

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Penyelenggaraan perekonomian nasional merupakan pilar penting dalam pembangunan suatu Negara guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Negara di dalam penyelenggaraan perekonomian nasional bertindak sebagai *regulator* maupun sebagai pelaku itu sendiri. Peran Negara sebagai pelaku ekonomi diwujudkan melalui pembentukan Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Pemerintah Indonesia mendirikan BUMN dengan dua tujuan utama, yaitu tujuan yang bersifat ekonomi dan tujuan yang bersifat sosial.¹ Dalam tujuan yang bersifat ekonomi, BUMN dimaksudkan untuk mengelola sektor - sektor bisnis strategis agar tidak dikuasai pihak-pihak tertentu, sebagaimana yang diamanatkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Tujuan yang bersifat sosial, BUMN dapat menciptakan lapangan kerja, pemberdayaan masyarakat sebagai mitra kerja dalam mendukung kelancaran proses kegiatan usaha. Apabila diuraikan lebih lanjut maka BUMN memiliki tiga makna yang terkandung di dalamnya yakni” *public purpose, public ownership, dan public control.*”²

¹Purwoko, *Model Privatisasi BUMN yang Mendatangkan Manfaat Bagi Pemerintah dan Masyarakat Indonesia*, Jurnal Kajian Ekonomi dan Keuangan, Vol. 6, No.1 (Maret 2002), hlm. 1-2.

²Jonker Sihombing, *Peran dan Aspek Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, Alumnus, Bandung, 2010, hlm ,92.

Sebagai sebuah upaya untuk mewujudkan kesejahteraan bagi warganya, pemerintah melakukan perbuatan hukum yang termasuk ke dalam bidang hukum publik maupun yang termasuk ke dalam wilayah hukum perdata. Dari keadaan tersebut dapat dilihat bahwa Negara mempunyai dimensi rangkap (*dual personality*) yakni sebagai satu kesatuan politik (publik) di satu sisi dan sebagai perorangan biasa (perdata) di sisi lainnya. BUMN dalam pengertiannya ialah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, *dividen* dan hasil *privatisasi*. Pelaksanaan peran BUMN tersebut diwujudkan dalam kegiatan usaha pada hampir seluruh sektor perekonomian, seperti sektor pertanian, perikanan, perkebunan, kehutanan, manufaktur, pertambangan, keuangan, pos dan telekomunikasi, transportasi, listrik, industri dan perdagangan, serta konstruksi.

Permasalahan yang timbul di sini adalah sebagian dari kalangan BUMN berpendapat, bahwa pada saat kekayaan negara telah di pisahkan, maka kekayaan tersebut bukan lagi masuk di ranah hukum publik tetapi masuk di ranah hukum *privat* sehingga kekayaan tersebut bukan lagi menjadi kekayaan negara melainkan kekayaan perseroan. Polemik keuangan negara pada BUMN, merupakan masalah yang cukup krusial, sehingga status keuangannya diragukan apakah masuk keuangan negar ataukah bukan?, misalnya saja kita lihat dalam kasus Bank Century menjadi sangat penting apalagi bila dikaitkan dengan status hukum uang Negara yang ditempatkan melalui keputusan penyertaan modal oleh Pemerintah / Pemerintah Daerah

dalam bentuk saham di BUMN / BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) yang berbadan hukum persero, apakah masih termasuk keuangan Negara atau bukan. Apabila dalam dana *bail out* Bank Century diputuskan bukan termasuk keuangan negara. Maka, besar kemungkinan pada BUMN lainnya pun bukan termasuk keuangan negara.

BUMN / BUMD maupun perusahaan swasta lainnya memegang peran penting dalam rangka pembangunan nasional khususnya dalam membangun kehidupan perekonomian nasional Iklim investasi yang kondusif dan pemerintah yang partisipatif dan sinergis terhadap kegiatan usaha BUMN /BUMD dan perusahaan swasta pada akhirnya akan berdampak meningkatnya ketertarikan investor asing maupun dalam negeri untuk berinvestasi. Kegiatan perusahaan merupakan suatu bentuk kegiatan ekonomi yang dijalankan secara terus menerus / teratur (*regelmatic*) dan terang-terangan (*openlijk*) dalam rangka memperoleh keuntungan (*wints oogmerk*). Dalam menjalankan usahanya perusahaan membutuhkan modal. Sama halnya dengan BUMN/BUMD yang merupakan subjek hukum perdata membutuhkan modal dalam rangka menjalankan usahanya. Undang - Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara . Pasal 4 ayat (1) dan (2), menyatakan:

1. Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan;
2. Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN bersumber dari: (a) APBN; (b) kapitalisasi cadangan; (c) sumber lainnya.

Saham yang dapat bersumber dari perorangan / korporasi swasta, saham BUMN / BUMD dapat pula bersumber dari pemerintah. BUMN

dalam hal penyertaan modal negara, dana yang diberikan bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Demikian pula terhadap BUMD, penetapan penyertaan modal yang dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Terkait dengan status keuangan negara BUMN. Setidaknya ada 2 (dua) perspektif tentang keuangan negara / daerah dalam hal penyertaan modal pada BUMD, yakni sebagai berikut:

1. Menganggap bahwa keuangan negara / daerah yang telah dipisahkan masih tetap dianggap sebagai keuangan negara / daerah. Maksudnya adalah uang negara dalam hal penyertaan modal negara yang bersumber pada APBN masih dianggap sebagai suatu kekayaan negara;
2. Kekayaan negara yang telah “dipisahkan” tidak lagi bersifat keuangan negara, karena statusnya telah bertransformasi menjadi keuangan badan hukum lain, yang dalam hal ini BUMN, oleh karena itu masalah sistematika dan pertanggungjawabannya disamakan dengan perusahaan swasta biasa yang sehat.

Perspektif yang berbeda dalam memandang status keuangan negara ini salah satunya dilatarbelakangi kontroversi secara diametral undang-undang yang berkaitan dengan keuangan negara dan BUMN dalam mendefenisikan keuangan negara. Sebagai akibatnya timbul permasalahan - permasalahan dalam tataran teoritis dan praktis. BUMN, yang banyak memberikan kontribusi kepada rakyat Indonesia salah satunya adalah Pelabuhan Tanjung Priok, kegiatan ekonomi sebagai kegiatan utamanya,

pelabuhan laut sebagai transportasi tentu memiliki peran penting di Indonesia. Laut menjadi sarana dan pintu gerbang ekonomi nasional dan daerah, bahkan juga dunia. Saat ini, perusahaan bidang kepelabuhanan dikuasai oleh negara dalam hal ini adalah BUMN atau lebih dikenal dengan Pelindo I, Pelindo II, Pelindo III, dan Pelindo IV. Pembentukan BUMN ini pun didasarkan pada Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhanan.

Ketentuan yang terdapat dalam Undang – Undang No 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, tidak menyebutkan adanya keterlibatan pihak swasta dalam perusahaan kepelabuhanan. Penyelenggaraan pelabuhan jelas diberikan kewenangan atribusi kepada pemerintah pusat, BUMN dan BUMD. Artinya, sudah sangat jelas wilayah Pelabuhan sepenuhnya dikuasai oleh Negara, sehingga tidak ada multitafsir apakah perusahaan pelabuhan dapat dikonsepsikan dengan pihak swasta.

Landasannya adalah tertuang di dalam Pasal 344 ayat (3) Undang-Undang No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, yang menyatakan ; “ Kegiatan perusahaan di pelabuhan yang telah diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara tetap diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dimaksud”. Penjelasan BUMN yang dimaksud adalah BUMN yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah No 56 Tahun 1991, Peraturan Pemerintah No 57 Tahun 1991, Peraturan Pemerintah No 58 Tahun 1991, dan Peraturan Pemerintah No 59 Tahun 1991. Adapun bentuk kegiatan usaha di pelabuhan meliputi kegiatan yang diatur dalam Pasal 90 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang–Undang Pelayaran. Penyediaan kolam pelabuhan sesuai dengan peruntukannya berdasarkan pelimpahan dari ketentuan pemerintah

dan perundang-undangan. Pelayanan jasa pemanduan berdasarkan pelimpahan dari pemerintah dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Serta penyediaan dan pengusahaan tanah sesuai kebutuhan berdasarkan pelimpahan dari pemerintah dan ketentuan peraturan perundang - undangan di bidang pertanahan.

Pelabuhan sebagai BUMN yang sangat kompleks kegiatan usahanya di samping sangat rentan sekali terhadap permasalahan hukum, baik itu hukum pidana, perdata tata usaha negara hingga hukum internasional. Hal ini, dapat diketahui ketika Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan banyak pengusaha melakukan pelanggaran dalam melakukan impor daging sapi. Para pengusaha nekad melanggar aturan demi meraup keuntungan besar dalam bisnisnya meskipun merugikan konsumen dan produsen.

“BPK juga menilai Kementerian Pertanian (Kementan) tidak menunjukkan kinerja baik dalam pengendalian impor daging sapi. Hal itu menyebabkan target dan tujuan program swasembada daging sapi (PSDS) Tahun 2010 - 2012 tidak tercapai”.³

Berdasarkan temuan BPK perusahaan yang melakukan pelanggaran dalam impor yaitu PT. Karunia Segar Utama (KSU), yakni memalsukan lima surat Persetujuan Importir (PI) daging sapi dan diduga merubah nilai transaksi impor (CIF) daging sapi untuk dapat membayar bea masuk yang lebih rendah bersama PT. Bumi Maestro ayu. PT. KSU pada bulan April - Juli 2012 telah mengimpor daging sapi sebanyak 758,02 ribu kg dengan menggunakan dua surat PI yang diduga palsu tersebut dan lolos dari wilayah Pabean Tanjung Priok. Banyak kasus yang berpotensi merugikan keuangan

³Ali Masykur Musa, *dalam konferensi pers tentang hasil pemeriksaan BPK Semester II atas Program Swasembada Daging Sapi Tahun 2010-2012* di Kantor Pusat BPK RI, 10 – 04- 2017

Negara di PT. Pelindo II Tanjung Priok, namun sebagai landasan penulisan Skripsi ini, penulis akan memfokuskan kepada satu kasus saja yakni potensi kerugian negara yang ditimbulkan oleh PT. Karunia Segar Utama .

Sebagai gambaran besarnya, BPK menemukan sembilan kejanggalan terkait Program Swasembada Daging Sapi (PSDS) periode 2010-2012 yang terjadi mulai dari proses hulu sampai hilir. Hasil temuan itu terungkap setelah Badan Pemeriksa Keuangan melakukan pemeriksaan lanjutan pada periode Oktober-Desember 2012 dengan lingkup kegiatan pengendalian dan tata usaha impor daging sapi di wilayah Pabean, Tanjung Priok Pada Tahun 2012 bulan Agustus importir daging PT Karunia Segar Utama memalsukan Surat Persetujuan Impor dengan tujuan meloloskan daging impor ke Indonesia. Tindakan mengimpor daging di luar dari kuota yang telah diberikan pemerintah atau daging *illegal*. Praktik *illegal* ini diketahui aparat Pemerintah di Pelabuhan Tanjung Priok, sehingga diputuskan oleh Kementerian Perdagangan (Kemendag) agar PT Karunia Segar Utama melakukan *re-ekspor* atau pemulangan kembali daging sapi impor ke Australia. Dari total 116 kontainer daging *illegal* tersebut sebanyak 74 kontainer telah di *re-ekspor* oleh PT Karunia Segar Utama pada Desember 2012.

Sampai pada Tahun 2014, sisanya ada 42 kontainer masih mangkrak (*long stay*) belum di *re-ekspor* karena PT. KSU tidak mau untuk melakukan *re-ekspor*, selama 2 (dua) tahun terakhir pihak Otoritas Pelabuhan (OP) Tanjung Priok sudah berupaya memanggil berkali-kali PT KSU, namun belum ada hasil, kemudian dari hasil pemeriksaan BPK, menemukan berbagai potensi merugikan Negara dari PT. Karunia Segar Utama

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk mengangkat tema yang fokusnya adalah kerugian keuangan Negara di Pelabuhan, yang *notabene* nya termasuk ke dalam BUMN, untuk dijadikan kajian dalam penulisan hukum yang berbentuk skripsi dengan judul :“Tinjauan Yuridis Atas Kerugian PT. Pelabuhan Indonesia II Cabang Tanjung Priok Akibat Perbuatan Melawan Hukum yang Dilakukan oleh PT. Karunia Segar Utama (KSU) Berdasarkan Peraturan Perundang - undangan yang Berlaku.

B. Identifikasi Masalah

Dari latar belakang di atas, kemudian peneliti memfokuskan permasalahan yang dituangkan ke dalam bentuk identifikasi masalah sebagai berikut;

1. Apakah kerugian perdata sebesar 43 Miliar dari PT. Pelabuhan Indonesia II Cabang Tanjung Priok Jakarta yang disebabkan oleh PT. Karunia Segar Utama (KSU), dapat dikategorikan sebagai kerugian Negara?
2. Apakah perbuatan PT. Karunia Segara Utama (KSU) yang tidak melakukan *re-ekspor* 42 Kontainer termasuk kepada perbuatan melawan hukum?
3. Bagaimanakah kewenangan Jaksa Pengacara Negara (JPN) berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Undang–Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan terkait dengan tuntutan hak atas kerugian PT. Pelabuhan Indonesia II Cabang Tanjung Priok Jakarta?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan identifikasi masalah di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut;

1. Untuk mengetahui dan meneliti terhadap kerugian perdata sebesar 43 Miliar dari PT. Pelabuhan Indonesia II Tanjung Priok Jakarta yang disebabkan oleh PT. Karunia Segar Utama (KSU), dapat dikategorikan sebagai kerugian Negara.
2. Untuk meneliti dan menganalisis perbuatan PT. Karunia Segara Utama (KSU) yang tidak melakukan reekspor 42 Kontainer termasuk kepada perbuatan melawan hukum.
3. Untuk menganalisis kewenangan Jaksa Pengacara Negara (JPN) berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Undang–Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan terkait dengan tuntutan hak atas kerugian PT. Pelindo II Tanjung Priok Jakarta.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan di atas, maka kegunaan penelitian dalam penulisan ini adalah sebagai berikut;

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Hasil dari penelitian ini diharapkan berguna untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum, secara spesifik ilmu hukum perdata;

- b. Sebagai tambahan wacana dan referensi bagi penelitian yang sejenis dari permasalahan yang berbeda terkait dengan kerugian keuangan BUMN dan keuangan Negara;
- c. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memajukan perkembangan Ilmu Hukum khususnya di bidang Hukum Keuangan Negara ditinjau dari perspektif Hukum Perdata;
- d. Membantu memberikan kajian hukum secara terintegrasi, holistik, tepat sasaran serta menawarkan cara berfikir yang terintegratif dalam melihat sebuah persoalan hukum, khususnya perbuatan melawan hukum.

2. Kegunaan Praktis

- a. Membantu dalam memberikan sumbangan kerangka berfikir terhadap BPK, BPKP, KPK, serta Kejaksaan dan Penyidik Polri, tentang *desain* utama kerugian pada BUMN termasuk kepada kerugian pada Negara;
- b. Penelitian ini diharapkan membantu aparat penegakan hukum, untuk melakukan tuntutan hak secara perdata dengan alternatif pengembalian keuangan Negara, dan mengoptimalkan pengembalian kerugian Negara secara perdata;
- c. Untuk dijadikan acuan berfikir dalam memutuskan apakah status keuangan BUMN itu keuangan Negara atau bukan;
- d. Sebagai langkah progersif yang berguna bagi praktisi hukum dalam meninjau ulang sebuah kerugian pada Perseroan Terbatas (PT), yang *notabene* – nya merugikan Keuangan Negara.

E. Kerangka Pemikiran

Negara Hukum atau *Rechtstaats*, pada dasarnya bertumpu pada sistem hukum Eropa Kontinental. Ide tentang *rechtstaats* mulai populer pada abad ke XVII sebagai akibat dari situasi sosial politik Eropa didominasi oleh absolutisme raja. Paham *rechtstaats* dikembangkan oleh ahli-ahli hukum Eropa Barat Kontinental seperti Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl, serta Hans Kelsen.⁴ Di sini, Hans Kelsen mengemukakan “*Reine Rechtslehre*” (Ajaran Hukum Murni atau teori hukum murni), beliau menyebutkan bahwa hukum seharusnya dipisahkan dari hal-hal non-hukum. Kita lebih memahami hal tersebut sebagai hukum positif. Friedrich Julius Stahl mengemukakan empat unsur *rechtstaats* dalam arti klasik, yaitu:

1. Perlindungan hak-hak asasi manusia;
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu (di negara-negara Eropa Kontinental biasanya disebut *trias politica*);
3. Pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*);
4. Peradilan administrasi dalam perselisihan.⁵

Tujuan Negara Hukum dapat kita simpulkan dari Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, dalam alinea ke 4 (empat) sebagai *grand theory* yakni;

Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

⁴ Achmad Ridwan Tentowi (*et al*), *Politik Hukum Tata Kelola Kepelabuhanan Nasional; Studi Kasus Dwelling Time di Tanjung Priok Jakarta*, Warta Bagja, Bandung, 2016, hlm: 99 – 101.

⁵ Miriam Budiardjo., *Dasar - dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998.hlm.76

Dari tujuan hukum di atas, tentunya hukum erat kaitannya dengan keadilan, hal ini dapat kita lihat dari ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang – Undang Dasar (UUD) 1945, menyatakan : Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum. Secara *eksplisit* terlihat bahwa keadilan dalam hukum mempunyai fungsi sebagai salah satu ukuran dan sekaligus tujuan hukum itu sendiri. Dengan menyatakan bahwa tujuan hukum itu untuk mewujudkan keadilan semata-mata, masih jauh lebih mudah ketimbang menjawab pertanyaan, tentang apa yang dimaksud keadilan. Adil itu bagaimana dan yang tidak adil itu bagaimana.⁶

Prinsip perbedaan adil dan tidak adil, menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukan bagi keuntungan orang - orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua (2) hal pokok, yakni:

- 1.Melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi - institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan;
- 2.Setiap aturan harus memosisikan diri.⁷

Konsep keadilan tidak dapat dilepaskan dari tujuan hukum itu sendiri di mana Gustav Radbruch, seorang filsuf hukum jerman mengajarkan konsep

⁶ *Ibid.*, hlm, 217.

⁷John Rawls *A Theory of Justice* [TJ], Cambridge, MA, Harvard University Press. Revised edition, 1999. The page citations in this entry are to the 1971 edition hlm, 56.

⁸ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008.hlm, 67.

⁹ *Ibid.*

tiga ide unsur dasar hukum yakni;⁸ Keadilan; Kemanfaatan; dan Kepastian Hukum. Bagi Gustav Radbruch, ketiga unsur ini merupakan tujuan hukum secara bersama-sama, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Namun, selanjutnya timbul pertanyaan, apakah ini tidak menimbulkan permasalahan dalam kenyataan (penegakan hukum). Seperti kita ketahui, di dalam kenyataannya sering antara kepastian hukum dengan keadilan terjadi benturan atau ketegangan (*chaos*), atau benturan antara kepastian hukum dengan kemanfaatan, atau antara keadilan dan kemanfaatan.⁹

Negara Hukum di Indonesia, sudah menjadi ketentuan ketatanegaraan sebagai suatu kesepakatan serta doktrin kenegaraan, bahwa Pancasila adalah pandangan hidup, ideologi bangsa Indonesia serta sumber dari segala sumber hukum.¹⁰ Artinya, bahwa Pancasila adalah pandangan hidup, kesadaran dan cita - cita moral yang meliputi suasana kejiwaan dan watak dari rakyat Negara kesatuan Republik Indonesia serta menjadi tempat berpijak atau bersandar bagi setiap persoalan hukum yang ada atau yang muncul di Indonesia, tempat menguji keabsahan baik dari sisi filosofis maupun yuridis.¹¹

Keuangan Negara sebagai alat untuk dapat mewujudkan tujuan Negara Hukum Indonesia, penyelenggaraan pemerintahan Negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang. Maka dengan demikian, pendekatan yang digunakan

¹⁰Darji Darmodihardjo & Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Hukum Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2006, hlm, 208.

¹¹ Ilham Bisri, *Sistem Hukum Indonesia Prinsip - Prinsip dan Implementasi Hukum di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm 7.

dalam merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi objek, subjek, proses, dan tujuan, sebagaimana yang tercantum dalam penjelasan umum butir (3) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, sebagai berikut:

1. Dari sisi objek 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.
2. Sisi subjek; yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh objek dimiliki negara, dan / atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara / Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara;
3. Sisi proses; Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban;
4. Sisi tujuan; Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan / atau penguasaan objek 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.

Demi terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan Negara maka pengelolaan keuangan Negara perlu diselenggarakan secara *professional, terbuka, dan bertanggung jawab*.¹² Wujud dari pengelolaan keuangan Negara adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang merupakan alat utama pemerintah untuk mensejahterakan rakyatnya dan

¹² Indra Surya & Ivan Yustiavandana, *Penerapan Good Corporate Governance: Mengesampingkan Hak – Hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006. hlm.46

sekali­gus alat pemerin­ta­h un­tu­k men­ge­lo­la pe­re­ko­no­mian Ne­ga­ra. Ole­h ka­re­na i­tu pe­nyu­su­nan, pe­la­k­sa­naan, dan pe­rtan­ggun­g­ja­wa­ban An­gga­ran Pen­da­pa­tan Belan­ja Ne­ga­ra ha­rus men­gun­ka­kan acuan ber­da­sa­rkan pe­ra­tu­ran pe­run­dang­un­dang­an yang telah mem­per­ba­i­ki pro­ses pen­g­an­gga­ran di *sektor publik* se­hin­gga dapat men­du­kung ter­wu­jud­nya ta­ta pe­merin­ta­han yang ba­ik (*good governance*).

Kaitannya dengan pen­ge­lo­laan ke­ua­ngan Ne­ga­ra yang di­pi­sa­hkan pa­da Ba­dan Usa­ha Mi­lik Ne­ga­ra se­cara *eksplisit* Un­dang­Un­dang No­mor 17 Ta­hun 2003 ten­tang Ke­ua­ngan Ne­ga­ra telah men­egaskan ba­hwa uang Ne­ga­ra yang di­pi­sa­hkan pa­da Ba­dan Usa­ha Mi­lik Ne­ga­ra (BUMN) se­cara yu­ri­dis nor­ma­tif ter­ma­asuk da­lam ke­ua­ngan Ne­ga­ra se­ba­gaima­na di­atur pa­da Pa­sal 2 hu­ruf g yang me­nyata­kan; Ke­ua­ngan Ne­ga­ra ter­ma­asuk di da­lam­nya ke­ka­yaan Ne­ga­ra / ke­ka­yaan da­erah yang di­ke­lo­la se­ndiri atau ole­h pi­hak lain be­ru­pa uang, su­rat ber­ha­rga, pi­utang, ba­rang, se­ta hak­hak lain yang dapat di­ni­lai de­ngan uang, ter­ma­asuk ke­ka­yaan yang di­pi­sa­hkan pa­da pe­ru­sa­haan Ne­ga­ra / pe­ru­sa­haan da­erah.

Pa­sal 1 bu­tir (10) Un­dang­Un­dang No­mor 19 Ta­hun 2003 ten­tang BUMN me­de­fi­ni­si­kan Ke­ka­yaan Ne­ga­ra yang di­pi­sa­hkan adal­ah; Ke­ka­yaan ne­ga­ra yang be­ra­sal da­ri An­gga­ran Pen­da­pa­tan dan Belan­ja Ne­ga­ra un­tu­k di­ja­di­kan pe­nyertaan mo­dal ne­ga­ra pa­da Pe­sero dan / atau Pe­rum se­ta pe­seroan ter­ba­tas lai­nya.

Pa­sal 1 bu­tir (1) Un­dang­Un­dang No­mor 17 Ta­hun 2003 ten­tang Ke­ua­ngan Ne­ga­ra, me­de­fi­ni­si­kan Ke­ua­ngan Ne­ga­ra adal­ah: Se­ba­gai se­mu­a hak dan ke­wa­ji­ban Ne­ga­ra yang dapat di­ni­lai de­ngan uang, se­ta se­gala

sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Mengenai Keuangan Negara lebih spesifik disebutkan dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menyatakan ;

Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 butir (1), meliputi;

- a) Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b) Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c) Penerimaan Negara;
- d) Pengeluaran Negara;
- e) Penerimaan Daerah;
- f) Pengeluaran Daerah;
- 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;
- h) Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan / atau kepentingan umum;
- i) Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Pengertian Keuangan Negara dalam Pasal 1 dan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, bahwa yang dimaksud dengan Keuangan Negara adalah;

Seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak yang timbul karena:

Pertama; berada dalam penguasaan, pengelolaan dan pertanggungjawaban pejabat, lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun daerah. Kedua; berada dalam penguasaan, pengelolaan dan pertanggungjawaban BUMN / BUMD, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Kedudukan Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas (PT) sebagai badan hukum privat mengelola keuangan Negara baik seluruh sahamnya maupun sebagian dalam hal melakukan perbuatan melawan hukum atau menyalahgunakan kewenangan termasuk melawan hukum dalam arti hukum privat (*wanprestasi*) dan melawan hukum dalam arti *mal administrasi* yaitu adanya perbuatan atau tindakan secara faktual yang dilakukan oleh seseorang terdakwa selaku Direktur Perusahaan BUMN (persero) bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan tindakan menyalahgunakan kewenangan dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara. Terhadap Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan Terbatas, sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Ini sebagaimana terdapat dalam Pasal 11 Undang –Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN jo. Pasal 3 Undang–Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN beserta penjelasannya.

Pasal 3 Undang–Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, menyatakan ; Terhadap BUMN berlaku Undang-Undang ini, anggaran dasar, dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Kemudian penjelasan Pasal 3 Undang–Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, menyatakan : yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan lainnya adalah ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 termasuk perubahannya, jika

ada dan peraturan pelaksanaannya serta peraturan perundang-undangan sektoral yang mengatur bidang usaha BUMN dan swasta yang dikeluarkan oleh Departemen / lembaga non Departemen.

Pasal 11 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, menyatakan : terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas. Kemudian penjelasan Pasal 11 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, menyatakan : Mengingat Persero pada dasarnya merupakan perseroan terbatas, semua ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, termasuk pula segala peraturan pelaksanaannya, berlaku juga bagi Persero. Demikian segala peraturan yang berlaku terhadap perseroan terbatas berlaku juga untuk BUMN yang berbentuk Persero selama tidak di atur oleh Undang-Undang BUMN. Pasal 1 butir (1) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (PT), menyatakan :

Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya.

Pasal 1 butir (1) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, artinya perseroan terbatas merupakan badan hukum yang merupakan persekutuan modal. Dengan demikian Persero yang dalam pengaturannya merujuk pada Undang-Undang No. 40 Tahun 2007, juga merupakan badan hukum. Apabila Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dirugikan karena perbuatan orang lain (Subjek hukum), sedang

diantara mereka itu tidak terdapat sesuatu perjanjian (hubungan hukum perjanjian), maka berdasarkan Undang-Undang juga timbul atau terjadi hubungan hukum antara orang tersebut yang menimbulkan kerugian itu.¹³ Hal tersebut di atur dalam Pasal 1365 KUHPerdata, sebagai berikut; Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut. Artinya, ketentuan yang tertuang di dalam Pasal 1365 KUH Perdata, yang dimaksud dengan perbuatan melanggar hukum adalah perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan oleh seseorang yang karena salahnya telah menimbulkan kerugian bagi orang lain (masyarakat). Dalam ilmu hukum dikenal 3 (tiga) kategori dari perbuatan melawan hukum, yaitu sebagai yakni:

1. Perbuatan melawan hukum karena kesengajaan;
2. Perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan (tanpa unsur kesengajaan maupun kelalaian);
3. Perbuatan melawan hukum karena kelalaian¹⁴.

Model tanggung jawab hukum adalah sebagai berikut:

1. Tanggung jawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1365 KUHPerdata;
2. Tanggungjawab dengan unsur kesalahan khususnya kelalaian sebagaimana terdapat dalam Pasal 1366 KUH Perdata;
3. Tanggungjawab mutlak (tanpa kesalahan) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1367 KUHPerdata.¹⁵

¹³ AZ Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Diapit Media, Jakarta, 2002, hlm .77.

¹⁴ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm,3.

¹⁵ *Ibid*, hlm, 3 – 5.

Istilah perbuatan melawan hukum (*onrechtmatig daad*) sebelum tahun 1919 oleh Hoge Raad diartikan secara sempit, yakni:

Tiap perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain yang timbul karena Undang - Undang atau tiap perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri yang timbul karena Undang - Undang.¹⁶

Menurut ajaran yang sempit sama sekali tidak dapat dijadikan alasan untuk menuntut ganti kerugian karena suatu perbuatan melawan hukum, suatu perbuatan yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang sekalipun perbuatan tersebut adalah bertentangan dengan hal-hal yang diwajibkan oleh moral atau hal-hal yang diwajibkan dalam pergaulan masyarakat. Secara umum tuntutan hak (gugatan perdata) terbagi atas gugatan wanprestasi dan gugatan perbuatan melawan hukum. Suatu gugatan wanprestasi diajukan karena adanya pelanggaran kontrak (*wanprestasi*) dari salah satu pihak. Karena dasar gugatan wanprestasi adalah pelanggaran perjanjian, maka gugatan semacam itu tidak mungkin lahir tanpa adanya perjanjian terlebih dahulu. Pasal 1365 KUHPerdata telah mengakomodasi ketentuan tersebut, bahwa setiap orang berhak menuntut ganti rugi atas suatu perbuatan melawan hukum yang merugikannya. Untuk dapat menuntut ganti rugi berdasarkan perbuatan melawan hukum, maka syarat yang perlu dipenuhi adalah, Adanya perbuatan; Perbuatan tersebut melawan hukum; Adanya kesalahan; Adanya kerugian; Adanya hubungan sebab-akibat (*kausalitas*) antara perbuatan melawan hukum dan kerugian.

Gugatan pengganti kerugian karena perbuatan melawan hukum:

¹⁶ Dudu Duswara Machmudin, *Pengantar Ilmu Hukum, Sebuah Sketsa*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2000, hlm, 43 – 46.

1. Dapat berupa uang (dapat dengan uang pemaksa)
2. Memulihkan dalam keadaan semula (dapat dengan uang pemaksa)
3. Larangan untuk tidak mengulangi perbuatan itu lagi (dapat dengan uang pemaksa)
4. Dapat meminta putusan hakim bahwa perbuatannya adalah bersifat melawan hukum.
5. Ada Hubungan Kausal antara Perbuatan dan Kerugian.

Hubungan kausal antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang terjadi, merupakan syarat dari suatu perbuatan melawan hukum. Untuk hubungan sebab akibat ada 2 macam teori, yaitu:

a. Teori Hubungan Faktual

Teori *Condition Sine Qua Non* dari Von Buri, seorang ahli hukum Eropa Kontinental yang merupakan pendukung teori faktual ini. menyatakan:¹⁷ “suatu hal adalah sebab dari akibat, sedangkan suatu akibat tidak akan terjadi bila sebab itu tidak ada.” Menurut teori ini orang yang melakukan perbuatan melawan hukum selalu bertanggungjawab, jika perbuatan *Condition Sine Qua Non* menimbulkan kerugian. Hubungan sebab akibat secara faktual (*caution in fact*) hanyalah merupakan masalah fakta atau yang secara faktual telah terjadi. Setiap penyebab yang menimbulkan kerugian adalah penyebab faktual. Dalam perbuatan melawan hukum, sebab akibat jenis ini sering disebut hukum mengenai ” *but for* ” atau ” *sine qua non* ” .

¹⁷ Rachmat Setiawan, *Op. Cit*, hlm. 87.

b. Teori *Adequate Veroorzaking*.

Teori *Adequate Veroorzaking* dari Van Kries, menyatakan:

“Suatu hal adalah sebab dari suatu akibat bila menurut pengalaman masyarakat dapat diduga, bahwa sebab itu akan diikuti oleh akibat itu.”

¹⁸ Menurut teori ini orang yang melakukan perbuatan melawan hukum hanya bertanggungjawab untuk kerugian, yang selayaknya diharapkan sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum.

Menurut Vollmar “Terdapat hubungan kausal, jika kerugian menurut aturan pengalaman secara layak merupakan akibat yang dapat diharapkan akan timbul dari perbuatan melawan hukum” Perbuatan melawan hukum juga terdapat dalam sengketa tanah, dalam hal ini jika ada pihak yang melanggar hak orang lain misalnya saja menempati tanah tanpa ijin pemiliknya apalagi sampai membangun rumah dan menyewakan rumah tersebut pada orang lain, maka pihak yang merasa dirugikan berhak mengajukan gugatan di pengadilan untuk objek sengketa tersebut.

c. Teori Sebab Kira-kira (*proximately cause*). Teori ini, adalah bagian yang paling membingungkan dan paling banyak pertentangan mengenai perbuatan melawan hukum ini. Kadang-kadang teori ini disebut juga teori *legal cause*, peneliti berpendapat, semakin banyak orang mengetahui hukum, maka perbuatan melawan hukum akan semakin

¹⁸ *Ibid.*

berkurang. Mencegah melakukan perbuatan melawan hukum, jauh lebih baik daripada menerima sanksi hukum.

Apabila ada kerugian yang terjadi di suatu Badan Usaha Milik Negara Persero, belum tentu kerugian tersebut mengakibatkan kerugian Negara melainkan kerugian tersebut bisa juga merupakan kerugian perusahaan (risiko bisnis) sebagai badan *hukum privat*. Mengenai pertanggungjawaban atas kerugian perusahaan tersebut seharusnya menggunakan doktrin *Business Judgement Rule*.¹⁹ Berbicara tentang *Business Judgement Rule* merupakan suatu prinsip hukum yang berasal dari system *common law* dan merupakan *derivative* dari Hukum Korporasi di Amerika Serikat. Konsep ini mencegah pengadilan-pengadilan di Amerika Serikat untuk mempertanyakan pengambilan keputusan usaha oleh Direksi, yang diambil dengan itikad baik. Namun dalam hal terjadi kerugian pada BUMN, Persero Terbatas (PT), para penegak hukum (Jaksa, Hakim, Polisi) dan aparat Negara, masih berpegang pada Pasal 2 huruf g Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Penjelasan Umum Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menyatakan :“Penyertaan Negara yang dipisahkan merupakan kekayaan negara”, sifatnya tetap berada di wilayah hukum publik, sehingga kalau uang Negara berkurang satu sen pun, maka bisa dianggap merugikan Negara.

Kerugian dalam suatu perusahaan tidak dihitung berdasarkan kerugian dari satu transaksi semata melainkan sebagaimana dalam Pasal 60 Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 jo Undang – Undang No. 40 Tahun 2007

¹⁹Frank H. Easterbrook and Daniel R.Fischel, *The Economic Structure of Corporate Law*, Harvard University Press- Cambridge, Massachussetts, London, England, hlm, 40 -62

tentang Perseroan Terbatas (PT), bahwa RUPS (Rapat Umum Pemegang Saham) tahunan menyetujui laporan tahunan dan pengesahan perhitungan tahunan, jadi jelas bahwa kerugian tidak dihitung berdasarkan satu transaksi melainkan seluruh transaksi dalam tahun tersebut. Karena bisa saja satu transaksi rugi tapi transaksi lain untung dan kerugian tersebut dapat ditutupi dengan dana cadangan perusahaan. Dengan demikian, dalam perspektif Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (PT), bahwa esensi dari kerugian suatu BUMN Persero belum tentu merupakan kerugian negara.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif analitis, yaitu penelitian untuk dapat memberikan gambaran (penggambaran), menuliskan serta dapat melaporkan suatu objek penelitian atau suatu peristiwa (hukum), kemudian diambil sebuah kesimpulan umum dari masalah yang dibahas.²⁰

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan metode pendekatan / teori / konsep dan metode analisis yang termasuk dalam disiplin Ilmu Hukum yang dogmatis.²¹ Penyebutan normatif bukan satu-satunya penyebutan, dalam literatur berbahasa

²⁰Moh. Nazir, *Metode Penelitian*. Cetakan Keempat, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995, hlm. 63-64.

²¹Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 17

Belanda disebut '*dogmatis*'. Dalam literatur berbahasa Inggris disebut 'doktrin'-penelitian hukum doktrinal. Termasuk ke dalam kajian/pendekatan Yuridis Normatif ini di antaranya adalah, Inventarisasi Hukum Positif, menemukan Asas Hukum; menemukan Hukum *in concreto*; penelitian Sistematisa Hukum; Sinkronisasi dan Harmonisasi Vertikal maupun Horizontal, Perbandingan Hukum dan Sejarah Hukum.

3. Teknik Pengumpul Data

Teknik pengumpul data dilakukan melalui penelaahan data yang dapat diperoleh dalam peraturan perundang-undangan, buku teks, jurnal, hasil penelitian, ensiklopedi, bibliografi, indeks kumulatif dan lain - lain. Pada dasarnya teknik pengumpulan data dengan pendekatan ini dilakukan terhadap berbagai literatur (kepuustakaan).

Teknik (cara) utama dalam mengumpulkan sumber data yang berupa bahan hukum untuk penelitian hukum normatif adalah Studi Pustaka.²² Penelusuran bahan-bahan hukum yang hendak diperlukan tersebut, dapat dilakukan dengan membaca, melihat, mendengarkan, maupun dengan menggunakan internet.

Teknik ini dapat dilakukan melalui inventarisasi berbagai produk aturan yang selanjutnya dilakukan pencatatan secara rinci (dipandang lengkap) juga pengklasifikasian terhadap berbagai produk peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan materi penelitian, semua kegiatan itu dilakukan dengan sistematis dan terarah, sehingga diperoleh gambaran apakah satu aturan bertentangan dengan aturan

²² T, Subarsyah S, & Adang, *Metodologi Penelitian Hukum: Mengurai, Menyusun Kembali, Membedah dari Penelitian Yuridis Normatif hingga Sosiologi –Kualitatif*, LoGoz Publishing, Bandung, 2012, hlm, 274.

lainnya atau tidak (secara vertikal ataupun horizontal); apakah asas hukum bersesuaian dengan aturan hukum atau tidak dan seterusnya.

4. Alat Pengumpulan Data

Penelitian hukum normatif yang digunakan dalam penelitian ini, menggunakan alat pengumpulan data yang berupa catatan hasil telaah dokumen atau dapat menggunakan *Log Book* atau catatan-catatan selama proses penelitian berlangsung. Dalam penggunaan alat ini, dapat juga digunakan pedoman wawancara untuk kepentingan data yang di dalamnya ada kegiatan wawancara.

5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis kualitatif yaitu analisis dengan penguraian deskriptif analitis dan preskriptif (bagaimana seharusnya).

Dalam melakukan analisis kualitatif yang bersifat deskriptif dan preskriptif ini, penganalisisan bertitik tolak dari analisis yuridis sistematis. Di samping dapat pula di kombinasikan dengan analisis yuridis historis dan komparatif. Pada bagian ini diuraikan pula alat analisis yang digunakan, yaitu silogisme hukum, interpretasi hukum, dan konstruksi hukum.²³

6. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di perpustakaan dan instansi yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti yaitu:

a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung Jl. Lengkong Besar No. 43 Bandung.

²³ Fakultas Hukum Unpas, *Panduan Penyusunan Penulisan Hukum (Tugas Akhir)*, Bandung, 2015, hlm, 20.

- 2) Perpustakaan Universitas Padjadjaran Jl. Dipati Ukur No. 46 Bandung.
- 3) Perpustakaan Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan Jl. Merdeka No. 33 Bandung.

b. Instansi

- 1) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Jl. MT. Haryono Kav. 34, RT.3/RW.2 (021) 79180560.
- 2) PT. Pelindo II Jl. Pasoso No.1, Tj. Priok, Kota Jkt Utara, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 14310 Telepon:(021) 4301080.