

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Indonesia secara *de facto* lahir dan berdiri menjadi sebuah negara merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945. Kemerdekaan sebagai sebuah negara ditindaklanjuti dengan dirumuskan dan ditetapkannya UUD 1945 sebagai hukum dasar (*grund norm*). Hukum dasar ini terdiri dari tiga bagian utama yakni pembukaan (*preamble*), ketentuan pasal demi pasal dan ketentuan penutup.

Bagian pembukaan memuat pokok-pokok pikiran menyangkut suasana kebatinan dari Undang-Undang Dasar 1945 dalam mewujudkan cita hukum (*rechtsidee*) yang menguasai hukum dasar negara, baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis. Pembukaan UUD 1945 juga memuat keempat tujuan negara yakni: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Muchsan merumuskan tujuan negara ini dalam formulasi sebagai berikut: tujuan perlindungan (*protectional goal*), tujuan kesejahteraan (*welfare goal*), pencerdasan (*educational goal*) dan kedamaian (*peacefulness goal*) (Muchsan, 2010: 3). Bagian ketentuan Pasal (substansi) mengatur hal-hal yang berkaitan

dengan penjabaran cita hukum dan pokok-pokok pikiran dalam bagian pembukaan dan hal-hal yang seharusnya dilakukan demi mewujudkan tujuan-tujuan negara, sementara bagian penutup merumuskan ketentuan-ketentuan peralihan dan tambahan yang berkaitan dengan amandemen dan pengecualian terhadap proses amandemen. Ketiga bagian UUD 1945 ini secara substansial tetap berlaku hingga saat ini meskipun telah empat kali diamandemen.

Ideal dan tujuan negara yang terumus dalam keempat hal di atas, dalam perkembangan sejarah bangsa, membutuhkan upaya pencapaian yang sungguh-sungguh demi mewujudkan kemakmuran dan keadilan sosial bagi masyarakat (Syaukani, 2008: 82). Sehubungan dengan upaya pencapaian tujuan itu, maka dibentuklah pemerintahan negara yang menyelenggarakan empat fungsi utama sebagaimana dikemukakan Friedmann yakni sebagai *provider, regulator, entrepreneur dan umpire* (Ridwan, 2009: 90). Pembentukan pemerintahan negara dan pelaksanaan fungsi pemerintahan (negara), kemudian menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara yang komprehensif.

Sebagai negara yang berkedaulatan rakyat dan menyelenggarakan pemerintahan negara berdasarkan konstitusi, sistem pengelolaan keuangan negara yang komprehensif harus sesuai dengan aturan pokok yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Ketentuan UUD 1945 baik dalam naskah asli maupun naskah pasca amandemen keempat (2002) sangat mengakomodir hal ini, dengan merumuskannya di dalam bab khusus dengan judul **Hal Keuangan**.

Undang-Undang Dasar 1945 naskah asli merumuskan hal keuangan dalam Bab VII yang hanya terdiri atas 1 Pasal yakni Pasal 23 dirinci dalam 5 ayat. Kelima ayat di dalam Pasal ini mengatur tentang anggaran pendapatan dan belanja negara, serta mekanisme perencanaan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja negara (ayat 1), pajak (ayat 2), mata uang (ayat 3), hal keuangan negara (ayat 4) dan pengawasan pengelolaan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (ayat 5).

Ketentuan-ketentuan Pasal 23 UUD 1945 mengalami beberapa perubahan setelah amandemen ketiga pada tahun 2001. Pasal 23 yang semula hanya terdiri 5 ayat diubah menjadi lebih dari 5 ayat, di mana ketentuan tentang keuangan Negara dan BPK telah diatur dalam bab yang berbeda. Ketentuan tentang keuangan diatur dalam Bab VII Pasal 23 ayat 1-3, Pasal 23 A-D, dan tentang BPK di dalam Bab IX Pasal 23 E ayat 1-3, 23 F ayat 1-2 dan Pasal 23 G ayat 1-2. Hal ini menunjukkan bahwa ketentuan berkaitan dengan keuangan Negara dan Badan Pemeriksa Keuangan telah diperluas dengan formulasi yang baru dan pengaturan yang baru lewat amandemen UUD 1945.

Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 mengatur bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang. Pasal 23 A menyatakan bahwa mengenai pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Pasal 23 B mengatur tentang macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Pasal 23 C merumuskan bahwa hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang.

Wujud nyata pelaksanaan amanat Pasal 23 C UUD 1945 adalah diundangkannya UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pada tanggal 5 April 2003. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara memiliki arti yang sangat khas karena merupakan undang-undang pertama tentang keuangan negara yang menjadi produk lembaga legislatif (DPR). Undang-undang tentang keuangan negara sebelumnya merupakan produk hukum pemerintahan Hindia Belanda.

Perundang-undangan bentukan pemerintahan Hindia Belanda itu antara lain *Indische Comptabiliteitswet* yang lebih dikenal dengan nama ICW Stbl. 1925 No. 448; selanjutnya diubah dan diundangkan dalam Lembaran Negara 1954 Nomor 6, 1955 Nomor 49, dan terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 1968 Tentang Perbendaharaan Negara, *Indische Bedrijvenwet* (IBW) Stbl. 1927 No. 419 jo. Stbl. 1936 No. 445, *Reglement voor het Administratief Beheer* (RAB) Stbl. 1933 No. 381 (Tjandra, 2009: 11) dan *Instructie en verdere bepalingen voor de Algemeene Rekenkamer* (IAR) Stbl. 1933 No. 320 (penjelasan umum UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara).

Perbedaan antara undang-undang tentang keuangan negara produk lembaga legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia) dan undang-undang tentang keuangan negara peninggalan pemerintahan Hindia Belanda, terletak pada jiwa dan semangat yang melandasinya, baik secara sosiologis maupun filosofis (*legal spirit*).

UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, secara filosofis dan sosiologis dibentuk sebagai jawaban terhadap tuntutan reformasi dan untuk mengakomodasikan berbagai perkembangan yang terjadi dalam sistem kelembagaan negara dan pengelolaan keuangan pemerintahan negara Republik Indonesia. Hal itu tampak dalam definisi dan cakupan keuangan negara yang diatur dalam Pasal 1 ayat (1), Pasal 2 dan penjelasan umum alinea ketiga UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pasal 1 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 3 ayat (1) UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dan Pasal 6 ayat (1) UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Pasal 1 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara merumuskan bahwa keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan hak milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pasal 2 UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara merumuskan bahwa keuangan negara meliputi hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman; kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga; penerimaan negara; pengeluaran negara; penerimaan daerah; pengeluaran daerah; 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**; kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum; kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Penjelasan umum UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara alinea ketiga merumuskan bahwa:

Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan. Dari sisi obyek, yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara 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 dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dari sisi subyek, yang dimaksud dengan 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. 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. 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 negara. Bidang pengelolaan Keuangan Negara yang demikian luas dapat dikelompokkan dalam sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Pasal 1 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara merumuskan bahwa Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD. Pasal 3 ayat (1) UU

No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara merumuskan bahwa pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pasal 6 ayat (1) UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan mengatur bahwa BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab 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 negara.

Perumusan definisi dan cakupan keuangan negara yang sangat luas dalam paket undang-undang keuangan negara, sesungguhnya didasarkan pada kesadaran filosofis untuk mengedepankan pencapaian tujuan negara sebagaimana dirumuskan di dalam konsideran menimbang huruf a UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara: “penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang”. Tujuan lain yang lebih konkret adalah untuk mengamankan uang negara yang diperoleh dari pungutan-pungutan masyarakat dalam bentuk pajak maupun non pajak sebagaimana diatur dengan UU No. 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak dan untuk mengamankan uang milik negara lainnya (Tjandra, 2009: 11). Pendefinisian ini bertujuan untuk mengontrol stabilitas keuangan Negara dari penyelewengan dan

penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara (penjelasan umum alinea kedua UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara).

Upaya penyelamatan keuangan negara lewat pengaturan definisi keuangan negara yang luas, secara ideal akan sangat menjanjikan bagi upaya penyelamatan keuangan negara dari penyimpangan, namun menjadi persoalan, ketika dikorelasikan dengan ketentuan perundang-undangan lain. Penetapan dan pengesahan Undang-Undang No. 19 tahun 2003 tentang BUMN telah menciptakan iklim kontradiktif dan menimbulkan polemik status keuangan negara di lingkungan BUMN baik dari sisi kepemilikan maupun pengelolaan dan pengawasannya.

Pasal 4 ayat (1) UU No. 19 tahun 2003 tentang BUMN merumuskan: “modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”. Pasal 4 ayat (2) huruf a menyatakan bahwa penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Rumusan Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) huruf a UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN ini, dijelaskan dalam bagian penjelasan Pasal.

Penjelasan Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) huruf a UU No. 19 tahun 2003 tentang BUMN menyatakan bahwa yang dimaksudkan dengan *yang 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, melainkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat dengan mengikuti tata kelola dan ketentuan di dalam UU No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (telah diganti dengan UU No. 40 Tahun 2007). Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara juga meliputi proyek-proyek Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dikelola oleh BUMN dan/atau piutang negara pada BUMN yang dijadikan sebagai penyertaan modal negara.

Konsep tentang *kekayaan yang dipisahkan* dalam rumusan Pasal 4 ayat (1) UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN di atas sesungguhnya bertolak dari konsep kemandirian BUMN sebagai badan hukum privat baik BUMN Persero maupun Perum. Kemandirian ini diatur dalam Pasal 11 dan Pasal 34 UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Pasal 11: "terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas". Pasal 34: "bagi Persero Terbuka berlaku ketentuan Undang-undang ini dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 sepanjang tidak diatur lain dalam peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal". Karena UU No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas telah diganti dengan undang-undang baru dan dinyatakan tidak berlaku, maka yang menjadi acuan dari ketentuan Pasal 11 dan Pasal 34 UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN adalah UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Akibat hukum dari pengaturan tentang status BUMN Persero sebagai badan hukum adalah BUMN

persero harus tunduk pada salah satu doktrin tentang badan hukum yakni memiliki kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan pemiliknya.

Pengaturan tentang status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero dalam paket undang-undang keuangan negara dan undang-undang BUMN dan Perseroan menunjukkan adanya perbedaan yang sangat signifikan tentang klaim kepemilikan, pengelolaan dan pengawasan (audit) keuangan di lingkungan BUMN Persero. Negara, pada satu sisi ingin menyelamatkan keuangan negara di lingkungan BUMN Persero dari penyelewengan dan penyalahgunaan di dalam peengelolaanya, tetapi pada sisi lain BUMN Persero dihadapkan pada upaya untuk semakin memajukan BUMN Persero melalui mekanisme BUMN yang sehat, seturut prinsip *Good Corporate Governance* (GCG). Mekanisme BUMN dengan pelbagai kebijakan dan terobosan mengandung dua kemungkinan yakni kemajuan yang luar biasa atau kerugian dari transaksi yang dilakukan.

Realitas hukum demikian bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945: “Negara Indonesia adalah negara hukum” dan Pasal 28 D ayat (1): “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Negara hukum adalah negara yang ditandai adanya supremasi hukum atas dasar asas legalitas. Asas legalitas menekankan adanya kepastian dan kejelasan hukum dalam mengatur perbuatan hukum atau status hukum tertentu. Pengaturan hukum tidak boleh mengandung ambiguitas makna dan pengertian. Roelof Haveman mengkategorikan asas legalitas itu ke dalam empat hal pokok yakni adanya *lex*

scripta, lex certa, lex stricta dan non analogi. Berkaitan dengan keempat hal ini, Haveman mengemukakan: *though it might be said that not every aspect is that strong on its own, the combination of the four aspects gives a more true meaning to principle of legality* (Haveman, 2002: 50).

Fakta keberagaman konsep hukum terhadap status yuridis keuangan negara di lingkungan BUMN Persero, dalam kenyataan telah menimbulkan kesulitan untuk memberikan batasan yang pasti tentang kerugian negara di lingkungan BUMN Persero dan langkah hukum yang dapat dilakukan, sehingga sulit juga menentukan ada tidaknya tindak pidana korupsi serta langkah penyelesaian tindak pidana korupsi di lingkungan BUMN Persero. Dasar normatifnya adalah rumusan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001. Kedua rumusan ini secara formal mengatur tentang adanya kerugian negara sebagai salah satu unsur tindak pidana korupsi. Ketika hal itu tidak dipenuhi akibat status yang tidak jelas tentang keuangan negara di lingkungan BUMN Persero, maka akan sangat sulit mengkategorikan suatu tindakan di lingkungan BUMN sebagai tindak pidana korupsi atau bukan dan pada batas-batas mana suatu tindakan itu tergolong dalam tindak pidana korupsi. Kesulitan lain yang juga ditimbulkan adalah keraguan untuk menyatakan secara pasti tentang korelasi antara kerugian di lingkungan BUMN dengan kerugian negara dan dengan tindak pidana korupsi. Kondisi ini tentu berpengaruh pada upaya pemerintah untuk menyelesaikan persoalan korupsi sebagai *extra ordinary crime* demi mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil, makmur dan sejahtera.

Contoh kasus yang dapat dijabarkan antara lain kasus korupsi dalam pengadaan *Customer Management Service* (CMS) di PT. PLN Persero wilayah Jawa Timur yang menimpa General Manager PLN Jawa Timur, Ir. Hariadi Sudono (<http://www.hukumonline.com>), kasus korupsi dalam proyek pengadaan pipa gas untuk PT. Gas Negara Persero yang dilakukan mantan direktur keuangan periode 2001-2006 pada PT. Perusahaan Gas Negara Persero Tbk., Drs. Djoko Pramono, dan beberapa contoh kasus lainnya. Bahkan, dalam kasus yang tak berkaitan dengan BUMN Persero yakni kasus Bank Century, persoalan tentang status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero dan tindak pidana korupsi serta penerapan hukumnya, juga diperdebatkan (<http://www.rakyatmerdeka.co.id>).

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah, penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kepastian hukum tentang status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero?
2. Bagaimana implikasi status hukum keuangan di lingkungan BUMN Persero terhadap masalah kerugian negara dalam penyelesaian tindak pidana korupsi?

C. BATASAN MASALAH

Penelitian ini dibatasi pada masalah:

1. Kepastian hukum tentang status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero

Alasan penulis melakukan penelitian terhadap masalah ini adalah untuk mengkaji kepastian hukum tentang status yuridis keuangan negara di lingkungan BUMN Persero berkaitan dengan kepemilikan dan pengelolaannya, terutama tentang kepastian hukum yang dijamin oleh hukum positif (hukum yang sedang berlaku). Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero masih dimaknai secara beragam, yakni pada satu sisi, keuangan di BUMN Persero adalah keuangan negara yang mengacu pada UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; dan pada sisi lain, keuangan negara di BUMN Persero bukan merupakan keuangan negara karena merupakan kekayaan yang dipisahkan dan menggunakan prinsip *Good Corporate Governance* sesuai ketentuan dalam UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

2. Implikasi status keuangan di BUMN Persero terhadap kerugian negara dalam penyelesaian tindak pidana korupsi.

Penelitian terhadap masalah yang kedua ini didasarkan pada pemikiran bahwa kepastian status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero memiliki implikasi yang sangat besar terhadap masalah kerugian

negara dalam penyelesaian tindak pidana korupsi. Salah satu *entry poin* untuk menyatakan bahwa suatu tindakan tergolong dalam tindak pidana korupsi adalah terjadinya kerugian negara dan kerugian negara itu berkorelasi dengan status keuangan negara.

Pembatasan masalah ini penting agar pada akhirnya dapat ditemukan hukum yang seharusnya berlaku tentang status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero. Dasar pemikirannya adalah hukum yang seharusnya berlaku akan memberikan kepastian tentang status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero baik dari segi kepemilikan maupun pengelolaan dan pertanggungjawabannya.

D. KEASLIAN PENELITIAN

Berdasarkan hasil penelusuran terhadap judul-judul Tesis yang pernah ditulis, penulis menemukan ada dua tulisan yang memiliki tema umum yang agak mirip, yakni:

1. Perusahaan Persero dalam Perspektif Hukum Keuangan Negara; ditulis oleh Hambra; Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Gajah Mada Yogyakarta, Tahun 2008. Tesis ini menggunakan pendekatan deskriptif analitis secara teoretis dan empiris berkaitan dengan pandangan mengenai status kekayaan Persero dalam kaitan dengan keuangan negara, yang berimplikasi pada pandangan tentang penyelesaian piutang persero, pengadaan barang dan jasa persero dan masalah kerugian persero dihubungkan dengan tindak pidana korupsi. Penelitian ini menghasilkan

temuan bahwa keuangan Persero bukan keuangan negara karena piutang persero bukan piutang negara, kerugian persero tidak selalu berkorelasi dengan tindak pidana korupsi dan karena selalu terdapat kemungkinan penyelesaian kerugian persero dengan mekanisme perdata maupun pidana, tergantung dari jenis tindakan yang dilakukan.

2. Implikasi Hukum atas Kerancuan Pengertian Kerugian Negara dan Keuangan dalam Kasus Penjualan Tanker Very Large Crude Carrier oleh PT. Pertamina; ditulis oleh Kusnadi; Program studi Magister Ilmu Hukum Universitas Gajah Mada; Tahun 2009. Penelitian ini menggunakan metode penelitian empiris dengan hasil penelitian sebagai berikut: *pertama*, dalam pengadaan Tanker VLCC, tidak ada kerugian negara, tidak menggunakan dana APBN dan proses divestasinya telah dilakukan dengan prosedur sebagaimana mestinya karena menurut administrasi keuangan negara, uang negara tidak secara langsung masuk ke dalam Persero. *Kedua*, kerugian negara dari transaksi Persero tidak otomatis menjadi kerugian negara. *Ketiga*, kekayaan BUMN Persero/Perum sebagai badan hukum bukan kekayaan negara. *Keempat*, upaya hukum yang dapat dilakukan pemerintah sebagai pemegang saham adalah pidana dan perdata ke pengadilan negeri (PN) dan tuntutan pidana korupsi ke pengadilan Tipikor.

Berdasarkan hasil uraian di atas, penulis menemukan bahwa tema keuangan negara di lingkungan BUMN pernah diteliti sebelumnya. Meski demikian, penulis dengan tegas mengatakan bahwa penelitian ini merupakan

penelitian original dengan sudut pandang yang berbeda. Perbedaan itu terletak pada jenis penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini (penelitian normatif), teori yang dijadikan dasar analisis (teori negara kesejahteraan dan utilitarianisme), model pendekatan yang digunakan (*statute approach*, politik hukum dan sejarah hukum) dengan sasaran akhir memberikan pendapat yang lebih berimbang agar penyelamatan uang negara dapat terjadi secara lebih maksimal sambil tidak menghalangi pertumbuhan ekonomi nasional (rakyat). Hasil penelitian ini dapat menjadi pelengkap atau bahan pembandingan terhadap hasil yang telah ditemukan oleh peneliti sebelumnya sehingga dapat memberikan kejelasan tentang status keuangan negara di BUMN Persero serta korelasinya dengan masalah kerugian negara dalam penyelesaian tindak pidana korupsi.

E. MANFAAT PENELITIAN

1. Obyektif

Penelitian ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum karena memberikan informasi tentang hal-hal baru, yang dapat menjadi bahan pembelajaran di dalam bidang ilmu hukum pada umumnya, dan bidang hukum keuangan dan pidana pada khususnya. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan solusi terhadap persoalan tentang status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero dan implikasinya terhadap kerugian negara dalam penyelesaian tindak pidana korupsi.

2. Subyektif

Penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi para pihak yang berkaitan dengan hal keuangan negara di lingkungan BUMN Persero dan penyelesaian tindak pidana korupsi, seperti:

a. Badan Pengawas Keuangan (BPK)

Penelitian ini bermanfaat bagi BPK agar dapat memahami secara tepat kedudukan dan kewenangannya sebagai lembaga negara dalam kaitan dengan keuangan negara di lingkungan BUMN Persero sehingga dengan lebih pasti dan tegas melakukan pemeriksaan keuangan negara di lingkungan BUMN Persero sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya berdasarkan ketentuan UUD 1945, UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Negara dan UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

b. Pimpinan BUMN Persero (Direksi dan Komisaris)

Pimpinan BUMN Persero adalah pihak-pihak yang memiliki tanggung jawab terhadap tata kelola dan kebijakan di BUMN Persero. Penelitian ini bermanfaat bagi terciptanya kesamaan pandangan dan pendapat tentang status keuangan negara yang dikelola di lingkungan BUMN Persero, sehingga mereka lebih tepat, hati-hati dan bijaksana dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan-kebijakan yang menjadi wewenangnya, dan yang berkaitan keuangan negara, sambil

tetap berupaya memajukan BUMN atas dasar prinsip *Good Corporate Governance*.

c. Kementerian Keuangan dan Kementerian Negara BUMN

Penelitian ini dapat bermanfaat bagi institusi Kementerian Keuangan dan Kementerian Negara BUMN untuk melakukan kontrol terhadap pengelolaan keuangan negara di lingkungan BUMN Persero dan menjadi acuan dalam kebijakan-kebijakan yang ditetapkan baik berkaitan dengan regulasi maupun implementasinya. Manfaat lainnya adalah untuk menciptakan sinergi antara kebijakan dan regulasi dari dua kementerian ini agar berjalan selaras demi mengupayakan kesejahteraan masyarakat.

d. Aparat Penegak Hukum (Jaksa, KPK, Hakim)

Penelitian ini dapat memberikan kepastian hukum akan status yuridis keuangan negara di lingkungan BUMN Persero, sehingga para penegak hukum tanpa ragu-ragu menegakkan hukum yang berlaku, berkaitan dengan status keuangan negara dan tindak pidana korupsi di lingkungan BUMN Persero. Pemahaman yang tegas dan jelas tentang status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero dan implikasinya terhadap masalah kerugian negara dalam tindak pidana korupsi ini, akan sangat mendukung upaya pemberantasan korupsi di lingkungan BUMN Persero, demi menyelamatkan uang negara dari penyelewengan dan penyalahgunaan pihak-pihak tertentu.

e. Penulis

Penelitian ini bermanfaat bagi penulis untuk menambah pengetahuan dan pemahaman yang mendalam tentang status keuangan negara pada umumnya dan status keuangan negara di lingkungan BUMN Persero, serta bagaimana implikasinya terhadap masalah kerugian negara dalam penyelesaian tindak pidana korupsi. Manfaat lainnya adalah demi memenuhi persyaratan akademis untuk mencapai gelar Magister Ilmu Hukum pada Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

F. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah untuk mengetahui, mengevaluasi dan menjelaskan tentang :

1. Kepastian hukum tentang status yuridis keuangan di lingkungan BUMN Persero sebagai keuangan negara atau bukan;
2. Implikasi status yuridis keuangan di lingkungan BUMN Persero terhadap masalah kerugian negara dalam penyelesaian tindak pidana korupsi.