

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kegiatan ekonomi tidak hanya dilakukan oleh masyarakat pada umumnya di sektor swasta, tetapi Negara atau pemerintahan pun dapat melakukan kegiatan ekonomi. Format keterlibatan negara dalam kegiatan ekonomi bersumber pada politik ekonomi suatu Negara sebagai konsekuensi dari perkembangan ajaran Negara kesejahteraan. Dalam melaksanakan perannya sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*), sebuah negara haruslah memiliki perangkat untuk mewujudkan cita-citanya yaitu kesejahteraan rakyatnya. Di Indonesia, salah satu perangkat untuk mewujudkan tujuan tersebut adalah Badan Usaha Milik Negara.

Menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, BUMN dibagi menjadi dua jenis, yaitu:¹

1. Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (Lima Puluh Satu Persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.
2. Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/ atau jasa yang bernutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip

¹ Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN

pengelolaan perusahaan.

Dalam rangka untuk perkembangan perekonomian nasional dan penerimaan Negara, Negara Republik Indonesia mendirikan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bertujuan untuk mengejar keuntungan. Bentuk dari BUMN tersebut berupa Perseroan (Persero). Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 (selanjutnya disebut UU No.19 Tahun 2003) yaitu BUMN berbentuk Perseroan Terbatas (PT). Karena Persero berbentuk PT, maka Persero merupakan badan hukum privat bukan publik.

Karena Persero merupakan perseroan terbatas, maka Persero harus tunduk kepada konsekuensi hukum yang melekat pada prinsip-prinsip hukum perseroan terbatas dan ketentuan hukum mengenai perseroan terbatas sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Konsekuensi hukum yang paling mendasar dalam Perseroan Terbatas (PT) sebagai badan hukum adalah adanya pemisahan kekayaan. Modal perseroan terbatas yang berasal dari pemegang saham adalah kekayaan yang telah dipisahkan dari kekayaan pribadi pemegang saham. Dengan adanya pemisahan kekayaan tersebut, maka segala kekayaan yang dimiliki perseroan terbatas bukan milik pemegang saham lagi, tetapi menjadi kekayaan perseroan terbatas.²

Pemisahan harta disini 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

² Ridwan Khairandy, *Karakter Hukum Perusahaan dan Status Hukum Kekayaan yang Dimiliki*, artikel pada jurnal hukum *IUS QUIA IUSTUM* NO. 11 VOL. 20 JANUARI 2013:81-97

pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada system APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

Suatu badan usaha dapat dikategorikan sebagai BUMN harus merupakan perusahaan yang modalnya berasal dari penyertaan langsung dari Negara. Jika ada sebuah PT didirikan oleh BUMN, ia dapat dikatakan BUMN karena, penyertaan modalnya bukan berasal dari Negara, tetapi dari BUMN. Undang-Undang No.19 Tahun 2003 secara tegas menyebutkan bahwa modal BUMN adalah penyertaan langsung dari kekayaan Negara yang dipisahkan. Dengan pemisahan ini, maka begitu Negara melakukan penyertaan di perusahaan tersebut, penyertaan tersebut demi hukum menjadi kekayaan badan usaha. Pemisahan kekayaan ini merupakan konsekuensi hukum bagi sebuah badan usaha. Dengan demikian, secara yuridis modal tadi sudah menjadi kekayaan perusahaan, bukan kekayaan Negara lagi.³

Perseroan sebagai badan hukum berarti perseroan adalah subyek hukum yang dapat dibebani dengan hak dan kewajiban seperti manusia pada umumnya, sebagai badan hukum perseroan mempunyai kekayaan sendiri yang terpisah dengan kekayaan pengurusnya. Sebagai badan hukum, tanggung jawab pemegang saham terbatas pada saham yang dimilikinya, akan tetapi jika dapat di buktikan bahwa telah terjadi pembaruan harta kekayaan pribadi pemegang saham dengan harta kekayaan perseroan, maka tanggung jawab terbatas menjadi tidak terbatas, artinya pemegang saham ikut bertanggung jawab secara pribadi terhadap kerugian perseroan, tidak lagi sebatas saham yang dimilikinya dalam perseroan tersebut.

³ Ridwan Khairandy, *Korupsi di Badan Usaha Milik Negara Khususnya Perseroan : Suatu Kajian atas Makna Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Keuangan Negara*, artikel pada jurnal hukum No.1 Vol.16 Januari 2009:73-87

Perseroan memiliki alat yang disebut organ perseroan, yang bermanfaat untuk menggerakkan perseroan agar badan hukum dapat berjalan sesuai dengan tujuannya. Organ Perseroan terbatas terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi, dan Dewan Komisaris.

Menurut Pasal 1 butir 5 UUPT, 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.⁴

Direksi memiliki kedudukan fidusia (*fiduciary position*) dalam perseroan yaitu memegang suatu kepercayaan untuk melakukan atau menjalankan kepentingan orang lain. Seseorang memiliki tugas *fiduciary* (*fiduciary duty*) manakala ia memiliki kapasitas dalam *fiduciary* (*fiduciary capacity*).

Didalam hukum perseroan, dikenal doktrin yang mengajarkan bahwa direksi perseroan tidak bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari suatu tindakan pengambilan keputusan, 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.⁵

Business judgment rule mendorong direksi untuk berani dalam mengambil resiko daripada bermain aman atau sangat berhati-hati sehingga membuat

⁴ Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas Doktrin Peraturan Perundang-Undangan dan Yurisprudensi*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2008, hlm. 203

⁵ Angela Scheeman, *The Law of Corporations, Partnerships, and sole Proprietorship*, dikutip Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas Doktrin Peraturan Perundang-Undangan dan Yurisprudensi*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2008, hlm. 234

perseroan tersebut tidak dapat lebih berkembang. Prinsip ini mencerminkan asumsi bahwa keputusan yang di keluarkan oleh pengadilan tidaklah lebih baik ketimbang direksi dalam bidang bisnis, pada umumnya hakim tidak memiliki ketrampilan bisnis dan mulai mempelajari masalah setelah terdapat fakta.⁶

Salah satu permasalahan nyata yang ada pada prakteknya ialah kasus yang berawal pada tahun 2006 direktur utama Bank Mandiri E.C.W. Neloe serta direktur Risk Management I Wayan Pugreg dan direktur Corporate Banking M Sholeh Tasripan yang divonis bebas oleh majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan melalui putusannya nomor: 2068/pid.b/pn.jak-sel karena dianggap tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana korupsi dalam kasus pengucuran kredit Rp 160 M ke PT. Cipta Graha Nusantara karena dalam pemberian kredit senilai Rp 160 M ke PT. Cipta Graha Nusantara tersebut telah memperoleh persetujuan komisaris dan pemegang saham. Dengan tujuan untuk direksi bermaksud untuk ingin menyelamatkan Dana Pensiun Bank Mandiri dan PT. Pengelola Investama Mandiri dari kemungkinan digugat pailit oleh investor, bila tidak mampu membayar seluruh kewajiban ATK yang dibeli dari BPPN sebesar USD. 31 juta selain itu kekhawatiran gugatan pailit bias berdampak negative kepada Bank Mandiri yang pada saat itu sedang melakukan persiapan IPO.

Namun pada tanggal 13 September 2007 Majelis Hakim Agung membatalkan Putusan PN Jakarta Selatan tersebut Melalui putusan MA nomor: 1144.k/pid/2006. Terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama dan berkelanjutan Majelis Hakim menilai

⁶ Ridwan Khairandy, *Perseroan op.cit.*, hlm. 234

para terdakwa dalam memberikan kredit terhadap PT. Citra Graha Nusantara terlalu terburu-buru sehingga tidak memperhatikan prinsip kehati-hatian.

Persoalan kemudian muncul jika konsep tersebut dikaitkan dengan pengertian keuangan Negara dan dikaitkan pula dengan praktik tuduhan dan sanksi pidana korupsi yang dikenakan terhadap tindakan direksi Persero dalam menjalankan transaksi bisnis yang didalilkan dapat merugikan keuangan Negara.

Menurut Erman Rajagukguk, Sebenarnya tidak ada yang salah perumusan mengenai keuangan Negara. Dalam penjelasan Undang-Undang No.31 Tahun 1999 tentang Tindakan Pidana Korupsi yang menyatakan bahwa keuangan Negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan Negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan Negara dan segala hak yang timbul karena : a. berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun daerah; b. berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasar perjanjian dengan Negara.⁷

Kekayaan Negara yang dipisahkan dalam Persero secara fisik berbentuk saham yang dipegang oleh Negara, bukan harta kekayaan milik Persero itu. Menurut Pasal 8 Undang-Undang No.20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang No.31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi menyatakan bahwa

⁷Erman Rajagukguk, *Nyanyi Sunyi Kemerdekaan Menuju Indonesia Negara Hukum Demokratis*, dikutip Ridwan Khairandy, *Korupsi di Badan Usaha Milik Negara Khususnya Perseroan : Suatu Kajian atas Makna Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Keuangan Negara*, artikel pada jurnal hukum No.1 Vol.16 Januari 2009:73-87

seseorang baru dikenakan tindak pidana korupsi bila seseorang dengan sengaja menggelapkan surat berharga dengan jalan menjual saham tersebut secara melawan hukum yang disimpannya karena jabatannya atau membiarkan saham tersebut diambil atau digelapkan oleh orang lain atau membantu melakukan perbuatan tersebut.

Erman Rajagukguk menambahkan, bahwa dalam kenyataannya sekarang ini tuduhan korupsi juga dikenakan terhadap tindakan Direksi BUMN dalam transaksi-transaksi yang didalilkan dapat merugikan kerugian Negara. Dapat dikatakan telah terjadi salah pengertian dan penerapan apa yang dimaksud dengan keuangan Negara.⁸

Begitu juga tidak ada yang salah dengan pengertian keuangan Negara dalam Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang No.17 Tahun 2003 menyatakan keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Selanjutnya Pasal 2 Undang-Undang No.17 Tahun 2003 menyebutkan bahwa keuangan Negara sebagaimana dimaksud Pasal 1 Angka 1 diatas mencakup : 1. Hak Negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman; 2. Kewajiban Negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan Negara dan membayar tagihan kepada pihak ketiga; 3. Penerimaan Negara; 4. Pengeluaran Negara; 5.

⁸ *Ibid*

Penerimaan daerah; 6. Pengeluaran daerah; 7. Kekayaan Negara atau kekayaan daerah yang dipisahkan yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan Negara yang dipisahkan pada perusahaan Negara atau perusahaan daerah; 8. Kekayaan pihak lain yang dikuasai pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan atau kepentingan umum; dan 9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang No.31 Tahun 1999 mengartikan keuangan Negara dari sudut objeknya, sedangkan Undang-Undang No.17 Tahun 2003 mengartikan keuangan Negara dari subjeknya. Dari sisi ini siapapun yang terlibat dalam pelaksanaan hukum tidak menggunakan pendekatan atau criteria yang sama, dapat dipastikan dalam pelaksanaannya akan menimbulkan permasalahan.⁹

Pemerintah melalui PP No.33 Tahun 2006 menghapus Pasal 19 dan Pasal 20 PP 14 Tahun 2005. Selanjutnya Pasal II ayat (1) PP No 33 Tahun 2006 menentukan pada saat berlakunya PP ini mulai berlaku pengurusan Piutang Negara/Daerah untuk selanjutnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang Perseroan Terbatas dan Badan Usaha Milik Negara beserta peraturan pelaksanaannya.

⁹ Nindyo Pramono, *Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Menurut Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN*, Dikutip Ridwan Khairandy, *Korupsi di Badan Usaha Milik Negara Khususnya Perseroan : Suatu Kajian atas Makna Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Keuangan Negara*, artikel pada jurnal hukum No.1 Vol.16 Januari 2009:73-87

Dengan ketentuan ini terlihat jelas piutang-piutang BUMN, Persero tidak dapat dikategorikan sebagai piutang Negara, tetapi piutang-piutang BUMN sendiri. Oleh karena piutang merupakan bagian kekayaan perseroan, maka keseluruhan kekayaan yang dimiliki BUMN adalah BUMN itu sendiri, bukan kekayaan Negara.

Permasalahannya sekarang peraturan perundang-undangan mana yang harus dipakai menyelesaikan permasalahan yang menyangkut keuangan Negara dikaitkan kekayaan Negara. Kekayaan Negara yang dipisahkan dalam BUMN harus diperlakukan sebagai aturan khusus (*lex specialis*), sehingga berdasar adagium *lex specialis derogat legi generale* maka Undang-Undang No.19 Tahun 2003 harus menjadi dasar penyelesaiannya kemudian dikaitkan dengan waktu pengundangnya atau pemberlakuannya, Undang-Undang No.19 Tahun 2003 diundangkan lebih belakangan maka berdasar adagium *lex posteriori derogate legi priori*, Undang-Undang No.19 Tahun 2003 harus menjadi dasar hukumnya. Kemudian ada hal yang harus diingat apabila aparat penegak hukum menganut paham kekayaan BUMN adalah kekayaan Negara, maka seharusnya Negara juga bertanggungjawab terhadap keseluruhan utang yang dimiliki BUMN, maka APBN akan terkuras untuk membayar utang BUMN yang besar.¹⁰

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

¹⁰ Ridwan Khairandy, *Korupsi*, op.cit. hlm. 85

kepada direksi itu adalah kerugian yang terjadi suatu transaksi bisnis akibat kesalahan direksi dapat dimintakan tanggung jawab kepada dirinya.¹¹

Apabila tindakan direksi yang menimbulkan kerugian tidak dilandasi iktikad baik, maka ia dapat dikategorikan sebagai pelanggaran *fiduciary duty* yang melahirkan tanggung jawab pribadi. Misalnya, jika direksi menginvestasikan dan yang dimiliki perseroan yang dilandasi iktikad 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.¹²

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana berlakunya hukum Tindak Pidana Korupsi terhadap direksi yang melakukan pengurusan terhadap perseroan BUMN?
2. Bagaimana tanggung jawab direksi terhadap pengelolaan permodalan BUMN?

¹¹ Ridwan Khairandy, *Perseroan, op.cit.*, hlm. 234.

¹² *Ibid.*

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka yang menjadi tujuan dari skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui batasan tentang kekayaan Negara yang dipisahkan dalam penyertaan modal pemerintah pada BUMN.
2. Untuk mengetahui ketentuan perundang-undangan mengatur tentang tanggung jawab hukum Direksi PT apabila Persero mengalami kerugian dalam investasi.

D. Tinjauan Pustaka

Umumnya Negara-negara mempunyai badan usaha yang bergerak dalam bidang usaha yang dikategorikan masuk kedalam bidang penyelenggaraan pelayanan dan kepentingan umum (*public service and public utilities*). Hal itu didasarkan pada alasan adanya suatu cabang produksi atau bidang usaha yang dianggap penting dan vital atau strategi bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak sehingga tidak begitu saja dapat diserahkan kepada swasta untuk menguasai dan menyelenggarakan.¹³

Dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 19 Prp Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara disebutkan secara jelas sifat pendirian BUMN, dimana BUMN merupakan kesatuan produksi yang bersifat:

- a. Memberi jasa;
- b. Menyelenggarakan kemanfaatan umum; dan

¹³ Aminuddin Ilmar, *HAK MENGUASAI NEGARA Dalam Privatisasi BUMN*, Kharisma Putra Utama, Jakarta, 2008, hlm. 72

c. Memupuk pendapatan.

Adapun maksud dan tujuan didirikannya BUMN adalah untuk turut membangun ekonomi nasional sesuai dengan ekonomi terpimpin pada waktu itu dengan mengutamakan kebutuhan rakyat dan ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan menuju terwujudnya masyarakat adil dan makmur material dan spiritual.¹⁴

Berdasarkan uraian tersebut diatas 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 atau koperasi yang mendasarkan pemupukan keuntungan sebagai hal yang utama. Selain itu, perumusan dalam ketentuan tersebut diatas jelas pula dimaksudkan untuk membangun suatu tatanan ekonomi nasional dengan mengutamakan kebutuhan rakyat dan ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan demi terwujudnya suatu masyarakat yang adil dan sejahtera.¹⁵

Undang-undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyatakan bahwa perusahaan persero yang selanjutnya disebut persero adalah BUMN yang terbentuk perseroan yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Lebih lanjut, Undang-Undang BUMN juga menentukan bahwa segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi

¹⁴ *Ibid*, hlm 76

¹⁵ *Ibid*

perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas berlaku bagi BUMN Persero.¹⁶

Salah satu Karakteristik badan hukum adalah adanya pemisahan harta kekayaan badan hukum dari harta kekayaan pribadi atau pengurusnya. Ini merupakan konsekuensi yuridis dari kedudukan perseroan sebagai *separate legal entity*. Hal demikian berarti bahwa suatu badan hukum yang berbentuk Perseroan Terbatas memiliki kekayaannya sendiri yang terpisah dari harta kekayaan organ-organnya.

Mengingat kedudukan BUMN Persero sebagai badan hukum mandiri dengan segala konsekuensi yuridisnya maka demi hukum Negara harus ditafsirkan dalam kedudukannya sebagai pemegang saham layaknya pemegang saham dalam suatu PT. Sebagai seorang pemegang saham maka Negara dilarang melakukan intervensi atau campur tangan apa pun dalam pengelolaan atau pengurusan BUMN Persero(*separation between ownership and control*).¹⁷

Sebagian besar atau seluruh modal pada BUMN berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan. Berdasarkan pada ketentuan yang demikian maka demi hukum kekayaan Negara yang telah dipisahkan dan menjadi bagian dalam permodalan BUMN sah menjadi milik BUMN itu sendiri. Masalah penyertaan modal oleh Negara ke dalam BUMN maka penyertaan tersebut harus dimaknai sebagai suatu keikutsertaan dalam suatu badan hukum PT. Hal ini menimbulkan suatu konsekuensi yuridis bahwa segala permodalan dalam suatu PT yang

¹⁶ Inda Rahadiyan, *Kedudukan BUMN Persero sebagai Separate Legal Entity dalam Kaitannya dengan Pemisahan Keuangan Negara pada Permodalan BUMN*, artikel pada jurnal hukum No.4 Vol.20 Oktober 2013:624-640

¹⁷ *Ibid*

termanifestasikan dalam wujud saham merupakan milik dari badan hukum PT itu sendiri. Selanjutnya, Direksi BUMN wajib melakukan pengurusan atas BUMN layaknya Direksi yang melakukan pengurusan PT dengan itikad baik, penuh tanggung jawab serta sesuai dengan maksud dan tujuan PT. Demikian pula Dewan Komisaris wajib melaksanakan pengawasan atas pengelolaan PT dengan itikad baik, penuh tanggung jawab serta sesuai dengan maksud dan tujuan PT.¹⁸

Direksi berfungsi sebagai pengurus perseroan sehari-hari, maka demi hukum ia berhak dan berwenang mewakili perseroan dalam kedudukan dan kapasitasnya sebagai kuasa menurut Undang-Undang untuk mewakili perseroan, tanpa memerlukan surat kuasa dari direktur utama maupun RUPS.¹⁹

I G Rai Widjaja berpendapat bahwa tugas kepengurusan perseroan yang ada pada direksi meliputi berbagai hak dan kewajiban. *Pertama* untuk mengelola urusan perseroan. *Kedua* menguasai, memindahtangankan, melakukan segala transaksi harta benda, atau mengelola kekayaan perseroan. *Ketiga* mewakili dan untuk atas nama perseroan, baik didalam maupun diluar pengadilan.²⁰

Direksi bertugas mengurus sekaligus mewakili perseroan, prinsip yang lahir karena tugas dan kedudukan yang dipercayakan kepada direksi oleh perseroan dikenal sebagai *fiduciary duties*. Fred B. G. Tumbuan berpandangan bahwa direksi dan perseroannya terdapat hubungan *fidusia* atau kepercayaan yang melahirkan *fiduciary duties* bagi direksi.²¹

¹⁸ *Ibid*

¹⁹ M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Sinar Grafika, 2009, hlm 393-394

²⁰ I. G. Rai Widjaja, *Pedoman dasar Perseroan Terbatas*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1994, hlm 11

²¹ Fred B.G. Tumbuan, *mencermati Kewenangan dan Tanggung Jawab Direksi, Komisaris, dan Pemegang Saham Menurut UU No. 1/1995*, dikutip Emmy Yuhassarie, *Perseroan Terbatas*

Hubungan ini lahir dari tugas dan tanggung jawab yang bersumber pada dua hal yaitu:

1. Kebergantungan perseroan pada direksi sebagai organ yang dipercayakan oleh Undang-Undang untuk kepengurusan perseroan.
2. Perseroan adalah sebab bagi keberadaan direksi karena apabila tidak ada perseroan, juga tidak ada direksi.

Direksi harus bertolak berdasarkan prinsip *fiduciary duties* yang mengharuskan direksi untuk selalu bertindak dengan itikad baik dan kesungguhan hati serta penuh tanggung jawab dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Pasal 92 ayat (2) No. 40 Tahun 2007 tentang UUPT menyebutkan direksi dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dilakukan sesuai dengan kebijakan yang dianggap tepat, yaitu kebijakan yang didasarkan pada keahlian, peluang yang tersedia, dan kelaziman dalam dunia usaha yang sejenis

Direksi dalam menjalankan tugas kepengurusan tidak semata-mata bertindak sebagai agen perseroan tetapi lebih dari itu karena direksi memiliki kewajiban *fidusia*. Hal ini disebabkan ada dua fungsi direksi yaitu:²²

1. Fungsi Manajemen

Direksi bertugas memimpin perseroan (*Geschäftsführungsbefugnis*)

2. Fungsi Representasi

Direksi mewakili perseroan didalam dan diluar pengadilan (*Vertretungsmacht*)

Dalam menjalankan fungsi manajemen dan fungsi perwakilan, direksi wajib melakukan dengan cara-cara yang baik, yang layak, dan berlandaskan itikad

dan *Good Corporate Governance*, dikutip Hasbullah F. Sjawie, *Direksi Perseroan Terbatas* Pertanggung Jawaban Pidana Korporasi, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013, hlm 117

²² *Ibid*, hlm 163

baik dengan memperhatikan doktrin dan kaidah hukum perseroan yang berlaku universal, perundang-undangan, anggaran dasar, dan kebiasaan dalam praktik untuk perseroan sejenis.²³

Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 melalui pasal 97 ayat (1) jo. (2) jo. (3) menekankan tanggung jawab direksi dalam mengurus perseroan dimana pengurus itu harus dilaksanakan dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab. Apabila direksi bersalah atau lalai dalam menjalankan tugasnya, direksi bertanggung jawab sepenuhnya secara pribadi atas kerugian perseroan yang timbul karenanya. Ketentuan ini serupa dalam pasal 85 ayat (1) dan (2) UUPT No.1 tahun 1995.

Tanggung jawab dan kewenangan direksi antara lain terdapat dalam ketentuan berikut:

1. Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang No.40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

Yang menyatakan 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 didalam maupun diluar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar.

2. Pasal 92 ayat (1) Undang-Undang No.40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

²³ Munir Fuady, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm 60.

Menyatakan pengurusan perseroan dilakukan oleh direksi sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan.

3. Pasal 97 ayat (2) Undang-Undang No.40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

Menyatakan direksi wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan.

4. Pasal 97 ayat (3) UUPT

Menyatakan setiap anggota direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

5. Pasal 97 jo. 98 ayat (1) Undang-Undang No.40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

Menyatakan bahwa direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik didalam maupun diluar pengadilan.

Sebagai organ perseroan yang menjalankan kegiatan sesuai dengan tujuan perseroan, direksi dihadapkan pada resiko bisnis. Sepanjang menjalankan tugas pengurusannya direksi bertindak dengan itikad baik dan semata-mata untuk kepentingan perseroan maka jika perseoran mengalami kerugian, tidak serta merta direksi bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian yang diderita oleh perseroan.²⁴ Direksi mendapat perlindungan hukum tanpa memperoleh

²⁴ Hasbullah F. Sjawie, *Direksi op.cit.*, hlm 225

pembenaran dari pemegang saham dan pengadilan atas keputusan yang diambilnya dalam konteks pengelolaan perusahaan. Hal inilah yang dimaksud dengan doktrin *business judgements rule*.²⁵

Apabila tindakan direksi yang menimbulkan kerugian tidak dilandasi itikad baik, maka ia dapat dikatakan pelanggaran *fiduciary duties*²⁶ dan yang bersangkutan tidak dapat membuktikan bahwa tindakannya itu dalam koridor *business judgements rule*, maka direksi yang bersangkutan dapat diberhentikan.²⁷ Dengan demikian *business judgements rule* dijadikan kriteria untuk mengukur tanggung jawab setiap anggota direksi.

Direksi dalam melakukan pengurusan perseroan tidak hanya terikat pada maksud dan tujuan perseroan yang terdapat anggaran dasar, melainkan juga dapat menunjang atau memperlancar tugas-tugasnya selama dalam batas yang diperkenankan atau masih dalam ruang lingkup tugas dan kewajibannya (*ultra vires*) asalkan sesuai dengan kebiasaan, kewajara, dan kepatutan (tidak ada *ultra vires*).²⁸

Perbuatan hukum direksi dikatakan *ultra vires* apabila melampaui wewenang yang tercantum dalam anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan. Suatu perbuatan hukum dipandang berada diluar maksud dan tujuan perseroan manakala memenuhi salah satu ketentuan.²⁹

²⁵ Ridwan Khairandy, *Perseroan op.cit.*, hlm. 234

²⁶ *Ibid*, 235

²⁷ Tri Widiyono, *Direksi Perseroan Terbatas: Keberadaan, Tugas, Wewenang, dan Tanggung Jawab*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005, hlm 47

²⁸ Ridwan Khairandy, *Perseroan op.cit.*, hlm. 229

²⁹ *Ibid*, hlm 228

1. Perbuatan hukum yang bersangkutan secara tegas dilarang oleh anggaran dasar.
2. Dengan memperhatikan keadaan-keadaan khusus, perbuatan hukum yang bersangkutan tidak dapat dikatakan 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.

Direksi dalam menjalankan kegiatan usaha yang berbeda dengan maksud dan tujuan perseroan, bila kegiatan itu menimbulkan kerugian bagi pihak ketiga, bukan badan hukumnya yang bertanggung jawab melainkan direksi sendiri yang bertanggung jawab, baik secara pribadi maupun secara tanggung renteng.³⁰

E. Definisi Operasional

Judul penulisan skripsi ini adalah **Tanggung Jawab Direksi Dalam Pengurusan Badan Usaha Milik Negara (Studi Kasus Terhadap PT Bank Mandiri(persero) Tbk)** berikut adalah beberapa penjelasan bagi penulis untuk memberikan batasan-batasan yang akan diteliti dalam penelitian ini, antara lain:

1. Tanggung Jawab

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia tanggung jawab adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh

³⁰ Hasbullah F. Sjawie, *Direksi, op.cit.*, hlm 13

dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya)³¹, sedangkan berdasarkan bahasa hukum adalah Suatu keharusan bagi seseorang untuk melaksanakan dengan selayaknya apa yang telah diwajibkan kepadanya.³²

2. Direksi

Menurut Pasal 1 butir 5 UUPT, 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.³³

3. Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Merupakan badan usaha yang dimiliki oleh Negara, secara umumnya adalah badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan Berdasarkan Undang-Undang No.19 Tahun 2003 BUMN merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, disamping badan usaha swasta (BUMS) dan koperasi. BUMN berasal dari kontribusi dalam perekonomian Indonesia yang berperan menghasilkan berbagai barang dan jasa guna mewujudkan kesejahteraan rakyat. BUMN terdapat dalam berbagai sektor seperti sektor pertanian, perkebunan, kehutanan, keuangan, manufaktur, transportasi, pertambangan, listrik, telekomunikasi dan perdagangan serta konstruksi.³⁴

³¹ Daryanto S.S., *Kamus Bahasa Indonesia Lengkap*, Apollo, Surabaya, 1997

³² Andi Hamzah, *Kamus Hukum, Ghalia Indonesia*, Jakarta, 1986,

³³ Ridwan Khairandy, *Perseroan, op.cit.*, hlm. 203

³⁴ Berdasarkan Undang-Undang No.19 Tahun 2003 BUMN

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan berdasarkan bahan hukum kepustakaan sebagai bahan hukum utamanya yang merupakan data sekunder.

2. Fokus Penelitian

- a. Pertanggung jawaban Direksi berdasarkan Undang-Undang No.40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.
- b. Pertanggung jawaban tindakan Direksi dalam melakukan pengelolaan aset perusahaan.

3. Sumber Data

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu berupa bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yaitu Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN, Undang-Undang No.31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No.20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, , Undang-Undang No.40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- b. Bahan Hukum Sekunder, Yaitu berupa literatur, jurnal, hasil penelitian, atau karya ilmiah yang berkaitan dengan permasalahan apa yang diteliti.
- c. Bahan Hukum Tersier, berupa kamus atau ensiklopedia guna mendukung bahan hukum premier dan sekunder.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

- a. Studi Pustaka, yaitu dengan mengkaji jurnal, hasil penelitian hukum dan literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.
- b. Studi Dokumen, yaitu dengan mengkaji berbagai dokumen resmi institusional yang berupa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

5. Metode Pendekatan

Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis, yaitu pendekatan yang mengutamakan segi normatif dari objek penelitian.

6. Analisis Bahan Hukum

Data dalam penelitian ini akan dianalisa dengan metode deskriptif, yaitu data-data yang diperoleh dari data Primer dan Sekunder diuraikan secara sistematis dan logis menurut pola deduktif, kemudian dijelaskan, dijabarkan, dan diintegrasikan berdasarkan kaidah ilmiah.

G. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang uraian latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, serta sistematika.

BAB II TINJAUAN UMUM

Bab ini berisi uraian pengertian PT, direksi BUMN, prinsip-prinsip pertanggung jawaban direksi, doktrin-doktrin mengenai direksi BUMN.

BAB III TANGGUNG JAWAB DIREKSI TERHADAP ASET NEGARA DALAM PENGURUSAN BADAN USAHA MILIK NEGARA

Bab ini berisi pembahasan tentang berlakunya hukum pidana terhadap kelembagaan BUMN, tugas dan kewenangan direksi, tanggung jawab hukum direksi, serta kriteria dan batasan tindakan direksi dalam mengelola asset Negara.

BAB IV PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.

