

LPS BADAN HUKUM, DANA LPS BUKAN UANG NEGARA

Oleh : Erman Rajagukguk

Wakil Presiden Boediono yang dulunya menjabat Menteri Keuangan zaman Pemerintahan Megawati dan Gubernur Bank Indonesia pada masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudoyono, atas pertanyaan anggota Pansus DPR mengenai Bank Century, mengatakan : “modal LPS berasal dari uang Pemerintah sebesar Rp. 4 triliun ditambah premi dari Bank, soal uang LPS uang negara atau tidak saya serahkan ke ahli hukum”.

Sementara itu, sebelumnya Sri Mulyani Indrawati, Menteri Keuangan mengatakan “uang negara tidak digunakan, uang negara di LPS Rp. 4 triliun masih ada, banknya juga masih ada”.

Dalam pada itu Yusuf Kalla, Wakil Presiden Pemerintahan yang lalu, atas pertanyaan anggota Panitia Pansus Bank Century berpendapat LPS bertanggung jawab kepada Presiden. Modal awal dari uang negara dan diaudit oleh BPK. Jadi, dana LPS; ya, uang negara.

Pendapat yang mengatakan dana LPS itu adalah Keuangan Negara, antara lain, karena Pasal 2 huruf i Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan :

- “Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi:
- i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah”.

LPS ditafsirkan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah karena Pasal 8 Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan menyatakan:

- “(1) Setiap Bank yang melakukan kegiatan usaha di wilayah Negara Republik Indonesia wajib menjadi peserta Penjaminan.
- (2) Kewajiban bank menjadi peserta Penjaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak termasuk Badan Kredit Desa”.

Penafsiran tersebut di atas tidak tepat sama sekali, karena jika penafsiran tersebut digunakan, akan mengacaukan pemilikan oleh orang dan Badan Hukum sebagai subjek hukum. Sebagai contoh, beberapa saja persyaratan yang diatur oleh Pemerintah, tidak menjadikan kekayaan pribadi atau perusahaan yang berbadan hukum otomatis menjadi Kekayaan Negara.

A. Fasilitas Penanaman Modal

Pertama, Pasal 18 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyatakan :

- “(1) Pemerintah memberikan fasilitas kepada penanam modal yang melakukan penanaman modal.
- (2) Fasilitas penanaman modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan kepada penanaman modal yang :
 - a. melakukan perluasan usaha; atau
 - b. melakukan penanaman modal baru.
- (3) ...
- (4) Bentuk fasilitas yang diberikan kepada penanaman modal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dapat berupa:
 - a. pajak penghasilan melalui pengurangan penghasilan neto sampai tingkat tertentu terhadap jumlah penanaman modal yang dilakukan dalam waktu tertentu;
 - b. pembebasan atau keringanan bea masuk atas impor barang modal, mesin, atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri;
 - c. pembebasan atau keringanan bea masuk bahan baku atau bahan penolong untuk keperluan produksi untuk jangka waktu tertentu dan persyaratan tertentu;
 - d. pembebasan atau penangguhan Pajak Pertambahan Nilai atas impor barang modal atau mesin atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri selama jangka waktu tertentu;
 - e. penyusutan atau amortisasi yang dipercepat; dan
 - f. keringanan Pajak Bumi dan Bangunan, khususnya untuk bidang usaha tertentu, pada wilayah atau daerah atau kawasan tertentu”.

Pasal 19, selanjutnya menyatakan :

“Fasilitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (4) dan ayat (5) diberikan berdasarkan kebijakan industri nasional yang ditetapkan oleh Pemerintah”.

Pasal 21, menambahkan :

“Selain fasilitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18, Pemerintah memberikan kemudahan pelayanan dan/atau perizinan kepada perusahaan penanaman modal untuk memperoleh:

- a. hak atas tanah;
- b. fasilitas pelayanan keimigrasian; dan
- c. fasilitas perizinan impor”.

Katakan saja, suatu perusahaan penanaman modal mengimport bahan baku untuk keperluan perusahaan yang akan memproduksi barang-barang. Apakah hasil penjualan barang-barang tersebut dimana perusahaan penanaman modal yang bersangkutan mengelola keuangan, dianggap mengelola Keuangan Negara? Tentu tidak sama sekali, uang hasil penjualan barang-barang tersebut tetap milik perusahaan.

B. Pengaturan Tenaga Kerja

Contoh kedua, adalah ketentuan dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang menentukan pemberian upah minimum para pekerja. Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menentukan :

“Lembaga penempatan tenaga kerja swasta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) huruf b, hanya dapat memungut biaya penempatan tenaga kerja dari pengguna tenaga kerja dan dari tenaga kerja golongan dan jabatan tertentu”.

Pasal 88, selanjutnya menyatakan :

- “(1) Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- (2) ...
- (3) ...
- (4) Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi.

Pasal 99, menambahkan :

- “(1) Setiap pekerja/buruh dan keluarganya berhak untuk memperoleh jaminan sosial tenaga kerja.
(2) Jaminan sosial tenaga kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Bila pengaturan tenaga kerja sebagaimana disebutkan dalam Pasal 38, Pasal 88, dan Pasal 99 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tersebut ditafsirkan pula bahwa pekerja mendapat fasilitas dari Pemerintah, apakah uang yang diterima pekerja tersebut dianggap Keuangan Negara? Tentu sama sekali tidak, karena uang yang mereka terima tersebut adalah menjadi uang milik para pekerja.

C. Honorarium Notaris Pembuat Akta Yayasan

Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan menentukan, yayasan didirikan oleh satu orang atau lebih dengan memisahkan sebagian harta kekayaan pendirinya, sebagai kekayaan awal. Selanjutnya ayat (4) menyebutkan, biaya pembuatan akta notaris sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Bila pengaturan honorarium Notaris sebagaimana disebutkan tersebut di atas ditafsirkan pula bahwa Notaris mendapat fasilitas dari Pemerintah, apakah uang yang diterima Notaris tersebut dianggap Keuangan Negara? Tentu sama sekali tidak, karena uang yang mereka terima tersebut adalah menjadi uang milik Notaris.

D. Badan Hukum

Subjek hukum yaitu yang mempunyai hak dan kewajiban adalah manusia (*natuurlijk persoon*). Disamping itu Badan Hukum adalah subjek hukum pula, yaitu badan yang disamakan dengan manusia (*rechtspersoon, legal personality*). Badan Hukum sebagai subjek hukum mempunyai hak dan kewajiban sebagaimana manusia, yaitu dapat menggugat dan digugat serta mempunyai harta kekayaan sendiri. Harta yang kekayaan yang terpisah dari pendiri Badan Hukum itu, terpisah dari harta kekayaan pemilik, pengawas dan pengurusnya.

Menurut Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, LPS adalah Badan Hukum. Oleh karena itu keuangan LPS bukan keuangan negara.

Istilah Badan Hukum sudah merupakan istilah yang resmi. Istilah ini dapat dijumpai dalam perundang-undangan, antara lain¹ :

1. Dalam hukum pidana ekonomi istilah Badan Hukum disebut dalam Pasal 12 Hamsterwet (UU Penimbunan Barang) – L.N. 1951 No. 90 jo. L.N. 1953 No. 4. Keistimewaan Hamsterwet ini ialah Hamsterwet menjadi peraturan paling pertama di Indonesia yang member kemungkinan menjatuhkan hukuman menurut hukum pidana terhadap Badan Hukum. Kemudian kemungkinan tersebut secara umum ditentukan dalam Pasal 15 L.N. 1955 No. 27.
2. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 antara lain Pasal 4 ayat (1).
3. Dalam Perpu No. 19 Tahun 1960 dan lain sebagainya.

Pendapat para sarjana menyatakan, antara lain, Meijers menyatakan Badan Hukum itu adalah meliputi yang menjadi pendukung hak dan kewajiban. Begitu juga pendapat Logemann, dan E. Utrecht.²

Yang menjadi penting bagi pergaulan hukum ialah Badan Hukum itu mempunyai kekayaan (*vermogen*) yang sama sekali terpisah dari kekayaan anggotanya, yaitu dalam hal Badan Hukum itu berupa korporasi. Hak dan kewajiban Badan Hukum sama sekali terpisah dari hak dan kewajiban anggotanya. Bagi bidang perekonomian, terutama lapangan perdagangan, gejala ini sangat penting.³

Sama dengan pendapat itu, menurut R. Subekti, Badan Hukum pada pokoknya adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, **serta memiliki kekayaan sendiri** (huruf tebal dari penulis), dapat digugat atau menggugat didepan hakim.

Dalam pada itu R. Rochmat Soemitro mengatakan, Badan Hukum (*rechtspersoon*) ialah suatu badan yang dapat mempunyai harta, hak serta kewajiban seperti orang pribadi.

Sarjana Hukum lainnya, Sri Soedewi Maschum Sofwan menjelaskan, bahwa manusia adalah badan pribadi – itu adalah manusia tunggal. Selain dari manusia tunggal, dapat juga oleh hukum diberikan kedudukan sebagai badan pribadi kepada wujud lain – disebut Badan Hukum, yaitu kumpulan dari orang-orang bersama-sama

¹ Chidir Ali, *Badan Hukum* (Bandung : Penerbit P.T. Alumni, 2005), h. 17.

² *Ibid*, h. 18.

³ *Ibid*, h. 19.

mendirikan suatu badan (perhimpunan) dan kumpulan harta kekayaan, yang ditiadakan untuk tujuan tertentu – (yayasan). Kedua-duanya merupakan Badan Hukum.

H.Th.Ch. Kal dan V.F.M. Den Hartog menerangkan, bahwa purusa wajar yakni manusia ialah subjek hukum. Akan tetapi lain daripada manusia, menurut hukum ada juga subjek hukum yang lain, yang tidak bersifat wajar atau makhluk, melainkan merupakan sesuatu organisasi. Organisasi yang memperoleh sifat subjek hukum itu ialah purusa hukum atau Badan Hukum. Purusa hukum dapat bertindak dalam hubungan hukum sebagai purusa wajar ia boleh mempunyai milik, boleh berunding, boleh mengikat perjanjian, boleh bertindak dalam persengketaan hukum dan sebagainya dan memikul tanggung jawab dalam arti hukum tentang segala perbuatannya.

Menurut Purnadi Purbacaraka dan Agus Brotosusilo, pengertian tentang pribadi hukum ialah suatu badan yang memiliki harta kekayaan terlepas dari anggota-anggotanya, dianggap sebagai subjek hukum – mempunyai kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum, mempunyai tanggung jawab dan memiliki hak-hak serta kewajiban-kewajiban – seperti yang dimiliki oleh seseorang. Pribadi hukum ini memiliki kekayaan tersendiri, mempunyai pengurus atau pengelola dan dapat bertindak sendiri sebagai pihak di dalam suatu perjanjian.

Wirjono Prodjodikoro mengemukakan pengertian suatu Badan Hukum, yaitu badan yang di samping manusia perseorangan juga dianggap dapat bertindak dalam hukum dan yang mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban dan perhubungan hukum terhadap orang lain atau badan lain.

Sudiman Kartohadiprodjo menjelaskan, tiap manusia jadi merupakan orang. Manusia ini merupakan orang yang karena terbawa oleh keadaan bahwa ia manusia. Karena itu orang yang bercorak manusia itu disebut orang asli (*natuurlijk persoon*), sebagai lawan subjek hukum lainnya, ialah Badan Hukum (*rechtspersoon*).

Menurut J.J. Dormeier istilah Badan Hukum dapat diartikan sebagai berikut :

- a. persekutuan orang-orang, yang di dalam pergaulan hukum bertindak selaku seorang saja;
- b. yayasan, yaitu suatu harta atau kekayaan, yang dipergunakan untuk suatu maksud yang tertentu.

Dari pendapat-pendapat di atas, dapatlah disimpulkan tentang pengertian Badan Hukum sebagai subjek hukum itu mencakup hal berikut, yaitu⁴ :

- a. perkumpulan orang (organisasi);
- b. dapat melakukan perbuatan hukum (*rechtshandeling*) dalam hubungan-hubungan hukum (*rechtsbetrekking*);
- c. mempunyai harta kekayaan tersendiri;
- d. mempunyai pengurus;
- e. mempunyai hak dan kewajiban;
- f. dapat digugat atau menggugat di depan Pengadilan.

Negara-negara *Common Law* sebagaimana legislasi di Eropa Kontinental mengenal teori yang *sophisticated* mengenai kualitas hukum dari *corporate* sejak lama. Konsep penting dari Badan Hukum (*legal personality*) termasuk :

1. Badan Hukum sebagai Fiksi Hukum.

Menurut konsep ini Badan Hukum adalah selain dari manusia, artificial, yaitu hasil dari fiksi. Kapasitas hukum dari *legal personality* adalah berdasarkan hukum positif dan tidak *a predetermined standard as in case of natural person*.

2. Corporate realism.

Menurut konsep ini, badan hukum bukan artifisial atau fiksi, tetapi nyata dan alamiah seperti pribadi manusia. Menurut Ziweckvermogen, Badan Hukum terdiri dari seperangkat kekayaan (*assets*) yang ditujukan untuk keperluan tertentu.

Istilah Badan Hukum (*legal personality*) sekarang ini selalu didefinisikan :

“in the sense of a unit separate from its members in such way that it has gained legal capacity and litigation capacity. To be a legal person means therefore to be the subject of rights and duties capable of owning real property, entering into contracts, and suing and being such in its own name separate and distinct from its shareholders”.⁵

E. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Fatwa Mahkamah Agung R.I.

Kekaburan pengertian Keuangan Negara dimulai oleh definisi keuangan negara dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang

⁴ *Ibid*, h. 19-21.

⁵ Daniel Zimmer, LEGAL PERSONALITY dalam Ella Gepken – Jager (Eds) “VOC 1602-2002, 400 Years of Company Law” (Nijmegen : Kluwer Legal Publishing, 2005), h. 267-269.

menyatakan 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 (Pasal 1 angka 1).

Dalam penjelasan Undang-undang No. 17 Tahun 2003 ini tentang pengertian dan ruang lingkup keuangan negara yang menyatakan :

“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 2 huruf g Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan :

“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.”

Penjelasan Pasal 2 huruf g sendiri adalah cukup jelas.

Tampaknya pemerintah menyadari kekeliruan pemikiran tersebut di atas ketika menghadapi kredit bermasalah (*non-performing loan/NPL*) bank PT. BRI (Persero) Tbk, PT. Bank BNI (Persero) Tbk, PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk.

Pemerintah merencanakan penghapusan pasal 19 dan Pasal 20 PP No. 14 Tahun 2005. Menteri Keuangan Sri Mulyani menyatakan :

“Selanjutnya, pengurusan piutang perusahaan negara/daerah dilakukan berdasarkan UU Perseroan Terbatas dan UU Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Jadi disebutkan bahwa aturan yang mengatur bank-bank BUMN adalah UU Perseroan dan UU BUMN.”

Usulan perubahan PP No. 14 Tahun 2005 tersebut menjadi perdebatan di dalam Komisi XI DPR karena dianggap membatalkan Pasal 2 huruf g UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Ada usul anggota DPR, untuk perubahan PP No. 24 Tahun 2005 perlu meminta fatwa Mahkamah Agung RI. Namun ada pula yang berpendapat, Pemerintah harus membuat peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perpu) untuk membatalkan Pasal 2 ayat g UU Keuangan Negara.⁶

Menteri Keuangan meminta Fatwa Mahkamah Agung. Mahkamah Agung dalam fatwanya No. WKMA/Yud/20/VIII/2006 tertanggal 16 Agustus 2006, menyatakan bahwa tagihan bank BUMN bukan tagihan negara karena bank BUMN Persero tunduk pada UU No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas. Dengan demikian dapat diartikan Mahkamah Agung berpendapat kekayaan negara terpisah dari kekayaan BUMN Persero. Selanjutnya tentu keuangan BUMN Persero bukan keuangan negara.

Mahkamah Agung dalam fatwanya menyatakan :

1. Bahwa Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara berbunyi:

“Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”

Pasal 4 ayat (1) undang-undang yang sama menyatakan bahwa *“BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”*

Dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) tersebut dikatakan bahwa *“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*

⁶ Media Indonesia 11 Juli 2006

pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat”;

2. Bahwa dalam pasal-pasal tersebut di atas, yang merupakan undang-undang khusus tentang BUMN, jelas dikatakan bahwa modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang telah dipisahkan dari APBN dan selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak didasarkan pada sistem APBN melainkan didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat;
3. Bahwa Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan :

“Piutang Negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Pemerintah Pusat dan/atau hak Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah”;

Bahwa oleh karena itu piutang BUMN bukanlah piutang Negara;

4. Bahwa meskipun Pasal 8 Undang-Undang No. 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara menyatakan bahwa *“piutang Negara atau hutang kepada Negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Negara atau Badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh Negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab apapun”* dan dalam penjelasannya dikatakan bahwa piutang Negara meliputi pula piutang *“badan-badan yang umumnya kekayaan dan modalnya sebagian atau seluruhnya milik Negara, misalnya Bank-bank Negara, P.T-P.T Negara, Perusahaan-Perusahaan Negara, Yayasan Perbekalan dan Persediaan, Yayasan Urusan Bahan Makanan dan sebagainya”*, serta Pasal 12 ayat (1) undang-undang yang sama mewajibkan Instansi-instansi Pemerintah dan badan-badan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 untuk menyerahkan piutang-piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum akan tetapi penanggung hutangnya tidak mau melunasi sebagaimana mestinya kepada Panitia Urusan Piutang Negara, namun ketentuan tentang piutang BUMN dalam Undang-Undang No. 49 Prp. Tahun 1960 tersebut tidak lagi mengikat secara hukum dengan adanya Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang merupakan undang-undang khusus (*lex specialis*) dan lebih baru dari Undang-Undang No. 49 Prp. Tahun 1960;
5. Bahwa begitu pula halnya dengan Pasal 2 huruf g Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 yang berbunyi :
Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 meliputi :

“g. 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.”

yang dengan adanya Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN maka ketentuan dalam Pasal 2 huruf g khusus mengenai “*kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah*” juga tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum;

6. Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, dapat dilakukan perubahan seperlunya atas Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah.

F. Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Harus Dirubah

Ada kekhawatiran bila bukan Keuangan Negara, tidak bisa dikenakan tindak pidana. Ini bertolak dari Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang mengatakan tindak pidana korupsi itu berkenaan dengan merugikan keuangan negara saja.⁷

Pasal 2 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan :

- “(1) Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).
- (2) ...”

Pasal 3 selanjutnya berbunyi :

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

Pasal ini menurut hemat saya harus diroboh, bahwa tindak pidana korupsi itu sebenarnya tidak berkaitan dengan keuangan negara saja, tetapi keuangan siapa saja. Indonesia dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 telah meratifikasi United

⁷ “Waspada Argumen Pembeneran Century”, Republika 26 Desember 2009.

Nations Convention Against Corruption, 2003. Undang-undang tersebut disahkan oleh Presiden tanggal 18 April 2006. Ruang lingkup Konvensi ini antara lain, perbuatan-perbuatan yang diklarifikasikan sebagai tindak pidana korupsi yaitu penyuapan pejabat-pejabat publik nasional, penyuapan pejabat-pejabat asing dan pejabat-pejabat organisasi internasional publik.

Tindakan lainnya adalah penggelapan, penyalahgunaan atau penyimpangan lain kekayaan oleh pejabat publik, memperdagangkan pengaruh, penyalahgunaan fungsi, memperkaya diri secara tidak sah. Penyuapan disektor swasta, penggelapan kekayaan di sektor swasta, pencucian hasil-hasil kejahatan, termasuk juga ruang lingkup Konvensi ini.⁸

Pasal 12 dari Konvensi ini menyebutkan, bahwa masing-masing Negara Anggota wajib mengambil tindakan-tindakan, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar hukum internalnya, untuk mencegah korupsi yang melibatkan sektor swasta, meningkatkan standar-standar akuntansi dan audit pada sektor swasta dan, sebagaimana layaknya, memberikan sanksi-sanksi perdata administratif atau pidana yang efektif, proporsional dan bersifat larangan bagi mereka yang tidak mematuhi tindakan-tindakan tersebut.

Tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan ini dapat mencakup, antara lain :

- (a) Meningkatkan kerjasama antara instansi-instansi penegakan hukum dan badan-badan swasta yang bersangkutan;
- (b) Meningkatkan pengembangan standar-standar dan tatacara-tatacara yang dirancang untuk menyelamatkan, integritas badan-badan swasta yang bersangkutan, termasuk kode etik untuk pelaksanaan kegiatan-kegiatan usaha dan semua profesi yang bersangkutan secara benar, terhormat dan wajar serta pencegahan benturan-benturan kepentingan, dan untuk peningkatan penggunaan praktek-praktek komersial yang baik dan dalam hubungan-hubungan kontraktual usaha-usaha dengan Negara;
- (c) Meningkatkan transparansi diantara badan-badan swasta, termasuk, sebagaimana layaknya, tindakan-tindakan yang menyangkut identitas badan-badan hukum dan

⁸ United Nations Convention Against Corruption, 2003 jo. Undang-Undang No. 7 Tahun 2006.

perorangan yang terlibat dalam pembentukan dan pengelolaan badan-badan usaha;

- (d) Mencegah penyalagunaan tatacara-tatacara yang mengatur badan-badan swasta, termasuk tatacara-tatacara mengenai subsidi dan lisensi yang diberikan oleh badan publik yang berwenang untuk kegiatan-kegiatan komersial;
- (e) Mencegah benturan-benturan kepentingan dengan mengenakan pembatasan-pembatasan, sebagaimana layaknya dan untuk jangka waktu yang wajar, pada kegiatan-kegiatan profesional para bekas pejabat publik atau pada penempatan para pejabat publik oleh sektor swasta setelah pengunduran diri atau peremajaan mereka, dimana kegiatan-kegiatan tersebut berhubungan secara langsung dengan fungsi-fungsi yang dipegang atau diawasi oleh para pejabat publik selama masa jabatan mereka;
- (f) Memastikan bahwa perusahaan-perusahaan swasta, dengan mempertimbangkan susunan dan ukuran mereka, memiliki pengendalian audit internal yang cukup untuk membantu dalam pencegahan dan deteksi tindakan-tindakan korupsi dan bahwa catatan-catatan dan laporan-laporan keuangan yang disyaratkan bagi perusahaan swasta tersebut tunduk pada tatacara audit dan sertifikasi yang tepat.

Guna mencegah korupsi, masing-masing Negara Anggota wajib mengambil tindakan-tindakan sedemikian sebagaimana mungkin diperlukan, sesuai dengan hukum dan peraturan internalnya mengenai penyimpanan buku-buku dan catatan-catatan, pengungkapan-pengungkapan laporan keuangan dan standar-standar akuntansi dan audit, untuk melarang tindakan-tindakan berikut yang dilakukan untuk tujuan pelaksanaan pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan sesuai dengan Konvensi ini :

- (a) Penyelenggaraan akuntansi ekstra pembukuan;
- (b) Penyelenggaraan transaksi-transaksi ekstra pembukuan atau yang tidak cukup jelas;
- (c) Pencatatan pengeluaran yang tidak nyata;
- (d) Pemasukan kewajiban-kewajiban dengan identifikasi tujuan yang tidak benar;
- (e) Penggunaan dokumen-dokumen palsu; dan
- (f) Perusakan sengaja atas dokumen-dokumen pembukuan terlebih dahulu dari yang direncanakan oleh undang-undang.

Masing-masing Negara Anggota wajib untuk tidak mengizinkan pengurangan pajak atas biaya-biaya yang merupakan korupsi, yang disebut belakangan ini adalah satu dari unsur utama dari pelanggaran yang dilakukan sesuai dengan pasal-pasal 15 dan 16 Konvensi ini dan, sebagaimana layaknya, pengeluaran-pengeluaran lain yang terhimpun dalam kelanjutan tindakan korup.

Selanjutnya pasal 14 Konvensi ini mencantumkan tentang kewajiban Negara Anggota untuk mencegah pencucian uang.

Berkenaan dengan ketentuan-ketentuan anti pencucian uang dalam Konvensi PBB ini, saya kira Indonesia sudah melaksanakannya dengan adanya undang-undang anti pencucian uang dan dibentuknya Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK).

Pasal 15 Konvensi ini mewajibkan Negara-Negara Anggota untuk membuat peraturan perundang-undangan yang menetapkan pelanggaran pidana, apabila dilakukan dengan sengaja :

- (a) Janji, penawaran atau pemberian kepada pejabat publik, secara langsung atau tidak langsung, manfaat yang tidak semestinya, untuk pejabat publik sendiri atau orang atau badan lain agar pejabat itu bertindak atau berhenti bertindak dalam pelaksanaan tugas-tugas resmi mereka;
- (b) Permintaan atau penerimaan oleh pejabat publik, secara langsung atau tidak langsung, yang tidak semestinya, untuk pejabat publik sendiri atau orang atau badan lain agar pejabat itu bertindak atau berhenti bertindak dalam pelaksanaan tugas-tugas resmi mereka.

G. LPS Badan Hukum, Keuangan LPS terpisah dari Keuangan Negara

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan menyatakan, berdasarkan Undang-Undang ini, dibentuk Lembaga Penjamin Simpanan, yang selanjutnya disebut LPS. Ayat (2) pasal ini menyebutkan, LPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah badan hukum. Kemudian ayat (3) menerangkan, LPS adalah lembaga yang independen, transparan, dan akuntabel dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Selanjutnya ayat (4) menyatakan, LPS bertanggungjawab kepada Presiden.

Pasal 4 Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan menyebutkan fungsi LPS adalah:

- a. menjamin simpanan nasabah penyimpan; dan
- b. turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya.

Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan menyatakan, dalam menjalankan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a, LPS mempunyai tugas:

- a. merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan penjaminan simpanan; dan
- b. melaksanakan penjaminan simpanan.

Ayat (2) pasal ini menjelaskan, dalam menjalankan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b, LPS mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan;
- b. merumuskan, menetapkan, dan melaksanakan kebijakan penyelesaian Bank Gagal (*bank resolution*) yang tidak berdampak sistemik; dan
- c. melaksanakan penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik.

Pasal 27 Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan menyebutkan, seluruh biaya penyelamatan bank yang dikeluarkan oleh LPS menjadi penyertaan modal sementara LPS pada bank.

Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan menyatakan, LPS wajib menjual seluruh saham bank dalam penanganan paling lama 3 (tiga) tahun sejak penyerahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 huruf a. Ayat (2) menentukan, penjualan saham sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara terbuka dan transparan, dengan tetap mempertimbangkan tingkat pengembalian yang optimal bagi LPS. Ayat (3) menerangkan, tingkat pengembalian yang optimal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit sebesar seluruh penempatan modal sementara yang dikeluarkan oleh LPS. Kemudian ayat (4) menyebutkan, dalam hal tingkat pengembalian yang optimal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) tidak dapat diwujudkan dalam jangka waktu paling lama 3

(tiga) tahun, jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperpanjang sebanyak-banyaknya 2 (dua) kali dengan masing-masing perpanjangan selama 1 (satu) tahun. Selanjutnya ayat (5) pasal ini menyatakan, dalam hal tingkat pengembalian yang optimal sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (3) tidak dapat diwujudkan dalam jangka waktu perpanjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), maka LPS menjual saham bank tanpa memperhatikan ketentuan ayat (3) dalam jangka waktu 1 (satu) tahun berikutnya.

Dapat disimpulkan LPS paling lama 5 (lima) tahun harus melepaskan sahamnya kepada pihak lain atau kepada publik melalui pasar modal.

Saya berpendapat modal awal LPS dan kekayaan LPS merupakan asset negara yang dipisahkan (Pasal 81 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan) bukanlah merupakan keuangan negara lagi. Sama dengan mendirikan Perseroan Terbatas (P.T.). Kalau saya menyetorkan modal berupa tanah saya yang saya pisahkan dari kekayaan saya, ketika P.T. sudah berstatus Badan Hukum, saya tidak bisa menyatakan tanah tersebut adalah milik saya lagi. Tanah tersebut yang menjadi modal P.T. adalah tanah kekayaan P.T. sebagai Badan Hukum. Bila P.T. mendapat uang dari hasil usahanya, tidak bisa saya mengatakan uang itu milik saya. Kalau P.T. mendapat keuntungan, baru saya mendapat dividen sebesar proporsi saham saya. Begitu juga LPS yang mendapat premi dari penjaminan simpanan nasabah pada bank-bank yang ikut serta dalam program penjaminan LPS, premi tersebut adalah uang LPS bukan uang negara.

Uang negara adalah kewajiban pajak yang harus dibayar oleh LPS dan bagian surplus yang merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Pasal 83 Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan menentukan :

- (1) Surplus yang diperoleh LPS dari kegiatan operasional selama 1 (satu) tahun dialokasikan sebagai berikut:
 - a. 20% (dua puluh perseratus) untuk cadangan tujuan;
 - b. 80% (delapan puluh perseratus) diakumulasikan sebagai cadangan penjaminan.
- (2) Dalam hal akumulasi cadangan penjaminan mencapai tingkat sasaran sebesar 2,5% (dua puluh lima perseribu) dari total Simpanan pada seluruh bank, bagian

surplus sebagaimana diatur pada ayat (1) huruf b merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak.

H. Kesimpulan

Penyertaan modal LPS ke dalam Bank Century bukan keuangan negara karena tidak berasal dari APBN, tetapi dari premi yang diterima LPS dalam rangka penjaminan simpanan para nasabah di bank-bank. Kerugian Negara tidak ada. Dalam 5 (lima) tahun LPS harus melepaskan penyertaan modal tersebut. Artinya, saham LPS pada Bank Century harus dijual kepada pihak lain atau dapat dijual kepada publik melalui Pasar Modal. Penjualan saham tersebut belum tentu mendatangkan kerugian.
