

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP DIREKSI YANG TELAH
MENGUNAKAN BUSINESS JUDGEMENT RULE DALAM
MENGELOLA PERSEROAN**

T E S I S



**NAMA MHS
NO. POKOK MH S
BKU**

**OLEH :
: M. GARY GAGARIN AKBAR, S.H
: 13912075
: BISNIS**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2014**



**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP DIREKSI YANG TELAH
MENGUNAKAN *BUSINESS JUDGEMENT RULE* DALAM
MENGELOLA PERSEROAN**

Oleh :

Nama Mhs. : **M. Gary Gagarin Akbar, S.H**
No. Pokok Mhs. : **13912075**
BKU : **BISNIS**

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis**

Pembimbing 1

Prof. Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H. Yogyakarta,

Pembimbing 2

Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum. Yogyakarta,

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Drs. Agus Triyanta, M.A, M.H., Ph.D



**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP DIREKSI YANG TELAH
MENGUNAKAN *BUSINESS JUDGEMENT RULE* DALAM
MENGELOLA PERSEROAN**

Oleh :

Nama Mhs. : **M. Gary Gagarin Akbar, S.H**
No. Pokok Mhs. : **13912075**
BKU : **BISNIS**

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis**

Pembimbing 1

Prof. Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H. Yogyakarta,

Pembimbing 2

Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum. Yogyakarta,

Anggota Penguji

Ery Ariffudin., S.H., M.H



Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Drs. Agus Triyanta, M.A, M.H., Ph.D

Motto dan persembahan

PERNYATAAN

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
---------------------------	----------

HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
---------------------------------	-----------

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Telaah Pustaka.....	8
E. Metode Penelitian.....	15
F. Sistematika Penulisan.....	17
G. Daftar Pustaka.....	18

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG BUMN, BUMN ADALAH PERSEROAN TERBATAS, DAN ORGAN PERSEROAN TERBATAS

A. Tinjauan Umum BUMN.....	20
1. Landasan Hukum.....	21
2. Pengertian BUMN.....	23
3. Maksud dan Tujuan BUMN.....	27

4. Bentuk-bentuk Badan Usaha Milik Negara.....	29
B. BUMN adalah Perseroan Terbatas.....	30
C. Organ Perseroan Terbatas.....	34
1. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)	35
2. Direksi.....	44
3. Komisaris.....	47
 BAB III PEMBAHASAN	
A. Perlindungan Hukum terhadap Direksi yang telah Menggunakan <i>Business Judgement Rule</i> dalam Mengelola Perseroan.....	52
B. Tanggung Jawab Direksi dalam Pengelolaan BUMN.....	68
1. Kedudukan dan Peran Direksi dalam Pengelolaan BUMN.....	68
2. Tanggung Jawab Direksi dalam Pengelolaan BUMN.....	73
 BAB IV PENUTUP	
A. KESIMPULAN.....	90
B. SARAN.....	91
DAFTAR PUSTAKA.....	93

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perseroan terbatas sebagai salah satu pilar pembangunan perekonomian nasional perlu diberikan landasan hukum yang lebih kuat untuk lebih memacu pembangunan nasional yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan, dengan tetap memunculkan prinsip-prinsip keadilan dalam berusaha. Perseroan terbatas merupakan badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian untuk melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham, serta memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang dan peraturan pelaksanaannya. Kegiatan usaha dari perseroan harus sesuai dengan maksud dan tujuan didirikannya perseroan, serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan atau kesusilaan.¹

Perseroan Terbatas 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 serta peraturan pelaksanaannya.²

Keberadaan direksi dalam perseroan merupakan suatu keharusan, atau dengan kata lain perseroan wajib memiliki direksi, karena perseroan sebagai *artificial person* tidak dapat berbuat apa-apa tanpa adanya bantuan dari anggota

¹ Frans Satrio Wicaksono, *Tanggung Jawab Pemegang Saham, Direksi, dan Komisaris Perseroan Terbatas*, Cetakan Pertama (Jakarta: visimedia, 2009), hlm. 2.

²Gatot Supramono, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cet.5 (Jakarta: Djambatan,2009), hlm. 7.

direksi sebagai *natural person*.³ Direksi dalam Perseroan Terbatas ibarat nyawa bagi perseroan. Tidak mungkin suatu perseroan tanpa adanya direksi. Sebaliknya tidak mungkin ada direksi tanpa adanya perseroan. Oleh karena itu keberadaan direksi bagi perseroan sangat penting. Sekalipun Perseroan Terbatas sebagai badan hukum yang mempunyai kekayaan terpisah dari direksi, tetapi hal itu hanya berdasarkan fiksi hukum, bahwa perseroan dianggap seakan-akan sebagai subyek hukum, sama seperti manusia.⁴

Menurut undang-undang direksilah yang dipercayakan untuk mengurus perseroan. Selain itu, tugas kedua dari direksi adalah tugas perwakilan. Maksudnya, siapa yang berwenang mewakili perseroan sekiranya perlu dilakukan tindakan-tindakan untuk dan atas nama perseroan. Dalam hal ini direksilah yang berwenang mewakili perseroan untuk segala tindakan yang harus dijalankan untuk dan atas nama perseroan, baik untuk tindakan intern ke dalam maupun untuk tindakan ekstern terhadap pihak ketiga, termasuk untuk mewakili perseroan dalam pengadilan.⁵

Kepengurusan perseroan terbatas sehari-hari dilakukan oleh direksi. Keberadaan direksi dalam suatu organ perseroan merupakan suatu keharusan dengan kata lain perseroan wajib memiliki direksi. Hal ini dikarenakan perseroan sebagai *artificial person*, dimana perseroan tidak dapat berbuat apa-apa tanpa

³I.G. Rai Wijaya, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Kesain Blanc, 2002), hlm. 1.

⁴Try Widiyono, *Direksi Perseroan Terbatas, Keberadaan, Tugas, Wewenang, dan Tanggung Jawab*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), hlm. 7.

⁵Rudhi Prasetya, *Perseroan Terbatas, Teori dan Praktik*, Cet.1 (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 19.

adanya bantuan anggota direksi sebagai *natural person*.⁶ Sesuai dengan ketentuan Pasal 2, Perseroan harus mempunyai maksud dan tujuan. Selanjutnya Pasal 15 ayat (1) huruf b memerintahkan, dalam anggaran dasar harus dimuat maksud dan tujuan serta kegiatan usaha perseroan. Hal inilah yang diperingatkan Pasal 92 ayat (2). Direksi dalam menjalankan kewenangan pengurusan perseroan, tidak boleh melampaui batas-batas maksud dan tujuan yang ditentukan dalam anggaran dasar. Tindakan yang demikian dianggap mengandung “*ultra vires*” dan kategori sebagai penyalahgunaan wewenang (*abuse of authority*).⁷

Istilah *ultra vires* diterapkan pada arti yang luas, yakni termasuk tidak hanya kegiatan yang dilarang oleh anggaran dasar, tetapi termasuk juga tindakan yang tidak dilarang, tetapi melampaui yang diberikan kepadanya. Istilah ini diterapkan juga tidak hanya jika perseroan melakukan tindakan yang ia miliki kewenangannya, tetapi dilaksanakan secara tidak teratur (*irregular*). Bahkan, lebih jauh lagi, suatu tindakan digolongkan sebagai *ultra vires* bukan hanya jika tindakannya itu melampaui kewenangan baik yang tersurat maupun yang tersirat dalam anggaran dasar, tetapi juga jika tindakan itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan ataupun ketertiban umum.⁸

Wewenang atau kekuasaan yang dimiliki oleh seorang direksi suatu perseroan di dasarkan atas posisinya sebagai organ perseroan, artinya sebagai alat perlengkapan perseroan (badan hukum). Dalam posisinya sebagai organ perseroan

⁶Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Cet.1, (Yogyakarta, FH UII Press, 2014), hlm. 109.

⁷Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cet.1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 347.

⁸Munir Fuady, *Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporate Law- Eksistensinya dalam Hukum Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), hlm. 33.

dalam bertindak dibatasi atas wewenang yang diberikan kepadanya selaku pihak mewakili perseroan (badan hukum). Seseorang yang menduduki posisi sebagai direksi kemungkinan bertanggung jawab secara pribadi atas tindakan atau perbuatan yang dilakukan untuk perseroan yang diwakilinya. Hal ini bisa terjadi apabila ia melakukan suatu tindakan atas perbuatan yang tidak menjadi wewenangnya atau melampaui batas wewenangnya.⁹

Untuk itu, Penulis mengadakan penelitian dengan menggunakan Putusan Nomor 1144/K/Pid/2006 dan Putusan Nomor 2740/K/Pid/2006 untuk mengkaji bagaimana pertanggungjawaban direksi yang diakibatkan oleh tindakan *ultra vires* yang dilakukan direksi. Akibat hukum yang ditimbulkan dari tindakan direksi yang melakukan *ultra vires* dalam menjalankan tugasnya adalah beban dari tanggung jawab yang tidak terbatas yang harus diterima oleh direksi sampai pada harta pribadinya apabila hal tersebut terbukti di pengadilan.

1. Dalam Putusan Nomor 1144/K/Pid/2006

Kasus dalam putusan ini berawal dari tindakan Direktur Utama PT. Bank Mandiri Tbk. (Persero), ECW Neloe yang memberikan kredit kepada PT. Cipta Graha Nusantara sejumlah Rp.160 Milyar. Dalam pemberian kredit kepada PT. Cipta Graha Nusantara tersebut, perbuatan ECW Neloe termasuk sebagai tindakan “*ultra vires*”. ECW Neloe dalam melaksanakan tugasnya telah bertindak di luar batas kewenangannya, dimana dia tidak mematuhi ketentuan Artikel 520 Kebijakan Perkrediran PT. Bank Mandiri (KPBK). Ketentuan tersebut mengenai tentang sebelum menyetujui pemberian kredit haruslah

⁹<http://fh.unsoed.ac.id/sites/default/files/VOL8J2008%20TRUSTO%20SUBEKTU.pdf> 30 Mei 2014 11.00

mempunyai keyakinan berdasarkan analisa yang mendalam untuk memperoleh keyakinan atas itikad dan kemampuan nasabah untuk melunasi utangnya, dan ECW Neloe terbukti tidak melakukan hal tersebut. Kemudian, dalam pemberian kredit tersebut, ECW Neloe telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan telah melanggar Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan mengenai prinsip kehati-hatian. ECW Neloe dalam memberikan kredit telah menyimpang dari peraturan yang ada. Selain itu, ECW Neloe telah bertindak di luar batas kewenangannya dengan tidak mematuhi Ketentuan Pedoman Pelaksanaan Kredit PT. Bank Mandiri Bab VI Buku II tentang Informasi dan data dari debitur, yang mana salah satu persyaratannya debitur harus menyerahkan daftar jaminan yang menunjukkan jenis barang, jumlah/ukuran, lokasi, nilai, status kepemilikan, dan copy bukti kepemilikan, karena pada kenyataannya di dalam nota analisa kredit Bridging Loan, agunan hanya berupa tagihan dari PT. Tahta Medan kepada PT. Manunggal Wiratama (PT. Manunggal Wiratama tidak pernah ada) yang diikat secara fiducia, namun ECW Neloe tetap menyetujui pemberian kredit tersebut. Atas tindakan ECW Neloe tersebut akhirnya menyebabkan terjadinya kredit macet dan ECW Neloe dikenakan tindak pidana korupsi karena telah merugikan keuangan negara karena PT. Bank Mandiri Tbk. (Persero) merupakan perusahaan BUMN.

2. Dalam Putusan Nomor 2740/K/Pid/2006

Kasus dalam putusan ini berawal dari tindakan Direktur Utama PT. Jamsostek (Persero), yaitu Drs. Djunaidi bersama Direktur Investasi PT. Jamsostek (Persero), Andi Rahman Alamsyah melakukan investasi MTN

(Medium Term Notes) yang diterbitkan oleh beberapa perusahaan yaitu, PT. Dahana Rp. 97.835.802.939,00 (sembilan puluh tujuh milyar delapan ratus tiga puluh lima juta delapan ratus dua ribu sembilan ratus tiga puluh sembilan rupiah), PT. Sapta Prana Jaya (PT. SPJ) Rp. 100.000.000.000,00 (seratus milyar rupiah), PT. Suryaindo Pradana (PT. SIP) Rp. 80.000.000.000,00 (delapan puluh milyar rupiah), dan PT. Volgren sebesar Rp 33.250.000.000,00 (tiga puluh tiga milyar dua ratus lima puluh juta rupiah). Drs. Djunaidi dalam melakukan investasi MTN telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan melanggar ketentuan hukum yang ada seperti, Pasal 28 Undang-undang Nomor 3 tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, Pasal 3 ayat 2 PP Nomor 28 Tahun 1996, dan Keputusan Direksi Jamsostek Nomor: Kep-297/1095 tentang Pedoman Operasi Investasi. Dalam kasus investasi MTN terhadap PT. Sapta Prana Jaya (PT. SPJ), Drs. Djunaidi sebelum melakukan investasi tidak melakukan analisa terhadap PT. SPJ, dengan tidak adanya analisa terhadap PT. SPJ maka tidak dapat diketahui company profile, kinerja keuangan, proyeksi keuangan, kemampuan perusahaan, nilai jaminan yang diberikan atas penerbitan MTN. Disamping itu, juga tidak pernah dilakukan penelitian terhadap aset yang diserahkan oleh PT. SPJ melalui PT. RFAM dalam rangka pelunasan MTN PT. SPJ telah jatuh tempo berupa tanah yang berada di tiga tempat senilai total Rp. 101.518.616.000. Namun pada kenyataannya tanah tersebut tidak sesuai dengan nilai sebenarnya. Sesuai dengan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tahun 2005 ternyata nilai total aset yang dijaminakan tersebut hanya senilai Rp. 15.627.730.700. sehingga dalam pelaksanaan investasi MTN

PT. SPJ Drs. Djunaidi selaku Direktur Utama PT. Jamsostek (Persero) telah mengabaikan tingkat resiko, likuiditas dan keamanan dana yang akan dihadapi oleh PT. Jamsostek atas investasi terhadap MTN PT. SPJ.

Kemudian dalam melakukan investasi MTN PT. SIP, Drs. Djunaidi tidak memperhatikan bonafiditas dan kemampuan PT. SIP selaku distributor produk Daewoo ternyata Drs. Djunaidi tidak menganalisa kinerja keuangan PT. SIP tiga tahun terakhir. Dan kemudian juga tidak dilakukan penelitian tentang nilai jaminan dan tingkat likuiditas jaminan tersebut. Dalam investasi MTN PT. VOLGREN juga tidak menganalisis kinerja keuangan PT. VOLGREN tiga tahun terakhir dimana laba perusahaan menurun. Kemudian tidak memperhatikan permintaan analisis agar PT. Jamsostek menunjuk konsultan independen untuk membuat study kelayakan atas proyek Kerja Sama Operasi (KSO) antara PT. VOLGREN dan PPD sebagai bahan perbandingan namun hal ini ditolak oleh Drs. Djunaidi.

Tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh Drs. Djunaidi selaku Direktur PT. Jamsostek (Persero) dapat diklasifikasikan sebagai tindakan *ultra vires* karena dia telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Atas tindakannya tersebut Drs. Djunaidi dikenakan tindak pidana korupsi dikarenakan telah merugikan keuangan negara.

Selain itu, kasus mantan Direktur Utama PT. Merpati Nusantara Airlines, Hotasi Nababan juga menarik untuk dibahas. Hotasi Nababan didakwa telah melakukan tindak pidana korupsi. Kasus ini berawal dari tahun 2006, dimana PT. Merpati Nusantara Airlines menyewa dua buah pesawat

boeing dari perusahaan *leasing* di Amerika yaitu Trirdstone Aircraft Leasing Group (TALG). Untuk dua buah pesawat itu, PT. Merpati Nusantara Airlines mengirimkan security deposit ke TALG sebesar US\$ 1 juta. Dakwaan terhadap Hotasi Nababan tidak dapat dibenarkan karena Hotasi Nababan dalam menjalankan tugas menggunakan *business judgement rule*, artinya tugas yang dijalankan tersebut merupakan resiko bisnis. Apalagi Pengadilan di Amerika Serikat telah memutuskan bahwa TALG telah melakukan wanprestasi terhadap PT. Merpati Nusantara Airlines. TALG telah dihukum agar mengembalikan uang jaminan yang telah dibayar Merpati sebesar US\$ 1 juta beserta bunganya.

Menurut Eddy Mulyadi Soepardi, beliau mengungkapkan bahwa perhitungan kerugian negara dalam kasus tindak pidana korupsi baru dapat dilakukan setelah ditentukan unsur melawan hukumnya sebagai penyebab timbulnya kerugian keuangan negara.¹⁰ Untuk kedua kasus tersebut, unsur perbuatan melawan hukumnya telah terpenuhi dari sisi pidana maupun dari sisi perdatanya. Namun, untuk kasus PT. Merpati Nusantara Airlines tidak ditemukan unsur melawan hukumnya. Direktur PT. Merpati Nusantara, Hotasi Nababan telah menjalankan tugasnya sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan serta telah bertindak secara hati-hati dalam menjalankan tugasnya.

Kasus-kasus tersebut menjadi sangat menarik untuk diteliti. Hal ini dikarenakan ketiga kasus yang terjadi tersebut semuanya dikenakan tindak pidana korupsi, dimana perusahaan-perusahaan tersebut merupakan BUMN. Kasus yang terjadi dalam perusahaan BUMN tersebut tidak diselesaikan

¹⁰ Prasetyo, Dilema BUMN, *Benturan Penerapan Business Judgement Rule (BJR) dalam keputusan Bisnis Direksi BUMN*, Cet.1 (Jakarta: Rayyana komunikasindo: 2014), hlm. 346.

berdasarkan prinsip pertanggungjawaban perdata, namun para penegak hukum justru lebih memilih hanya diselesaikan sebagai kasus pidana. Untuk kasus ECW Neloe dan Drs. Djunaidi seharusnya mereka juga harus mempertanggungjawabkan perbuatannya secara perdata meskipun telah mendapatkan hukuman pidana. Keduanya telah terbukti melakukan perbuatan melawan hukum dengan tidak mematuhi peraturan perundang-undangan dan anggaran dasar yang berlaku yang menyebabkan perusahaan menderita kerugian. Berdasarkan pasal 97 ayat (3) UUPT, menyatakan bahwa setiap anggota direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya. Kemudian keduanya juga dapat dikenakan Pasal 1365 KUHPperdata yaitu tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang ada pada latar belakang masalah, selanjutnya masalah yang akan dicari jawabannya dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap direksi yang telah menggunakan *Business Judgement Rule* dalam mengelola Perseroan ?
2. Bagaimanakah seharusnya tanggung jawab direksi dalam pengelolaan BUMN?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan yang telah dikemukakan, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian tesis ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap direksi yang telah menggunakan *Business Judgement Rule* dalam mengelola Perseroan.
2. Untuk mengetahui bagaimana seharusnya tanggung jawab direksi dalam pengelolaan BUMN.

D. Telaah Pustaka

Perseroan Terbatas merupakan badan hukum (*legal entity*) yaitu badan hukum mandiri (*persona standby in judicio*), yang memiliki sifat dan ciri kualitas yang berbeda dengan bentuk usaha lain.¹¹

Direksi adalah organ perseroan yang berwenang dan bertanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan, sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun diluar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar. Direktur dalam menjalankan roda perusahaan berdasarkan kewenangan yang ada harus selalu waspada dan bertindak dengan perhitungan yang cermat. Dalam kebijakan yang dibuatnya, direktur harus selalu bertindak hati-hati, mempertimbangkan keadaan, kondisi dan biaya pengelolaan yang besar.¹²

¹¹Bagus Irawan, *Aspek-Aspek Hukum Kepailitan, perusahaan dan Asuransi*, Cet. 2, (Bandung: PT. Alumni, 2007), hlm. 87.

¹²Binoto Nadapdap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cet.1 (Jakarta: Permata Aksara, 2013), hlm. 81

Ultra vires berasal dari bahasa Latin yang berarti diluar atau melebihi kekuasaan (*outside the power*), yakni diluar kekuasaan yang diijinkan oleh hukum terhadap badan hukum. Terminologi *ultra vires* dipakai khususnya terhadap tindakan perseroan yang melebihi kekuasaannya sebagaimana diberikan oleh anggaran dasarnya atau peraturan yang melandasi pembentukan perseroan tersebut.¹³

Pada umumnya suatu perbuatan dikatakan *ultra vires* bila dilakukan tanpa wewenang (*authority*) untuk melakukan perbuatan tersebut. Bagi perseroan perbuatan tersebut adalah *ultra vires* bila dilakukan diluar/melampaui wewenang direksi atau perseroan sebagaimana tercantum dalam anggaran dasar dan hukum perusahaan. Suatu kontrak yang dibuat oleh perseroan dan melampaui batas wewenangnya adalah tidak sah (*unlawful*). Doktrin *ultra vires* berdampak pada perikatan antara perseroan dan pihak ketiga, dimana transaksi yang dilakukan bersifat *ultra vires* adalah tidak sah dan tidak dapat disahkan kemudian oleh suatu Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Dengan demikian, perseroan dapat menolak melaksanakan kewajiban berdasarkan kontrak.¹⁴

Anggaran dasar memiliki arti bagi perseroan. Anggaran dasar ini harus memuat maksud dan tujuan perseroan. Maksud dan tujuan perseroan ini dapat menjadi limitasi ruang lingkup kewenangan bertindak perseroan yang bersangkutan. Kewenangan bertindak perseroan terbatas dibatasi oleh peraturan perundang-undangan, anggaran dasar, dan maksud dan tujuan perseroan. Suatu

¹³Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-undangan, dan Yurisprudensi*, Cet.2 (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009), hlm. 227.

¹⁴Chatamarrasjid Ais, *Penerobosan Cadar Perseroan dan Soal-soal Aktual Hukum Perseroan*, Cet.1 (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 41.

perbuatan hukum dipandang berada di luar maksud dan tujuan perseroan manakala memenuhi salah satu kriteria yaitu:¹⁵

1. Perbuatan hukum yang bersangkutan secara tegas dilarang oleh anggaran dasar.
2. Dengan memperhatikan keadaan-keadaan khusus, perbuatan hukum yang bersangkutan tidak dapat dikatakan akan menunjang kegiatan-kegiatan yang disebut dalam anggaran dasar.
3. Dengan memperhatikan keadaan-keadaan khusus, perbuatan hukum yang bersangkutan tidak dapat diartikan sebagai menunjang kepentingan perseroan terbatas.

Dalam melaksanakan tugasnya mengurus Perseroan Terbatas, direksi diwajibkan melaksanakan tugas dengan mengacu kepada prinsip itikad baik (*good faith*).¹⁶ Azas itikad baik dan penuh tanggung jawab ditegaskan dalam Pasal 97 ayat (2) UUPT 2007 yang berlaku bagi semua direksi. Itikad baik dan penuh tanggung jawab merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan di dalam menjalankan sebuah tugas atau pekerjaan. Pengurus perseroan dengan melaksanakan pekerjaan berlandaskan itikad baik dan penuh tanggung jawab, dikehendaki setiap anggota direksi dapat menghindari dari perbuatan yang menguntungkan kepentingan pribadi dengan merugikan perseroan.¹⁷

Berdasarkan doktrin hukum Perseroan Terbatas Direksi dalam menjalankan tugasnya mempunyai kewajiban melaksanakan pengurusan dengan penuh tanggung jawab antara lain:

¹⁵Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit.*, hlm. 228.

¹⁶Binoto Nadapdap, *op.cit.*, hlm. 92.

¹⁷Gatot Supramono, *op.cit.*, hlm. 191.

1. *Fiduciary Duty*

Setiap anggota direksi “wajib dipercaya” dalam melaksanakan tanggung jawab pengelolaan perseroan. Berarti setiap anggota direksi selamanya dapat dipercaya (*must always bonafide*) serta selamanya harus jujur (*must always honested*). Mengenai makna itikad baik dan wajib dipercaya serta selamanya wajib jujur dalam memikul tanggung jawab atas pelaksanaan pengelolaan perseroan, ada ungkapan yang berbunyi *a director is permitted to be very stupid so long as he is honest* (dibenarkan seorang direktur yang sangat bodoh asal dia jujur). Hal ini bukan berarti disetujui mengangkat seorang direksi yang bodoh. Yang diinginkan oleh ungkapan itu adalah mengangkat anggota direksi yang cakap sekaligus jujur, daripada pintar tetapi tidak jujur dan tidak dapat dipercaya.¹⁸

2. *Duty of Care*

Direktur dalam menjalankan perusahaan berdasarkan kewenangan yang ada harus selalu waspada dan bertindak dengan perhitungan yang cermat. Dalam kebijakan yang dibuatnya direktur harus selalu bertindak dengan hati-hati dan mempertimbangkan keadaan, kondisi, dan biaya pengelolaan yang besar.¹⁹ Dalam mengurus perseroan, anggota direksi tidak boleh “sembrono” (*caressly*) dan “lalai” (*negligence*). Apabila dia sembrono dan lalai melaksanakan pengelolaan, menurut hukum dia telah melanggar kewajiban berhati-hati (*duty care*) atau bertentangan dengan “*prudential duty*”. Patokan kehati-hatian (*duty of the due care*) yang diterapkan secara umum dalam

¹⁸<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/37040/4/Chapter%20II.pdf> 29 Mei 2014 20.30

¹⁹Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 210.

praktik, adalah standar kehati-hatian yang lazim dilakukan orang biasa dalam posisi dan kondisi yang sama. Apabila patokan kehati-hatian ini diabaikan oleh anggota direksi dalam menjalankan pengurusan perseroan, dia dianggap bersalah melanggar kewajiban mesti melakukan pengurusan dengan penuh tanggung jawab. Tidak ada maaf bagi seseorang yang menduduki jabatan anggota direksi dengan gaji dan tunjangan yang cukup besar, tetapi tidak hati-hati melaksanakan pengurusan perseroan.²⁰

3. *Duties of Loyalty*

Sikap setia yang harus ditunjukkan oleh direksi dalam perusahaan adalah sikap yang didasarkan pada pertimbangan rasional dan profesional. Dalam arti ini, direksi harus mampu bersikap tegas sesuai dengan visi dan misi serta anggaran dasar perseroan terbatas. Maksud dari kesetiaan adalah direksi harus selalu berpihak pada kepentingan perusahaan yang dipimpinnya. Direksi yang diberikan kepercayaan oleh pemegang saham harus bertindak untuk kepentingan pemegang saham dan *stakeholders*, bertindak untuk kepentingan dan tujuan perseroan, serta bertindak dengan mengutamakan kepentingan perseroan di atas kepentingan pribadi.²¹ Terkait dengan *duty of loyalty*, direksi juga dilarang untuk melakukan hal-hal seperti bersaing dengan perusahaan tersebut, merebut kesempatan yang ada dalam perusahaan, merealisasikan keuntungan pribadi yang berasal dari informasi material yang ada, menggunakan aset perusahaan demi kepentingan pribadinya, dan ikut

²⁰M. Yahya Harahap, *op.cit*, hlm. 379

²¹Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok...*, *op.cit*, hlm. 113

serta dalam pembuatan perjanjian yang memunculkan adanya benturan kepentingan.²²

4. *Duties of Skill*

Kemampuan atau keahlian mengurus perseroan merupakan persyaratan yang harus dimiliki oleh direksi dan komisaris. Sebagai pucuk pimpinan suatu perseroan, kualifikasi profesional ini menjadi persyaratan yang tidak dapat ditawar.²³ Selain itu direksi juga harus memiliki kewajiban yang disebut *duty to be dilligent and skill* yaitu wajib tekun dan ulet. Pada umumnya aspek tekun dan ulet, selalu dikaitkan dengan keahlian (*skill*). Dengan demikian, anggota direksi dalam melaksanakan pengurusan perseroan, wajib mempertunjukkan kecakapan (*duty to display skill*). Patokannya, kecakapan atau keahlian yang wajib sesuai dengan jabatan direksi yang dipangkunya (*reasonable skill for the post*). Kecakapan dan keahlian yang wajib ditunjukkannya, harus berdasar ilmu pengetahuan dan pengalaman yang dimilikinya (*according to his knowledge and experience*).²⁴

5. *Duties to Act Lawfully*

Direksi yang diberi kepercayaan oleh pemegang saham berkewajiban untuk memimpin perseroan sesuai dengan hukum atau peraturan yang berlaku. Apabila direksi mengetahui perbuatan yang akan dilakukannya bertentangan dengan hukum atau peraturan yang berlaku, maka pengurus perseroan tersebut sudah seharusnya tidak melakukannya. Direksi dalam menjalankan tugas perseroan harus sesuai dengan ketentuan dari UUPT dan anggaran dasar

²²Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 212.

²³*Ibid*

²⁴M. Yahya Harahap, *op.cit*, hlm. 381.

perseroan, tugas tersebut harus dilaksanakan dengan penuh kehati-hatian, itikad baik, konsekuen, dan konsisten.²⁵

Dalam menjalankan kepengurusan dan keperwakilan perseroan, direksi harus bertindak secara hati-hati, patut atau sebaik-baiknya sesuai dengan kewenangan yang diberikan dalam anggaran dasar. Seandainya dalam pengurusan dan pengurusan dan perwakilan perseroan tersebut direksi melakukan perbuatan atau tindakan yang melanggar batas kewenangan atau sesuatu ketentuan yang telah ditetapkan dalam anggaran dasar, kepadanya dapat dimintai pertanggungjawaban secara pribadi oleh pihak ketiga, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama untuk seluruhnya. Perseroan tidak bertanggung jawab atas perbuatan direksi yang melampaui wewenang yang diberikan anggaran dasar kepadanya.²⁶

Salah satu hal yang terkait dengan perihal kewenangan direksi adalah soal prinsip *Business Judgement Rule*. Prinsip ini mendalilkan bahwa seorang direktur tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban secara pribadi atas tindakannya yang dilakukan dalam kedudukannya sebagai direktur, bila direktur tersebut meyakini, bahwa tindakan yang dilakukan adalah yang terbaik untuk Perseroan Terbatas dan dilakukannya secara jujur, beritikad baik demi kepentingan perseroan. Jadi *Business Judgement Rule* yang demikian itu dikategorikan sebagai kebijaksanaan yang *fair* dan masuk akal.²⁷

²⁵Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 212.

²⁶<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/5122/1/09E01951.pdf> 29 mei 2014 20.45 WIB

²⁷Binoto Nadapdap, *op.cit*, hlm. 97

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada. Metode ini digunakan untuk mendapatkan hukum obyektif (norma hukum), yaitu dengan mengadakan penelitian terhadap masalah hukum.

2. Obyek Penelitian

Yang menjadi obyek penelitian pada tesis ini adalah perlindungan hukum terhadap direksi yang telah menggunakan *Business Judgement Rule* dalam mengelola Perseroan.

3. Sumber Data

Data yang diperlukan berupa data sekunder atau data kepustakaan dan dokumen yang berupa bahan-bahan hukum sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer. Bahan hukum primer adalah bahan adalah bahan hukum yang sifatnya mengikat dan terdiri dari:
 - 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).
 - 2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
 - 3) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.
 - 4) Putusan Mahkamah Agung Nomor 1144/K/Pid/2006
 - 5) Putusan Mahkamah Agung Nomor 2740/K/Pid/2006

b. Bahan hukum sekunder. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, yaitu:

- 1) Hasil-hasil penelitian baik tesis atau disertasi maupun hasil penelitian perseroan.
- 2) Buku-buku, makalah maupun jurnal hukum yang berkaitan dengan hukum perseroan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan sumber data seperti yang dijelaskan diatas, maka dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan dengan cara studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan mencari dan mengumpulkan serta mengkaji Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, jurnal ilmiah, artikel ilmiah, dan makalah seminar serta kamus yang berhubungan dengan penelitian ini.

5. Analisis Data

Pada penelitian hukum normatif ini, pengolahan data hanya ditujukan pada analisis data secara deskriptif kualitatif, dimana materi atau bahan-bahan hukum tersebut untuk selanjutnya akan dipelajari dan dianalisis muatannya, sehingga dapat diketahui taraf sinkronisasinya, kelayakan norma, serta pengajuan gagasan-gagasan norma yang baru.

F. Sistematika Penulisan

Bab I adalah pendahuluan. Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, telaah pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II menjelaskan tentang Tinjauan umum tentang BUMN, Persero adalah Perseroan Terbatas dan organ perseroan.

Bab III menjelaskan tentang perlindungan hukum terhadap direksi yang telah menggunakan *Business Judgement Rule* dalam mengelola Perseroan dan tanggung jawab direksi BUMN dalam pengelolaan BUMN.

Bab IV adalah penutup. Berisi tentang kesimpulan dan saran.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG BUMN, PERSERO ADALAH PERSEROAN TERBATAS, DAN ORGAN PERSEROAN

A. Tinjauan Umum BUMN

BUMN merupakan istilah lain dari Perusahaan Negara (*State Owned Enterprise/SOEs*). Istilah tersebut baru dikenal sejak diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 1983. Perusahaan Negara atau yang sekarang dikenal dengan BUMN merupakan badan hukum korporasi dengan modal yang dimiliki, baik sebagian ataupun seluruhnya oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan.²⁸ BUMN sebagai subyek hukum (*recht person*) merupakan suatu entitas bisnis yang mandiri, dapat melakukan aktivitas bisnis jual beli, sewa menyewa, dan aktivitas bisnis lainnya layaknya subyek hukum manusia (*naturlijk person*). BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.²⁹ BUMN terdiri dari persero dan perum.³⁰ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, menyatakan yang dimaksud dengan perusahaan perseroan, yang selanjutnya disebut persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Persero

²⁸ Pasal 1 angka 1 UU BUMN.

²⁹ Pasal 1 angka 2 dan angka 4 UU BUMN.

³⁰ Pasal 9 UU BUMN.

sebagai suatu badan usaha berbentuk perseroan terbatas dalam gerak operasionalnya tunduk pada pengaturan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Anggaran Dasar, dan ketentuan peraturan perundangan lainnya.³¹ Dalam penjelasan Pasal 3 UU BUMN dikatakan yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan lainnya adalah ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas termasuk perubahannya jika ada (telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas) dan peraturan pelaksanaannya serta peraturan perundang-undangan sektoral yang mengatur bidang usaha BUMN dan swasta yang dikeluarkan oleh departemen/lembaga non departemen.

1. Landasan Hukum

Keberadaan BUMN dalam aktivitas perekonomian di Indonesia mendapat landasan yuridis berupa Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 yang memberikan hak kepada Negara untuk menguasai cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak. Secara lebih spesifik, BUMN juga diatur beberapa undang-undang dan peraturan dibawahnya. Undang-undang mengenai BUMN yang pertama kali keluar adalah UU Nomor 19 Prp.Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara. Undang-undang ini mempertegas dan mensahkan keberadaan PN (Perusahaan Negara). Pada tahun 1969 ditetapkan UU Nomor 9 Tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara. Pengaturan lebih lanjut terdapat dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1998 tentang

³¹ Pasal 3 UU BUMN

Perusahaan Perseroan (Persero), dan yang terbaru adalah UU BUMN. Dengan berlakunya UU BUMN tersebut maka semua peraturan perundangan sebelumnya dinyatakan tidak berlaku.³²

Undang-undang tersebut dimaksudkan untuk memenuhi visi pengembangan BUMN di masa yang akan datang dan meletakkan dasar-dasar atau prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Penerapan prinsip-prinsip tersebut sangat penting dalam melakukan pengelolaan dan pengawasan BUMN. Pengalaman membuktikan bahwa keterpurukan ekonomi di berbagai negara termasuk Indonesia, antara lain disebabkan perusahaan-perusahaan di negara tersebut tidak menerapkan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) secara konsisten.³³

Undang-undang BUMN dirancang untuk menciptakan sistem pengelolaan dan pengawasan berlandaskan pada prinsip efisiensi dan produktivitas guna meningkatkan kinerja dan nilai (*value*) BUMN, serta menghindarkan BUMN dari tindakan-tindakan pengeksploitasian di luar asas tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Undang-undang ini juga dirancang untuk menata dan mempertegas peran lembaga dan posisi wakil pemerintah sebagai pemegang saham/pemilik modal BUMN, serta mempertegas dan memperjelas hubungan BUMN selaku operator usaha dengan lembaga pemerintah sebagai regulator.³⁴

³²Mariyanto, *Tanggung Jawab Direksi dalam Pengurusan BUMN yang di Restrukturisasi*, Tesis, 2013, hlm. 25.

³³*Ibid*, hlm. 26.

³⁴*Ibid*.

2. Pengertian BUMN

Sesuai dengan namanya yaitu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dapat diketahui bahwa pemiliknya adalah negara dalam hal ini adalah pemerintah. Latar belakang adanya BUMN karena negara tidak dapat melakukan usaha melalui pemerintahan, karena negara kedudukannya bukan perusahaan yang tujuannya mencari keuntungan. Negara dapat melakukan usaha dengan cara mendirikan perusahaan.³⁵

Menurut Pasal 1 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003, BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.³⁶ Dari definisi di atas dapat ditarik kesimpulan, ada beberapa unsur yang harus dipenuhi oleh badan usaha agar dapat dikategorikan BUMN, yakni:

a) Badan Usaha

Menurut Pemerintah Belanda ketika membacakan *Memorie van Toelichting* (Penjelasan) Rencana Perubahan Undang-Undang Wetboek van Koophandel di muka parlemen, perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, dengan terang-terangan dalam kedudukan tertentu, dan untuk mencari laba bagi dirinya sendiri. Menurut Molengraaf, perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, bertindak ke luar untuk mendapatkan penghasilan, dengan cara memperniagakan barang-barang atau

³⁵ Gatot Supramono, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cet.5 (Jakarta: Djambatan, 2009), hlm. 343.

³⁶ Ridwan Khairandy, *Pengantar Hukum Dagang*, Cet.1 (Yogyakarta: FH UII PRESS, 2006), hlm. 66.

mengadakan perjanjian perdagangan. Polak berpendapat bahwa, baru ada perusahaan jika diperlukan adanya perhitungan laba-rugi yang dapat diperkirakan dan segala sesuatu dicatat dalam pembukuan.³⁷

Perkembangan pengertian perusahaan dapat dijumpai dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Wajib Daftar Perusahaan, dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982, perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan didirikan, bekerja serta berkedudukan dalam wilayah Republik Indonesia untuk tujuan memperoleh keuntungan atau laba. Pasal 1 Butir 2 UU Nomor 8 Tahun 1997 mendefinisikan perusahaan sebagai bentuk usaha yang melakukan kegiatan secara tetap dan terus menerus dengan tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba baik yang diselenggarakan oleh orang perseorangan maupun badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan dalam wilayah negara Republik Indonesia.³⁸

Jika makna perusahaan tersebut mengacu kepada kegiatan yang tujuan akhirnya mencari keuntungan, badan usaha adalah wadah atau organisasi bisnis untuk mengelola atau melaksanakan kegiatan yang bermaksud mencari keuntungan tersebut. Jadi, BUMN adalah organisasi bisnis yang bertujuan mengelola bisnis.³⁹

b) Seluruh atau Sebagian Besar Modalnya Dimiliki oleh Negera

³⁷ Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok.., op.cit*, hlm. 160.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

Sebuah badan usaha dapat dikategorikan sebagai BUMN jika modal badan usaha seluruhnya (100%) dimiliki oleh negara atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara. Jika modal tersebut tidak seluruhnya dikuasai negara, maka agar tetap dikategorikan sebagai BUMN, maka negara minimum menguasai 51% modal tersebut. Jika penyertaan modal negara Republik Indonesia di suatu badan usaha kurang dari 51%, tidak dapat disebut BUMN.⁴⁰

c) Penyertaan Secara Langsung

Mengingat di sini ada penyertaan langsung, maka negara terlibat dalam menanggung resiko untung dan ruginya perusahaan. Menurut Penjelasan Pasal ayat (3), pemisahan kekayaan negara untuk dijadikan penyertaan modal negara ke dalam BUMN hanya dapat dilakukan dengan cara penyertaan langsung negara ke BUMN, sehingga setiap penyertaan tersebut harus ditetapkan dengan peraturan pemerintah (PP).⁴¹

d) Modal Penyertaan Berasal dari Kekayaan Negara yang Dipisahkan

Kekayaan yang dipisahkan di sini adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk dijadikan modal BUMN. Setelah itu pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun pembinaannya dan pengelolaannya pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.⁴²

⁴⁰ *Ibid*, hlm.161.

⁴¹ *Ibid*.

⁴² *Ibid*, hlm.162.

Dengan pemisahan ini, maka begitu negara melakukan penyertaan di perusahaan tersebut, menjadi kekayaan badan usaha. Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN menurut Pasal 4 jo Penjelasan Pasal 4 ayat (2) Huruf b UU BUMN, bersumber dari:

- 1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- 2) Termasuk dalam APBN yaitu meliputi proyek-proyek APBN yang dikelola oleh BUMN dan/atau piutang negara pada BUMN yang dijadikan sebagai penyertaan modal.

- 3) Kapitalisasi cadangan;

Kapitalisasi cadangan ini adalah penambahan modal disetor yang berasal dari cadangan.

- 4) Sumber lainnya

Termasuk dalam kategori sumber lainnya ini antara lain keuntungan revaluasi aset.

Pemisahan tersebut adalah salah satu karakteristik badan hukum. Konsep perusahaan sebagai badan yang hukum kekayaannya terpisah dari pemegang saham atau anggotanya merupakan sifat yang dianggap penting bagi status korporasi sebagai suatu badan hukum yang membedakan dengan bentuk-bentuk perusahaan yang lain. sifat terbatasnya tanggung jawab secara singkat merupakan pernyataan dari prinsip bahwa pemegang saham tidak bertanggungjawab secara pribadi atas kewajiban perusahaan. Sebagai konsekuensi pemisahan kekayaan tersebut, maka begitu negara telah melakukan penyertaan ke dalam BUMN, kekayaan tersebut telah

menjadi milik BUMN. Bukan lagi kekayaan dari negara sebagai pendiri BUMN tersebut.⁴³

3. Maksud dan Tujuan BUMN

Maksud dan tujuan Persero adalah untuk mengejar keuntungan, namun dalam hal-hal tertentu untuk melakukan pelayanan umum, Persero dapat diberikan tugas khusus dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan yang sehat. Dengan demikian, penguasaan pemerintah harus disertai dengan pembiayaannya (kompensasi) berdasarkan perhitungan bisnis atau komersial, sedangkan untuk Perum yang tujuannya menyediakan barang dan jasa untuk kepentingan umum, dalam pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.⁴⁴ Maksud dan tujuan BUMN adalah:⁴⁵

- a) Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
- b) Mengejar keuntungan;
- c) Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- d) Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
- e) Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

⁴³ *Ibid*, hlm. 162-163.

⁴⁴ Mariyanto, *op.cit*, hlm. 28.

⁴⁵ Pasal 1 ayat (1) UU BUMN.

Selain itu, maksud dan tujuan didirikannya BUMN adalah untuk turut membangun ekonomi nasional sesuai dengan ekonomi terpimpin pada waktu itu dengan mengutamakan kebutuhan rakyat dan ketenteraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan menuju terwujudnya masyarakat adil dan makmur material dan spiritual. Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa dengan sifat BUMN yang memberi jasa dan menyelenggarakan kemanfaatan umum serta memupuk pendapatan, maka disini terlihat perbedaannya secara mendasar dengan usaha swasta dan koperasi yang mendasarkan pemupukan keuntungan sebagai hal yang utama. Kemudian, perumusan dalam ketentuan tersebut di atas jelas pula dimaksudkan untuk membangun suatu tatanan ekonomi nasional dengan mengutamakan kebutuhan rakyat dan ketenteraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan demi terwujudnya suatu masyarakat yang adil dan sejahtera.⁴⁶

Dengan berdasar sifat, maksud, dan tujuan pendirian BUMN seperti tersebut diatas, menurut pendapat Aminuddin Ilmar merupakan konsekuensi logis dari perwujudan tujuan bernegara, yakni untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945, khususnya yang berkenaan dengan penguasaan negara dalam cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. Oleh karena itu, perumusan mengenai sifat, maksud, dan tujuan pendirian BUMN itu harus pula sejalan dengan tujuan umum dari negara, yakni meningkatkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sehingga sudah selayaknya jika

⁴⁶Aminuddin Ilmar, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Cet.1 (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm. 76.

BUMN tidak hanya difungsikan sebagai unit ekonomi yang melaksanakan fungsi profitisasi semata, akan tetapi diharuskan pula melaksanakan fungsi sosial.⁴⁷

4. Bentuk-bentuk Badan Usaha Milik Negara

Sebelum berlakunya UU Nomor 19 Tahun 2003, berdasarkan UU Nomor 9 Tahun 1969, BUMN diklasifikasikan dalam tiga badan usaha, yakni:⁴⁸

- a) Perusahaan Jawatan (Perjan);
- b) Perusahaan Umum (Perum); dan
- c) Perusahaan Perseroan (Persero).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, bahwa BUMN terdiri dari Persero dan Perum.⁴⁹

- a) Badan Usaha Perseroan (Persero)

Badan Usaha Perseroan (Persero) adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.⁵⁰

- b) Perusahaan Umum (Perum)

Perusahaan Umum (Perum) adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham yang bertujuan untuk untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok..., op.cit*, hlm.164.

⁴⁹ Pasal 9 UU BUMN.

⁵⁰ Pasal 1 angka 2 UU BUMN.

tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.⁵¹

Dari masing-masing pengertian bentuk BUMN tersebut, terlihat adanya perbedaan yang mendasar antara Persero dengan Perum terutama yang menyangkut modal dan tujuannya. Pada Persero modalnya berupa saham dan sifatnya terbuka karena kepemilikan saham dapat *go public*. Sebagian kecil saja sahamnya yang dapat dijual, agar persero statusnya tetap BUMN. Berbeda dengan Perum, modalnya bukan berupa saham dan seluruh modalnya dimiliki oleh negara. Tujuan persero mengutamakan untuk memperoleh keuntungan, sedangkan Perum tujuannya menyediakan barang maupun jasa dan mengejar keuntungan.⁵²

B. Persero adalah Perseroan Terbatas

Istilah Perseroan Terbatas (PT) yang digunakan dewasa ini dulunya dikenal dengan istilah (*Naamloze Vennootschap* disingkat *NV*). Bagaimana asal muasal digunakannya istilah Perseroan Terbatas dan disingkat dengan PT tidak dapat ditelusuri.⁵³ Istilah Perseroan Terbatas terdiri dari dua kata, yakni perseroan dan terbatas. Perseroan merujuk kepada modal PT yang terdiri dari sero-sero atau saham-saham. Kata terbatas merujuk kepada tanggung jawab pemegang saham yang luasnya hanya terbatas pada nilai nominal semua saham yang dimilikinya.⁵⁴

Perseroan terbatas adalah suatu perusahaan dalam bentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian dari para pendirinya, untuk melakukan

⁵¹ Pasal 1 angka 4 UU BUMN.

⁵² Gatot Supramono, *op.cit*, hlm. 347.

⁵³ Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 1.

⁵⁴ *Ibid.*

kegiatan usaha dengan modal dasar, dimana modal dasar tersebut dibagi ke dalam saham-saham, dengan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang yang terkait dan peraturan perundang-undangan lainnya.⁵⁵

Pendirian persero pada dasarnya sama dengan tata cara pendirian PT. Hal ini merupakan konsekuensi hukum pengaturan Pasal 1 angka 2 juncto Pasal 11 UU BUMN, bahwa pada persero berlaku prinsip-prinsip hukum PT. Persamaan itu adalah mulai dari pembuatan akta notaris, pengesahan Menteri Hukum dan HAM RI, pendaftaran perusahaan, dan pengumuman pada Tambahan Berita Negara.⁵⁶ Kemudian di dalam Pasal 11 UU BUMN disebutkan, terhadap persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan Terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas. Berdasarkan Pasal 160 UU Perseroan Terbatas, maka sejak 16 Agustus 2007 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas dinyatakan tidak berlaku lagi sehingga ketentuan Pasal 11 UU BUMN ini kemudian tentunya mengacu kepada ketentuan yang baru yaitu UU Perseroan terbatas. Berdasarkan ketentuan Pasal 11 UU BUMN jo. Pasal 160 UU Perseroan Terbatas, maka untuk pendirian BUMN Persero berlakulah semua ketentuan yang ada dalam Bab II (Pasal 7-29) UU Perseroan Terbatas.⁵⁷

Menurut Prasetyo yang juga sependapat dengan Rudhi Prasetya dan Arifin P. Soeria Atmadja bahwa persero itu tidak lain adalah identik dengan Perseroan Terbatas (PT). Ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Perseroan Terbatas secara tegas

⁵⁵ Munir Fuady, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, Cet.1 (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003), hlm.1.

⁵⁶ Prasetyo, *op.cit*, hlm. 123.

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 123-124.

menyebut Perseroan Terbatas dengan kata “Perseroan”, demikian juga dalam penjelasan umumnya. Kemudian dalam pasal 5 PP 12/1969 dinyatakan akta pendiriannya harus dibuat dihadapan notaris. Dalam hubungan ini, Pasal 3 juncto Pasal 5 PP 12/1969 menunjuk Menteri Keuangan atau menteri terkait yang bidangnya sesuai dengan tujuan dan lapangan usaha persero sebagai yang disertai kekuasaan oleh Menteri Keuangan mewakili negara sebagai pendiri. Dalam praktik, bahkan diikuti pula prosedur dimintakan pengesahan Menteri Hukum dan HAM serta diumumkan pula dalam Tambahan Berita Negara sebagaimana PT pada umumnya.⁵⁸

Konsep perusahaan sebagai badan hukum yang kekayaannya terpisah dari para pemegang sahamnya merupakan sifat yang dianggap penting bagi status korporasi sebagai suatu badan hukum yang membedakan dengan bentuk-bentuk perusahaan yang lain. Sifat terbatasnya tanggung jawab secara singkat merupakan pernyataan dari prinsip bahwa pemegang saham tidak bertanggung jawab secara pribadi atas kewajiban perusahaan sebagai badan hukum yang kekayaannya terpisah dari pemegang sahamnya. Hal ini yang membedakan dengan persekutuan perdata (*partnership*) sebagai badan hukum. Persekutuan perdata masih mempertahankan prinsip pertanggungjawaban pribadi bagi sekutunya atau mitranya.⁵⁹

Menurut David Kelly, PT sebagai korporasi (*corporation*), yakni perkumpulan badan hukum, memiliki beberapa ciri substantif yang melekat pada dirinya, yakni: (1) terbatasnya tanggung jawab; (2) *perpetual succession*; (3)

⁵⁸ *Ibid*, hlm.125.

⁵⁹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Cetakan Revisi (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 26-27.

memiliki kekayaan sendiri; (4) memiliki kewenangan kontraktual serta dapat menuntut dan dituntut atas nama dirinya sendiri. Sedangkan menurut Dhaniswara K. Harjono, sebagai suatu badan hukum, karakteristik yang dimiliki oleh Perseroan Terbatas adalah: (1) personalitas hukum (*legal personality*); (2) terbatasnya tanggung jawab (*limited liability*); (3) adanya saham yang dapat dialihkan (*transferable shares*); (4) pendelegasian mana jemen oleh struktur dewan direksi; dan (5) kepemilikan investor.⁶⁰ Namun, tidak semua pendirian korporasi mencakup lima karakteristik tersebut. Banyak pula perusahaan yang tidak memenuhi lima karakteristik itu. Seringkali korporasi didirikan berdasarkan undang-undang negara tertentu yang memberikan keuntungan bagi perusahaan tersebut mengenai fleksibilitas bagi pendirian korporasi untuk meniadakan satu atau lebih karakteristik tersebut.⁶¹

Di Inggris, Perseroan Terbatas juga dikenal dengan istilah *Limited (Ltd) Company* atau *Limited Liability Company* atau *Limited (Ltd). Company* memberikan makna bahwa lembaga usaha yang diselenggarakan itu tidak seorang diri, tetapi terdiri atas beberapa orang yang tergabung dalam suatu badan. Adapun *limited* menunjukkan terbatasnya tanggung jawab pemegang saham, dalam arti bertanggung jawab tidak lebih dari semata-mata dengan harta kekayaan yang terhimpun dalam badan tersebut. Pemegang saham pada dasarnya tidak dapat dimintai tanggung jawabnya melebihi saham yang dimiliki pada perseroan tersebut.⁶²

⁶⁰ Prasetio, *op.cit*, hlm. 126-127.

⁶¹ *Ibid*, hlm. 127.

⁶² *Ibid*.

C. Organ Perseroan Terbatas

Perseroan terbatas sebagai *artificial person* atau subjek hukum buatan tidak mungkin dapat bertindak sendiri. Kondisi ini berbeda dengan manusia, yang secara alami sudah diberi alat perlengkapan untuk melakukan perbuatan-perbuatan dalam aktivitas hidupnya. Karena perseroan terbatas merupakan subjek buatan, diperlukan orang-orang yang memiliki kehendak menjalankan perseroan tersebut sesuai dengan maksud dan tujuan pendirian perseroan.⁶³

Perseroan adalah badan hukum. Hal ini berarti bahwa perseroan merupakan subjek hukum di mana perseroan sebagai sebuah badan yang dapat dibebani hak dan kewajiban seperti halnya manusia pada umumnya. Oleh karena itu, sebagai badan hukum perseroan terbatas mempunyai kekayaan sendiri yang terpisah dengan kekayaan pengurusnya, dan dituntut dan menuntut di hadapan pengadilan atas nama dirinya sendiri.⁶⁴ Perseroan terbatas mempunyai alat yang disebut organ perseroan, gunanya untuk menggerakkan perseroan agar badan hukum dapat berjalan sesuai dengan tujuannya. Organ perseroan adalah rapat umum pemegang saham (RUPS), direksi, dan dewan komisaris.⁶⁵

Terhadap hubungan ketiga organ perseroan tersebut, menurut Rudhi Prasetya terdapat dua pandangan. Pertama adalah pandangan klasik di mana kekuasaan direksi dan komisaris berasal dari limpahan RUPS. Karenanya, dalam menjalankan kebijaksanaannya, direksi bertindak untuk kepentingan para pemegang saham. Kedua, yang merupakan pandangan mutakhir, di mana

⁶³ Zaeni Asyhadie dan Budi Sutrisno, *Hukum Perusahaan dan Kepailitan*, (Jakarta: Erlangga, 2012), hlm. 92.

⁶⁴ Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 177.

⁶⁵ Prasetyo, *op.cit*, hlm. 129

kedudukan ketiga organ tersebut adalah sederajat, wewenang direksi dan komisaris diperoleh berdasarkan kekuatan undang-undang dan/atau anggaran dasar, yang tidak boleh dicampuri oleh organ yang satu terhadap yang lain. Sehingga, tindakan direksi adalah untuk kepentingan perseroan (*het vennotschpbelang*). Pandangan terakhir ini dianut oleh UU Perseroan Terbatas.⁶⁶

Pada hakikatnya suatu Perseroan Terbatas (PT) memiliki 2 (dua) sisi, yaitu pertama sebagai suatu badan hukum, dan kedua pada sisi yang lain adalah wadah atau tempat diwujudkannya kerja sama antara para pemegang saham, atau pemilik modal.⁶⁷ Sebagai suatu subyek hukum yang mandiri, maka keberadaan Perseroan Terbatas (PT) tidak bergantung dari keberadaan para pemegang sahamnya, para anggota direksi, dan dewan komisaris. Pergantian pemegang saham, direksi, dan atau komisaris tidak mempengaruhi keberadaan Perseroan Terbatas (PT) selaku “*persona standi in judicio*”.

1. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)

Pemegang saham di dalam perseroan tidak memiliki kekuasaan apapun. Mereka tidak boleh mencampuri pengelolaan perseroan. Pemegang saham itu baru memiliki kekuasaan tertentu terhadap perseroan jika mereka bertemu dalam satu forum yang disebut RUPS.⁶⁸ Rapat Umum Pemegang Saham yang selanjtnya disebut RUPS adalah organ perseroan terbatas yang memegang kekuasaan tertinggi dalam perseroan

⁶⁶ *Ibid*, hlm. 130.

⁶⁷ Chatamarrasjid Ais, *Penerobosan Cadar Perseroan dan Soal-Soal Aktual Hukum Perusahaan*, Cet.1 (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 55.

⁶⁸ Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok...*, *op.cit*, hlm. 94.

dan memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Komisaris.⁶⁹ Agar dapat menilai pernyataan bahwa Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) memiliki kekuasaan tertinggi dalam Perseroan Terbatas (PT) perlu dibedakan antara kewenangan yang diberikan oleh undang-undang (*de jure*) kepada pemegang saham dan kekuasaan *de facto* yang dijalankan oleh RUPS dalam perseroan terbatas tertentu.⁷⁰ RUPS adalah organ perwujudan kepentingan pemegang saham. Agar pemegang saham tidak menjadi penanggung jawab kewajiban perseroan maka ada organ pengurus dan pengawas perseroan yaitu direksi dan dewan komisaris.⁷¹

Forum ini merupakan metode terbaik untuk mengambil keputusan. Tujuan diadakannya RUPS baik berdasar peraturan perundang-undangan maupun anggaran dasar adalah untuk memungkinkan pemegang saham memiliki kesempatan untuk mengetahui dan mengevaluasi kegiatan perseroan dan manajemen perseroan pada waktu yang tepat tanpa turut campur tangan terhadap perseroan manakala perseroan melakukan kegiatan bisnis.⁷² Dalam hukum perseroan Indonesia, suatu RUPS dikatakan sah jika forum dihadiri oleh minimal dua orang pemegang

⁶⁹ Hardijan Rusli, *Perseroan Terbatas dan Aspek Hukumnya*, Cet.1 (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), hlm. 114.

⁷⁰ Chatamarrasjid Ais, *op.cit*, hlm. 60.

⁷¹ Hasbullah F. Sjawie, *Direksi Perseroan Terbatas Serta Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Cet.1 (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013), hlm. 83.

⁷² Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok...*, *op.cit*, hlm. 94.

saham. Oleh karena PT didirikan berdasar perjanjian, maka pendiri atau pemegang saham PT minimal harus ada dua orang.⁷³

Pasal 1 angka 4 UUPT juncto Pasal 78 ayat (1) UUPT menyatakan bahwa RUPS merupakan organ perseroan yang mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada direksi atau dewan komisaris dalam batas yang ditentukan dalam undang-undang ini dan/atau anggaran dasar. Walaupun tidak ada ketentuan yang tegas dalam undang-undang mengenai batas-batas dan ruang lingkup kewenangan yang dapat dilakukan oleh RUPS dalam suatu perseroan terbatas, tetapi dapat ditarik beberapa pedoman sebagai berikut:⁷⁴

- a) RUPS tidak dapat mengambil keputusan yang bertentangan dengan hukum yang berlaku.
- b) RUPS tidak boleh mengambil keputusan yang bertentangan dengan ketentuan anggaran dasarnya. Namun demikian, anggaran dasar dapat diubah oleh RUPS asak memenuhi syarat untuk itu.
- c) RUPS tidak boleh mengambil keputusan yang bertentangan dengan kepentingan yang dilindungi oleh hukum yaitu kepentingan stakeholders, seperti pemegang saham minoritas, karyawan, kreditor, masyarakat sekitar, dan sebagainya.
- d) RUPS tidak boleh mengambil keputusan yang merupakan kewenangan direksi dan dewan komisaris, sejauh kedua organ perusahaan tersebut tidak menyalahgunakan kewenangannya. Hal ini

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid*, hlm. 95.

sebagai konsekuensi logis dari prinsip kewenangan residual dari RUPS.

RUPS sebagai organ PT, memiliki beberapa kewenangan eksklusif tertentu yang diberikan UUPT. Kewenangan tersebut berkaitan dengan:⁷⁵

- a) Penetapan perubahan anggaran dasar;
- b) Pembelian kembali saham oleh perseroan atau pengalihannya;
- c) Penambahan modal perseroan;
- d) Pengurangan modal perseroan;
- e) Persetujuan rencana kerja tahunan;
- f) Pengesahan neraca dan laporan keuangan perseroan;
- g) Persetujuan laporan tahunan termasuk pengesahan laporan keuangan serta laporan pengawasan dan komisarisnya;
- h) Penetapan penggunaan laba;
- i) Pengangkatan dan pemberhentian direksi dan komisaris;
- j) Penetapan mengenai penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan; dan
- k) Penetapan pembubaran perseroan.

Kewenangan di atas diperoleh berdasarkan kesepakatan hak suara para pemegang saham. Tempat RUPS dilakukan harus terletak di wilayah negara Republik Indonesia. Dalam hak RUPS tidak diadakan di tempat kedudukan ataupun di tempat perseroan melakukan kegiatan usahanya maka keputusan hanya dapat diambil bila keputusan tersebut disetujui

⁷⁵ *Ibid.*

dengan suara bulat.⁷⁶ RUPS dapat diadakan di tempat kedudukan perseroan atau di tempat perseroan melakukan kegiatan usahanya yang utama sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasar, RUPS perseroan terbuka dapat diadakan di tempat kedudukan bursa dimana saham perseroan dicatatkan, RUPS juga dapat diadakan dimanapun jika dalam RUPS hadir dan/atau diwakili semua pemegang saham dan semua pemegang saham menyetujui diadakannya RUPS dengan agenda tertentu.⁷⁷

RUPS pada hakikatnya adalah wadah dimana para pemegang saham berhimpun untuk memperjuangkan kepentingannya, yang dalam mengambil keputusan akan berakhir dengan pemungutan suara. Maka untuk sahnya RUPS, merupakan syarat mutlak semua pemegang saham harus diberitahu jika akan diadakan RUPS, sehingga untuk menjadikan pertimbangan bagi pemegang saham, menurut kepentingannya, apakah ia merasa perlu hadir atau tidak dalam RUPS yang diadakan.⁷⁸

RUPS dapat diselenggarakan dalam bentuk pertemuan fisik, dimana para pemegang saham berkumpul di suatu tempat pada hari dan jam yang ditentukan. Dalam penyelenggaraan RUPS ini tidak menjadi persyaratan utama bahwa seluruh pemegang saham yang hadir harus berada dalam satu ruangan yang sama. Sepanjang di antara mereka bisa berinteraksi satu sama lain ketika RUPS berlangsung maka selama itu pula

⁷⁶ Indra Waskito Ajie, *Tanggung Jawab Direksi dalam Hal Terjadi Kesalahan yang dilakukan oleh Karyawan*, 2013, hlm. 35.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Rudhi Prasetya, *Teori dan Praktik Perseroan Terbatas*, Cet.1 (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 54.

RUPS yang diadakan itu sah. Bentuk penyelenggaraan RUPS lainnya yang diperkenankan melalui Pasal 77 UUPT , adalah dengan cara dilakukan melalui media telekonferensi, video konferensi, atau sarana media elektronik lainnya yang memungkinkan semua peserta saling melihat dan mendengar secara langsung serta berpartisipasi di dalamnya. Untuk itu harus dibuatkan risalah rapat yang ditandatangani semua peserta RUPS. Penandatangananannya dapat dilakukan secara fisik atau elektronik.⁷⁹

UUPT mengenal dua macam RUPS. Pasal 78 ayat (1) menyebutkan RUPS terdiri atas RUPS tahunan (*annual general meetings*) dan RUPS lainnya. RUPS lainnya ini adalah apa yang di dalam masyarakat atau praktik dikenal sebagai RUPS Luar Biasa (*extra ordinary general meetings*). RUPS tahunan wajib diadakan dalam jangka waktu paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun buku berakhir, sedangkan RUPS lainnya atau rapat umum pemegang saham luar biasa (RUPSLB) dapat diadakan setiap waktu berdasarkan kebutuhan untuk kepentingan perseroan. Dalam RUPS tahunan, semua dokumen dari laporan tahunan perseroan harus diajukan.⁸⁰

Biasanya RUPSLB diadakan untuk membahas dan mengambil keputusan atas masalah-masalah yang timbul secara mendadak dan memerlukan penanganan segera. Jika tidak segera dilakukan penanganan terhadap permasalahan tersebut akan menghambat operasionalisasi PT. Adapun RUPS tahunan antara lain bertujuan untuk menilai kegiatan PT

⁷⁹ Hasbullah F. Sjawie, *op.cit*, hlm. 91.

⁸⁰ Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 183-184.

pada tahun yang lampau dan rencana kegiatan direksi pada tahun berikutnya.⁸¹

Organ PT yang memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan RUPS Tahunan dan RUPSLB adalah direksi. Penyelenggaraan RUPS adalah wewenang direksi. Dalam hal-hal tertentu (direksi berhalangan atau ada pertentangan kepentingan antara direksi dengan perseroan) sesuai dengan ketentuan anggaran dasar, maka pemanggilan RUPS dapat dilakukan oleh komisaris. Penyelenggaraan RUPS baik RUPS tahunan maupun RUPSLB dapat pula dilaksanakan atas permintaan:⁸²

- a) 1 (satu) orang pemegang saham atau lebih yang bersama-sama mewakili 1/10 (satu per sepuluh) atau lebih dari jumlah seluruh saham dengan hak suara yang sah atau suatu jumlah yang lebih kecil bila diperbolehkan oleh anggaran dasar perseroan; atau
- b) Dewan komisaris.

Pasal 91 UUPT menentukan bahwa pemegang saham dapat juga mengambil keputusan yang mengikat di luar RUPS dengan syarat pemegang saham dengan hak suara menyetujui secara tertulis dengan menandatangani usul yang bersangkutan. Penjelasan Pasal 91 UUPT menyebutkan bahwa yang dimaksud "pengambilan keputusan di luar RUPS" dalam praktik dikenal dengan usul keputusan yang diadarkan (*circular resolution*). Ditambahkan lagi oleh penjelasan Pasal tersebut bahwa pengambilan keputusan seperti dilakukan tanpa diadakan RUPS

⁸¹ *Ibid*, hlm. 184.

⁸² Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok...*, *op.cit*, hlm. 99.

secara fisik, keputusan diambil dengan cara mengirim secara tertulis usul yang akan diputuskan kepada semua pemegang saham dan usul tersebut disetujui secara tertulis oleh seluruh pemegang saham. Terakhir, penjelasan pasal tersebut menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “keputusan yang mengikat” adalah keputusan yang mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan keputusan RUPS.⁸³

Direksi atau dewan komisaris memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan RUPS, namun dalam hal tertentu pemegang saham juga dapat meminta kepada direksi untuk diselenggarakan RUPS. Apabila permohonan tersebut ditolak atau tidak dilaksanakan oleh direksi, pemohon dapat meminta penetapan ketua pengadilan negeri untuk melaksanakan RUPS dimaksud. Dalam kondisi semacam ini penetapan tersebut memiliki peranan penting untuk mengatasi kebuntuan pelaksanaan RUPS.⁸⁴

Dalam hal direksi atau komisaris tidak melakukan sendiri pemanggilan RUPS dalam jangka waktu paling lambat 15 hari (lima belas) hari terhitung sejak tanggal permintaan penyelenggaraan RUPS diterima, maka pemohon yakni pemegang saham yang meminta penyelenggaraan RUPS. Hal ini dapat dilakukan dengan mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan perseroan. Permohonan tersebut diajukan untuk meminta

⁸³ Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 202.

⁸⁴ *Ibid*, hlm. 186.

penetapan izin kepada pemohon untuk melakukan pemanggilan sendiri pemanggilan RUPS.⁸⁵

Penetapan ketua pengadilan tersebut menurut Pasal 80 ayat (3) UUPT memuat juga ketentuan mengenai:⁸⁶

- a) Bentuk RUPS, mata acara RUPS sesuai dengan permohonan pemegang saham, jangka waktu pemanggilan RUPS, kuorum kehadiran, dan/atau ketentuan tentang persyaratan pengambilan keputusan RUPS, serta penunjukan ketua rapat, sesuai dengan atau tanpa terikat pada ketentuan UUPT atau anggaran dasar; dan/atau
- b) Perintah yang mewajibkan direksi dan/atau dewan komisaris untuk hadir dalam RUPS.

Ketua pengadilan akan menolak permohonan tersebut apabila pemohon tidak dapat membuktikan secara sumir bahwa persyaratan telah terpenuhi dan pemohon memiliki yang wajar untuk diselenggarakan RUPS. RUPS yang demikian ini menurut Pasal 80 ayat (5) UUPT hanya boleh membicarakan mata acara sebagaimana ditetapkan oleh ketua pengadilan negeri. Dengan ketentuan ini, tertutup kemungkinan bagi pemohon penyelenggara RUPS tersebut untuk membuat mata acara tersendiri.⁸⁷

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid*, hlm. 187.

⁸⁷ *Ibid.*

2. Direksi

Direksi adalah organ perseroan yang berwenang dan bertanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan, sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar.⁸⁸ Sebagai “*artificial person*”, perseroan tidak mungkin dapat bertindak sendiri. Perseroan tidak memiliki kehendak untuk menjalankan dirinya sendiri. Untuk itulah maka diperlukan orang-orang yang memiliki kehendak yang akan menjalankan perseroan tersebut sesuai dengan maksud dan tujuan pendirian perseroan.⁸⁹

Pada dasarnya direksi adalah buruh atau pegawai perseroan. Perseroan sebagai badan hukum adalah majikan anggota direksi. Di dalam PT Tertutup seringkali pemegang saham juga menjadi direksi perseroan yang bersangkutan. Walaupun direktur itu adalah pemegang saham, namun ketika dia menjadi direktur, maka dia terikat pada hubungan kerja dengan perseroan. Dengan perkataan lain, dia adalah karyawan perseroan. Di dalam PT Terbuka, biasanya orang yang menjadi anggota direksi adalah orang profesional yang bukan pemegang saham di perseroan yang bersangkutan. Dalam kondisi demikian, anggota direksi murni pekerja atau karyawan perseroan.⁹⁰

⁸⁸ Pasal 1 angka 5 UUPT.

⁸⁹ Gunawan Widjaja, *Tanggung Jawab Direksi Atas Kepailitan Perseroan*, Cet.2 (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004), hlm. 19-20.

⁹⁰ Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok...*, *op.cit*, hlm. 105.

Hubungan antara direksi dan perseroan selain didasarkan hubungan kerja, direksi juga memiliki hubungan dengan perseroan. Direksi memiliki kedudukan fiducia (*fiduciary position*) di dalam perseroan. PT sebagai badan hukum dalam melakukan perbuatan hukum melalui pengurusnya. Tanpa adanya pengurus, badan hukum itu tidak akan dapat berfungsi. Ketergantungan antara badan hukum dan pengurus menjadi sebab mengapa antara badan hukum dan pengurus lahir hubungan fiducia (*fiduciary duties*) di mana pengurus selalu pihak yang dipercaya bertindak menggunakan wewenangnya hanya untuk kepentingan perseroan semata.

91

Kepengurusan perseroan terbatas sehari-hari dilakukan oleh direksi. Keberadaan direksi dalam suatu organ perseroan merupakan suatu keharusan dengan kata lain perseroan wajib memiliki direksi. Hal ini dikarenakan perseroan sebagai *artificial person*, di mana perseroan tidak dapat berbuat apa-apa tanpa adanya bantuan anggota direksi sebagai *natural person*. Berdasarkan *fiduciary duty*, direksi suatu perseroan diberi kepercayaan yang tinggi oleh perseroan untuk mengelola suatu perusahaan. Dalam hal ini, direksi harus memiliki standar integritas dan loyalitas yang tinggi, tampil serta bertindak untuk kepentingan perseroan, secara *bonafides*.⁹²

Direksi juga harus mampu mengartikan dan melaksanakan kebijakan perseroan secara baik demi kepentingan perseroan, memajukan

⁹¹ *Ibid*, hlm. 106.

⁹² Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 207.

perseroan, meningkatkan nilai saham perseroan, menghasilkan keuntungan pada perseroan, *shareholders* dan *stakeholders*. Berdasarkan kewenangan yang ada padanya (*proper purposes*), direksi harus mampu mengekspresikan dan menjalankan tugasnya dengan baik, agar perusahaan selalu berjalan di jalur yang benar atau layak. Dengan demikian, direksi harus mampu menghindarkan perusahaan dari tindakan-tindakan yang ilegal, bertentangan dengan peraturan dan kepentingan umum serta bertentangan dengan kesepakatan yang dibuat dengan organ perseroan lain, *shareholders* dan *stakeholders*.⁹³

Kepengurusan perseroan dilakukan oleh direksi. Ketentuan ini menugaskan direksi untuk menjalankan pengurusan perseroan yang bidang usahanya mengerahkan dana masyarakat, menerbitkan surat pengakuan hutang, atau perseroan terbuka wajib mempunyai paling sedikit dua orang anggota direksi. Hal ini perlu mengingat beratnya tugas dan tanggung jawab direksi jika hanya dijalankan oleh satu orang anggota direksi saja.⁹⁴

Selain RUPS dan komisaris, direksi merupakan alat perlengkapan perseroan terbatas yang paling vital. Direksi adalah organ yang menjalankan kepengurusan yang bersifat internal maupun eksternal. Maju mundurnya suatu perseroan terbatas akan tergantung dari kepengurusan dalam mengelola perusahaan.⁹⁵

⁹³ *Ibid*, hlm. 207-208.

⁹⁴ <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/30306/3/Chapter%20II.pdf> 17 Agustus 2014 19.40 WIB.

⁹⁵ Zaeni Asyhadie dan Budi Sutrisno, *op.cit*, hlm. 96.

Dalam melaksanakan tugasnya mengurus Perseroan Terbatas, direksi diwajibkan melaksanakan tugas dengan mengacu kepada prinsip itikad baik (*good faith*).⁹⁶ Asas itikad baik dan penuh tanggung jawab ditegaskan dalam Pasal 97 ayat (2) UUPT 2007 yang berlaku bagi semua direksi. Itikad baik dan penuh tanggung jawab merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan di dalam menjalankan sebuah tugas atau pekerjaan. Pengurus perseroan dengan melaksanakan pekerjaan berlandaskan itikad baik dan penuh tanggung jawab, dikehendaki setiap anggota direksi dapat menghindari dari perbuatan yang menguntungkan kepentingan pribadi dengan merugikan perseroan.⁹⁷

3. Komisaris

Komisaris adalah organ perseroan yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan atau khusus serta memberikan nasehat kepada direksi dalam menjalankan perseroan.⁹⁸ Ketentuan ini dilanjutkan oleh Pasal 108 ayat (1) UUPT yang menyebutkan bahwa dewan komisaris melakukan pengawasan atas kebijakan pengurusan, jalannya pengurusan pada umumnya, baik mengenai perseroan maupun usaha perseroan, dan memberi nasihat kepada direksi.⁹⁹

Menurut Pasal 108 ayat (2) UUPT, pengawasan dan pemberian nasihat dilakukan untuk kepentingan perseroan sesuai dengan maksud dan

⁹⁶ Binoto Nadapdap, *op.ci*, hlm. 92.

⁹⁷ Gatot Supramono, *op.cit*, hlm. 191.

⁹⁸ Hardijan Rusli, *op.cit*, hlm. 126.

⁹⁹ Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok...*, *op.cit*, hlm. 128.

tujuan perseroan. Penjelasan Pasal 108 ayat (2) UUPT menjelaskan bahwa yang dimaksud “untuk kepentingan dan sesuai maksud dan tujuan perseroan” adalah bahwa pengawasan dan pemberian nasihat yang dilakukan oleh dewan komisaris tidak untuk kepentingan pihak atau golongan tertentu. Pengawasan dan pemberian nasihat itu untuk kepentingan perseroan secara menyeluruh dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan.¹⁰⁰ Dengan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa, dewan komisaris di dalam perseroan berkedudukan sebagai badan supervisi. Komisaris adalah badan non eksekutif yang tidak berhak mewakili perseroan, kecuali dalam hal tertentu yang disebutkan dalam UUPT dan anggaran dasar perseroan.¹⁰¹

Perseroan memiliki komisaris yang wewenang dan kewajibannya ditetapkan dalam anggaran dasar. Perseroan yang bidang usahanya mengerahkan dana masyarakat, perseroan yang menerbitkan surat pengakuan utang, atau perseroan terbuka wajib memiliki paling sedikit dua orang komisaris. Jika terdapat lebih dari satu orang komisaris, mereka merupakan sebuah majelis. Komisaris diangkat oleh RUPS. Untuk pertama kali, pengangkatan komisaris dilakukan dengan mencantumkan susunan dan nama komisaris dalam akta pendirian..¹⁰²

Komisaris diangkat untuk jangka waktu tertentu dengan kemungkinan diangkat kembali. Tata cara pencalonan, pengangkatan, dan pemberhentian komisaris diatur dalam anggaran dasar perseroan. Yang

¹⁰⁰ *Ibid*, hlm. 128-129.

¹⁰¹ *Ibid*.

¹⁰² Frans Satrio Wicaksono, *op.cit*, hlm. 29.

dapat diangkat menjadi komisaris adalah orang perseorangan yang mampu melaksanakan perbuatan hukum dan tidak pernah dinyatakan bersalah menyebabkan suatu perseroan dinyatakan pailit, atau orang yang pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dalam waktu lima tahun sebelum pengangkatan.¹⁰³

Fungsi dewan komisaris termasuk anggota komisaris independen adalah mencakup dua peran sebagai berikut:¹⁰⁴

- a) Mengawasi direksi perusahaan dalam pencapaian kinerja business plan dan memberikan nasihat kepada direksi mengenai penyimpangan pengelolaan usaha yang tidak sesuai dengan arah yang ingin dituju oleh perusahaan.
- b) Memantau penerapan dan efektifitas praktek *Good Corporate Governance*.

Direksi memberikan pertanggungjawabannya dalam bentuk laporan keuangan kepada RUPS, yang lebih dahulu sudah harus disetujui dan atau melalui komisaris, yaitu dengan jalan komisaris diminta ikut menandatangani laporan keuangan yang bersangkutan. Dalam Pasal 106 UUPT, diberikan wewenang kepada komisaris untuk melakukan *schorsing* kepada direksi, yaitu memberhentikan direksi untuk sementara waktu untuk kemudian diputuskan oleh RUPS. Dalam hal pejabat direksi

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Binoto Nadapdap, *op.cit*, hlm. 105

lowong, maka untuk sementara dapatlah komisaris menjalankan pengurusan.¹⁰⁵

Suatu perbuatan apapun bentuknya pasti diikuti dengan tanggung jawab. Demikian pula dengan pekerjaan anggota dewan komisaris. Apabila terjadi kesalahan baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja dan menimbulkan kerugian bagi perseroan maka anggota dewan komisaris wajib bertanggung jawab atas perbuatannya. Tanggung jawab anggota dewan komisaris diatur dalam Pasal 114 ayat (3) dan ayat (4) yaitu, apabila anggota dewan komisaris hanya satu orang, maka bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian perseroan. Sedangkan apabila anggota dewan komisaris jumlahnya lebih dari satu orang pertanggungjawabannya secara tanggung renteng yang sumbernya dari harta pribadi masing-masing.¹⁰⁶

Dalam menjalankan tugasnya, dewan komisaris juga mempunyai beberapa kewajiban tertentu. Kewajiban tersebut tertuang dalam Pasal 116 UUPT. Kewajiban dewan komisaris meliputi:¹⁰⁷

- a) Membuat risalah rapat dewan komisaris dan menyimpan salinannya;
- b) Melaporkan kepada perseroan mengenai kepemilikan sahamnya dan/atau keluarganya pada perseroan tersebut dan perseroan lain; atau

¹⁰⁵ Rudhi Prasetya, *op.cit*, hlm. 32.

¹⁰⁶ Gatot Supramono, *op.cit*, hlm. 216.

¹⁰⁷ Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 246.

- c) Memberikan laporan tentang tugas pengawasan yang telah dilakukan selama tahun buku yang baru lampau kepada RUPS.

Ketentuan Pasal 114 ayat (3) dan ayat (4) yang memikul tanggung jawab pribadi dan tanggung jawab secara tanggung renteng kepada anggota dewan komisaris, dapat dikesampingkan atau disingkirkan penerapannya sesuai dengan ketentuan Pasal 114 ayat (5). Hal-hal yang dapat menyingkirkan tanggung jawab pribadi anggota dewan komisaris, disebut secara limitatif pada pasal tersebut yang terdiri dari:¹⁰⁸

- a) Apabila dapat membuktikan, telah melakukan pengawasan dengan itikad baik dan hati-hati untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud serta tujuan perseroan;
- b) Dapat membuktikan, tidak mempunyai kepentingan pribadi baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan direksi yang mengakibatkan kerugian; dan
- c) Dapat membuktikan, telah memberikan nasihat kepada direksi untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Hal-hal tersebutlah yang dapat membebaskan anggota dewan komisaris memikul tanggung jawab pribadi atas kerugian perseroan. Pembebasan diri itu, digantungkan pada faktor kemampuan anggota dewan komisaris yang bersangkutan “membuktikan” kerugian yang terjadi bukan karena kesalahan atau kelalaiannya.¹⁰⁹

¹⁰⁸ M. Yahya Harahap, *op.cit*, hlm. 461.

¹⁰⁹ *Ibid.*

BAB III

PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum terhadap Direksi yang telah Menggunakan *Business Judgement Rule* dalam Mengelola PT Persero

Salah satu hal yang terkait dengan perihal kewenangan direksi adalah soal prinsip *Business Judgement Rule*.¹¹⁰ *Business Judgement Rule* adalah salah satu dari beberapa doktrin dalam hukum perusahaan yang harus dijalankan oleh direksi perseroan terbatas guna memenuhi *fiduciary duty*. Doktrin ini ada awalnya digunakan dalam hukum perusahaan negara Amerika Serikat.¹¹¹

Business Judgement Rule menurut Ridwan Khairandy, merupakan doktrin yang mengajarkan bahwa direksi perseroan tidak bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari suatu tindakan pengambilan putusan, apabila tindakan tersebut didasarkan pada iktikad baik dan hati-hati. Direksi mendapat perlindungan hukum tanpa perlu memperoleh pembenaran dari pemegang saham atau pengadilan atas keputusan yang diambilnya dalam konteks pengelolaan perusahaan.¹¹²

Pengertian doktrin itu sendiri adalah pendapat atau teori para ahli hukum. C.S.T. Kansil dan Christine Kansil mengatakan bahwa kedudukan doktrin sendiri dalam praktiknya sangatlah penting dalam mempengaruhi pengambilan keputusan hukum oleh hakim. Dalam mengambil keputusan, hakim sering kali mengutip pendapat atau teori dari seorang atau beberapa orang ahli hukum mengenai kasus yang dihadapinya, apalagi jika ahli hukum tersebut juga menyatakan mengenai

¹¹⁰ Binoto Nadapdap, *op.cit*, hlm. 97.

¹¹¹ Prasetio, *op.cit*, hlm. 143.

¹¹² Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 234.

bagaimana penyelesaian suatu kasus sampai dengan selesai. Jadi, dengan kata lain, kedudukan doktrin merupakan sebuah sumber hukum yang sangat berpengaruh bagi keputusan-keputusan hakim selain undang-undang. Pendapat serupa juga disampaikan oleh Sudikno Mertokusumo bahwa doktrin sebagai pernyataan atau pendapat seseorang atau beberapa ahli hukum merupakan salah satu sumber hukum. Adapun sumber hukum formal yang berlaku dalam hukum positif Indonesia adalah:¹¹³

- a) Undang-undang (*statute*);
- b) Kebiasaan (*custom*);
- c) Keputusan-keputusan hakim (*jurisprudentie*);
- d) Traktat (*treaty*); dan
- e) Pendapat ahli hukum (doktrin).

Doktrin (*doctrine*) sangat erat kaitannya dengan keputusan-keputusan hakim (*yurisprudensi*). Hal ini karena, dalam menjatuhkan putusan, seorang hakim akan mengambil pertimbangan hukumnya dengan mengacu kepada pendapat para ahli hukum (doktrin). Karenanya, terlepas dari sistem hukum yang dianut oleh suatu negara, maka doktrin tetap merupakan sumber hukum. Tidak mengherankan apabila doktrin *Business Judgement Rule* dalam hukum perusahaan tidak hanya berkembang di negara-negara dengan sistem hukum *Common Law* saja, tetapi juga pada penganut sistem hukum lainnya.¹¹⁴

Menurut Nindyo Pramono, *Business Judgement Rule* dipergunakan untuk melindungi direksi dan jajarannya dari setiap kebijakan atau keputusan bisnis atau

¹¹³ Prasetio, *op.cit*, hlm. 144.

¹¹⁴ *Ibid*, hlm. 146.

transaksi bisnis yang dilakukan untuk kepentingan perseroan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan, dengan catatan bahwa selama kebijakan atau keputusan bisnis atau transaksi bisnis tersebut dilaksanakan sejalan dengan wewenangnya dan dengan mengedepankan prinsip kehati-hatian (*prudent*). Itikad baik (*good faith*), dan penuh tanggung jawab (*accountable/responsible*).¹¹⁵ Jadi, *Business Judgement Rule* adalah perlindungan hukum bagi direktur dan jajarannya dari pertanggungjawaban atas setiap kebijakan atau keputusan bisnis atau transaksi yang mengakibatkan kerugian bagi perusahaan, selama kebijakan atau keputusan bisnis atau transaksi bisnis tersebut dilakukan dengan itikad baik, penuh kehati-hatian, kejujuran, sejalan dengan tanggung jawab dan wewenangnya.¹¹⁶

Dengan demikian, *Business Judgement Rule* merupakan aturan (*doctrine* atau *presumption*) yang memberikan kekebalan atau perlindungan bagi manajemen perseroan (direksi) dari setiap tanggung jawab yang lahir sebagai akibat dari transaksi atau kegiatan yang dilakukan olehnya sesuai dengan batas-batas kewenangan dan kekuasaan yang diberikan kepadanya, dengan pertimbangan bahwa kegiatan tersebut telah dilakukan dengan memperhatikan standar kehati-hatian dan itikad baik serta bertanggungjawab.¹¹⁷

Business Judgement rule mendorong direksi untuk lebih berani mengambil risiko daripada terlalu berhati-hati, sehingga perseroan tidak berjalan. Prinsip ini mencerminkan asumsi bahwa pengadilan tidak dapat membuat keputusan

¹¹⁵ Nindyo Pramono, “*Beauty Contest sebagai Business Judgement Rule versus Persaingan Usaha Tidak Sehat*”, <http://www.hukumonline.com> 10 September 2014 20.00 WIB.

¹¹⁶ Prasetio, *op.cit*, hlm. 151.

¹¹⁷ *Ibid*.

yang lebih baik dalam bidang bisnis daripada direksi. Para hakim umumnya tidak memiliki keterampilan bisnis dan mulai mempelajari permasalahan setelah terjadi fakta-fakta.¹¹⁸

Latar belakang dari berlakunya doktrin *Business Judgement Rule* adalah karena diantara semua pihak dalam perseroan, sesuai dengan kedudukannya selaku direksi, maka pihak direksilah yang paling berwenang dan yang paling profesional untuk memutuskan apa yang terbaik dilakukan untuk perseroannya, sementara itu jika karena putusan bisnis dari direksi terjadi kerugian bagi perseroan, sampai batas-batas tertentu masih dapat ditoleransi mengingat tidak semua bisnis harus mendapat untung. Dengan perkataan lain, perseroan juga harus menanggung resiko bisnis, termasuk resiko kerugian. Karena itu, direksi tidak dapat diminta tanggung jawabnya hanya karena alasan salah dalam memutuskan (*mere error of judgement*) atau hanya karena alasan kerugian perseroan.¹¹⁹ Sebenarnya inti dari pemberlakuan doktrin putusan bisnis adalah bahwa semua pihak, termasuk pengadilan harus menghormati putusan bisnis yang diambil oleh orang-orang yang memang mengerti dan berpengalaman di bidang bisnisnya terutama sekali terhadap masalah-masalah bisnis yang kompleks. Karena itu, kepada mereka patut diberikan diskresi yang besar. Mereka yang berpengalaman dan mempunyai pengetahuan tentang bisnis tentunya adalah pihak direksi, paling tidak mereka telah berpengalaman dari pada hakim di pengadilan, yang sama

¹¹⁸ Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 235.

¹¹⁹ <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/36071/6/Chapter%20III-IV.pdf>
29November 2014 19.30 WIB.

sekali tidak mengetahui bisnis dan memutuskan hanya berdasarkan sejumlah petunjuk dan pendapat dari pengacara.¹²⁰

Di dalam Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas sebenarnya tidak terdapat penggunaan istilah Business Judgement rule. Akan tetapi, pengaturan konkritnya dapat ditemukan dalam beberapa pasal yaitu Pasal 69 ayat (4), Pasal 97 ayat (5), dan Pasal 104 ayat (4) Undang-undang Perseroan Terbatas. Pada ketentuan Pasal 97 ayat (5) menyatakan bahwa “Anggota Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) apabila dapat membuktikan:

- a) Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b) Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian;
- c) Untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan;
- d) Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian;
- e) Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Berdasarkan Pasal ini, pada dasarnya direksi bertanggung jawab atas segala tindakan dan keputusan yang dibuatnya, bahkan pertanggungjawaban pribadi. Meskipun demikian, seorang direksi dapat menghindari dari tuntutan pertanggungjawaban secara pribadi apabila direksi dapat membuktikan dasar dan alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (5) Undang-undang Perseroan Terbatas.

¹²⁰ *Ibid.*

Kemudian, di dalam ketentuan Pasal 69 ayat (4) Undang-undang Perseroan Terbatas menyatakan bahwa anggota direksi dan anggota dewan komisaris dibebaskan dari tanggung jawab sebagai akibat laporan keuangan yang disediakan ternyata tidak benar dan/atau menyesatkan apabila terbukti bahwa dalam keadaan tersebut bukan karena kesalahannya. Berdasarkan pasal ini, maka dapat diartikan bahwa anggota direksi dan anggota dewan komisaris dapat dibebaskan dari tanggung jawab pribadi apabila dapat dibuktikan hal tersebut bukan merupakan kesalahannya. Demikian juga dengan ketentuan dalam Pasal 104 ayat (4) Undang-undang Perseroan Terbatas, yang menentukan bahwa sepanjang anggota direksi dapat membuktikan hal-hal sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 104 ayat (4) Undang-undang Perseroan Terbatas, maka anggota direksi tersebut tidak bertanggung jawab atas kepailitan perseroan tersebut.

Salah satu kasus yang berkaitan dengan *Business Judgement Rule* yaitu kasus PT. Merpati Nusantara Airlines (MNA). Dalam kasus ini telah terjadi kriminalisasi terhadap Direktur Utama, Hotasi Nababan. Kasus ini bermula dari perbuatan Hotasi Nababan untuk mendatangkan 2 (dua) pesawat Boeing 737-400 dan Boeing 737-500 pada Desember 2006 dan membayar “*security deposit*” (uang deposit) sebesar US\$1 juta sebagai jaminan pembelian pesawat kepada pihak lessor, Thirdstone Aircraft Leasing Group (TALG), dianggap melanggar hukum. Kegagalan TALG menyerahkan kedua pesawat serta menolak mengembalikan deposit tersebut dianggap sebagai bukti telah terjadinya kerugian negara. Padahal, dana untuk pengadaan pesawat tersebut telah disetujui dan ditandatangani oleh

seluruh direksi. Alasan penyewaan dua unit pesawat tersebut juga didasarkan pada perhitungan bisnis. Namun, jaksa penuntut umum (JPU) dalam tuntutananya mengatakan perbuatan Hotasi Nababan adalah melanggar hukum yang menimbulkan kerugian negara.

Jaksa Penuntut Umum (JPU) kemudian menuntut Hotasi Nababan dengan empat tahun penjara ditambah denda Rp.500 juta subsider enam bulan kurungan berdasarkan dakwaan subsider yaitu Pasal 3 juncto Pasal 18 UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP tentang perbuatan merugikan keuangan negara. Namun pada akhirnya majelis hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) Jakarta menyatakan terdakwa Hotasi Nababan tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi sehingga membebaskan Hotasi Nababan dari segala dakwaan.

Perbuatan yang dilakukan oleh Hotasi Nababan yang membayar sewa pesawat Boeing 737-400 dan 737-500 dan membayar *security deposit* sudah dilakukan dengan hati-hati, dengan itikad baik, sesuai kondisi perusahaan serta dengan informasi yang dinilai cukup sehingga tuntutan yang diajukan JPU tersebut tidak tepat. Perbuatan tersebut dikatakan sudah dilakukan dengan hati-hati didasarkan pada tindakan Hotasi Nababan yang sudah melakukan pengecekan fisik dan harga berdasarkan informasi yang didapatkan. Apalagi Pengadilan di Amerika Serikat telah memutuskan bahwa TALG telah melakukan wanprestasi terhadap PT. Merpati Nusantara Airlines. TALG telah dihukum agar

mengembalikan uang jaminan yang telah dibayar Merpati sebesar US\$ 1 juta beserta bunganya.

Dalam kasus PT MNA ini bisa dikatakan sebagai resiko bisnis. Hal ini didasarkan pada tidak adanya perbuatan melawan hukum atau perbuatan *ultra vires* yang dilakukan oleh Hotasi Nababan. Tindakan Hotasi nababan telah sesuai dengan RKAP tahun 2006 dan telah disetujui oleh RUPS. Dalam hal ini juga telah dilakukan studi kelayakan untuk mendatangkan kedua buah pesawat tersebut karena bertujuan untuk mengatasi krisis yang terjadi pada PT MNA. Kemudian melalui General Manager Perencanaan PT MNA telah mengecek secara langsung kondisi fisik pesawat tersebut.

Kemudian dalam kasus PT. Bank Mandiri Tbk (Persero) dan PT. Jamsostek (Persero), direksi tidak bisa menggunakan doktrin *Business Judgement Rule*, karena direksi dalam mengelola perseroan tidak melakukan prinsip kehati-hatian (*due care*) dan melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

1) Kasus Direktur Utama PT Bank Mandiri Tbk (Persero)

Dalam kasus direktur PT. Bank Mandiri Tbk (Persero) yaitu ECW Neloe berawal dari Para pemutus kredit tersebut yang dipimpin oleh ECW Neloe menyetujui pemberian kredit kepada PT. Cipta Graha Nusantara sejumlah 160 Milyar Rupiah yang tertuang dalam Nota Analisa Kredit Bridging Loan No. CGR.CRM/314/2002 tanggal 23 Oktober 2002 perihal permohonan fasilitas pemberian Bridging Loan yang diajukan Edyson selaku direktur utama PT. Cipta Graha Nusantara sejumlah 160 Milyar Rupiah. ECW Neloe beserta anggotanya yang bertindak sebagai pemutus

kredit dalam menyetujui pemberian kredit Bridging Loan sebesar 160 Milyar Rupiah tidak memperhatikan Ketentuan Pedoman Pelaksanaan Kredit PT. Bank Mandiri Bab VI buku II tentang informasi dan data dari debitur PT. Cipta Graha Nusantara yang mana salah satu persyaratannya debitur harus menyerahkan daftar jaminan yang menunjukkan jenis barang, jumlah ukuran, lokasi, nilai, status kepemilikan dan copy bukti kepemilikan. Namun pada kenyataannya di dalam nota analisa kredit bridging loan, agunan hanya berupa tagihan dari PT. Tahta Medan kepada PT. Manunggal Wiratama yang diketahui akhirnya ternyata PT. Manunggal Wiratama tidak pernah ada. Agunan tersebut diikat dengan fiducia, namun pemutus kredit tetap menyetujui kredit bridging loan padahal agunan Fiducia Eigendom Overdracht (FEO) tidak dibuatkan akta pengikatan.

Setelah pemutus kredit menyetujui kredit bridging loan sejumlah 160 Milyar Rupiah, ternyata dana kredit tersebut telah dicairkan kepada PT. Cipta Graha Nusantara padahal dalam prosesnya jelas tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh perseroan. Pada saat jatuh tempo sesuai jadwal pembayaran debitur PT. Graha Cipta Nusantara seharusnya membayar angsuran pokok Triwulan IV 2003 sampai dengan Triwulan II 2005 sejumlah US\$ 6.300.000, namun kenyataannya PT. Cipta Graha Nusantara hanya membayar angsuran pokok tanggal 23 Juni 2005 sebesar US\$ 150.000, sehingga angsuran pokok yang tidak dibayar sejumlah US\$ 6.150.000 atau setara dengan Rp. 58.425.000.000 (kurs Rp.9500,-). Sesuai dengan Nota Analisa Kredit Bridging Loan sejumlah Rp. 160 Milyar

adalah dari kredit investasi yang akan diberikan dalam rangka refinancing pembelian aset kredit PT. Tahta Medan dengan jumlah maksimum Rp. 165 Milyar. Dalam Nota Analisa Kredit Investasi jaminan kredit yang telah disetujui pemutus kredit ternyata terdapat permasalahan yaitu jaminan utama adalah tagihan kepada PT. Tahta Medan senilai USD 31,012,961.09 diikat fiducia. Jaminan kredit tersebut secara fiducia berarti Bank Mandiri tidak menguasai secara fisik dan tidak ada kepastian tentang kesanggupan PT. Tahta Medan. Kemudian jaminan tambahan berupa rumah dijelaskan bahwa akan diikat yuridis sempurna namun kenyataannya pengikatan secara notariil, baru dilakukan tahun 2005 dan belum didaftarkan di Badan Pertanahan Nasional untuk diterbitkan Hak Tanggungan.

Dari cara-cara pemutus kredit yang dipimpin oleh ECW Neloe memproses sampai pengeluaran pinjaman, menunjukkan ketidakhati-hatian para pemutus kredit, sesuatu yang secara nyata melanggar asas kehati-hatian dalam perbankan. Ketidakhati-hatian tersebut dengan sengaja dilakukan dengan mengeluarkan suatu kebijakan dengan alasan-alasan yang tidak memadai, karena terbukti tidak ada keadaan obyektif. Para pemutus kredit tersebut yang dipimpin ECW Neloe memproses pinjaman dalam waktu yang begitu cepat yang semata-mata menggantungkan pada dokumen dari pemohon tanpa menganalisis keadaan nyata dari pemohon. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas perbuatan ECE Neloe sebagai pemutus kredit melanggar Pasal 49 ayat (1) huruf a Undang-Undang

Nomor 7 tahun 1992 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan yang menyatakan bahwa “Anggota Dewan Komisaris, Direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja: (a) membuat atau menyebabkan adanya pencatatan palsu dalam pembukuan atau dalam proses laporan, maupun dalam dokumen atau laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank”. ECW Neloe dikenakan tindak pidana korupsi atas perbuatannya yang telah merugikan keuangan negara. Namun menurut penulis, tindakan penegak hukum yang mengenakan tindak pidana korupsi tidak tepat, karena ada undang-undang yang lebih khusus yaitu Undang-Undang Perbankan, sehingga ECW Neloe lebih tepat jika dikenakan sanksi sesuai dengan Undang-Undang Perbankan. Menurut Undang-Undang Perbankan perbuatan yang dilakukan oleh ECW Neloe diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta denda sekurang-kurangnya 10 milyar dan paling banyak 200 milyar.

Berdasarkan analisis diatas, maka jelas tindakan yang dilakukan oleh ECW Neloe merupakan perbuatan *ultra vires*. Dalam menjalankan tugasnya sebagai perwakilan perseroan, ECW Neloe telah melanggar ketentuan perundangan-undangan serta telah melampaui batas kewenangan seperti yang tercantum dalam anggaran dasar perseroan. Dengan begitu, tindakan ECW Neloe tersebut tidak bisa dilindungi oleh doktrin *Business Judgement Rule* karena telah melanggar *fiduciary duty*.

2) Kasus Direktur Utama PT Jamsostek (Persero)

Dalam kasus direktur PT. Jamsostek (Persero). Kasus ini berawal dari tindakan Direktur Utama PT. Jamsostek (Persero), yaitu Drs. Djunaidi bersama Direktur Investasi PT. Jamsostek (Persero), Andi Rahman Alamsyah melakukan investasi MTN (Medium Term Notes) yang diterbitkan oleh beberapa perusahaan yaitu, PT. Dahana Rp. 97.835.802.939,00 (sembilan puluh tujuh milyar delapan ratus tiga puluh lima juta delapan ratus dua ribu sembilan ratus tiga puluh sembilan rupiah), PT. Sapta Prana Jaya (PT. SPJ) Rp. 100.000.000.000,00 (seratus milyar rupiah), PT. Suryaindo Pradana (PT. SIP) Rp. 80.000.000.000,00 (delapan puluh milyar rupiah), dan PT. Volgren sebesar Rp 33.250.000.000,00 (tiga puluh tiga milyar dua ratus lima puluh juta rupiah).

Direktur Utama PT. Jamsostek (Persero), Drs. Djunaidi ternyata sebelum melakukan investasi MTN tidak memperhatikan bahwa ternyata MTN yang diterbitkan oleh Direksi PT. Dahana dan jaminan atas MTN tersebut tidak mendapat persetujuan dari RUPS atau Komisaris PT. Dahana. Kemudian selain itu Drs. Djunaidi tidak melakukan penelitian atas nilai jaminan dan tidak melakukan pengikatan jaminan secara notariil, karena jaminan yang diberikan PT. Dahana hanya berupa pernyataan kesanggupan untuk membeli kembali pada saat jatuh tempo MTN sejumlah Rp. 130 Milyar. Sedangkan jaminan escrow account tidak ada nilainya.

Dalam kasus investasi MTN terhadap PT. Sapta Prana Jaya (PT. SPJ), Drs. Djunaidi sebelum melakukan investasi tidak melakukan analisa terhadap PT. SPJ padahal dalam proposal penawaran yang diajukan oleh PT. RFAM yang merupakan manager investasi Jamsostek, menyatakan jelas-jelas bahwa dana yang dikelola PT. RFAM akan diinvestasikan ke dalam MTN PT. SPJ. Dengan tidak adanya analisa terhadap PT. SPJ maka tidak dapat diketahui company profile, kinerja keuangan, proyeksi keuangan, kemampuan perusahaan, nilai jaminan yang diberikan atas penerbitan MTN. Disamping itu, juga tidak pernah dilakukan penelitian terhadap aset yang diserahkan oleh PT. SPJ melalui PT. RFAM dalam rangka pelunasan MTN PT. SPJ telah jatuh tempo berupa tanah yang berada di tiga tempat senilai total Rp. 101.518.616.000. Namun pada kenyataannya tanah tersebut tidak sesuai dengan nilai sebenarnya. Sesuai dengan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tahun 2005 ternyata nilai total aset yang dijaminakan tersebut hanya senilai Rp. 15.627.730.700. sehingga dalam pelaksanaan investasi MTN PT. SPJ Drs. Djunaidi selaku Direktur Utama PT. Jamsostek (Persero) telah mengabaikan tingkat resiko, likuiditas dan keamanan dana yang akan dihadapi oleh PT. Jamsostek atas investasi terhadap MTN PT. SPJ.

Kemudian dalam melakukan investasi MTN PT. SIP, Drs. Djunaidi tidak memperhatikan bonafiditas dan kemampuan PT. SIP selaku distributor produk Daewoo ternyata Drs. Djunaidi tidak menganalisa kinerja keuangan PT. SIP tiga tahun terakhir. Selain itu, MTN yang

diterbitkan PT. SIP tidak dijamin oleh Bank Penjamin. Dan kemudian juga tidak dilakukan penelitian tentang nilai jaminan dan tingkat likuiditas jaminan tersebut. Dalam investasi MTN PT. VOLGREN juga tidak menganalisis kinerja keuangan PT. VOLGREN tiga tahun terakhir dimana laba perusahaan menurun. Kemudian tidak memperhatikan permintaan analisis agar PT. Jamsostek menunjuk konsultan independen untuk membuat study kelayakan atas proyek Kerja Sama Operasi (KSO) antara PT. VOLGREN dan PPD sebagai bahan perbandingan namun hal ini ditolak oleh Drs. Djunaidi. Drs. Djunaidi juga tidak memperhatikan bahwa MTN yang diterbitkan oleh PT. VOLGREN tidak dijamin oleh bank penjamin.

Dalam melakukan investasi, PT Jamsostek (Persero) harus mengacu dan melaksanakan ketentu-ketentuan yang terkait yaitu harus berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1996 tentang Pengelolaan dan Investasi Dana Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Peraturan Pemerintah ini merupakan amanat dari Pasal 28 UU Jamsostek yang menyatakan bahwa penempatan investasi pengelolaan dana program jaminan sosial tenaga kerja oleh badan penyelenggara diatur dengan peraturan pemerintah. Kemudian Anggaran Dasar yang disahkan pada RUPS tanggal 11 Desember 2000 yang mengatur mengenai pokok-pokok pedoman investasi, salah satunya menyatakan bahwa direksi dalam melakukan investasi tetap memperhatikan kelancaran pemenuhan hak

peserta setiap saat dan berpegang kepada prinsip kehati-hatian atau mengutamakan keamanan dana. Berdasarkan hal tersebut direksi diminta untuk berpegang teguh pada sistem dan prosedur investasi dan prosedur investasi yang *prudence* dan sesuai ketentuan yang berlaku, menyusun feasibility study dan melakukan valuation yang objektif atas setiap proyek investasi, melakukan due dilligent yang memadai untuk proyek investasi yang melibatkan dana yang besar, dan menyempurnakan Standar Operating Procedure (SOP) dan kebijakan investasi Jamsostek. Namun Drs Djunaidi dalam melaksanakan tugasnya tidak menerapkan dan melaksanakan ketentuan-ketentuan tersebut sehingga pada akhirnya menimbulkan kerugian bagi perseroan.

Tindakan yang dilakukan oleh Drs. Djunaidi selaku Direktur Utama PT. Jamsostek (Persero) telah bertindak diluar kewenangannya, dimana dalam mengambil keputusan tidak mendasarkan pada pedoman dan peraturan yang telah ada. Sehingga atas perbuatannya tersebut Drs. Djunaidi telah merugikan perusahaan. Atas hal ini Drs. Djunaidi juga dikenakan tindak pidana korupsi karena dianggap telah merugikan keuangan negara.

Perbuatan Drs. Djunaidi juga termasuk sebagai tindakan *ultra vires*, dimana dia dalam menjalankan tugasnya sebagai perwakilan perseroan telah bertentangan dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku. Tindakan Drs. Djunaidi yang menimbulkan kerugian tersebut tidak dilandasi dengan itikad baik, maka ia dapat dikategorikan

telah melakukan pelanggaran *fiduciary duty* yang melahirkan tanggung jawab pribadi dan ia tidak bisa berlindung menggunakan doktrin *Business Judgement Rule*. Drs Djunaidi dalam menginvestasikan dana yang dimiliki perseroan tidak berdasarkan itikad baik dan dalam melakukan investasi tersebut tidak meminta pertimbangan kepada ahli analisis investasi yang bekerja sesuai dengan standar profesinya.

Dari tiga kasus tersebut di atas ada hal yang menarik, yaitu semuanya dikenakan tindak pidana korupsi. Hal ini jelas menjadi dilema yang dihadapi oleh para direksi BUMN. Perbedaan penafsiran mengenai kerugian negara diantara para penegak hukum menjadi masalah yang sangat penting. Pengertian tentang keuangan negara di dalam peraturan perundang-undangan mengandung pengertian yang berbeda. Itulah sebabnya, terciptanya persamaan perspektif tentang kerugian suatu perseroan menjadi sangat penting, mengingat sebagian besar tuntutan hukum yang diajukan pemegang saham kepada pengurus perseroan dikarenakan adanya kerugian di pihak perseroan. Terlebih lagi pada BUMN, dimana para penegak hukum menginterpretasikan bahwa kerugian pada BUMN juga merupakan kerugian negara.

BUMN Persero sebagai suatu badan yang berbentuk perseroan terbatas melakukan kegiatan usahanya yang salah satu tujuannya adalah untuk mencari keuntungan. Pengelolaan dan pengurusan dilakukan oleh direksi BUMN yang dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dilakukan sesuai dengan maksud dan tujuan BUMN Persero yang bersangkutan. Walaupun BUMN bertujuan mencari keuntungan, tetapi besarnya resiko bisnis, dalam melakukan

operasi bisnisnya BUMN tentu tidak selalu mengalami keuntungan. Logikanya, suatu usaha bisnis dapat mengalami keuntungan maupun kerugian. Adakalanya direksi Persero dalam mengambil keputusan bisnis yang didasarkan pada spekuasi membawa kerugian bagi Persero. Kerugian yang dialami Persero tersebut tersebut seharusnya dapat dianggap sebagai suatu yang wajar dalam bisnis, sepanjang pengambilan keputusan diambil berdasarkan doktrin *Business Judgement Rule* dan menerapkan *Good Corporate Governance* serta tunduk kepada peraturan yang berlaku baik peraturan perundang-undangan maupun peraturan internal perusahaan seperti anggaran dasar, kebijakan, sistem dan prosedur operasi, dan keuangan perseroan.¹²¹

Pada ketiga kasus tersebut di atas, unsur yang harus dipenuhi yaitu direksi dalam mengambil suatu keputusan harus didasarkan pada itikad baik, untuk kepentingan terbaik bagi korporasi, tidak ada benturan kepentingan (*conflict of interest*) serta kehati-hatian (*prudent*). Apabila direksi telah menerapkan hal-hal tersebut, maka doktrin *Business Judgement Rule* dapat berfungsi sebagai perlindungan bagi direksi jika dikemudian hari korporasi mengalami kerugian. Selain itu, tolak ukur agar direksi dapat dilindungi oleh doktrin *Business Judgement Rule* yaitu tidak adanya *ultra vires*, bertindak secara hati-hati, dan kemudian sebelum melakukan keputusan bisnis harus melakukan studi kelayakan terlebih dahulu.

Secara keseluruhan, *Business Judgement Rule* melindungi para direktur yang membuat keputusan yang akhirnya terbukti mengancam perusahaan mereka,

¹²¹ Prasetio, *op.cit*, hlm. 322-323.

sepanjang *conditions precedent* dipenuhi. Jika tidak, standar hukum yang ketat untuk melakukan penelitian akan diterapkan, karena *Business Judgement Rule* bukan merupakan *magic* yang membuat direktur dapat mengenyampingkan, membenarkan atau membuat gugatan lenyap. Karena itu, apabila ada tindakan dari direksi yang kurang hati-hatian dalam pengelolaan perseroan dapat menimbulkan kerugian pada perseroan terbatas, kerugian tersebut terlihat dari gagalnya mempertahankan sifat kehati-hatian (*reasonable care*) dalam menjalankan perseroan. Dalam hal demikian, direktur yang bersangkutan harus menanggung atau bertanggung jawab atas kerugian perseroan terbatas.¹²²

B. Tanggung Jawab Direksi Dalam Pengelolaan BUMN

1. Kedudukan dan Peran Direksi dalam Pengelolaan BUMN

Dalam mengurus perseroan (BUMN) semata-mata adalah tugas direksi yang tidak dapat dicampuri pihak manapun selain organ BUMN. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Pasal 91 UU BUMN yang menyatakan “Selain organ BUMN, pihak lain manapun dilarang campur tangan dalam pengurusan BUMN”.¹²³ Pasal 5 ayat (1) dan (2) UU BUMN menyatakan bahwa pengurusan BUMN dilakukan oleh direksi. Demikian pula Pasal 92 ayat (1), Pasal 97 ayat (1) dan Pasal 98 ayat (1) UUPT mengatakan hal yang sama bahwa pengurusan perseroan dilakukan oleh direksi. Pasal 26 ayat (1) dan (2) serta Pasal 27 ayat (1) dan (2) PP Nomor 45 Tahun 2005 tentang

¹²² Binoto Nadapdap, *op.cit*, hlm.100.

¹²³ Dalam penjelasan Pasal 91 UU BUMN disebutkan agar supaya direksi dapat melaksanakan tugasnya secara mandiri, pihak-pihak luar manapun, selain organ BUMN tidak diperbolehkan ikut campur terhadap pengurusan BUMN.

Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara yang mengatur lebih lanjut tugas dan wewenang direksi menyatakan sebagai berikut:

Pasal 26 menyatakan bahwa:

- a. Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN serta mewakili BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan.
- b. Dalam melaksanakan tugasnya, direksi wajib mencurahkan perhatian dan pengabdianya secara penuh pada tugas, kewajiban dan pencapaian tujuan BUMN.

Pasal 27 selanjutnya menyatakan:

- a. Setiap anggota direksi wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha BUMN.
- b. Setiap anggota direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (1).

Namun dalam Pasal 30 PP Nomor 45 Tahun 2005 ditegaskan bahwa tugas dan wewenang direksi diatur lebih lanjut dalam anggaran dasar BUMN. Dengan demikian untuk mengetahui tugas dan wewenang direksi dapat dilihat pengaturannya lebih lanjut dalam anggaran dasar masing-masing BUMN. Pada dasarnya di dalam anggaran dasar perseroan ditentukan mengenai batas wewenang direksi dalam mengurus perseroan.

Tata kelola perusahaan yang baik (Good Corporate Governance) yang selanjutnya disebut GCG adalah prinsip-prinsip yang mendasari perusahaan dalam melakukan pengelolaan perusahaan yang berlandaskan terhadap peraturan perundangan-undangan yang berlaku serta didasarkan pada etika berusaha.

Dalam hal pengurusan BUMN dan dalam rangka penerapan prinsip Good Corporate Governance (GCG) , direksi perseroan terbatas pada

prinsipnya haruslah bertanggung jawab secara pribadi tidak hanya terhadap tindakan yang dia lakukan dalam kapasitasnya sebagai pribadi, tetapi dalam hal-hal tertentu, terhadap perbuatan yang dilakukan sebagai direktur perusahaan. Selain itu, dalam melaksanakan tugasnya, direksi akan mendapat pengawasan dari komisaris seperti yang terdapat di dalam Pasal 108 ayat (1) UU PT. Ini bertujuan agar direksi dalam menjalankan tugasnya tidak melakukan perbuatan yang merugikan perseroan serta dalam menjalankan tugasnya selalu berada dalam jalur yang telah ditentukan oleh perseroan karena pengurusan perseroan hanya dilakukan semata-mata untuk kepentingan dan tujuan perseroan.

BUMN wajib menerapkan prinsip-prinsip GCG secara konsisten dan menjadikan GCG sebagai landasan operasionalnya, yang meliputi:¹²⁴

- a. Transparansi, yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilalihan keputusan dan keterbukaan dalam mengemukakan informasi materiil dan relevan mengenai perusahaan;
- b. Akuntabilitas, yaitu kejelasan fungsi, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban organ perusahaan sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif;
- c. Pertanggungjawaban, yaitu kesesuaian di dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;

¹²⁴ *Ibid*, hlm. 226

- d. Kemadirian, yaitu suatu keadaan perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
- e. Kewajaran (*fairness*), yaitu keadilan dan kesetaraan dalam memenuhi hak-hak *stakeholders* yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Mewujudkan praktik GCG dapat memberikan inspirasi kepada direksi dan segenap jajaran perusahaan BUMN untuk membangun sistem keseimbangan *check and balance* dalam pengelolaan perusahaan, terutama terpenuhinya asas transparansi dan akuntabel. Mekanisme *check and balances* merefleksikan suatu struktur, sistem, dan proses pengelolaan perusahaan yang menetapkan distribusi dari hak dan tanggung jawab diantara para anggota di dalam perusahaan, termasuk direksi, komisaris, manajer, dan anggota perusahaan lainnya. Pentingnya penerapan manajemen resiko di Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dipertegas dengan Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor: Kep-117/M.BU/2002 tentang Penerapan Praktik *Good Corporate Governance* (GCG) pada BUMN.¹²⁵

Direksi sebagai pengurus dan perwakilan perseroan terbatas harus mengikuti prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*), yaitu mengikuti undang-undang, anggaran dasar

¹²⁵ *Ibid*, hlm. 227

perseroan, dan doktrin *fiduciary duty*. Istilah *fiduciary duty* adalah kewajiban bagi seseorang bertindak untuk kepentingan orang lain atas dasar kepercayaan.

Pihak utama yang terikat dengan prinsip *fiduciary duty* ini adalah direksi perseroan. Pemberlakuan prinsip *fiduciary duty* tersebut berdasarkan Undang-Undang Perseroan Terbatas. Ketentuan yang terkait mengenai *fiduciary duty* ini terdapat dalam Pasal 97 ayat (2) Undang-Undang Perseroan Terbatas. Pasal 97 ayat (2) menyatakan bahwa setiap anggota direksi wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan.

Dengan demikian, direksi bertanggung jawab penuh atas pengelolaan perseroan, artinya secara *fiduciary* harus melaksanakan *standard of care*. *Fiduciary duty* adalah tugas yang dijalankan oleh direktur dengan penuh tanggung jawab untuk kepentingan (*benefit*) orang atau pihak lain (perseroan).¹²⁶ Dalam menjalankan tugas *fiduciary duties*, seorang direksi harus melakukan tugasnya sebagai berikut:¹²⁷

- a. Dilakukan dengan itikad baik;
- b. Dilakukan dengan *proper purposes*;
- c. Dilakukan dengan kebebasan yang tidak bertanggung jawab (*unfettered discretion*); dan
- d. Tidak memiliki benturan kepentingan (*conflict of duty and interest*)

¹²⁶ Ridwan Khairandy, *op.cit*, hlm. 209.

¹²⁷ Munir Fuady, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003), hlm .82.

Prinsip-prinsip kepengurusan direksi berdasarkan ketentuan baik yang terdapat di dalam UUPT maupun UU BUMN tidaklah berbeda, yaitu:

- a. Direksi adalah organ perseroan yang bertanggung jawab penuh atas kepengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar (Pasal 92 ayat (1), Pasal 97 ayat (1) dan Pasal 98 ayat (1) UUPT).
- b. Direksi adalah organ BUMN yang bertanggung jawab penuh atas kepengurusan BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan (Pasal 5 UU BUMN).
- c. Kewenangan kepengurusan direksi tidak dapat dibagi dengan organ lainnya seperti komisaris sehingga setiap tindakan direksi yang dijalankan dengan itikad baik tidak perlu diikat dengan adanya persetujuan komisaris.

2. Tanggung Jawab Direksi dalam Pengelolaan BUMN

Direksi memiliki kewajiban untuk melaksanakan amanah yang diberikan perseroan (*fiduciary duties*). Dengan amanah tersebut anggota direksi wajib menjalankan pengurusan perseroan sebaik mungkin semata-mata hanya untuk kepentingan perseroan. Anggota direksi tidak boleh memanfaatkan perseroan untuk kepentingan pribadinya. Selain itu,

anggota direksi juga wajib menjalankan urusan perseroan berdasarkan prinsip kehati-hatian dan kecermatan (*duty of care*).¹²⁸

Apabila anggota direksi dalam menjalankan tugasnya melakukan penyalahgunaan kedudukannya sebagai pemegang amanah perseroan atau jika anggota direksi tersebut bersalah atau lalai dalam menjalankan tugasnya mengakibatkan perseroan mengalami kerugian, maka dengan begitu setiap anggota direksi bertanggung jawab secara pribadi. Berkaitan dengan hal ini, berdasarkan Pasal 97 ayat (3) UUPT menyatakan bahwa setiap anggota direksi bertanggung jawab secara penuh secara pribadi atas kerugian perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugas dalam mengurus perseroan.

Kemudian Pasal 97 ayat (4) UUPT menyatakan bahwa jika direksi terdiri atas 2 (dua) anggota direksi atau lebih, tanggung jawab secara pribadi tersebut berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota direksi. Jika demikian, apabila anggota direksi dapat membuktikan sebagaimana yang telah ditentukan di dalam Pasal 97 ayat (5) UUPT, maka anggota direksi tidak bertanggung jawab secara pribadi. Pasal ini menegaskan bahwa anggota direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pribadi atas kerugian yang menimpa perseroan jika direksi tersebut dapat membuktikan:

- a. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;

¹²⁸ Ridwan Khairandy, *op.cit*, hlm. 221.

- b. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan;
- c. Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan
- d. Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Direksi dalam melaksanakan tugasnya tersebut, tidak luput dari pengawasan seperti yang tercantum di dalam Pasal 108 ayat (1) UUPt. Hal ini bertujuan agar direksi dalam menjalankan tugasnya selalu berada pada jalur yang telah ditentukan oleh perseroan, karena pengurusan perseroan dilakukan tiada lain untuk kepentingan dan tujuan perseroan.

Dalam hal direksi melakukan suatu tindakan yang menimbulkan kerugian bagi pihak perusahaan sepanjang direksi tersebut dapat membuktikan bahwa dia telah melaksanakan tugasnya secara sungguh-sungguh dan telah bertindak untuk dan atas nama perseroan dalam batas-batas kewenangan berdasarkan undang-undang maupun anggaran dasar perseroan, maka tidak ada kewajiban bagi direksi bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian perusahaan. Hal ini sesuai dengan prinsip pertanggung jawaban perdata sebagaimana diatur di dalam Pasal 1365 dan 1367 KUHPerdata. Ketentuan Pasal 1365 dan 1367 tersebut mengandung pengertian bahwa tidak ada tanggung jawab tanpa adanya kesalahan. Namun, ada tidaknya kesalahan harus dilakukan melalui pembuktian.

Direksi memiliki kewajiban untuk melaksanakan amanah yang diberikan perseroan (*fiduciary duties*). Dengan amanah tersebut anggota direksi wajib menjalankan pengurusan perseroan sebaik mungkin semata-mata hanya untuk kepentingan perseroan. Anggota direksi tidak boleh memanfaatkan perseroan untuk kepentingan pribadinya. Selain itu, anggota direksi juga wajib menjalankan pengurusan perseroan berdasarkan prinsip kehati-hatian dan kecermatan (*duty of care*).¹²⁹

Pada dasarnya pertanggungjawaban direksi adalah terbatas. Akan tetapi, dalam keadaan tertentu tanggung jawab terbatas ini dapat menjadi tanggung jawab pribadi ataupun tanggung renteng sesama anggota direksi.¹³⁰ Salah satu tindakan direksi yang dapat dimintakan pertanggungjawaban pribadi yaitu *ultra vires*.

Ultra vires berasal dari bahasa Latin yang berarti di luar atau melebihi kekuasaan (*outside the power*), yakni di luar kekuasaan yang diijinkan oleh hukum terhadap badan hukum. Terminologi *ultra vires* dipakai khususnya terhadap tindakan perseroan yang melebihi kekuasaannya sebagaimana diberikan oleh anggaran dasarnya atau peraturan yang melandasi pembentukan perseroan tersebut.¹³¹ Dalam Pasal 3 anggaran dasar perseroan harus dicantumkan maksud dan tujuan serta kegiatan usaha perseroan. Hal ini harus sangat diperhatikan direksi. Jika ternyata direksi telah menjalankan kegiatan usaha perseroan di luar atau menyimpang dari ketentuan Pasal 3 anggaran dasar perseroan, maka

¹²⁹ Ridwan khairandy, *Pokok-Pokok...*, *op.cit*, hlm. 123.

¹³⁰ Chatamarrasjid Ais, *op.cit*, hlm. 75.

¹³¹ Ridwan Khairandi, *Pokok-Pokok...*, *op.cit*, hlm. 124.

terjadilah *ultra vires* yang dalam hal ini maka perseroan dapat menyatakan dirinya tidak terikat, demikian pihak ketiga hanya dapat menuntut kepada diri pribadi direksi.¹³²

Suatu perbuatan hukum dipandang berada di luar maksud dan tujuan perseroan manakala memenuhi salah satu kriteria:¹³³

- a) Perbuatan hukum yang bersangkutan secara tegas dilarang oleh anggaran dasar.
- b) Dengan memperhatikan keadaan-keadaan khusus, perbuatan hukum yang bersangkutan tidak dapat dikatakan akan menunjang kegiatan-kegiatan yang disebut dalam anggaran dasar.
- c) Dengan memperhatikan keadaan-keadaan khusus, perbuatan hukum yang bersangkutan tidak dapat diartikan sebagai menunjang kepentingan perseroan terbatas.

Pada umumnya suatu perbuatan dikatakan *ultra vires* bila dilakukan tanpa atau melebihi wewenang (*authority*) untuk melakukan perbuatan tersebut. Bagi perseroan, perbuatan tersebut adalah *ultra vires* bila dilakukan di luar atau melampaui wewenang direksi sebagaimana tercantum dalam anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan. Sampai seberapa jauh perbuatan dapat dikatakan menyimpang dari maksud dan tujuan perseroan, dan karenanya dapat dikategorikan sebagai

¹³² Rudhi Prasetya, *op.cit*, hlm. 27.

¹³³ Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 228.

perbuatan *ultra vires*, dapat dilihat dari kebiasaan atau kelaziman yang terjadi dalam praktik dunia usaha.¹³⁴

Sebenarnya direksi hanya berhak dan berwenang untuk bertindak atas nama dan untuk kepentingan perseroan dalam batas-batas yang diizinkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku dan anggaran dasarnya. Setiap tindakan yang dilakukan direksi di luar kewenangan yang diberikan disebut sebagai tindakan *ultra vires*. Perbuatan hukum direksi dikatakan *ultra vires* apabila melampaui batas wewenang yang tercantum dalam anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan. Direksi dalam melakukan pengurusan perseroan tidak hanya terikat pada apa yang secara tegas dicantumkan dalam maksud dan tujuan serta kegiatan usaha perseroan melainkan juga dapat menunjang atau memperlancar tugas-tugasnya (sekunder), tetapi masih berada dalam batas yang diperkenankan atau masih dalam ruang lingkup tugas dan kewajibannya (*intra vires*) asalkan sesuai dengan kebiasaan, kewajaran, dan kepatutan (tidak ada *ultra vires*).¹³⁵

Direksi dituntut untuk bertanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan, serta mewakili perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Direksi dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab harus menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan. Direksi dapat digugat secara pribadi ke pengadilan negeri jika perseroan mengalami kerugian yang disebabkan

¹³⁴ *Ibid.* Hlm.229.

¹³⁵ *Ibid.*

oleh kesalahan atau kelalaiannya.¹³⁶ Apabila anggota direksi menyalahgunakan kedudukannya sebagai pemegang amanah perseroan atau apabila bersalah atau lalai dalam menjalankan tugasnya yang mengakibatkan perseroan menderita kerugian, maka setiap anggota direksi bertanggung jawab secara pribadi. Hal ini sesuai dengan Pasal 97 ayat (3) UUPM yang menentukan bahwa setiap anggota direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugas dalam mengurus perseroan.¹³⁷

Pasal 97 ayat (4) UUPM menentukan bahwa jika direksi terdiri atas 2 (dua) anggota direksi atau lebih, tanggung jawab secara pribadi tersebut berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota direksi. Namun demikian, jika anggota direksi dapat membuktikan sebagaimana ditentukan oleh Pasal 97 ayat (5) UUPM, maka anggota direksi tidak bertanggungjawab secara pribadi. Pasal ini menyebutkan bahwa anggota direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pribadi atas kerugian yang menimpa perseroan jika dia dapat membuktikan:¹³⁸

- a) Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b) Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan;
- c) Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan

¹³⁶ Frans Satrio Wicaksono, *op.cit*, hlm. 119.

¹³⁷ Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok...*, *op.cit*, hlm. 123.

¹³⁸ *Ibid.*

- d) Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Seperti yang sudah dijelaskan, dalam melaksanakan pengurusan perseroan, anggota direksi wajib melakukannya dengan itikad baik (*good faith*) yang meliputi aspek:¹³⁹

- a) Wajib dipercaya (*fiduciary duty*) yakni selamanya dapat dipercaya (*must always bonafide*) dan selamanya harus jujur (*must always honest*);
- b) Wajib melaksanakan pengurusan untuk tujuan yang wajar atau layak (*duty to act for a proper purposes*);
- c) Wajib menaati peraturan perundang-undangan (*statutory duty or duty obedience*);
- d) Wajib loyal terhadap perseroan (*loyalty duty*), tidak menggunakan dana dan aset perseroan untuk kepentingan pribadi, wajib merahasiakan segala informasi (*confidential duty of information*) perseroan;
- e) Wajib menghindari terjadinya benturan kepentingan pribadi dengan kepentingan perseroan (*must avoid conflict of interest*), dilarang mempergunakan informasi perseroan, tidak mempergunakan posisi untuk keuntungan pribadi, tidak mengambil atau menahan sebagian keuntungan perseroan untuk pribadi, tidak melakukan transaksi antara pribadi dengan perseroan, tidak melakukan persaingan

¹³⁹ M. Yahya Harahap, *op.cit*, hlm. 383.

dengan perseroan (*competition with the company*), juga wajib melaksanakan pengurusan perseroan dengan penuh tanggung jawab, yang meliputi aspek:

- 1) Wajib saksama dan hati-hati melakukan pengurusan (*the duty of the due care*), yakni kehati-hatian yang biasa dilakukan orang (*ordinary prudent person*) dalam kondisi dan posisi yang demikian yang disertai dengan pertimbangan yang wajar (*reasonable judgement*) yang disebut juga kehati-hatian yang wajar (*reasonable care*);
- 2) Wajib melaksanakan pengurusan secara tekun (*duty to be dilligent*), yakni terus menerus secara wajar menumpahkan perhatian atas kejadian yang menimpa perseroan;
- 3) Ketekunan dan keuletan wajib disertai kecakapan dan keahlian (*duty to display skill*) sesuai dengan ilmu pengetahuan dan pengetahuan yang dimilikinya.

Demikian gambaran ruang lingkup dan aspek-aspek itikad baik (*good faith*) dan tanggung jawab penuh yang wajib dilaksanakan anggota direksi mengurus perseroan. Jika anggota direksi lalai melaksanakan kewajiban itu atau melanggar apa yang dilarang atas pengurusan itu, dan kelalaian atas pelanggaran itu menimbulkan kerugian terhadap perseroan, maka anggota direksi itu, bertanggung jawab secara pribadi (*persoonlijk aansprakelijk, personally liable*) atas kerugian perseroan tersebut.¹⁴⁰

¹⁴⁰ *Ibid*, hlm. 384.

Pertanggungjawaban secara pribadi sampai harta kekayaan pribadi bagi direksi, atas keputusan bisnis yang merugikan perseroan, telah menjadi perdebatan sejak lama. Hakim-hakim di negara dengan sistem hukum common law, mengenal istilah *business judgement rule* yang menyatakan bahwa pengadilan bukanlah tempat yang ideal untuk menilai keputusan bisnis dari direksi, karena sulitnya merekonstruksi keputusan bisnis tersebut di pengadilan setelah keputusan tersebut diambil dalam beberapa tahun sebelumnya. Kegiatan bisnis membutuhkan keputusan yang cepat dan seringkali keputusan tersebut dilakukan atas dasar informasi yang tidak sempurna.¹⁴¹

Pada dasarnya, *business judgement rule* dimaksudkan untuk melindungi direksi dan karyawan, yang beritikad baik, dari pertanggungjawaban secara pribadi akibat keputusan bisnis yang menyebabkan kerugian bagi perusahaan. Sebagian kalangan berpendapat konsep *business judgement rule* telah diadopsi dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Pasal 97 ayat (5) undang-undang ini menyebutkan bahwa anggota direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pribadi atas kerugian perseroan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) jika dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya, telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan, tidak mempunyai benturan kepentingan baik

¹⁴¹ Frans Satrio Wicaksono, *op.cit*, hlm. 124.

langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian, dan telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.¹⁴²

Dengan demikian, tindakan yang dilakukan beberapa direksi perseroan yang menjalankan perusahaan, termasuk melakukan investasi yang dianggap merugikan negara dan kemudian dituduh melakukan tindak pidana korupsi patut dipertanyakan kebenaran atau ketepatannya. Apalagi, jika hal yang dituduhkan kepada direksi itu adalah kerugian yang terjadi suatu transaksi bisnis akibat kesalahan direksi dapat dimintakan tanggung jawab kepada dirinya.¹⁴³

Apabila tindakan direksi yang menimbulkan kerugian tidak dilandasi itikad baik, maka ia dapat dikategorikan sebagai pelanggaran *fiduciary duty* yang melahirkan tanggung jawab pribadi. Misalnya, jika direksi menginvestasikan dana yang dimiliki perseroan yang dilandasi itikad baik dan semata-mata untuk kepentingan dan keuntungan perseroan, tindakan investasi itu pun atas dasar pertimbangan ahli analisis investasi yang bekerja sesuai dengan standar profesinya, tetapi ternyata menimbulkan kerugian bagi perseroan tidak dengan sendirinya timbul tanggung jawab pribadi direksi.¹⁴⁴

Pertanggungjawaban secara perdata dapat diartikan sebagai konsekuensi hukum atas pelanggaran hak dan kewajiban, baik hak dan kewajiban yang lahir dari perjanjian maupun hak dan kewajiban yang lahir

¹⁴² *Ibid*, hlm. 126.

¹⁴³ Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, *op.cit*, hlm. 235.

¹⁴⁴ *Ibid*.

dari undang-undang, yang membawa kerugian bagi orang lain. Adapun pengertian ganti kerugian antara lain penggantian biaya, kerugian, dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perjanjian dan pemenuhannya baru diwajibkan apabila debitur dinyatakan lalai sebagaimana yang terdapat di dalam 1234 KUHPerdara. Dengan demikian, pada dasarnya ganti kerugian adalah ganti kerugian yang timbul karena debitur melakukan wanprestasi.

Unsur-unsur ganti kerugian berdasarkan ketentuan Pasal 1246 KUHPerdara terdiri dari 3 (tiga) unsur, yaitu:

- a. Biaya, yaitu segala pengeluaran atau ongkos-ongkos yang nyata-nyata telah dikeluarkan;
- b. Rugi, yaitu kerugian karena kerusakan barang-barang kepunyaan kreditur yang diakibatkan oleh kelalaian debitur;
- c. Bunga, yaitu keuntungan yang seharusnya diperoleh atau diharapkan oleh kreditur apabila debitur tidak lalai.

Selain itu, direksi juga dapat dituntut jika direksi tersebut melakukan perbuatan melawan hukum. Dalam hal ini berkaitan dengan tindakan *ultra vires*. *Ultra vires* adalah tindakan atau perbuatan direksi yang dilakukan di luar kewenangannya yang terdapat di dalam anggaran dasar maupun terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan perbuatan melawan hukum diatur di dalam Pasal 1365 KUHPerdara. Pasal 1365 KUHPerdara menyatakan bahwa setiap perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian terhadap orang

lain, mewajibkan kepada orang itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut.

Istilah perbuatan melawan hukum di Indonesia merupakan terjemahan dari istilah Belanda yaitu *onrechtmatige daad*. Dalam istilah “melawan” melekat sifat aktif dan pasif, sifat aktif dapat dilihat apabila dengan sengaja melakukan sesuatu perbuatan yang menimbulkan kerugian pada orang lain, sifat pasif berarti sengaja diam saja atau dengan sikap pasif sehingga menimbulkan kerugian pada orang lain.¹⁴⁵

Menurut Rosa Agustina, perbuatan melawan hukum adalah perbuatan yang melanggar hak (subjektif) orang lain atau perbuatan (atau tidak berbuat) yang bertentangan dengan kewajiban menurut undang-undang atau bertentangan dengan apa yang menurut hukum tidak tertulis yang seharusnya dijalankan oleh seseorang dalam pergaulannya dengan semua warga masyarakat dengan mengingat adanya alasan pembenar.¹⁴⁶

Untuk menggugat seorang direksi yang melakukan perbuatan melawan hukum harus memenuhi persyaratan yang terdapat di dalam Pasal 1365 KUHPerdata. Dari ketentuan yang ada di dalam Pasal 1365 KUHPerdata dapat ditarik beberapa unsur yang juga merupakan persyaratan gugatan ganti rugi karena perbuatan melawan hukum.

¹⁴⁵ Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan (bagian Pertama)*, Cet.1 (Yogyakarta: FH UII Press, 2013), hlm. 301.

¹⁴⁶ *Ibid*, hlm. 302.

Menurut J. Satrio bahwa unsur-unsur yang tersimpul Pasal 1365 KUHPerdata adalah sebagai berikut:¹⁴⁷

- a. Adanya tindakan/perbuatan;
- b. Perbuatan itu harus melawan hukum;
- c. Pelakunya memiliki unsur kesalahan; dan
- d. Perbuatan tersebut menimbulkan kerugian.

Dalam makna perbuatan melawan hukum secara luas tersebut, perbuatan melawan hukum memiliki makna:¹⁴⁸

- a. Melanggar hak subjektif orang lain

Melanggar wewenang khusus yang diberikan oleh hukum kepada seseorang. Hak subjektif dapat dibagi dua, yaitu:

- 1) Hak-hak perorangan seperti kebebasan, kehormatan, nama baik;
- 2) Hak atas harta kekayaan, hak kebendaan dan hak mutlak lainnya.

- b. Bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku

Kewajiban hukum diartikan sebagai kewajiban yang berdasarkan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis.

- c. Bertentangan dengan kaidah kesusilaan

Bertentangan dengan kaidah kesusilaan bermakna bertentangan dengan nilai-nilai moral, sepanjang dalam masyarakat diakui sebagai norma hukum. Moral hanya menunjukkan norma-

¹⁴⁷ J. Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan yang Lahir Dari Undang-Undang, Bagian Pertama* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001), hlm. 139.

¹⁴⁸ Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak...*, op.cit, hlm. 308-309.

normanya kepada manusia sebagai makhluk. Adapun asusila mengajarkan manusia supaya menjadi anggota masyarakat yang baik.

d. Bertentangan dengan kepatutan

Bertentangan dengan kepatutan adalah bertentangan dengan kepatutan yang berlaku dalam lalu lintas masyarakat. Dalam hal ini harus dipertimbangkan kepentingan sendiri dan kepentingan orang lain dan mengikuti apa yang menurut masyarakat patut dan layak. Yang termasuk dalam kategori bertentangan dengan kepatutan adalah:

- 1) Perbuatan yang merugikan orang lain tanpa kepentingan yang layak;
- 2) Perbuatan yang tidak berguna yang menimbulkan bahaya bagi orang lain, yang berdasarkan pemikiran yang normal perlu diperhatikan.

Selain itu, terhadap kerugian yang diderita oleh perseroan baik pelanggaran kewajiban *fiduciary duty*, tindakan *ultra vires*, maupun kesalahan lainnya yang dilakukan oleh anggota direksi, pemegang saham perseroan yang bersangkutan memiliki hak untuk mengajukan gugatan derivatif terhadap anggota direksi tersebut.

Gugatan derivatif adalah suatu gugatan berdasarkan hak utama (*primary right*) dari perseroan, tetapi dilaksanakan pemegang saham atas nama perseroan. Gugatan tersebut dilakukan karena adanya kegagalan

dalam perseroan. Dengan perkataan lain, gugatan derivatif merupakan suatu gugatan yang dilakukan oleh pemegang saham untuk dan atas nama perseroan. Dikatakan derivatif (turunan) karena gugatan tersebut diajukan oleh pemegang saham untuk dan atas nama perseroan, gugatan mana sebenarnya berasal (diturunkan) dari (derivatif from) gugatan yang seharusnya dilakukan oleh perseroan.¹⁴⁹

Dalam kasus *ultra vires* yang dilakukan oleh ECW Neloe selaku Direktur PT Bank Mandiri Tbk (Persero) dan Drs Djunaidi Direktur PT Jamsostek (Persero) dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum.

Pada kasus ECW Neloe unsur-unsur perbuatan melawan hukum yang terdapat dalam Pasal 1365 KUHPdata telah terpenuhi. Tindakan atau perbuatan ECW Neloe bertentangan dengan anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kemudian dia juga memiliki unsur kesalahan dimana dalam menjalankan tugasnya tidak menerapkan prinsip kehati-hatian dalam memberikan kredit. Kemudian atas perbuatannya tersebut menimbulkan kerugian bagi perseroan.

Kemudian pada kasus Drs Djunaidi selaku Direktur PT Jamsostek (Persero) unsur perbuatan melawan hukumnya juga terpenuhi. Dalam melakukan investasi, Drs Djunaidi tidak melaksanakan prinsip kehati-hatian dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Atas perbuatannya tersebut pada akhirnya menimbulkan kerugian

¹⁴⁹ Ridwan Khairandy, *perseroan...*, *op.cit*, hlm. 235-236.

bagi perusahaan. Maka dengan begitu Drs. Djunaidi telah memenuhi unsur-unsur yang terdapat di dalam Pasal 1365 KUHPerdara.

Pada kedua kasus tersebut, keduanya dikenakan tindak pidana korupsi. Penulis tidak sependapat dengan hukuman yang diterima oleh kedua direksi tersebut. Ini dikarenakan yang dirugikan oleh kedua direksi tersebut bukanlah keuangan negara melainkan yang dirugikan adalah perseroan. Karena harta kekayaan perseroan lepas dari harta pendirinya. Dengan begitu tidak tepat jika kerugian perseroan merupakan kerugian negara juga.

Seharusnya tanggung jawab direksi dalam pengelolaan BUMN berdasarkan Pasal 97 ayat (3) dan (4) UUPT, serta Pasal 1365 KUHPerdara. Pasal 97 ayat (3) UUPT menyatakan bahwa setiap anggota direksi bertanggung jawab secara penuh secara pribadi atas kerugian perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugas dalam mengurus perseroan. Kemudian Pasal 97 ayat (4) UUPT menyatakan bahwa jika direksi terdiri atas 2 (dua) anggota direksi atau lebih, tanggung jawab secara pribadi tersebut berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota direksi. Serta Pasal 1365 KUHPerdara menyatakan bahwa setiap perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian terhadap orang lain, mewajibkan kepada orang itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut.

Dengan demikian, tanggung jawab direksi dalam pengelolaan BUMN lebih condong kepada pertanggungjawaban perdata karena dalam

hal ini termasuk bagian dari hukum privat dan bukan ranah hukum publik. Direksi bisa dituntut ke ranah pidana apabila direksi tersebut melakukan perbuatan penipuan (*fraud*) atau penggelapan.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Sepanjang direksi melakukan tugasnya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan anggaran dasar, jika perseroan mengalami kerugian, maka direksi akan mendapatkan perlindungan dari doktrin Business Judgement Rule. Namun dalam penelitian ini, Direktur Utama PT Bank Mandiri Tbk (Persero) dan PT Jamsostek, kedua direksi tersebut perbuatannya tidak dapat dilindungi dengan doktrin *Business Judgement Rule* karena mereka dalam menjalankan tugasnya melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku dan anggaran dasar (*ultra vires*). Sedangkan untuk Direktur Utama PT Merpati Nusantara Airlines (MNA) dalam menjalankan perseroan telah bertindak dengan hati-hati dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sehingga ia tidak dapat dikenakan *ultra vires*.
2. Dalam hal direksi BUMN melakukan tindakan *ultra vires*, maka direksi tersebut dapat dikenakan Pasal 97 ayat (3) UUPT, pasal ini menentukan bahwa setiap anggota direksi bertanggung jawab penuh sampai pada harta pribadi apabila direksi tersebut melakukan kesalahan atau kelalaian yang mengakibatkan perseroan mengalami kerugian. Kemudian direksi BUMN juga dapat dikenakan Pasal 1365 mengenai perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan kerugian ada orang lain, maka harus membayar ganti

rugi kepada pihak yang dirugikan. Dengan demikian, Direktur Utama PT Bank Mandiri Tbk (Persero) dan Direktur Utama PT Jamsostek (Persero) seharusnya diajukan gugatan Perbuatan Melawan Hukum dan Pasal 97 ayat (3).

B. SARAN

1. Direksi merupakan organ yang perannya paling vital dalam perseroan, karena maju mundurnya perseroan ada pada direksi. Direksi harus berani mengambil resiko bisnis dalam rangka meningkatkan keuntungan bisnis selama dia dalam menjalankan tugasnya berdasarkan peraturan perundang-undangan dan anggaran dasar. Jika direksi ingin melakukan transaksi bisnis, maka sebaiknya dia berkonsultasi terlebih dahulu kepada komisaris sebelum mengambil keputusan. Jika direksi ingin melakukan transaksi bisnis yang tidak tercantum dalam anggaran dasar, maka direksi dapat mengusulkan agar diadakan RUPS.
2. Direksi yang diduga melakukan tindakan *ultra vires* sebaiknya diajukan gugatan untuk meminta tanggung jawab pribadinya karena, tindakan atau perbuatan yang dilakukan direksi tersebut dapat dikategorikan dalam lingkungan hukum privat dan bukan merupakan wilayah hukum publik seperti yang dilakukan para penegak hukum yang menerapkan tindak pidana korupsi terhadap para direksi tersebut. Dalam hal mengurus perseroan, maka harus berdasarkan Undang-Undang BUMN dan Undang-Undang Perseroan Terbatas. Di dalam Undang-Undang BUMN

menyatakan bahwa kekayaan BUMN merupakan kekayaan negara yang dipisahkan, artinya dalam konsep hukum Perseroan Terbatas maka, modal yang disetor oleh pemegang saham ke dalam perseroan telah menjadi kekayaan perseroan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Cetakan Revisi (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010).
- Aminuddin Ilmar, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Cet.1 (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012).
- Bagus Irawan, *Aspek-Aspek Hukum Kepailitan, perusahaan dan Asuransi*, Cet. 2, (Bandung: PT. Alumni, 2007).
- Binoto Nadapdap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cet.1 (Jakarta: Permata Aksara, 2013).
- Chatamarrasjid Ais, *Penerobosan Cadar Perseroan dan Soal-Soal Aktual Hukum Perusahaan*, Cet.1 (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004).
- Frans Satrio Wicaksono, *Tanggung Jawab Pemegang Saham, Direksi, dan Komisaris Perseroan Terbatas*, Cetakan Pertama (Jakarta: visimedia, 2009).
- Gatot Supramono, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cet.5 (Jakarta: Djambatan, 2009).
- Gunawan Widjaja, *Tanggung Jawab Direksi Atas Kepailitan Perseroan*, Cet.2 (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004).
- Hardijan Rusli, *Perseroan Terbatas dan Aspek Hukumnya*, Cet.1 (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996).
- Hasbullah F. Sjawie, *Direksi Perseroan Terbatas serta Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Cet.1 (Citra Aditya Bakti, 2013).
- I.G. Rai Wijaya, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Kesain Blanc, 2002).
- J. Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan yang Lahir Dari Undang-Undang, Bagian Pertama* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001).
- M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cet.1, Sinar Grafika, jakarta, 2011.
- Munir Fuady, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, Cet.1 (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003).
- _____, *Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporate Law- Eksistensinya dalam Hukum Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- Prasetio, *Dilema BUMN, Benturan Penerapan Business Judgement Rule (BJR) dalam keputusan Bisnis Direksi BUMN*, Cet.1 (Jakarta: Rayyana komunikasindo: 2014).

Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-undangan, dan Yurisprudensi*, Cet.2 (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009).

_____, *Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Cet.1, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014).

_____, *Pengantar Hukum Dagang*, Cet.1 (Yogyakarta: FH UII Press, 2006).

_____, *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan (bagian Pertama)*, Cet.1 (Yogyakarta: FH UII Press, 2013).

Rudhi Prasetya, *Perseroan Terbatas, Teori dan Praktik*, Cet.1 (Jakarta: Sinar Grafika, 2011).

Try Widiyono, *Direksi Perseroan Terbatas, Keberadaan, Tugas, Wewenang, dan Tanggung Jawab*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004).

Zaeni Asyhadie dan Budi Sutrisno, *Hukum Perusahaan dan Kepailitan*, (Jakarta: Erlangga, 2012)

Tesis

Mariyanto, *Tanggung Jawab Direksi dalam Pengurusan BUMN Yang Direstrukturisasi*, Tesis, 2012.

Indra Waskito Ajie, *Tanggung Jawab Direksi Dalam Hal Terjadi Kesalahan Yang Dilakukan Oleh Karyawan*, Tesis, 2013.

Data Elektronik

<http://fh.unsoed.ac.id/sites/default/files/VOL8J2008%20TRUSTO%20SUBEKTI.pdf> 30 Mei 2014 11.00

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/37040/4/Chapter%20II.pdf> 29 Mei 2014 20.30

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/5122/1/09E01951.pdf> 29 mei 2014 20.45

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4feb2faa63db8/kasus-korupsi-merpati-segera-disidang>

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/30306/3/Chapter%20II.pdf> 17 Agustus 2014 19.40.

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/37040/4/Chapter%20II.pdf> 17
Agustus 2014 20.00.

Nindyo Pramono, “*Beauty Contest sebagai Business Judgement Rule versus Persaingan Usaha Tidak Sehat*”, <http://www.hukumonline.com> 10
September 2014 20.00 WIB.

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/36071/6/Chapter%20III-IV.pdf>
29 November 2014 19.30 WIB

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan,
Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara.

KUHPerdata

Putusan Mahkamah Agung Nomor 1144/K/Pid/2006

Putusan Mahkamah Agung Nomor 2740/K/Pid/2006