

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia didirikan dengan tujuan yang telah disebutkan pada alinea ke-4 pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Berdasarkan pernyataan tersebut, tampak bahwa keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat ditafsirkan semata-mata sebagai tujuan, tetapi juga sebagai alat dalam mencapai suatu tujuan bernegara yang telah dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945. Hanya dengan memandang negara sebagai alat untuk mencapai tujuan maka, dapat diselami hakikat dari negara yang sebenarnya. Oleh karena itu, keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia seharusnya menjadi alat untuk mencapai tujuan sebagaimana telah dikemukakan dalam

Pembukaan UUD 1945, bukan malah sebaliknya.¹ Konsep negara kesejahteraan Republik Indonesia adalah berdasarkan Pancasila, yaitu fungsi negara yang bukan hanya berfungsi sebagai pengatur dan pengendali semata, akan tetapi dibutuhkan pula fungsi negara sebagai penyedia kesejahteraan umum, pengusaha hanya sebagai wasit yang adil dan *fair* dalam kegiatan ekonomi negara.²

Badan Usaha Milik Negara merupakan suatu badan usaha yang sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Kekayaan Negara yang dipisahkan merupakan suatu kekayaan yang didapatkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang nantinya akan dijadikan penyertaan modal negara pada Persero atau Perum.³ Dalam hal ini Perusahaan tersebut mempunyai peranan yang sangat penting untuk meningkatkan perekonomian sebuah Negara, adanya suatu perusahaan Negara atau yang disebut BUMN merupakan salah

¹ Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, hlm. 12.

² *Ibid.*, hlm. 18

³ Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN.

satu pilar dalam perekonomian Indonesia berdasarkan pada Pasal 33 ayat 2 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.

Peraturan tentang Badan Usaha Milik Negara pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 menjelaskan bahwa Badan Usaha Milik Negara terdiri atas beberapa model jenis perusahaan diantaranya yaitu Persero dan Perum. Penjelasan pada persero dan perum terdapat dalam pasal 1 ayat 2 dan ayat 4 yaitu:

Ayat 2 definisi dari perseroan

“Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.”

Ayat 4 definisi dari perum

“Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut 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.”⁴

⁴ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003.

BUMN yang sebagai perpanjangan tangan dari negara di bidang ekonomi tidak terlepas dari berbagai macam persoalan yang dihadapinya diantaranya yaitu persoalan pada kelemahan manajemen BUMN akibat minimnya suatu etos dan semangat kerja, persoalan pada politisasi dan penjarahan BUMN serta persoalan korupsi dan kelalaian BUMN.⁵

Banyaknya kasus tindak pidana korupsi yang menjerat perusahaan-perusahaan BUMN yang mengakibatkan kerugian pada keuangan negara. Dampak dari Korupsi bukan hanya berdampak pada keuangan negara saja tetapi berdampak pada perkembangan ekonomi di suatu negara. Istilah korupsi berasal dari kata *corruption* dalam Bahasa latin berarti kerusakan atau kebobrokan, dan dipakai pula untuk menunjuk suatu keadaan atau perbuatan yang busuk. Secara tidak langsung korupsi dapat diartikan sebagai tindakan seseorang demi kepentingan pribadinya, seperti menyalahgunakan kepercayaan yang di kuasakan kepada mereka untuk mendapatkan keuntungan pribadi.

⁵ Faisal Basri, 2003, *Catatan Satu Dekade Kritis (Transformasi, Masalah Struktural dan Harapan Ekonomi Indonesia)*, Jakarta, Penerbit Erlangga, hlm. 439.

Korupsi dilakukan tidak oleh pejabat negara saja walaupun tidak banyak orang yang mengetahui bahwa sektor swasta juga termasuk penyebab korupsi oleh pejabat publik. Walaupun peraturan perundang-undangan antikorupsi di Indonesia tidak secara spesifik dan khusus menempatkan sektor swasta sebagai subjek hukum yang dapat dipidana. Peraturan yang ada hanya memasukan pengertian setiap orang, yaitu orang perorangan atau korporasi, bahwa sektor swasta termasuk salah satu dari pengertian korporasi.

Semua aktivitas korporasi tersebut, berdasarkan praktik penegakan hukum dinegara maju, sering ditengarai menjadi ajang korupsi dan suap terhadap pejabat publik/penyelenggara negara. Dalam kasus tertentu bahkan telah terbukti terjadi konspirasi (pemufakatan jahat) untuk membobol keuangan negara dengan cara-cara yang tampak sekilas legal seperti praktik “*transfer pricing*” yang sering dilakukan oleh korporasi multinasional/internasional di negara berkembang.⁶

⁶ Romli atmasasmita, 2016, Tentang Pemberantasan Korupsi Di Indonesia, Jakarta: kencana, hlm. 130-131.

Tindak pidana korupsi terus menjadi perhatian setiap negara bahkan di penjuru dunia, termasuk salah satunya yaitu Indonesia. Karena korupsi merupakan suatu permasalahan yang serius yang tergolong sebagai *extra ordinary crime* yang dimaksud dengan kejahatan luar biasa yang akan berdampak negatif dalam seluruh bidang kehidupan, bahkan dapat membahayakan stabilitas serta keamanan masyarakat, membahayakan sistem pembangunan ekonomi, politik, dan dapat merusak nilai-nilai demokrasi, maka dari itu korupsi merupakan ancaman terhadap cita-cita untuk menuju masyarakat adil dan makmur. Sehingga untuk pemberantasannya diperlukan dalam penanganan extra.

Lebih lanjut Erick berpendapat bahwa salah satu maraknya kasus korupsi di BUMN dikarenakan tumpang tindihnya fungsi perusahaan sebagai lini bisnis dengan yang semestinya hanya berfokus pada pelayanan publik. Tidak jelasnya peta terkait fungsi perusahaan itu menjadi celah bagi para direksi untuk mencampuradukkan urusan bisnis dengan fungsi pelayanan yang harus dijalankan BUMN. Selain itu, faktor lain adalah banyaknya anak cucu BUMN yang bergerak di lini usaha yang sama. Atas

alasan itulah, Erick gencar merombak serta menggabungkan BUMN dalam setahun masa jabatannya.⁷

Anak perusahaan dalam kedudukan sebenarnya berperan dalam penciptaan nilai yang utama melalui produksi barang dan jasa. Anak perusahaan berfokus bagaimana kompetensi utama bisnisnya dapat dioptimalkan sehingga mampu menciptakan penjualan yang optimal. Sedangkan tantangan bagi perusahaan induk adalah bagaimana bisa mengonsolidasikan anak-anak perusahaan yang dimiliki sehingga mampu menghasilkan performa bisnis agregat yang lebih besar jika dibandingkan anak-anak perusahaan ini menjadi entitas bisnis yang berdiri sendiri (*state alone entities*).⁸

Diketahui bahwa anak perusahaan BUMN merupakan perusahaan yang bentuknya adalah perseroan yang merupakan badan hukum yang memiliki kekayaan terpisah dari pemegang saham. Adapun putusan nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019 terkait status anak perusahaan BUMN menyebutkan bahwa:

⁷ <https://pasardana.id/news/2020/7/3/erick-thohir-sebut-ada-53-kasus-korupsi-di-BUMN/>

⁸ Toto pranoto, 2019, Holding Company BUMN, Jakarta: lembaga management fakultas ekonomi dan bisnis universitas Indonesia, hlm 13.

“tidak ada modal negara yang masuk pada saham Bank BNI Syariah dimiliki oleh PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk dan PT BNI Life Insurance (bukti PT-20). Adapun komposisi pemegang saham Bank Syariah Mandiri adalah PT Bank Mandiri (Persero) Tbk dan PT Mandiri Sekuritas (bukti PT-21). Dengan demikian, oleh karena tidak ada modal atau saham dari negara yang bersifat langsung yang jumlahnya sebagian besar dimiliki oleh negara maka kedua bank tersebut tidak dapat didefinisikan sebagai BUMN, melainkan berstatus anak perusahaan BUMN karena didirikan melalui penyertaan saham yang dimiliki oleh BUMN atau dengan kata lain modal atau saham kedua bank tersebut sebagian besar dimiliki oleh BUMN”.

Putusan tersebut telah menyatakan anak perusahaan BUMN persero menjadi status badan hukum privat yang tunduk pada peraturan perseroan, dikarenakan modal saham yang ada pada anak perusahaan BUMN persero bukan lagi penyertaan dari negara tetapi dari BUMN induknya itu sendiri. Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor : PER- 03 /MBU/2012 pasal 1 ayat 2 yaitu “Anak Perusahaan BUMN merupakan perseroan terbatas yang penyertaan modalnya dari BUMN atau perseroan terbatas lainnya dan kendalikan oleh BUMN. Bentuk anak perusahaan BUMN adalah perseroan terbatas definisi dari perseroan terbatas disebutkan dalam pasal 1 ayat 1 UU No 40 Tahun 2007 yaitu:

“Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal,

didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.”

Mengelola suatu aktivitas bisnis pada anak perusahaan BUMN seharusnya tidak boleh dijamah oleh tangan negara apabila terjadi adanya kerugian negara akibat dari suatu aktivitas bisnis yang dijalankannya, karena relasi hukum antara BUMN dengan anak perusahaan BUMN merupakan relasi yang disebut dengan kontraktual yang dipergunakan pada hukum privat. seharusnya dalam mekanismenya dapat dikecualikan terhadap pertanggungjawaban keuangan negara maupun pengawasan yang dilakukan oleh BPK. Diketahui juga bahwa anak perusahaan BUMN merupakan sebagai aset dari BUMN bukan merupakan aset negara karena pada pembentukannya melalui suatu mekanisme hukum privat yang telah menjadi badan hukum privat diluar jangkauan kendali dari tangan penegak hukum.⁹

⁹<https://law.uii.ac.id/wp-content/uploads/2017/05/Wirawan-Tjandra-Aspek-Hukum-Administrasi-Negara-dalam-Pembentukan-Holding-BUMN.pdf>

Putusan Nomor 19/Pid.Sus-TPK/2019/PT MDN tentang pimpinan dari anak perusahaan BUMN PT Bri Agro Niaga Cabang Rantau Prapat melakukan tindak pidana korupsi karena marugikan keuangan negara yang pada amar putusannya majelis hakim menyatakan:

“bahwa perbuatan terdakwa menimbulkan kerugian pada keuangan negara sebesar Rp 13.351.331.643 dan sebesar Rp 23.534.400.202. terdakwa telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) Jo. Pasal 18 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP, sebagaimana dakwaan Primair Jaksa Penuntut Umum.”

Pendapat hakim tersebut menyatakan bahwa kerugian pada anak perusahaan BUMN merupakan kerugian keuangan negara sehingga pimpinan dari anak perusahaan BUMN terjerat aturan khusus dan terjerat pasal 2 ayat 1 dan pasal 18 UU Nomor 31 Tahun 1999 yang saat ini telah di ubah menjadi UU No 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi yaitu:

Pasal 2 ayat 1

“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 4 (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 (satu milyar rupiah)”

Pasal 18

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

sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan".¹⁰

Bank AGRO menjadi suatu perusahaan publik berdasarkan persetujuan dari Bapepam-LK No. S-1565/PM/2003 pada tertanggal 30 Juni 2003 sehingga nama tersebut berubah dan menjadi PT Bank Agroniaga Tbk serta pada tahun yang sama juga mencatatkan sahamnya pada Bursa Efek Surabaya, sedangkan di tahun 2007, saham dari Bank AGRO pada kode AGRO mulai tercatat di Bursa Efek Indonesia. Pada tahun 2006 Bank AGRO juga telah meningkatkan statusnya yang menjadi Bank Umum Devisa didasarkan Surat dari Keputusan Gubernur Bank Indonesia No. 8/41/Kep.GBI/2006 yang tertanggal 8 Mei 2006. Pada tanggal 3 Maret 2011 ditandatanganinya Akta Akuisisi Saham PT Bank Agroniaga Tbk antara Bank Rakyat Indonesia (BRI) dengan Dapenbun di Jakarta, Bank BRI secara resmi menjadi Pemegang Saham Pengendali pada PT Bank Agroniaga Tbk. Sebagai wujud

¹⁰ UU Nomor 31 Tahun 1999 yang saat ini telah di ubah menjadi UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi

komitmen bersama dalam sinergi bersama Bank BRI, pada tahun 2012 seiring dengan ulang tahun ke-23, Bank AGRO berganti nama menjadi BRI AGRO (BRI AGRO selanjutnya disebut sebagai Perseroan).¹¹

Status keuangan negara pada anak perusahaan BUMN hingga sekarang masih diperdebatkan dalam kalangan akademisi. Karena bentuk anak perusahaan BUMN merupakan perseroan terbatas, dan setiap kegiatan yang dilakukan oleh anak perusahaan BUMN harus mengikuti prinsip dari perseroan itu sendiri yang di atur secara khusus pada peraturan perseroan terbatas yang di atur dalam UU No 40 Tahun 2007. Adapun modal pada anak perusahaan BUMN merupakan dari induknya yaitu BUMN itu sendiri, sehingga modal yang disertakan induk BUMN berubah bentuk menjadi kepemilikan saham pada anak perusahaan BUMN.

Pertanggungjawaban hukum terkait dengan kerugian pada anak perusahaan BUMN seharusnya tidak dapat dikualifikasikan

¹¹ <https://briagro.co.id/sejarah-bri-agro/>

sebagai kerugian negara dikarenakan bahwa anak perusahaan BUMN merupakan perseroan terbatas yang berbadan hukum yang pada prinsipnya memiliki kekayaan terpisah dari pemegang sahamnya. Secara langsung negara tidak ada keterkaitannya dengan saham yang dimiliki oleh anak perusahaan BUMN.

Untuk mengetahui secara mendalam pada delik tindak pidana korupsi terkait aspek kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh anak dari perusahaan BUMN penulis tertarik untuk melakukan pengkajian secara mendalam dan komperhensif dengan melihatnya dari sudut pandang pendekatan teori dan asas-asas hukum pidana khusus terkait kerugian keuangan negara terhadap kasus tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh anak perusahaan BUMN, dengan memilih judul: **PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM PIMPINAN ANAK PERUSAHAAN BUMN TERKAIT KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM PENYELESAIAN TINDAK PIDANA KORUPSI (Studi Kasus Putusan Nomor 19/Pid.Sus-TPK/2019/PT MDN).**

B. Rumusan Permasalahan

1. Bagaimana status keuangan negara pada anak perusahaan BUMN?
2. Bagaimana pertanggungjawaban hukum terhadap pimpinan PT BRI agro cabang rantau prapat sebagai anak perusahaan BUMN terkait delik tindak pidana korupsi yang menyebabkan kerugian keuangan negara?
3. Bagaimana pertanggungjawaban hukum kedepannya apabila terjadi kerugian pada anak perusahaan BUMN?

C. Tujuan Penelitian

Mengacu pada topik penelitian dan permasalahan yang diajukan diatas, tujuan yang akan dicapai pada suatu penelitian ini yaitu untuk mengidentifikasi permasalahan agar dapat memberikan sumbangsi pikiran atau masukan dalam upaya hukum menganalisis kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi terkhususnya pada anak perusahaan BUMN.

1. Untuk mengetahui serta menganalisis bagaimana status keuangan negara pada anak perusahaan BUMN;

2. Untuk mengetahui serta menganalisis pertanggungjawaban hukum terhadap pimpinan PT BRI agro cabang rantau prapat sebagai anak perusahaan BUMN terkait delik tindak pidana korupsi yang menyebabkan kerugian keuangan negara.
3. Bagaimana pertanggungjawaban hukum kedepannya apabila terjadi kerugian pada anak perusahaan BUMN.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat atau berguna baik secara teoritis atau akademis maupun secara praktis.

1. Manfaat secara teoritis atau akademis. Penelitian ini diharapkan bermanfaat dan berguna bagi pengembangan doktrin-doktrin atau teori-teori hukum pada bidang ilmu hukum pidana khususnya dalam konteks tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara pada anak perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN);
2. Manfaat secara praktis. Penelitian ini diharapkan bermanfaat dan berguna bagi pemerintah khususnya Kementerian Badan Usaha Milik Negara dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) serta para

pimpinan Badan Usaha Milik Negara khususnya pada PT. BRI (Persero).

E. Keaslian Penelitian

Judul Penelitian PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM PIMPINAN ANAK PERUSAHAAN BUMN TERKAIT KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM PENYELESAIAN TINDAK PIDANA KORUPSI (Studi Kasus Putusan Nomor 19/Pid.Sus-TPK/2019/PT MDN)., dalam hal ini judul penelitian yang disebutkan tidak ada kemiripan dengan para peneliti-peneliti lainnya, dikarenakan ada beberapa aspek-aspek yang menurut penulis belum diteliti dari peneliti lainnya, adapun referensi yang penulis jadikan referensi sebagai acuan yaitu:

1. Jurnal merdiansa paputungan tahun 2017 yang berjudul DISKURSUS KEWENANGAN AUDIT BPK TERHADAP KEUANGAN BUMN (PERSEROAN) PASCA PUTUSAN MK NOMOR 62/PUU-XI/2013, hasil penelitian tersebut yaitu bahwa keuangan BUMN (perseroan) sebagai badan hukum privat bukan merupakan keuangan negara sebagai badan

hukum publik karena keduanya merupakan subyek hukum yang berbeda satu sama lain. Pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk selanjutnya dijadikan sebagai modal pada BUMN (perseroan), tidak menyebabkan putusannya hubungan hukum antara negara dengan BUMN tersebut, mengingat kedudukan negara sebagai subyek hukum yang memiliki saham (mayoritas) di BUMN berbentuk perseroan.; Badan Pemeriksa Keuangan pasca Putusan MK Nomor 62/PUU-XI/2013 berwenang secara konstitusional untuk memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan BUMN berbentuk Persero. Kewenangan ini tetap dimiliki sekalipun keuangan BUMN berbentuk Persero bukan keuangan negara, mengingat adanya hubungan hukum antara Negara dan BUMN (Persero) lewat kepemilikan saham. Kedudukan BUMN sebagai bentuk penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, terhadapnya berlaku “pengawasan” oleh BPK, sebagai salah satu bentuk hak penguasaan negara itu sendiri.

2. Jurnal Julio Thimotius Kapitan Smaud Natun, tahun 2019, STATUS KEPEMILIKAN ANAK PERUSAHAAN BUMN, dalam penelitian ini bahwa anak perusahaan BUMN tersebut dalam bentuk perseroan terbatas yang di kendalikan oleh BUMN. Sehingga BUMN berperan aktif terhadap perusahaan, bukan hanya sebagai pemegang saham yang pasif, sehingga dengan adanya pengendalian BUMN tersebut dapat dibuktikan tanggung jawab BUMN terhadap anak Perusahaan BUMN tidak terbatas, karenanya dapat dikatakan bahwa anak perusahaan BUMN bukanlah milik Negara. Negara sudah memasukan modal dan modalnya akan menjadi dalam bentuk sahaam, maka Negara sudah tidak dapat menganggap bahwa modal yang sudah dimasukan dalam sebuah kegiatan usaha tidak lagi menjadi keuangan Negara. Jelas bahwa Perseroan sebagai Badan Hukum. Salah satu karakteristik Badan Hukum adalah memiliki Kekayaannya sendiri. Sehingga jelas bahwa ketika modal yang sudah dimasukan dalam perseroan akan secara utuh menjadi kekayaan atas Perseroan itu sendiri. Penyertaan Modal BUMN tersebut harus

dimaknai sebagai suatu keikutsertaan dalam suatu badan hukum PT. Hal ini menimbulkan suatu konsekuensi yuridis bahwa segala permodalan dalam suatu PT yang termanifestasi dalam wujud saham merupakan milik dari badan hukum PT itu sendiri.

F. Kerangka Teori

Tujuan penelitian ini untuk mengidentifikasi dan memahami serta menganalisis penegakan hukum terhadap delik tindak pidana korupsi terhadap kerugian keuangan negara yang dilakukan oleh anak perusahaan BUMN. Dalam hal ini penulis memakai pendekatan 5 teori yaitu:

1. Teori Negera Hukum

Negara merupakan suatu komunitas yang telah diciptakan dari suatu tatanan hukum nasional (sebagai lawan dari tatanan hukum internasional). Negara yang sebagai badan hukum dari suatu personifikasi pada komunitas ini atau personifikasi pada tatanan hukum nasional yang membentuk komunitas ini. Untuk itu sudut

pandang hukum dalam persoalan negara tampak sebagai persoalan dalam tatanan hukum nasional.¹²

Tatanan hukum nasional dalam wujud empirik dari hukum positif yang satu sama lain telah dihubungkan pada tatanan hukum internasional. Mengidentifikasi suatu hukum tidak cukup menjelaskan perbedaan apa yang disebut pada norma hukum dengan norma-norma lain yang mengatur pada suatu perbuatan manusia. Untuk itu kita juga harus menjelaskan dalam suatu hakikat spesifik pada sistem norma yang merupakan manifestasi empirik pada hukum positif, bagaimana sistem norma tersebut dibatasi dan juga bagaimana dalam suatu sistem norma saling berhubungan. Ini yang merupakan suatu masalah yang dimunculkan negara sebagai suatu fenomena hukum, serta teori negara merupakan sebagai cabang teori hukum untuk mengemban tugas dalam memecahkannya.¹³

Pemikiran negara hukum dimulai sejak plato dengan konsepnya yaitu “bahwa penyelenggaraan yang baik ialah yang didasarkan

¹² Hans kalsen, 2013, teori umum tentang hukum dan negara, bandung: penerbit nuasa media, hlm 261

¹³ Ibid.,hlm 262

pada pengaturan (hukum)”. Konsep negara hukum atau biasa disebut juga dengan *rule of law* ini memang dimaksudkan sebagai usaha untuk membatasi kekuasaan penguasa negara agar tidak menyalagunakan kekuasaan untuk menindas rakyatnya (*abuse of power, abus de droit*). Sehingga, dapat dikatakan bahwa dalam suatu negara hukum, semua orang harus tunduk kepada hukum secara sama, yakni tunduk kepada hukum yang adil. Bahwa ada tiga arti dari *rule of law* yang dikemukakan oleh Dicey, yaitu sebagai berikut:

- a. Supremasi absolute ada pada hukum, bukan pada tindakan kebijaksanaan atau prerogatif penguasa.
- b. Berlakunya prinsip persamaan dalam hukum (*equality before the law*), dimana semua orang harus tunduk kepada hukum, dan tidak seorangpun yang berada di atas hukum (*above the law*),
- c. Konstitusi merupakan dasar dari segala hukum bagi negara yang bersangkutan. Dalam hal ini, hukum yang berdasarkan

konstitusi harus melarang setiap pelanggaran terhadap hak dan kemerdekaan rakyat.¹⁴

Membatasi kekuasaan negara pada negara hukum yang tujuannya yaitu agar hak-hak rakyat tidak dilanggar pemerintah. Kekuasaan negara yang tirani tidak akan terkontrol dan sering mengabaikan kepentingan rakyat. Kekuasaan tersebut cenderung korup serta kekuasaan terhadap negara yang absolut cenderung untuk korup secara absolut pula. *Power tends to corrupt, absolute power tends to corrupt absolutely*. Adapaun pandangan dari filsafat hukum pada *rule of law* dikelompokkan menjadi tiga kategori yaitu:

- 1) Pandangan tersebut memandang bahwa hukum tidak lain pada suatu pengaturan dari pihak yang otoritas dalam proses penyelesaian hubungan hukum, dilaksanakan sesuai dengan kehendak serta kekuasaan dari penguasa. Untuk hal itu, konsep dari *rule of law* pada pengertian ini adanya suatu keharusan dalam ketertiban umum untuk dipertahankan bila

¹⁴ Munir Fuady, 2011, Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat), Bandung: PT Refika Aditama, Hlm 2-4

perlu adanya upaya paksa maupun ancaman. Sehingga, dari pengertian konsep pada *rule of law* tidak memiliki misi dalam hal membatasi pada kegiatan, kekuasaan, serta kedaulatan pejabat negara.

- 2) Pandangan *rule of law* bukan hanya pengaturan dari pihak otoritas saja dalam menyelesaikan suatu hubungan hukum, melainkan juga menerima suatu pengaturan serta pembatasan terhadap tugas otoritas.
- 3) Pandangan terhadap *rule of law* sebagai konsensus terhadap masyarakat dalam suatu ketertiban, sesuai dengan prinsip moral dan keadilan.¹⁵

2. Teori Pertanggungjawaban Pidana

Pertanggungjawaban merupakan suatu konsep sentral dalam hal ini dikenal sebagai suatu ajaran kesalahan. Adapun dalam bahasa latin ajaran yang disebutkan bahwa kesalahan dikenal dengan sebutan *mens rea*. Kesalahan merupakan adanya kesengajaan serta kealpaan. Pada konteks dari kesengajaan maupun kealpaan

¹⁵ Ibid., hlm 5

ditempatkan dalam pertanda adanya kesalahan. Kesengajaan merupakan suatu pengetahuan yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana yang berkaitan antara pikirannya dengan suatu tindak pidana yang dilakukannya.¹⁶

Van Hamels dan Simons telah menguraikan definisi terhadap pertanggungjawaban pidana, Adapun definisi pertanggungjawaban pidana yang diuraikan oleh Van Hamel yaitu situasi psikis dalam keadaan normal serta kemahiran yang mampu membawa tiga jenis kemampuan yang pertama mengerti makna dan akibat dari perbuatannya sendiri, kedua menyadari bahwa perbuatan tersebut bertentangan terhadap ketertiban masyarakat, ketiga mampu dalam menentukan terhadap perbuatan.

Pertanggungjawaban pidana yang di kemukakan oleh simons yaitu keadaan pada psikis, sehingga dalam penerapan pada ketentuan pidana dalam sudut pandang yang umum dan khusus dianggap patut. Dasar dalam tanggungjawab pidana dari keadaan psikis seseorang yang melakukan suatu perbuatan pidana tersebut

¹⁶ Ratna Kumala Sari dan Nyoman Serikat Putra Jaya, 2020, Kebijakan Formulasi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Terhadap Perbuatan Trading In Influence Sebagai Tindak Pidana Korupsi, jurnal pembangunan hukum Indonesia Volume 2, Nomor 1, Tahun 2020, halaman 14

dan adanya hubungan terhadap keadaan dengan perbuatan yang dilakukan sehingga seseorang itu dapat dicela karena telah melakukan perbuatan tersebut.¹⁷

Asas dari adanya pertanggungjawaban hukum pidana adalah tidak dipidana jika tidak adanya kesalahan. Untuk itu orang tindak mungkin dipertanggungjawabkan (dijatuhi pidana) apabila ia tidak melakukan perbuatan pidana. Jadi, Seseorang dapat dipidana dikarenakan adanya suatu kesalahan karena telah melakukan suatu tindak pidana.¹⁸ Van Bammelen dan Van Hattum mempunyai pendapat yang menghubungkan kesalahan dengan pertanggungjawaban yaitu kesalahan dalam cangkupan paling luas meliputi dalam semua unsur yang dimana seseorang dipertanggungjawabkan menurut hukum pidana terhadap suatu perbuatan yang melawan hukum, untuk hal ini mencakup yang bersifat psikis secara kompleks yang berupa suatu perbuatan pidana serta pelakunya. Kesalahan juga dikemukakan oleh Van Hamel bahwa kesalahan pada suatu delik merupakan suatu

¹⁷ Eddy O.S. Hiariej, 2016, Prinsip-Prinsip Hukum Pidana Edisi Revisi, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, Halaman 155-156

¹⁸ Moeljatno, 2008, Asas-Asas Dalam Hukum Pidana, Jakarta: Rineka Cipta, Halaman 165-167

pengertian psikologis, dihubungkan karena adanya suatu keadaan dalam psikis pelaku yang menyebabkan terwujudnya unsur delik pada perbuatannya, untuk itu pertanggungjawaban dalam hukum dilihat pada kesalahannya.¹⁹

Unsur dari suatu tindak pidana dalam ajaran ilmu hukum pidana disebut juga unsur delik. Rumusan delik mempunyai suatu peranan penting dalam hal pembuktian. Jadi dalam penuntutan sebuah delik, harus dibuktikan semua elemen delik yang dituduhkan kepada pembuat delik. Oleh karena itu jika salah satu unsur atau elemen delik tidak terpenuhi, maka pembuat delik tersebut tidak dapat dipersalahkan melakukan delik yang dituduhkan, sehingga pembuat delik harus dilepaskan dari segala tuntutan hukum (*onslaag van rechts alle vervolging*). Umumnya unsur delik terbagi dalam 2 bagian, yaitu:

- a. unsur obyektif, atau yang biasa disebut *actus reus*, yang didalamnya itu menyebutkan suatu perbuatan, suatu akibat, dan suatu keadaan

¹⁹ Eddy O.S. Hiariej, *op.,cit*, halaman 158-159

- b. unsur subyektif, atau yang biasa disebut *mens rea*.

3. Teori Keuangan Negara

Keuangan Negara menurut Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara yaitu 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.²⁰ Pengertian keuangan negara tersebut sama dengan pengertian yang disampaikan oleh Van Der Kemp yaitu bahwa keuangan negara adalah semua hak yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu (baik berupa uang atau pun barang) yang dapat di jadikan milik negara berhubungan dengan hak-hak tersebut.

Keuangan negara dari sisi objeknya meliputi semua hak dan kewajiban yang dapat di nilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fisikal, moneter dan kekayaan negara

²⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, pasal 1

yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Tujuan keuangan negara tersebut meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut diatas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.²¹

Mengetahui pemikiran hukum keuangan negara harus didahului dengan pengertiannya terlebih dahulu. Ada beberapa banyak pendapat yang menjelaskan tentang pengertian keuangan negara, tetapi dari keseluruhan tersebut tergantung pada pokok persoalannya yang diberikan oleh para ahli dibidang keuangan negara. Pengelolaan pada keuangan negara juga merupakan bagian dari pelaksanaan terhadap pemerintahan negara sesuai dengan kedudukannya serta kewenangannya meliputi pelaksanaan, perencanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban serta pemeriksaan keuangan negara. Adapun beberapa asas-asas dalam

²¹ Riawan Tjandra, 2014, Hukum Keuangan Negara, Jakarta: Pt Grasindo, Hlm 2-4

pengelolaan keuangan negara yang ditemukan dalam undang-undang keuangan negara yaitu:

- a. Asas dari akuntabilitas yang berorientasi pada hasil merupakan asas dalam menentukan dari setiap suatu kegiatan serta hasil akhir terhadap kegiatan dalam pengelolaan keuangan negara agar bisa dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai tingkat tertinggi dalam memegang suatu kedaulatan pada negara dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Asas profesionalitas merupakan suatu asas dalam mengutamakan pada keseimbangan antara hak serta kewajiban dalam pengelolaan keuangan negara.
- c. Asas proporsionalitas merupakan suatu asas yang dalam hal ini mengutamakan terhadap keahlian berdasarkan pada kode etik serta ketentuan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- d. Asas keterbukaan terhadap pengelolaan suatu keuangan negara merupakan asas terhadap hak masyarakat dalam

memperoleh suatu informasi yang jujur, benar serta tidak diskriminatif dalam pengelolaan suatu keuangan negara dan tetap memerhatikan dalam perlindungan terhadap hak asasi pribadi dan golongan serta rahasia negara.

- e. Asas pemeriksaan keuangan terhadap badan pemeriksa yang bebas dan mandiri merupakan suatu asas dalam memberikan kebebasan terhadap badan pemeriksa Keuangan agar tidak dipengaruhi pada siapapun dalam melakukan pemeriksaan keuangan negara.

Adapun doktrin dari asas keuangan negara terdahulu dalam pengelolaannya agar tercapai *prinsip good government*, asas-asas tersebut yaitu asas kesatuan, asas universalitas, asas tahunan dan asas spesialisasi:

- 1) Asas kesatuan untuk menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara disajikan dalam satu dokumen negara
- 2) Asas universalitas untuk mengharuskan agar setiap transaksi keuangan negara ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran

- 3) Asas tahunan untuk membatasi masa berlakunya anggaran suatu tahun tertentu
- 4) Asas spesialisitas untuk mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.²²

Asas-asas yang disebutkan diatas tentang pengelolaan keuangan negara baik yang terdahulu atau sebelum berlakunya undang-undang sampai sesudah berlakunya undang-undang keuangan negara pada prinsipnya untuk menghendaki agar pengelolaan anggaran dapat diakses secara terbuka oleh publik dan *stake holders* yang berkepentingan dan mempermudah masyarakat untuk melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan keuangan negara pun tidak boleh terlepas dari asas tersebut agar dapat menghasilkan pekerjaan-pekerjaan terbaik dan tidak menimbulkan kerugian terhadap keuangan negara.

4. Teori Badan Hukum

Badan hukum merupakan suatu perkumpulan yang dimana dalam pendiriannya dilakukan dengan akta ontentik dan

²² Muhammad djafar saidi & eka merdekawati djafar, 2018, Hukum Keuangan Negara (Teori Dan Praktif), depok: PT Raja Grafindo, hlm 17-18

diperlakukan oleh hukum sebagai persona atau orang yang dimana badan tersebut memiliki hak dan kewajiban layaknya sebagai orang serta mempunyai harta kekayaan sendiri.²³ Munculnya beberapa teori membicarakan mengenai suatu konsep sebagai suatu badan hukum. Teori-teori tersebut yaitu:

- a. Teori fiksi yang dipelopori Fredrich Carl Von Savigny bahwa badan hukum merupakan fiksi (sesuatu yang tidak nyata) untuk itu dalam setiap tindakan yang dilakukan oleh badan hukum harus melalui perantara seperti direktur ataupun pimpinan perseroan terbatas.
- b. Teori organ yang dikemukakan Otto Von Gierke merupakan seorang sarjana dari Jerman yang ajarannya disebut *leer volledige realiteit*. Pandangan dari teori ini yaitu bahwa badan hukum bukanlah merupakan sesuatu hal yang abstrak (fiksi) melainkan seperti sekumpulan manusia yang dalam

²³ M. Marwan & Jimmy P, 2009, Kamus Hukum (Rangkuman Istilah-Istilah & Pengertian Dalam Hukum Internasional, Hukum Pidana, Hukum Perdata, Hukum Islam, Hukum Perburuhan, Hukum Agrarian, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pajak & Hukum Lingkungan), Gama Press, Halaman 77-78

pergaulannya dapat membentuk suatu kemauan sendiri yang melalui perantaraannya terhadapnya.

- c. Teori kekayaan bersama dalam teori ini membahas tentang adanya hak serta kewajiban para anggota dalam badan hukum terhadap suatu kekayaannya yang merupakan milik bersama.
- d. Teori kekayaan bertujuan dalam teori yang dimaksud bahwa badan hukum diberi kewenangan seperti layaknya manusia. Hal tersebut dikarenakan bahwa badan hukum memiliki hak serta kewajiban, yaitu terhadap hak harta dari kekayaannya yang telah menimbulkan berbagai suatu kewajiban. Badan hukum merupakan subyek hukum yang pada kekayaannya telah dipisahkan dari kekayaan pribadi untuk diserahkan kepada badan hukum. Kekayaan tersebut berasal dari kekayaan seseorang ataupun korporasi.

Adapun suatu kriteria kedudukan terhadap badan hukum yang harus dipenuhi yaitu:

- a. Mempunyai kekayaan terpisah maksudnya yaitu bahwa kekayaan tersebut berasal dari para anggota atau dari kekayaan pribadi seseorang yang dipergunakan untuk tujuan tertentu.
- b. Mempunyai suatu tujuan tertentu maksudnya yaitu bahwa Badan hukum mempunyai tujuan tersendiri dan tujuan tersebut bukan merupakan kepentingan pribadi salah satu anggota.
- c. Mempunyai kepentingan tertentu maksudnya yaitu bahwa untuk mencapai suatu tujuan tertentu dalam usahanya badan hukum juga memiliki suatu kepentingan tertentu. seperti dapat menuntut serta dituntut terhadap pihak ketiga untuk mempertahankan kepentingannya.
- d. Mempunyai organisasi teratur maksudnya yaitu bahwa dalam suatu tindakannya badan hukum hanya dapat bertindak atas organnya yang dibentuk manusia sehingga pada badan hukum harus mempunyai anggota.²⁴

²⁴ Debby, 2021, Status Hukum Keuangan Perseroan Terbatas (Persero) Berdasarkan Teori Badan Hukum Dan Teori Transformasi Keuangan, *Justitia Et Pax Jurnal Hukum*, Volume 37, Nomor 02 Desember 2021, Halaman 200-201

5. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum adalah sebuah jaminan yang harus dijalankan dengan cara yang baik dan kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati. Gustav Redbruch menuangkan tiga aspek gagasan pemikiran tentang tujuan hukum yaitu, keadilan, kemanfaatan dan kepastian. Yang pertama dalam aspek keadilan menunjuk pada kesamaan hak di depan hukum, aspek yang kedua kemanfaatan yaitu menunjuk pada arah tujuan keadilan dalam hal memajukan kebaikan dalam hidup manusia aspek ini menentukan isi hukum, sedangkan yang ketiga kepastian yaitu menunjuk pada jaminan bahwa hukum benar-benar berfungsi sebagai peraturan yang ditaati.²⁵

²⁵ Sajipto Raharjo, 2008, Teori Hukum (Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Dan Generasi), Genta Publishing, hlm 171

Pandangan Gustav Redbruch terhadap kepastian hukum sejatinya untuk mengatur segala aktivitas yang dimana peraturan harus tertulis secara konkret dan di taati oleh setiap kalangan yang tujuannya untuk menegakan suatu keadilan dari sikap kediktatoran pemerintah atau penguasa serta hal-hal lainnya. Adanya asas kepastian hukum ini sebenarnya menguntungkan bagi semua kalangan untuk mendapatkan keadilan, apabila tidak adanya kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbulah ketidakpastian (*uncertainty*) yang pada akhirnya akan menimbulkan kekerasan (*chaos*) akibat ketidaktegasan sistem hukum.

Hukum sejatinya bertugas menciptakan kepastian karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis. Menurut Fence M. Wantu, “hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi

semua orang”.²⁶ Kepastian hukum diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat agar tidak menimbulkan banyak salah tafsir.

²⁶ Fence M. Wantu, Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim, Jurnal Berkala Mimbar Hukum, Vol. 19 No.3 Oktober 2007, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, hlm. 388