

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Posisi Kasus

Terdakwa sebagai Kepala Divisi VII PT. AdhiKarya (Persero) Tbk berdasarkan Akta Direktur Utama PT. Adhi Karya (Persero) Tbk. Nomor : 78 tanggal 19 Agustus 2008, dengan tugas dan tanggung jawab serta mengkoordinir, membawahi Fungsi Sumber Daya Manusia serta memiliki fungsi Keuangan Menyetujui pembayaran pembayaran sub kontraktor atau Vendor (pemilik material).

Pada tahun 2009 Dinas Pekerjaan Umum Kab. Karangasem memperoleh dana untuk pekerjaan Pengembangan Sistem Distribusi Air Minum pipa air yakni : Kecamatan Abang, Kecamatan Karangasem, Kecamatan Manggis dan Kecamatan Kubu yang dananya bersumber dari APBD Kab. Karangasem Tahun Anggaran 2009 sebesar Rp. 29.434.819.000,- (dua puluh sembilan milyar empat ratus tiga puluh empat juta delapan ratus sembilan belas rupiah).

Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Karangasem yang dalam lampirannya menunjuk Kelompok Kerja (POKJA) III Unit Layanan Pengadaan (ULP) sebagai pelaksana lelang atas proyek tersebut. Bahwa berlandaskan ketentuan dimaksud, selanjutnya Pokja III ULP melakukan tahapan-tahapan lelang yang setelah dilakukan evaluasi ternyata hanya 2 (dua) peserta yang memenuhi syarat dan dinyatakan lulus, yakni : PT. Waskita Karya KSO PT. Duta Karya, dan ; PT. Adhi Karya.

Dalam prosesnya Ir. I Wayan Arnawa, Msi. menetapkan PT. Adhi Karya (Persero) Divisi VII sebagai pemenang lelang proyek dengan kontrak senilai Rp. 27.096.774.000,- (dua puluh tujuh milyar sembilan puluh enam juta tujuh ratus tujuh puluh empat ribu rupiah), dengan sistem Unit Price (Fixed Price), dan terdapat beberapa jenis pekerjaan, antara lain

: pemasangan pipa Pipa VVC (Plastik) sebanyak 32.462 meter dan pipa Galpanis (GIV) sebanyak 27.653 meter .

Ir. I Wayan Arnawa, M.Si. sebagai PPK menerbitkan Surat Perintah Mulai Kerja Nomor : 602.1/1821/DPU/2009, tanggal 27 Agustus 2009 kepada Terdakwa selaku PT. Adhi Karya (Persero) Divisi VII, dengan waktu pelaksanaan selama 125 hari terhitung mulai tanggal 27 Agustus 2009 sampai tanggal 29 Desember 2009 ;

Pelaksanaan pekerjaan Pengembangan Sistem Distribusi Air Minum dimaksud, TERDAKWA secara melawan hukum memerintahkan Ir. Parno Tris Hadiono mengurangi kualitas pipa GIV dari yang SNI menjadi Non SNI, dan perintah TERDAKWA itu telah dilaksanakan oleh Ir. Parno Tris Hadiono dengan cara mengajukan surat permintaan pengadaan pipa untuk pekerjaan Pengembangan Sistem Distribusi Air Minum dimaksud kepada Manajer Produksi (Procurement) PT. Adhi Karya (Persero) Divisi VII yang dijabat oleh Parwanto Nugroho kemudian surat mana diteruskan kepada Ir. Agus Peni Cahyo Muhnur selaku Bagian Pengadaan, yang mana isi dari surat tersebut adalah untuk mengurangi kualitas dari barang dalam proyek tersebut.

Menindaklanjuti permintaan itu Ir. Agus Peni Cahyo Muhnur mengajukan penawaran kepada PT. Spindo Surabaya. Dan atas penawaran itu Gong Handiman Utomo selaku Deputy Marketing Direktur PT Spindo memberikan dukungan dan setelah dilakukan negosiasi harga.

Perjanjian pengadaan pipa Galvanis BSA (Medium Tanpa SNI / Non SNI) dibuat antara TERDAKWA selaku PT. Adhi Karya (Persero) Divisi VII dengan Gong Handiman Utomo selaku Deputy Marketing Direktur PT Spindo, sesuai kontrak Nomor: 09000-23/AK.DK7/X/09 tanggal 6 Oktober 2009.

Ir. Parno Tris Hadiono selaku Kepala Projec Manager PT. Adhi Karya (Persero) Divisi VII telah melaksanakan proyek tersebut. Namun pekerjaan tersebut belum terealisasi seluruhnya.

Pelaksanaan pekerjaan Pengembangan Sistem Distribusi Air Minum dimaksud, telah dibayar oleh Bendahara Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karangasem dalam beberapa tahap yang ke semuanya masuk dalam rekening Perseroan Terbatas Adhi Karya yakni sbagai berikut :

- a. Pembayaran uang muka dibayar sebesar Rp 5.419.354.800
- b .Pembayaran Termin I dibayar sebesar Rp 3.404.847.652
- c. Pembayaran Termin II dibayar sebesar Rp 9.355.651.840
- d. Pembayaran Termin III dibayar sebesar Rp 4.649.719.739

Pelaksanaan pekerjaan tersebut dibayarkan berdasarkan progres pekerjaan. Kemudian berdasarkan keterangan Ahli dari Fakultas Teknik Mesin Dan Dirgantara (FTMD) Institut Teknologi Bandung (ITB), yang telah melakukan pengujian secara laboratoris terhadap pipa galvanis (GIP) medium yang terpasang di Kabupaten Karangasem dengan pipa galvanis (GIP) medium pembanding ternyata barang – barang yang digunakan dalam prouek tersebut tidak sesuai dengan Standar Nasional Indonesia. Serta dampak yang ditimbulkan berbahaya seperti kebocoran, rusak dalam waktu dekat dst.

Berdasarkan hasil penghitungan kerugian Keuangan Negara oleh Ahli dari BPKP Perwakilan Bali terhadap pekerjaan Pengembangan Distribusi Air Minum, Pekerjaan Pengadaan antara Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karangasem telah menimbulkan kerugian Keuangan Negara dalam hal ini Pemerintah Daerah Karangasem sebesar Rp

3.704.323.302,00 (Tiga milyar tujuh ratus empat juta tiga ratus dua puluh tiga ribu tiga ratus dua rupiah), atau atau setidaknya-tidaknya sekitar jumlah tersebut, sebagaimana hasil Perhitungan Ahli Auditor BPKP Nomor SR-390/PW22/5/2014 tanggal 4 Juli 2014.¹

Tabel 4.1

Tabel Perbedaan Tabel Perbedaan putusan Putusan

No.22/Pid.SusTPK/2015/PN.Dps

Putusan Nomor 3/Pid.Sus-TPK/2016/PT.DPS

Putusan Nomor 1577 K/Pid.Sus/2016

Perbedaan	Putusan No.22/Pid.SusTPK/2015/PN.Dps	Putusan Nomor 3/Pid.Sus-TPK/2016/PT.DPS	Putusan Nomor 1577 K/Pid.Sus/2016
Pasal yang dikenakan	pasal 2 ayat (1) pasal 3 dan pasal 18 dari UU Pemberantasan Tipikor	pasal 2 ayat (1) pasal 3 dan pasal 18 dari UU Pemberantasan Tipikor	pasal 2 ayat (1) pasal 3 , pasal 18,dan pasal 20 dari UU Pemberantasan Tipikor jo,
Terpidana	Kepala Divisi VII Perseroan Terbatas Adhi Karya, Wijaya Imam Santosa	Kepala Divisi VII Perseroan Terbatas Adhi Karya, Wijaya Imam Santosa	Kepala Divisi VII Perseroan Terbatas Adhi Karya, Wijaya Imam Santosa

¹ Putusan Nomor 3/PID.SUS-TPK/2016/PT.Dps

			dan PT. Adhi KaryasD
Pidana yang dikenakan	pidana penjara selama 2 tahun, pidana denda sebesar Rp. 50.000.000 apabila denda tersebut tidak dibayar, pidana kurungan dua bulan bila tidak dibayar	pidana penjara selama 2 tahun, pidana denda sebesar Rp. 50.000.000, apabila denda tersebut tidak dibayar, pidana kurungan dua bulan bila tidak dibayar	Perseroan Terbatas Adhi Karya membayar uang pengganti sebesar Rp3.339.242.402,00 (tiga miliar tiga ratus tiga puluh sembilan juta dua ratus empat puluh dua ribu empat ratus dua rupiah) serta menjatuhkan pidana penjara kepada Wijaya Imam Santosa selama 5 (lima) tahun dan pidana penjara selama denda sejumlah Rp 200.000.000 (Dua ratus juta

			<p>rupiah) bila tidak dibayar diganti pidana kurungan selama 6 (enam) bulan</p>
--	--	--	--

Sumber : diolah dari sumber hukum primer,2018

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa terdapat perbedaan antara Putusan Nomor 1577 K/Pid.Sus/2016 dengan Putusan No.22/Pid.SusTPK/2015/PN.Dps Putusan Nomor 3/Pid.Sus-TPK/2016/PT.DPS.Perbedaan pertama adalah terkait pasal yang dikenakan dalam Putusan Nomor 1577 K/Pid.Sus/2016 tersebut Majelis Hakim memilih untuk mengadili sendiri dan ternyata pada putusannya menambahkan untuk mengenakan pasal 20 dari UU Tipikor,pasal tersebut ditambahkan karena menurut majelis hakim pidana juga dikenakan pada korporasi dalam hal ini Perseroan Terbatas Adhi Karya walaupun dalam tersebut Perseroan Terbatas Adhi Karya tidak masuk dalam dakwaan kepada terdakwa mantan Kepala Divisi VII Perseroan Terbatas Adhi Karya, Wijaya Imam Santosa.

Perbedaan kedua adalah adanya pidana uang pengganti Perseroan Terbatas Adhi Karya membayar uang pengganti sebesar Rp3.339.242.402,00 (tiga miliar tiga ratus tiga puluh sembilan juta dua ratus empat puluh dua ribu empat ratus dua rupiah) serta menjatuhkan pidana penjara kepada Wijaya Imam Santosa selama 5 (lima) tahun dan pidana penjara selama denda sejumlah Rp 200.000.000 (Dua ratus juta rupiah) dan apabila tidak sanggup membayar diganti pidana kurungan selama 6 (enam) bulan..

B. Pemidaan terhadap Badan Usaha Milik Negara dalam Tindak Pidana Korupsi

1. Badan Usaha Milik Negara Sebagai Subjek Hukum Tindak Pidana Korupsi

Dalam perkembangan manusia bukanlah satu-satunya subjek hukum, karena masih ada subjek hukum lainnya yaitu segala sesuatu yang menurut hukum dapat mempunyai hak dan kewajiban, termasuk ini apa yang dinamakan badan hukum (rechtspersoon).²

Pengaturan terkait korporasi sebagai subjek hukum bergantung pada peraturan perundang – undangan yang mengaturnya salah satunya adalah UU Pemberantasan Tipikor yang menjadikan salah satu subjek hukum dalam Tindak Pidana Korupsi yakni

*“Setiap orang adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi”*³

Sedangkan pengertian dari korporasi sendiri diatur dalam UU Pemberantasan Tipikor :

*“kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum ataupun bukan badan hukum”*⁴

Berdasarkan pengertian tersebut dapat diketahui bahwa korporasi yang dapat dijadikan sebagai korporasi harus memenuhi kriteria tersebut. Berdasarkan pengertian tersebut Badan Usaha Milik Negara akan dapat diidentifikasi sebagai korporasi karena telah memenuhi kriteria maupun unsur – unsur sebagai berikut :

(1) Kumpulan orang dan / atau kekayaan yang terorganisir

Berdasarkan UU BUMN, pengertian dari Badan Usaha Milik Negara:

*“badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”*⁵

² Chidir Ali. Badan Hukum (Bandung) Alumni 2005. hlm 4

³ Pasal 1 angka 3 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 Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

⁴ Pasal 1 angka 1 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 Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

⁵ Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Berdasarkan pengertian diketahui bahwa Badan Usaha Milik Negara berisi kumpulan orang. Hal ini karena dalam Badan Usaha Milik Negara memiliki beberapa aspek yang menonjol yakni Direksi, Komisaris, Rapat Umum Pemegang Saham.

Kumpulan kekayaan diketahui bahwa kekayaan Badan Usaha Milik Negara dapat dikatakan pula sebagai kekayaan negara.

Menurut UU BUMN kekayaan Badan Usaha Milik Negara itu sendiri sebagai berikut :

Modal Badan Usaha Milik Negara merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN bersumber dari:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;*
- b. kapitalisasi cadangan;*
- c. sumber lainnya.⁶*

Dalam batasan atau definisi Perseroan Terbatas sebagaimana yang dijelaskan dalam UU Perseroan Terbatas adalah

“Persekutuan Modal yang terbagi atas saham (share)”⁷

Jadi penekanannya di sini adalah modal (capital). Dengan kata lain, berbicara PT berbicara soal modal . Oleh karena itu ada benarnya, jika Perseroan disebut sebagai kumpulan modal atau persekutuan modal.

⁶ Pasal 4 Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

⁷ Pasal 1 butir 1 Undang – Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Kumpulan orang dan atau kekayaan harus terorganisir dapat dilihat bahwa dalam struktur organisasi Badan Usaha Milik Negara khususnya yang berbentuk Perseroan Terbatas berdasarkan Pasal 34 UU BUMN

*Bahwa bagi Persero Terbuka berlaku ketentuan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.*⁸

Dalam struktur organisasi dari Badan Usaha Milik Negara Persero adalah Organ Perseroan terdiri atas Direksi , Dewan Komisaris , dan Rapat Umum Pemegang Saham.⁹

Badan Usaha Milik Negara Persero adalah Perseroan terbatas pada umumnya yang memiliki struktur organisasi yang jelas.

(2) Badan hukum maupun non badan hukum

Badan Usaha Milik Negara didefinisikan :

*“Badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”*¹⁰

Berdasarkan UU Perseroan Terbatas, Perseroan Terbatas didefinisikan sebagai :

*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.*¹¹

Berarti Badan Usaha Milik Negara khususnya yang berbentuk Perseroan terbatas berdasar pengertian tersebut dapat dijadikan dasar bahwa salah satu kriteria badan hukum maupun non hukum termasuk dalam korporasi UU Pemberantasan Tipikor. Jadi Badan Usaha Milik Negara sebagai korporasi sekaligus sebagai subjek

⁸ Pasal 34 Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

⁹ Pasal 1 angka 2 Undang Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

¹⁰ Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

¹¹ Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

hukum dapat dipertanggungjawabkan secara pidana berdasarkan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

2. Sistem Pertanggungjawaban Pidana Badan Usaha Milik Negara dalam Tindak Pidana Korupsi

Secara umum mengenai sistem pertanggungjawaban pidana korporasi dikenal 3 sistem pertanggungjawaban pidana korporasi sebagai berikut : ¹²

- 1) Pengurus Korporasi sebagai pembuat namun penguruslah yang bertanggungjawab(perkembangan pertanggungjawaban pidana korporasi pada tahap pertama)
- 2) Korporasi sebagai pembuat namun penguruslah yang bertanggungjawab(perkembangan pertanggungjawaban pidana korporasi pada tahap kedua)
- 3) Korporasi sebagai pembuat dan Korporasi pula yang bertanggungjawab(perkembangan pertanggungjawaban pidana korporasi pada tahap ketiga)

Namun demikian dalam perkembangannya terdapat konsep baru dalam sistem pertanggungjawabn pidana tersebut yakni pengurus dan korporasi sebagai pelaku dan keduanya harus bertanggungjawab seperti yang dikemukakan oleh Sutan Remy Sjahdeny.¹³

¹² Mardjono Reksodiputro, **Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana Korporasi**, makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kejahatan Korporasi, Fakultas Hukum UNDIP Semarang, 23-24 November 1989, hlm 9

¹³ Sutan Remy, Op.Cit. hlm 162-163

Pada proses pembuktian terlebih dahulu dibuktikan pengurus dan/atau korporasi dapat dilihat dari *mens rea* maupun *actus reus* pengurus dalam melakukan tindak pidana adalah benar bersalah dan dapat dipertanggungjawabkan secara pidana.

Sistem pemidanaan tersebut belum tentu tepat apabila dikenakan kepada Badan Usaha Milik Negara karena bila kita melihat sistem pertanggungjawaban pidana tersebut belum ada parameter yang jelas untuk mengukur sejauh mana sistem pertanggungjawaban pidana tersebut bisa dilakukan terhadap korporasi secara umum.

Hal itu diperkuat dengan pendapat dari ahli hukum pidana Andi Hamzah berpendapat

Penetapan Badan Usaha Milik Negara sebagai tersangka tidak tepat, alasannya sumber keuangan perusahaan tersebut terutama dari negara sehingga walaupun terbukti melakukan tindak pidana, hanya pengurusnya saja yang bisa dimintai pertanggung-jawaban pidana.¹⁴

Penulis sependapat dengan pendapat Andi Hamzah tersebut karena bila melihat lebih jauh terkait sistem pertanggungjawaban pidana tersebut akan lebih baik bahwa sistem pertanggungjawaban pidana dalam Badan Usaha Milik Negara menggunakan sistem pertanggungjawaban pidana korporasi sebagai pelaku dan pengurus yang harus bertanggungjawab.

Dalam hal pemidanaan terhadap Badan Usaha Milik Negara diidentifikasi sebagai korporasi sebagaimana tertuang dalam UU Pemberantasan Tipikor seperti dijelaskan dalam pembahasan sebelumnya.

Tujuan pemidanaan dari teori integratif dapat memaksimalkan pengembalian keuangan negara akibat dari Tindak Pidana Korupsi dari pelaku tindak pidana korupsi

¹⁴ Pendapat andi Hamzah dalam nasional.kontan.co.id diakses pada 25 Desember 2017

tersebut, sehingga ke depannya diperlukan kesadaran dari aparat penegak hukum untuk menerapkan kebijakan hukum pidana ke arah *restorative justice* bukan lagi hanya mengejar pada memberikan pidana pada pelaku namun tidak dibarengi dengan adanya pemidanaan dengan tujuan pengembalian keuangan negara.

Hal itu penting dilakukan karena apabila kita melihat lebih jauh terkait Badan Usaha Milik Negara sebagai perusahaan negara, sehingga secara tidak langsung dikatakan Badan Usaha Milik Negara merupakan bagian dari negara.

Perkembangannya pemidanaan terhadap Badan Usaha Milik Negara bergantung terhadap putusan pengadilan yang dijatuhkan oleh hakim. Putusan pengadilan yang dijatuhkan terhadap korporasi baik itu putusan pemidanaan maupun bukan pemidanaan Korporasi dibuat sesuai dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.¹⁵

Putusan pemidanaan korporasi dapat dijatuhkan oleh Hakim yakni pidana pokok dan atau pidana tambahan.¹⁶

Pembahasan sebelumnya Badan Usaha Milik Negara masuk dalam kategori korporasi dalam tindak pidana korupsi sehingga secara normatif Badan Usaha Milik Negara dapat dikenakan pasal 20 UU Pemberantasan Tipikor.

“Pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya pidana denda, dengan ketentuan maksimum pidana ditambah 1/3 (satu per tiga).”¹⁷

Badan Usaha Milik Negara sebagai korporasi berdasarkan pasal 18 UU Pemberantasan Tipikor menjelaskan bahwa terhadap korporasi dapat dikenakan pidana tambahan.

¹⁵ Pasal 24 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Tindak Pidana oleh Korporasi.

¹⁶ Pasal 25 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Tindak Pidana oleh Korporasi.

¹⁷ Pasal 20 ayat 7 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 Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam Tindak Pidana Korupsi salah satu unsur yang mendasar yaitu unsur merugikan keuangan negara yang tercantum dalam unsur tindak pidana korupsi sehingga pada hakekatnya dalam pemidanaan Badan Usaha Milik Negara harus memperhatikan sifat keuangan negara pula yang terdapat pada Badan Usaha Milik Negara.

Hal ini dikarenakan ketentuan dalam UU Pemberantasan Tipikor sebagai berikut :

Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara. Sedangkan yang dimaksud dengan Perekonomian Negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.¹⁸

Parameter untuk sejauh mana korporasi dapat dipertanggungjawabkan secara pidana khususnya dalam tindak pidana korupsi masih belum terdapat secara rinci. Namun yang menjadi pertanyaan selanjutnya adalah sejauh mana pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi dapat dilakukan terhadap tindak pidana korupsi. Dalam UU Pemberantasan Tipikor batasan pengaturan terkait pertanggungjawaban pidana korporasi hanya mengatur sebagai berikut :

“ Tindak pidana Korupsi dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja maupun hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama. ”¹⁹

¹⁸ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

¹⁹ Pasal 20 ayat 2 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 Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

UU Pemberantasan Tipikor tidak menjelaskan perbuatan sejauh apa yang dapat dikenakan kepada korporasi. Identifikasi dari perbuatan pengurus yang dapat dikenakan tindak pidana korupsi oleh korporasi hanya berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain saja.

Dalam perkembangannya terdapat aturan baru yakni Perma Korporasi yang mengatur bahwa:

*Tindak pidana oleh Korporasi merupakan tindak pidana yang dilakukan oleh orang berdasarkan hubungan kerja, atau berdasarkan hubungan lain, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama yang bertindak untuk dan atas nama Korporasi di dalam maupun di luar Lingkungan Korporasi.*²⁰

Korporasi dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana berdasarkan kesalahan korporasi sesuai dengan ketentuan pidana Korporasi dengan ukuran sebagai berikut :

Dalam menjatuhkan pidana terhadap Korporasi, Hakim dapat menilai kesalahan Korporasi tersebut dengan dasar bahwa :

- a. Korporasi dapat memperoleh keuntungan atau manfaat dari tindak pidana tersebut atau tindak pidana tersebut dilakukan untuk kepentingan Korporasi;*
- b. Korporasi membiarkan terjadinya tindak pidana; atau*
- c. Korporasi tidak melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk melakukan pencegahan, mencegah dampak yang lebih besar dan memastikan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku guna menghindari terjadinya tindak pidana.*²¹

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui ukuran – ukuran tersebut dapat menjadi dasar pemidanaan maupun pertanggungjawaban pidana Badan Usaha Milik Negara dalam Tindak Pidana Korupsi. Apabila melihat dari sisi keadilan dalam tujuan pemidanaan terhadap baik itu pengurus maupun korporasi itu sendiri bahwa pemidanaan tersebut dilakukan kepada pengurus saja, karena kalau kita melihat dari keberadaan uang negara yang menjadi bagian Badan Usaha Milik Negara. Selain itu Badan Usaha Milik Negara merupakan kepanjangan

²⁰ Pasal 3 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Tindak Pidana oleh Korporasi

²¹ Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Tindak Pidana oleh Korporasi

tangan dari negara atau negara dalam pengertian dalam arti luas sehingga tidak mungkin dalam teorinya mengambil uang negara dalam tindak pidana korupsi.

Namun apabila terdapat perbedaan perlakuan akan menimbulkan diskriminasi yang tidak baik pada korporasi murni dan melanggar prinsip *Equality before the law* sebagaimana diatur konsepsi yang terdapat pada Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Dasar 1945 yang menyatakan :

*“Segala warga Negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”*²²

Namun penulis masih berpendapat bahwa terkait pemidanaan terutama pengurus Badan Usaha Milik Negara dapat dipertanggungjawabkan dalam tindak pidana korupsi tersebut karena berkaitan erat dengan keberadaan keuangan negara berada di Badan Usaha Milik Negara dengan sistem pertanggungjawaban pidana dalam tindak pidana korupsi Badan Usaha Milik Negara Persero.

3. Teori Pertanggungjawaban Pidana Badan Usaha Milik Negara dalam Tindak Pidana Korupsi

Berdasarkan kasus di atas pertanggungjawaban pidana yang diterapkan oleh majelis hakim menggunakan doktrin *vicarious Liability* .Dalam Hal ini Doktrin ini diterapkan oleh majelis hakim karena pengurus dalam hal ini Ir.Wijaya Imam Santosa dianggap menggunakan keuntungan hasil dari Tindak Pidana Korupsi sebagai keuntungan pula oleh PT. Adhi Karya.

Penerapan *vicarious liability* dalam tindak pidana korupsi khususnya pada kasus di atas.Apabila kita melihat dalam kasus tersebut pasal tersebut dikenakan karena korporasi

²² Pasal 27 ayat (1) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Dasar 1945

yaitu Perseroan Terbatas Adhi Karya dianggap ikut bertanggungjawab dalam unsur merugikan keuangan negara dengan cara memperkaya Perseroan Terbatas Adhi Karya

Penggunaan teori *vicarious liability* tersebut dilakukan karena majelis hakim berpendapat bahwa terdakwa yang bertindak sebagai pengurus dalam hal ini Terdakwa sebagai Kepala Divisi VII PT. AdhiKarya (Persero) Tbk berdasarkan Akta Direktur Utama PT. Adhi Karya (Persero) Tbk. Nomor : 78 tanggal 19 Agustus 2008 dianggap sebagai bagian dari korporasi.

“The liability of an employer for the acts for an employee, for a principle for torts and contracts of an agent (pertanggungjawaban majikan atas tindakan dari pekerja; atau pertanggungjawaban prinsipal terhadap tindakan agen dalam suatu kontrak)”.²³

Perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa tersebut berkaitan sangat erat dengan pekerjaannya tugas dan tanggung jawab serta mengkoordinir, membawahi Fungsi SDM, yang mengatur sumber daya manusia bawahan sampai dengan penempatan penugasan, Fungsi Pemasaran bertugas Mencari info, proses tender sampai dengan penandatanganan kontrak. Fungsi Produksi Memulai pelaksanaan proyek sampai dengan penyelesaian serah terima proyek.

UU Pemberantasan Tipikor dalam penjelasan pasal pasalnya tidak memberikan sejauh mana korporasi dapat dipertanggungjawabkan baik sevara *direct corporate criminal liability, vicarious liability* dst.

Hal ini dikarenakan dalam UU Pemberantasan Tipikor hanya menjelaskan mengenai pertanggungjawaban pidana korporasi sebagai berikut :

“Tindak pidana Korupsi dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan

²³ Mahrus Ali, Asas-Asas Hukum Pidana Korporasi dalam Henry Campbell Black, Black's Law Dictionary, West Publishing CO, St. Paul Minn, 1979, hlm. 1404

hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama”²⁴

Majelis hakim menerapkan pasal dalam tindak pidana korupsi masih menggunakan batasan tersebut. Namun hal itu tentunya masih dapat diperdebatkan karena sulit menjelaskan sejauh mana korporasi dapat dipertanggungjawabkan karena masih ada kekuranglengkapan aturan hukum dalam tindak pidana korupsi.

Penerapan vicarious liability kepada Perseroan Terbatas Adhi Karya majelis hakim berpendapat bahwa Perseroan Terbatas Adhi Karya mendapatkan keuntungan dari tindak pidana korupsi dan kerugian negara sebesar Rp3,3 miliar tersebut lebih tepat dibebankan kepada PERSEROAN TERBATAS Adhi Karya, karena terdakwa bertindak melaksanakan Surat Perjanjian Kerja atas nama PT. Adhi Karya dan seluruhnya kerugian negara tersebut masuk ke rekening Perseroan Terbatas Adhi Karya Menurut majelis hakim bahwa tanggung jawab pidana antara pengurus dengan korporasi bersifat alternatif kumulatif, sehingga penjatuhan pidananya bisa dikenakan secara kolektif (*vicarious liability*)²⁵.

Hal ini sebenarnya dapat diperdebatkan karena bila kita melihat posisi kasus tersebut bahwa pembebanan tanggungjawab tersebut tidaklah tepat karena kompleksitas Badan Usaha Milik Negara secara nyata terdakwa tidak menggunakan dan atau menikmati secara pribadi seluruh atau sebagian keuntungan dari proyek tersebut. Selain itu konstruksi hukum yang dibuat Jaksa Penuntut Umum dalam surat dakwaan Jaksa Penuntut menempatkan terdakwa sebagai pribadi bukan dalam identifikasi kejahatan korporasi.

²⁴ Pasal 20 ayat (2) 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 Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

²⁵ Budi Suhariyanto **PUTUSAN PEMIDANAAN TERHADAP KORPORASI TANPA DIDAKWAKAN DALAM PERSPEKTIF ”VICARIOUS LIABILITY”**, Jakarta ,2017,hlm 33

Berdasarkan uraian di atas penulis berpendapat bahwa dalam kasus yang melibatkan Badan Usaha Milik Negara sudah seharusnya mendapat alternatif pendekatan dalam penerapan teori pertanggungjawaban pidana korporasi dengan menggunakan teori pertanggungjawaban pidana *vicarious liability* yang mana dalam pertanggungjawaban pidana tersebut pembebanan tanggungjawab terhadap Badan Usaha Milik Negara digantikan oleh pengurus karena sulit untuk menemukan *mens rea* dari Badan Usaha Milik Negara tersebut.

C. Sanksi Pidana Uang Pengganti terhadap Badan Usaha Milik Negara yang Memiliki Kekayaan Negara yang Dipisahkan

1. Kekayaan Negara yang Dipisahkan Dalam Badan Usaha Milik Negara

Salah satu bentuk dari Badan Usaha Milik Negara yaitu Persero. Saham kepemilikan Persero sebagian besar harus dikuasai oleh Pemerintah minimal 51%. Bentuk Persero dirancang seperti layaknya sebuah Perseroan Terbatas (PT). Menurut UU BUMN Persero didefinisikan sebagai

“Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk perseroan terbatas dengan modal minimal 51% (lima puluh satu persen) dimiliki Negara dengan tujuan mengejar keuntungan.”²⁶

Sebagaimana konsepsi kemandirian badan hukum perseroan yang ditentukan dalam UU Perseroan Terbatas maka jelas bahwa Badan Usaha Milik Negara khususnya Persero merupakan suatu badan hukum mandiri.

Berlakunya konsepsi kemandirian Badan Usaha Milik Negara Persero sebagai suatu badan hukum mandiri berdasarkan UU BUMN lebih khususnya berdasarkan aturan

²⁶ Pasal 1 angka 2 Undang – Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

tersebut memberikan pengaturan terhadap berlakunya segala ketentuan dan prinsip Perseroan Terbatas.²⁷

Keuangan yang berada dalam Badan Usaha Milik Negara dijelaskan sebagai berikut :

*Modal Badan Usaha Milik Negara merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan dan Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada Badan Usaha Milik Negara dapat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, kapitalisasi cadangan dan keuntungan revaluasi aset.*²⁸

Pengertian dari keuangan negara sendiri terdapat dua pengertian yakni dalam arti sempit yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara .Sedangkan keuangan Negara dalam arti luas yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Daerah dan unit usaha Negara hakikatnya seluruh kekayaan Negara.²⁹

Hal ini makin menekankan bahwa kekayaan yang ada dalam Badan Usaha Milik Negara merupakan bagian tak terpisahkan dari kekayaan maupun keuangan negara.Dalam perkembangannya karena keuangan Badan Usaha Milik Negara sebagai bagian dari Badan Usaha Milik Negara memiliki resiko bisnis yang sewaktu-waktu dapat menguntungkan dan dapat juga merugi (*Fluktuaktif*).³⁰

Terkait Kekayaan negara yang dipisahkan yang terdapat pada Badan Usaha Milik Negara tersebut dapat didefinisikan :

²⁷ pasal 11 Undang-undang Nomor 11 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyatakan bahwa terhadap Badan Usaha Milik Negara Persero berlaku ,ketentuan – ketentuan dan prinsip - prinsip yang berlaku bagi Perseroan Terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas) I pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara'

²⁸ Pasal 4 Undang - Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

²⁹ Arifin P. Soeria Atmadja, Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara, Penerbit Gramedia, Jakarta, 1986. Hal.50.

³⁰ Dibyso Sumantri, *Perjalanan Panjang Berliku: Perjalanan BUMN 1993-2003*, Jakarta: Media Presindo, 2004, hlm. 27.

Kekayaan Negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya.³¹

Pengertian tersebut sejalan dengan makna keuangan negara dalam UU Keuangan Negara yakni :

Keuangan Negara adalah 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.³²

Hal ini kemudian diperkuat dengan adanya ketentuan bahwa ruang lingkup keuangan negara salah satunya yaitu :

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.³³

Berlakunya Undang - Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara didahului dengan terbitnya Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Keuangan negara meliputi kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah. dengan demikian hampir seluruh yang dapat dinilai merupakan keuangan negara.³⁴

Namun terdapat pula salah satu teori yaitu teori yang mendukung bahwa kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero bukan kekayaan Negara, yaitu Teori Transformasi. Berdasarkan teori ini, kekayaan Badan Usaha Milik Negara /BUMD sudah tidak lagi

³¹ Pasal 1 angka 10 Undang - Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

³² Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

³³ Pasal 2 huruf g Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

³⁴ Pasal 2 huruf g Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

merupakan kekayaan badan hukum Negara/daerah karena telah terjadi transformasi hukum status yuridis uang tersebut dari keuangan Negara/daerah sebagai keuangan publik menjadi keuangan badan hukum lain yang berstatus yuridis badan hukum privat. Selanjutnya, terhadap keuangan negara yang dipisahkan tersebut tidak lagi berlaku ketentuan mengenai keuangan negara, akan tetapi berlaku ketentuan hukum privat dalam hal ini Undang - Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UU Perseroan Terbatas) dan ketentuan yang termuat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.³⁵

Namun Konsekuensi hukum dari *separate legal entity* adalah agar Persero dapat memiliki kekayaan dan bertindak sebagai subyek hukum atau *rechtspersoon*, membuat perjanjian, menuntut dan dituntut, melaksanakan hak-hak dan kewajiban yang diberikan oleh negara.

Hal ini diperkuat dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia nomor 48/PUU-XI/2013 dan 62/PUU-XI/2013 yang pada intinya Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah sebagai kepanjangan tangan Negara yang pada intinya menegaskan status uang hasil pemisahan kekayaan negara baik di lingkungan Badan Usaha Milik Negara tetap berkarakter sebagai uang negara.³⁶

Jadi pada hakikatnya Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, atau nama lain yang sejenisnya yang seluruh atau sebagian besar sahamnya merupakan milik Negara adalah merupakan kepanjangan tangan Negara, dalam hal ini pemerintah atau pemerintah daerah, di bidang perekonomian yang modal atau sahamnya sebagian atau seluruhnya berasal dari keuangan Negara yang dipisahkan.

³⁵ Arifin P. Soeria Atmadja (1). (2013). Keuangan Publik dalam Prespektif Hukum Teori, Praktik dan Kritik (ed. 3). Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 19

³⁶ W.Riawan Tjandra Anak Perusahaan BUMN dan Penegakan Hukum Anti Korupsi Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Yogyakarta 2014

2. Sanksi Pidana Uang Pengganti Bertentangan dengan Sifat Badan Usaha Milik Negara yang Memiliki Kekayaan Negara yang Terpisahkan

Secara normatif dalam pemidanaan terhadap Badan Usaha Milik Negara sebagai korporasi berdasarkan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terdapat dua pidana yang dapat dijatuhkan yaitu pidana pokok dan pidana tambahan.

Berdasarkan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Badan Usaha Milik Negara sebagai korporasi pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya pidana denda, dengan ketentuan maksimum pidana ditambah $\frac{1}{3}$ (satu pertiga).³⁷

Sedangkan berdasarkan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pidana tambahan yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi dalam tindak pidana korupsi antara lain salah satu pidana yang dapat dikenakan kepada korporasi yaitu 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;

³⁷ Pasal 20 ayat (7) 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 Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

- d. pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.³⁸

Hal ini didasari bahwa dalam proses persidangan tindak pidana korupsi dalam proses akhirnya akan ada putusan pengadilan jika pengadilan berpendapat bahwa terdakwa bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya, maka pengadilan menjatuhkan pidana.³⁹

Akibat dari Badan Usaha Milik Negara dapat diklasifikasikan sebagai korporasi maka secara normatif seharusnya Badan Usaha Milik Negara dapat dikenakan pidana di atas. Namun bila kita melihat lebih jauh lagi dalam hal pemidanaan terhadap Badan Usaha Milik Negara dalam tindak pidana korupsi unsur merugikan keuangan negara merupakan salah satu unsur dalam beberapa Tindak Pidana Korupsi pada hakekatnya harus memperhatikan sifat keuangan negara pula yang terdapat pada Badan Usaha Milik Negara.

Dalam hal ini terkait dengan Keuangan negara yang dimaksud di dalam Tindak Pidana Korupsi adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

- (a) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- (b) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan

³⁸ Pasal 18 ayat (1) 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 Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

³⁹ Pasal 193 ayat (1) Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana

perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara. Sedangkan yang dimaksud dengan Perekonomian Negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.⁴⁰

Jadi pelaksanaan putusan berupa pidana denda maupun pidana uang pengganti terhadap hal yang sebenarnya dilakukan oleh pengurus dari Badan Usaha Milik Negara juga berpotensi termasuk dalam kerugian keuangan negara. Persoalan tersebut perlu diperdalam lagi karena bila kita melihat lagi bahwa keberadaan uang negara dalam tubuh Badan Usaha Milik Negara membuat situasi menjadi sedikit dilematis.

Pemidanaan terhadap Badan Usaha Milik Negara maka pengembalian keuangan negara berdasarkan perhitungan kerugian negara, maka akan menjadi sama saja dan menimbulkan persoalan di kemudian hari sedangkan perangkat hukum yang ada masih secara jelas tidak membedakan antara korporasi murni maupun Badan Usaha Milik Negara.

Hal ini kemudian dipertegas dengan adanya pendapat dari Nugraha bahwa apabila dilihat dari pengaruhnya Badan Usaha Milik Negara di Indonesia dalam prakteknya merupakan “negara dalam Negara”. Mengenai hal ini Nugraha berkomentar:

Pada saat pemerintah mendirikan BUMN di Indonesia perusahaan-perusahaan tersebut mempunyai dua tugas utama yaitu sebagai penggerak pembangunan

⁴⁰ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

nasional dan sebagai unit usaha milik Negara. Kedua hal tersebut memang merupakan cirri khas BUMN Indonesia selama bertahun-tahun. Berdasarkan hal tersebut di atas, maka banyak kebutuhan masyarakat Indonesia yang disediakan serta dimonopoli oleh BUMN seperti telekomunikasi, transportasi, perumahan, perbankan, asuransi, air bersih dan lain-lain.⁴¹

Dalam pembahasan sebelumnya Badan Usaha Milik Negara masuk dalam kategori korporasi dalam tindak pidana korupsi sehingga secara normatif Badan Usaha Milik Negara dapat dikenakan pasal 20 UU Pemberantasan Tipikor :

“Pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya pidana denda, dengan ketentuan maksimum pidana ditambah 1/3 (satu per tiga).”⁴²

Berdasarkan rumusan pasal tersebut dapat diketahui dalam tindak pidana korupsi, korporasi hanya dapat dikenakan pidana pokok berupa denda namun terdapat kemungkinan juga bahwa pengadilan menjatuhkan pidana tambahan pada korporasi salah satunya yaitu pidana uang pengganti yang diatur dalam UU Pemberantasan Tipikor :

“Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.”⁴³

Selain itu terdapat ketentuan apabila tidak membayar pidana uang pengganti yang diatur UU Pemberantasan Tipikor sebagai berikut

Jika terpidana tidak membayar uang pengganti paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh

⁴¹ Safri Nugraha, Privatisasi di berbagai Negara, pengantar untuk memahami privatisasi, Jakarta: Lentera Hati, 2002;Hlm.57.

⁴² Pasal 20 ayat 7 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 Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁴³ Pasal pasal 18 ayat (1) huruf b 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 Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut.⁴⁴

Namun hal itu tentu harus tetap mempertimbangkan bahwa sulit untuk menemukan untuk mengaitkan Badan Usaha Milik Negara sebagai kepanjangan tangan dari negara dapat melakukan tindak pidana dengan merugikan keuangan negara. Kemudian apabila dalam perkembangannya dikenakan pidana baik itu pidana pokok maupun pidana tambahan uang maupun barang tersebut masih berada dalam ruang lingkup keuangan maupun kekayaan negara.

Ruang lingkup dari keuangan negara salah satunya berdasarkan penjelasan UU Pemberantasan Tipikor sebagai berikut :

Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.⁴⁵

Penjelasan tersebut sudah jelas bahwa sanksi pidana terhadap korporasi khususnya pidana uang pengganti bertentangan dengan sifat Badan Usaha Milik Negara yang memiliki kekayaan negara yang terpisahkan. Hal ini dikarenakan dalam pembayaran pidana uang pengganti tersebut maka uang yang dikeluarkan untuk melakukan pembayaran merupakan uang negara jadi pembayarannya pun harus sesuai dengan kaidah maupun norma hukum terutama hukum pidana.

Dalam hal ini terlihat bahwa sanksi berupa pidana uang pengganti tersebut berkaitan erat dengan kekayaan badan usaha milik negara yang merupakan keuangan negara juga

⁴⁴ Pasal 18 ayat (2) 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 Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁴⁵ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

berdasarkan UU Pemberantasan Tipikor sehingga penggunaannya pun akan tetap berada dalam penggunaan keuangan negara dan apabila pembayaran tersebut tidak sesuai maka akan termasuk lagi dalam tindak pidana korupsi.

Oleh karena itu harus mulai dipertimbangkan kemudia apabila Badan Usaha Milik Negara dikenai pidana baik itu pidana denda maupun uang pengganti untuk mengembalikan kerugian keuangan negara. Pada umumnya pada tindak pidana korupsi di Badan Usaha Milik Negara lebih kepada Individu dalam Badan Usaha Milik Negara itu sendiri yakni pengurus sebagai pihak yang bertanggungjawab dalam tindak pidana tersebut. Hal ini dikarenakan sulit untuk melihat bahwa Badan Usaha Milik Negara sebagai korporasi yang tidak memiliki *mens rea* karena dalam badan usaha milik negara tersebut terdapat prinsip *good corporate governance* yang mana badan usaha milik negara merupakan kepanjangan tangan dari negara dalam meperoleh keuntungan.

Namun tidak menutup kemungkinan bahwa perbuatan pengurus Badan Usaha Milik Negara tersebut dilakukan demi untuk kepentingan korporasinya serta memberikan keuntungan kepada korporasi. Badan Usaha Milik Negara itu membiarkan perbuatan korupsi yang dilakukan oleh pengurusnya.

Tetapi hal itu tentu bertentangan dengan prinsip badan usaha milik negara yang merupakan *good corporate governance* yang berimplikasi bahwa tidak mungkin badan usaha milik negara sebagai bagian dari negara melakukan perbuatan merugikan perekonomian maupun keuangan negara maka sudah waktunya dalam tindak pidana korupsi pada badan usaha milik negara membebaskan tanggungjawab pidana khususnya sanksi pidana uang pengganti terhadap pengurus saja sesuai dengan sistem pertanggungjawaban pidana korporasi pembuat pengurus yang dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan peraturan perundang – undangan yang ada sebenarnya tidak ada klasifikasi khusus terkait apakah Badan Usaha Milik Negara terdapat sifat keuangan negara di dalamnya tidak boleh atau boleh dimintai pertanggung-jawaban pidana. Hanya saja tentu saja diperlukan ketelitian oleh penegak hukum harus cermat sebelum menentukan status serta hukumannya. Pasalnya walaupun dikenai denda, uang tersebut bisa jadi bagian dari keuangan negara lantaran negara pemegang saham terbesarnya. Tetapi sebelum diajukan, pertimbangan harus tepat. Karena potensi kerugian negara nya pun bisa makin membesar.

Penjatuhan sanksi pidana uang pengganti pada Badan Usaha Milik Negara akan memiliki implikasi lebih lanjut apabila dalam perkembangannya tidak adanya pembayaran dari Badan Usaha Milik Negara sebagai korporasi akan adanya penyitaan sebagai konsekuensi yuridis selama jangka waktu tertentu akan dilakukan penyitaan.

Hal itu kemudian akan bertentangan dengan adanya peraturan mengenai larangan penyitaan terhadap aset Badan Usaha Milik Negara yang tertuang pada pasal 50 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara untuk selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara yang mengatur sebagai berikut :

Pihak mana pun dilarang melakukan penyitaan terhadap :

- a. uang atau surat berharga milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
- b. uang yang harus disetor oleh pihak ketiga kepada negara/daerah;
- c. barang bergerak milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
- d. barang tidak bergerak dan hak kebendaan lainnya milik negara/daerah;
- e. barang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara/daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan.⁴⁶

⁴⁶Pasal 50 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Tentu saja telah terjadi pertentangan antara aturan yang ada dalam UU Pemberantasan Tipikor dan UU Perbendaharaan Negara karena dalam uu tipikor Badan Usaha Milik Negara dapat dijadikan subjek hukum tindak pidana namun di lain sisi terdapat pertentangan dalam implikasi hukum terhadap penyitaan yang dilakukan aparat penegak hukum kepada aset milik Badan Usaha Milik Negara.

Hal itu kemudian diperkuat dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62 /PUU-XI/2013 yang dibacakan tanggal 18 September 2014 bahwa kekayaan negara yang dipisahkan pada Badan Usaha Milik Negara maupun daerah tidak terjadi pengalihan status setelah terjadinya transaksi pemisahan modal, karena transaksi itu hanya memudahkan pengelolaan keuangan negara yang dipisahkan secara korporasi saja. Pertimbangan lain karena kekayaan negara yang dipisahkan tersebut adalah kepanjangan tangan negara maka terdapat alasan penyelamatan keuangan negara, dimana negara melalui mekanisme ketentuan yang ada telah menyerahkan kekayaan negara untuk dijadikan modal usaha Badan Usaha Milik Negara Persero.⁴⁷

Rapat Kerja Nasional (Rakernas) Mahkamah Agung tanggal 14 Oktober 2010 di Balikpapan, Kalimantan Timur. Rakernas Mahkamah Agung menyimpulkan bahwa Badan Usaha Milik Negara maupun daerah persero dapat disita dengan beberapa pertimbangan. Hal ini dikarenakan adanya UU Perseroan Terbatas dan tata kelolanya perseroan tunduk berdasarkan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan.⁴⁸

Dalam hal ini penulis berpendapat bahwa fatwa tersebut belum memiliki kekuatan hukum yang mengikat apalagi kesimpulan tersebut berkaitan dengan problematika

⁴⁷Rizal Widiya Priangga dan Yudho Taruno Muryanto **ANALISIS YURIDIS SITA UMUM ASET BADAN USAHA MILIK NEGARA TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2004 TENTANG PERBENDAHARAAN NEGARA** *Privat Law*

Vol. V No. 1 Januari-Juni 2017.2017.Fakultas Hukum Universitas Ssebelas Maret hlm 127

⁴⁸ Ibid, hlm 129

keperdataan terutama kepailitan yang terjadi pada Badan Usaha Milik Negara. Karena penulis belum menemukan penyitaan aset dari Badan Usaha Milik Negara dalam perkara pidana.

Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 50 Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara berlaku aturan bahwa dalam Badan Usaha Milik Negara terdapat barang milik negara yang masih dikuasai baik bergerak maupun tidak bergerak yang pengelolaannya dititipkan pada BUMN. Barang-barang inilah statusnya merupakan barang milik negara, sehingga ketentuan Pasal 50 UU Perbendaharaan Negara berlaku sehingga barang milik negara tersebut tidak dapat dilakukan penyitaan.

Padahal dalam Undang Undang Tipikor tidak terdapat pemilahan terhadap aset maupun barang yang dapat disita dalam tindak pidana korupsi yang menjatuhkan pidana tambahan berupa sanksi pidana uang pengganti yang apabila tidak dibayar akan dilakukan penyitaan aset dari terpidana tindak pidana korupsi sesuai dengan pasal 18 UU Pemberantasan Tipikor.

Diperkuat dengan pendapat ahli hukum Andi Hamzah bahwa :

Penetapan Badan Usaha Milik Negara sebagai tersangka tidak tepat, Alasannya sumber keuangan perusahaan tersebut terutama dari negara. Kalaupun terbukti melakukan tindak pidana, hanya pengurusnya saja yang bisa dimintai pertanggung-jawaban pidana.⁴⁹

Selain itu dalam pembayaran pidana uang pengganti Badan Usaha Milik Negara menggunakan uang yang modalnya berasal maupun terpisah dari keuangan negara karena apabila melihat dari ketentuan dalam Perseroan Terbatas sebagai *separate legal entity* maka keuangan tersebut telah bercampur menjadi keuangan perusahaan tersebut.

⁴⁹ Pendapat andi Hamzah dalam NASIONAL.kontan.co.id diakses pada 25 Desember 2017

Kekayaan tersebut merupakan rezim keuangan negara maka dapat dikatakan negara membayar kerugian atas perbuatan pidana yang di dalamnya terdapat unsur merugikan keuangan negara dari tindak pidana korupsi tersebut. Hal itu tentu akan membuat sulit untuk optimalisasi potensi pengembalian kerugian negara dalam Tindak Pidana Korupsi.

.Jadi sudah sepatutnya dalam pertanggungjawaban pidana maupun penjatuhan pidana kepada Badan Usaha Milik Negara dibebankan kepada pengurus saja serta menggunakan sistem pertanggungjawaban pidana korporasi sebagai pelaku dan pengurus harus bertanggungjawab