

Kedudukan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi (STUDI KASUS PERKARA NO. 1144 k/pid/2006 DAN PERKARA NO.414/K/Pidsus/2014

Algio Fernando¹

Abstract

State-owned enterprises in the form of Persero which in carrying out its business continues to develop, it is unfortunate until now there are still unclear provisions of the arrangement and often cause problems in relation to the element of state ownership of the assets of the Persero, especially if the Persero experienced losses. So it raises a problem concerning the status of state assets separated on state-owned enterprises in the form of Persero and the relationship between state assets separated on state-owned corporations with corruption in the case no. 1144 k / pid / 2006 and no. 414 / K / PID.SUS / 2014. This Research was conducted based on normative law using Normative Law Research method. The data source used is secondary data source. Data were collected by literature study. After the data is collected, the Author processes and analyzes the data. Qualitative analysis is used to classify data based on the aspects studied. The conclusions illustrated relate to this study, then presented by the author descriptively. Based on this research study, State Property Status Is Separated In State-Owned Enterprises There is no uniformity or disharmonization of legislation regarding the rules that govern UUKN State Wealth Is Separated In State-Owned Enterprises Persero still be the object of state finances but instead UUBUMN looked at the State's Wealth Separated In State-Owned Enterprises are separated from state wealth. The relationship between state assets separated from state-owned enterprises and corruption is closely related, law enforcement officials place the loss of SOEs in the public legal aspect (State finance) so that the rules follow the mechanism set forth in the State Finance Law and the Corruption Eradication Act. This is not in accordance with the theory of legal entities and the principles of corporate law

Keyword: *State Property Is Separated, State-Owned Enterprise*

A. Latar Belakang Masalah

Secara filosofis hadirnya BUMN merupakan salah satu perwujudan tujuan negara yang terdapat di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) Khususnya “memajukan kesejahteraan umum” dan juga sebagai amanat konstitusi yaitu Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945. Amanat inilah yang kemudian menjadi landasan awal bagi negara membentuk unit-unit usaha yaitu

¹ Alumni program studi sarjana ilmu hukum Universitas Internasional Batam

BUMN untuk mengusahakan cabang-cabang produksi yang dianggap penting guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Hukum positif mengenai BUMN diatur didalam UU Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN selanjutnya disebut UUBUMN. Pasal 1 angka 1 UUBUMN menyebutkan BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan². Di dalam penjelasan UUBUMN disebutkan yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat

Salah satu bentuk BUMN yang diatur dalam UU BUMN adalah Perusahaan Perseroan disingkat Persero, Pasal 1 angka 2 UU BUMN menyebutkan Persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (limapuluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.

Terkait keuangan BUMN, ketentuan tersebut telah diatur dalam Pasal 4 UU BUMN yang menyatakan Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan dan Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN dapat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, kapitalisasi cadangan dan keuntungan revaluasi aset.

Kerancuan mulai timbul ketika konsep kepemilikan negara terhadap kekayaan Negara yang dipisahkan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara selanjutnya disebut UU Keuanga Negara tidak sejalan atau tidak harmonis dengan konsep kekayaan negara yang dipisahkan menurut UU BUMN. Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara menyebutkan bahwa Keuangan Negara meliputi kekayaan negara atau kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara atau perusahaan daerah.

Akibat penerapan yang tidak konsisten dan ketidaksinkronan ini menimbulkan pertentangan-pertentangan kaidah hukum (*rechtsnorm*) antara hukum privat dan hukum publik. yang pada akhirnya berpengaruh pada jaminan Kepastian Hukum. Dalam bisnis adanya kepastian hukum memegang peranan yang sangat penting, dengan adanya kepastian hukum dalam sistem hukum maka akan membuat para pelaku usaha dapat memprediksi dengan jelas rencana bisnis yang akan diambilnya.

² Pasal 1 angka 1 UU BUMN

Bagaimana BUMN (persero) akan mampu menjadi pendorong ekonomi nasional apabila dalam menjalankan kegiatannya organ pengurus yakni Direksi dan Komisaris yang merupakan mesin penggerak Persero dihantui oleh ketidakjelasan mengenai status kekayaan/asset Persero. manakala suatu keputusan bisnis yang diambilnya terjadi kesalahan sehingga menyebabkan suatu persero menderita kerugian maka ia dapat dikenakan tindak pidana korupsi oleh aparat penegak hukum karena dianggap merugikan keuangan negara.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka diperoleh beberapa rumusan masalah yang dijadikan sebagai objek penelitian. Adapun rumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kedudukan kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN yang berbentuk Persero menurut UU BUMN dan UU Keuangan Negara ?
2. Bagaimanakah Hubungan antara kekayaan Negara yang dipisahkan pada BUMN dengan tindak pidana korupsi dalam perkara No. 1144 k/pid/2006 dan perkara No. 414/K/PID.SUS/20114 ?

B. Metode Penelitian

Penelitian hukum normatif merupakan jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Penelitian hukum normatif menurut Peter Mahmud Marzuki dapat menggunakan 5 pendekatan³. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan serta pendekatan kasus. Penelitian hukum normatif dalam penelitian ini menggunakan data-data berupa data sekunder dan data primer. Data sekunder yang digunakan adalah berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan serta teori hukum.⁴

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dan data primer. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Adapun data sekunder yang penulis gunakan adalah sebagai berikut :

1. Bahan hukum primer berupa hukum positif yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
2. Bahan Hukum Sekunder, yang dijadikan sebagai landasan hukum diantaranya buku-buku hukum yang berkaitan dengan permasalahan; hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan permasalahan; dan pendapat para ahli yang berkompeten dengan permasalahan, yakni

³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 89

⁴ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Cet 5, (Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2003), hlm. 66

diperoleh melalui buku dan literature yang berkaitan dengan permasalahan

3. Bahan Hukum Tersier, yang terdapat dalam penelitian adalah kamus besar bahasa Indonesia.

Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan teknik pengumpulan data studi dokumen kepustakaan yang diperoleh melalui studi dokumen atau bahan kepustakaan. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan konsep kualitatif. Konsep ini digunakan terhadap data yang diperoleh dari hasil studi dokumen atau bahan kepustakaan.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Kedudukan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada BUMN Yang Berbentuk Persero

Persero/BUMN sangat erat kaitannya dengan keuangan negara, hal ini karena modal atau harta yang tertanam pada Persero berasal dan bersumber dari kekayaan negara sebagaimana dijelaskan di dalam Pasal 4 ayat (1) UUBUMN bahwa modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Menurut Ridwan Khairandy, walaupun ada unsur negara di dalam Persero, tetapi karena ia adalah PT maka harus tunduk kepada ketentuan UUPT yang menjadi dasar substantif pengaturan eksistensi PT. PT oleh hukum dipandang memiliki kedudukan mandiri terlepas dari orang atau badan hukum lain dari orang yang mendirikan. Di satu pihak PT merupakan wadah yang menghimpun orang-orang yang mengadakan kerjasama dalam PT, tetapi di lain pihak segala perbuatan yang dilakukan dalam rangka kerjasama PT itu oleh hukum dipandang semata-mata sebagai perbuatan badan itu sendiri. Dengan pemisahan ini begitu negara melakukan penyertaan pada PT, penyertaan tersebut demi hukum menjadi kekayaan badan usaha. Pemisahan ini merupakan konsekuensi hukum bagi sebuah badan hukum privat.

Dengan demikian Menurut Arifin .P Soeria Atmadja posisi negara/pemerintah dalam mengelola Persero tidak dapat bertindak menggunakan kekuasaan dan kewenangan publiknya. Hal ini dikarenakan keikutsertaan pemerintah dalam perseroan terbatas bertindak sebagai subyek hukum privat sehingga tanggung jawab dalam pengelolaannya pun tidak dapat dibebankan pada pemerintah yang merupakan badan hukum publik. Badan hukum publik dan badan hukum privat memiliki perbedaan secara prinsipil dalam pengelolaan harta kekayaannya. Badan hukum publik dalam mengelola harta kekayaannya tunduk pada hukum publik, sedangkan badan hukum privat dalam mengelola harta kekayaannya tunduk pada hukum.

Pada saat negara memisahkan kekayaannya dalam rangka pendirian BUMN/Persero yang dananya berasal dari APBN wajib dilakukan dengan Peraturan Pemerintah (PP) disini pemerintah masih bertindak dalam ranah lingkungan kuasa hukum keuangan negara (hukum

publik). Namun, ketika negara menyampaikan kehendaknya (*wilsvorming*) mendirikan BUMN/Persero di hadapan Notaris, maka seketika itu pula negara menundukan diri pada hukum perdata, dan kedudukan yuridis negara adalah sebagai subyek hukum perdata biasa dan kehilangan imunitas publiknya

Berdasarkan penjelasan di atas maka PMN pada Persero dianggap sebagai pernyataan keinginan (*wilsvklaring*) pemerintah untuk memisahkan kekayaan negara, dimana kekayaan negara tersebut dikelola oleh badan hukum privat sehingga telah terjadi “transformasi hukum” status yuridis uang tersebut dari keuangan negara/ keuangan publik menjadi keuangan badan hukum privat dan terhadap keuangan negara yang dipisahkan tersebut tidak berlaku lagi ketentuan APBN, akan tetapi berlaku ketentuan hukum privat dalam hal ini UUPT dan KUHPerdata

Sebagaimana diketahui Perseroan Terbatas adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha, dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi ke dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini dan peraturan pelaksanaannya. Berdasarkan definisi PT diatas pada prosesnya uang negara yang dijadikan PMN pada Persero ini kemudian akan menjadi modal/ harta kekayaan Persero, sebagai jaminannya PT akan menerbitkan surat saham senilai dengan jumlah yang ada di PMN, sehingga secara fisik uang negara tersebut adalah berbentuk saham dan oleh karenanya saham PT inilah yang dicatatkan sebagai kekayaan negara. Saham-saham dalam perseroan terbatas adalah benda yang diakui dalam hukum.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Persero sebagai suatu badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas memiliki kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan organnya yakni direksi (pengurus), komisaris (pengawas) dan pemegang saham (pemilik). Hal ini sesuai dengan karakteristik suatu badan hukum adalah adanya pemisahan harta kekayaan badan hukum itu sendiri dari harta kekayaan pemilik dan pengurusnya. Sehingga status harta kekayaan Persero yang bersumber dari kekayaan negara dipisahkan dalam milik Perseo bukanlah milik negara.

Persoalan kemudian muncul ketika konsep tersebut dikaitkan dengan pengertian dan ruang lingkup keuangan negara sebagaimana diatur di dalam UU Keuangan Negara. Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara Berdasarkan rumusan Pasal 2 huruf g ini jelas menunjukkan bahwa kekayaan negara yang sudah dipisahkan masih tetap dianggap sebagai keuangan negara. menurut teori badan hukum pasal diatas telah mencampurkan konsep keuangan publik dengan konsep keuangan privat pada pengelolaan badan hukum. Seperti yang sudah diuraikan di atas bahwa badan hukum publik dalam mengelola keuangannya (publik), bukanlah entitas yang mencari keuntungan, pengelolaan dan peruntukannya adalah untuk kepentingan publik, berbeda dengan keuangan privat yang dalam hal ini adalah Perseroan Terbatas yang

mengelola keuangannya untuk mengejar keuntungan atau biasa dikenal dengan kegiatan bisnis.

Adanya ketentuan pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara ini tidak bisa dilepaskan dari pengertian dan ruang lingkup keuangan negara. Menurut Pasal 1 UU Keuangan Negara, keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

UUD 1945 memang sejak awal tidak memberikan penjelasan yuridis mengenai keuangan negara sehingga dapat dipahami atas tiga interpretasi. Melihat hal ini bahwa telah terjadi perbedaan pendapat dikalangan para ahli hukum keuangan negara menyangkut pengertian keuangan negara. Dalam hubungannya dengan Persero pengertian keuangan negara secara luas ini telah menggiring masuknya kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN/BUMD maupun Perseroan Terbatas menjadi obyek keuangan negara. Konsekuensinya harta kekayaan Persero akan dianggap menjadi harta negara sehingga pertanggungjawaban pengelolaan harta kekayaan Persero tersebut mengikuti mekanisme keuangan Negara.

Pihak yang mendukung perluasan makna keuangan negara akan berpandangan bahwa Penyertaan Modal Negara (PMN) pada Persero merupakan kekayaan yang menurut sifatnya berada dalam ranah hukum publik sehingga ini menimbulkan permasalahan tidak saja terhadap pertanggungjawaban pengurus BUMN/Persero namun juga permasalahan dalam eksekusi berkenaan dengan barang milik BUMN, termasuk pemberesan aset BUMN dalam hal kepailitan.

Perluasan makna keuangan negara ini juga di dalam praktiknya membingungkan dan cenderung tidak konsisten, menimbulkan diskriminasi atau perbedaan perlakuan bagi PMN pada Persero dengan PMN pada Lembaga/Organisasi Keuangan Internasional (L/OKI) seperti PMN pada International Monetary Fund (IMF), Asian Development Bank (ADB), Islamic Development Bank (IDB). PMN pada L/OKI mekanisme pengelolaan dan pertanggungjawabannya diserahkan sepenuhnya pada hukum yang terdapat pada L/OKI tersebut padahal ada uang negara yang ditanamkan disana. Artinya untuk PMN pada L/OKI pemerintah sadar dan sepenuhnya tunduk pada hukum korporasi ditempat uang negara tersebut ditanamkan.

Tentu saja perluasan keuangan negara ini tidak adil dan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi Persero. Permasalahan ini sebenarnya telah dipahami pemerintah, Sri Mulyani yang merupakan Menteri Keuangan pada waktu itu memintakan Fatwa Mahkamah Agung. Mahkamah Agung dalam yang dalam fatwanya pada tanggal 16 Agustus tahun 2006 berkaitan dengan dengan kekayaan negara yang dipisahkan menyatakan dengan adanya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN, maka ketentuan Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara khusus mengenai kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara atau

perusahaan daerah tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum. Namun oleh karena fatwa tersebut bukan merupakan sumber hukum menurut peraturan perundang-undangan Indonesia dan tidak bisa menngesampingkan undang-undang maka tidak bisa diterapkan secara hukum.

Arifin P. Soeria Atmadja juga mengatakan bahwa perumusan Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara adalah keliru. Hal ini disebabkan penggunaan pendekatan disiplin ilmu akuntansi disamping ilmu hukum. Penggunaan disiplin ilmu hukum ada pada rumusan keuangan negara yang diatur pasal 1 (1) UU Keuangan Negara. Dikatakan bahwa entry point definisi keuangan negara adalah negara sebagai badan hukum yang memiliki hak dan kewajiban seperti layaknya subyek hukum. Akan tetapi, rumusan penjabarannya di Pasal 2 huruf g menggunakan pendekatan ilmu akuntansi

Tidak adanya konsistensi dalam memandang kekayaan negara yang dipisahkan pada korporasi mempunyai konsekuensi yuridis. Berdasar asas keperdataan negara sebagai pemilik bertanggungjawab atas akibat yang ditimbulkan oleh harta yang dibawah penguasaannya, serta jaminan pemenuhan prestasi (jaminan utang) meliputi seluruh harta baik yang ada maupun yang akan ada (Pasal 1131 KUHPerdara) konsekuensinya apabila ada tuntutan pailit terhadap suatu BUMN tuntutan tersebut akan sangat mudah dapat diperluas hingga ke harta negara lainnya yang tidak ada sangkut pautnya dengan BUMN tersebut.

2. Hubungan antara kekayaan Negara yang dipisahkan pada BUMN dengan tindak pidana korupsi dalam perkara No. 1144 k/pid/2006 dan perkara No. 414/K/PID.SUS/2011

Pengertian kekayaan Negara yang dipisahkan yang tercantum dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU BUMN jelas tidak sinkron dengan cakupan pengaturan kekayaan yang dipisahkan dalam UU Keuangan Negara yang tercantum dalam Pasal 2 huruf (g). “Kekayaan yang dipisahkan” pada pengaturan ini dikaitkan dengan Perusahaan Negara. Padahal istilah Perusahaan Negara setelah UU BUMN, tidak dipergunakan lagi.

Pada kasus tindak pidana korupsi dalam perkara No. 1144 k/pid/2006 atas direksi PT. Bank Mandiri terlihat bahwa E.C.W Neloe dalam keputusannya sebagai pemutus kredit bertindak tidak hati-hati atau melanggar due of care atau prudentialy care. Letak ketidakhati-hatiannya yaitu selain memutus pemberian kredit bridging loan dengan waktu yang sangat singkat ECW Neloe selaku direksi juga tidak melakukan analisis yang mendalam tentang debitor yaitu PT. CGN karena merupakan perseroan yang baru berdiri selama satu tahun sehingga belum layak mendapatkan fasilitas kredit sebayak itu.

Pada saat menetapkan suatu perbuatan tindak pidana harus memenuhi syarat-syarat pemidanaan. Dari aspek perbuatan (*actus reus*)

disyaratkan bahwa perbuatan tersebut harus bersifat melawan hukum (*wederrechtelijke*) sedangkan dari aspek sikap batin pelakunya (*mens rea*) disyaratkan pada pelakunya ada kemampuan bertanggung jawab, ada kesalahan dan tidak ada alasan pemaaf terhadap kesalahannya. Kedua syarat tersebut merupakan unsur penting dalam suatu tindak pidana

Berkaitan dengan tindak pidana korupsi Pasal 2 ayat (1) UU PTPK menyebutkan

Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana 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. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Unsur, yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara di atas apabila dikaitkan dengan hukum perseroan maka dapat tercermin pada prinsip *ultra vires* (pelampauan kewenangan perseroan). Prinsip ini merupakan prinsip yang mengatur akibat hukum seandainya tindakan direksi untuk dan atas nama perseroan melebihi atau melampaui kewenangan yang diberikan oleh anggaran dasar perseroan. Konsekuensi dari tindakan tersebut akan menyebabkan perbuatan itu tidak sah dan batal demi hukum, dan jika ada pihak yang dirugikan, maka direksilah yang bertanggungjawab.

Sebagaimana diketahui pertimbangan hukum yang utama dari hakim agung yang memeriksa kasus ECW Neloe dkk adalah bahwa direksi selaku pemutus kredit tidak bertindak hati-hati, jujur, dan cermat dalam memutus pemberian kredit kepada PT CGN. Kredit diajukan oleh PT. CGN cukup besar senilai Rp. 160 milyar. Sesuai dengan dengan standard operasional procedure yang ada pada bank mandiri diperlukan analisis kredit yang mendalam dan memerlukan waktu sekitar satu bulan, dalam kenyataannya direksi selaku pemutus kredit mengambil keputusan dalam waktu singkat yakni dua hari.

Sementara itu Peraturan Bank Mandiri mengenai penyaluran kredit sebagaimana diatur di dalam artikel 520 Kebijakan Perkreditan Bank mandiri tahun 2000 (KPBM) mengatur : ‘mengingat tanggung jawab pemutus kredit tersebut di atas berkaitan erat dengan kemungkinan suatu debitur menjadi tetap lancar atau menjadi bermasalah, karena para officer pemutus kredit diminta melaksanakan hal sebagai berikut:

KPBM merupakan peraturan internal perseroan yang tidak mengikat secara umum namun terbatas pada perseroan. Begitu pula dengan kasus Hotasi Nababan, dakwaan didasarkan adanya perbuatan melawan hukum atas RKAP PT.MNA yang merupakan peraturan internal perseroan yang hanya mengikat perseroan.

Dari sudut *mens rea* atau niat jahat, Berdasarkan penelusuran dakwaan, keterangan saksi dan ahli dalam proses persidangan Hotasi Nababan, tidak ada disebutkan bahwa terdakwa menguntungkan diri sendiri, namun secara implisit terdapat fakta bahwa TALG mendapatkan keuntungan dari peristiwa ini sehingga tidak terlihat adanya unsur *mens rea* yang muncul sebagai dasar melakukan pelanggaran tersebut (jika diasumsikan terdapat pelanggaran). Ada dua kemungkinan yang terjadi, di persidangan Jaksa Penuntut Umum memang gagal menemukan fakta yang dapat membuktikan adanya *mens rea*, atau memang sebenarnya tidak ada fakta seperti itu, namun Kejaksaan memaksakan perkaranya tetap dilanjutkan pada proses penuntutan dan pemeriksaan di persidangan

Selain itu, perbuatan tindak pidana korupsi sebagai perbuatan yang merugikan negara tidak hanya dapat disandarkan pada hakikat mengikuti rumusan perbuatan formalnya saja, yaitu dengan “melawan hukum” dan adanya “*mens rea*” melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau suatu badan. Akan tetapi, yang lebih penting melihat pada rumusan materilnya yaitu merugikan keuangan Negara.

Menurut penulis, dalam memberi pengertian terhadap unsur “melawan hukum” Majelis Hakim perkara ini mengikuti ajaran melawan hukum materil dalam fungsinya yang positif. Praktek peradilan memang menunjukkan adanya pergeseran pandangan ketika memberi arti tentang unsur “dengan melawan hukum”. Awalnya melawan hukum diartikan secara formil (bertentangan dengan perundang-undangan) tetapi kemudian bergeser kearah materil, yaitu juga bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat. Pergeseran selanjutnya, melawan hukum materil juga diartikan pada pengertian dalam fungsinya yang positif, yaitu melawan hukum dalam arti sekalipun tidak bertentangan dengan perundang-undangan (melawan hukum formil), tetapi sepanjang perbuatan Terdakwa adalah “tindakan-tindakan yang bersifat perbuatan tercela, tidak sesuai dengan rasa keadilan, bertentangan dengan kewajiban hukum pelakunya, bertentangan dengan kesusilaan, atau bertentangan suatu kepatutan”, sudah dapat dikatakan melawan hukum (melawan hukum materil dalam fungsinya yang positif).

Ajaran melawan hukum materil hanya dapat diterapkan dalam fungsinya yang negatif, dan tidak dapat diterapkan dalam fungsinya yang positif. Dengan demikian, Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang No. 31 tahun 1999 bertentangan dengan ilmu pengetahuan hukum pidana, sehingga cukup alasan praktek peradilan untuk menyatakan ketentuan tersebut bukan sebagai “aturan hukum yang mengikat”. Perlu juga diingat, bahwa sesuai dengan Pasal 1 Undang-Undang No 4 Tahun 2004, tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa, “Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Dengan demikian yang diamanatkan kepada para hakim adalah menegakkan

“hukum dan keadilan”, dan bukan menegakkan “penjelasan undang-undang” yang bertentangan dengan ilmu pengetahuan hukum pidana.

Menghubungkan kerugian Persero (BUMN) sebagai kerugian keuangan negara bukanlah perkara sederhana. Mencermati Pengertian kerugian negara yang terdapat di dalam UU Perbendaharaan Negara di dalam Pasal 1 angka 22 menyebutkan kerugian negara adalah kekurangan baik uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Ketentuan di atas menyebutkan adanya kerugian negara yang nyata dan pasti jumlahnya.

Pada kasus bank mandiri, bila melihat pendapat Erman Radjaguguk yang mengatakan, untuk menentukan kerugian suatu perseroan tidak dapat hanya didasarkan dari kerugian satu atau dua transaksi saja, menurut pasal 66 ayat (1) dan (2) UUPPT yaitu:

- (1) Direksi menyampaikan laporan tahunan kepada RUPS setelah ditelaah oleh Dewan Komisaris dalam jangka waktu paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun buku perseroan berakhir.
- (2) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memuat sekurang-kurangnya:
 - a. laporan keuangan yang terdiri atas sekurang-kurangnya neraca akhir tahun buku yang baru lampau dalam perbandingan dengan tahun buku sebelumnya, laporan laba rugi dari tahun buku yang bersangkutan, laporan arus kas, dan laporan perubahan ekuitas, serta catatan atas laporan keuangan tersebut;
 - b. laporan mengenai kegiatan Perseroan;
 - c. laporan pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan;
 - d. rincian masalah yang timbul selama tahun buku yang mempengaruhi kegiatan usaha Perseroan;
 - e. laporan mengenai tugas pengawasan yang telah dilaksanakan oleh Dewan Komisaris selama tahun buku yang baru lampau
 - f. nama anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris;
 - g. gaji dan tunjangan bagi anggota Direksi dan gaji atau honorarium dan tunjangan bagi anggota Dewan Komisaris Perseroan untuk tahun yang baru lampau

Dengan demikian kerugian yang diderita dalam satu atau dua transaksi Bank Mandiri tidak berarti kerugian dari perseroan terbatas tersebut, karena ada transaksi-transaksi lain yang menguntungkan. Andai kata ada kerugian juga belum tentu secara otomatis menjadi kerugian

perseroan terbatas, karena mungkin ada laba yang belum dibagi pada tahun yang lampau atau ditutup dari dana cadangan perusahaan⁵.

Pendapat yang senada dikemukakan oleh Rudhy Prasetya, bahwa pemegang saham (negara) baru dapat dikatakan menderita rugi apabila setelah dilakukan likuidasi perusahaan dan hasil likuidasi tersebut tidak bisa mengembalikan penyertaan yang ditanamkan dalam PT tersebut.⁶

⁵ Erman Radjagukguk, Naskah seminar “Pengertian Keuangan Negara dan Kerugian Negara, disampaikan pada diskusi publik “Pengertian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi” Komisi Hukum Nasional (KHN), Jakarta 26 Juli 2000

⁶ Rudhi Prasetya, *Teori Dan Praktik Perseroan Terbatas*, Sinar Grafika, Jakarta 2011

Daftar Pustaka

BUKU

- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2011
- Sunggono, Bambang. *Metode Penelitian Hukum*. Cet 5. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada. 2003
- Erman Radjagukguk, Naskah seminar “Pengertian Keuangan Negara dan Kerugian Negara, disampaikan pada diskusi publik “Pengertian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi” Komisi Hukum Nasional (KHN), Jakarta 26 Juli 2000
- Rudhi Prasetya, *Teori Dan Praktik Perseroan Terbatas*, Sinar Grafika, Jakarta 2011

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Negara*
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara*
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas*
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*