 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998, LN RI No. 182 Tahun 1998, TLN No. 3472 & 3790.

Indonesia, *Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 31 Tahun 1999, LN RI No. 140 Tahun 1999, TLN No. 3874.

Indonesia, *Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Korupsi*, UU No. 20 Tahun 2001, LN RI No. 134 Tahun 2001, TLN No. 4150.

Indonesia, *Undang-Undang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotismen*, UU No. 28 Tahun 1999, TLN No. 3851.

Indonesia, *Undang-Undang Keuangan Negara*, UU No. 17 Tahun 2003, LN RI No. 47 Tahun 2003, TLN No. 4826.

Indonesia, *Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara*, LN RI No. 70 Tahun 2003, TLN No. 4297.

Indonesia, *Undang-Undang Perbendaharaan Negara*, UU No. 1 Tahun 2004, LN RI No. 5 Tahun 2004, TLN No. 4355.

Indonesia, *Undang-Undang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara*, UU No. 15 Tahun 2004, LN RI No. 66 Tahun 2004, TLN No. 4400.

Indonesia, *Undang-Undang Badan Pemeriksa Keuangan*, UU No. 15 Tahun 2006, LN RI No. 85 Tahun 2006, TLN No. 4654.

Indonesia, *Undang-Undang Perseroan Terbatas*, UU No. 40 Tahun 2007, LN RI No. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Indonesia, *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)*, UU No. 8 Tahun 1981, LN RI No. 76 Tahun 1981, TLN No. 3258.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Pemerintah, *Peraturan Kedudukan, Tugas, dan Kewenangan Menteri Keuangan pada Perusahaan Perseroan (Persero), Perusahaan Umum (Perum), dan*

Perusahaan Jawatan (Perjan) kepada Menteri Negara BUMN, PP No. 64 Tahun 2001, LN RI No. 117 Tahun 2001, TLN No. 4137.

Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013.

Makalah Seminar

Artidjo Alkostar, *Korupsi Sebagai Extraordinary Crime*, Training Pengarusutamaan Pendekatan Hak Asasi Manusia dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia Bagi Hakim Seluruh Indonesia, Yogyakarta 18-21 November 2013.

Website

Letezia Tobing, *Tentang Pembalikan Beban Pembuktian*, www.hukumonline.com, diakses pada 30 Desember 2018.