

**TANGGUNGJAWAB HUKUM DIREKSI DALAM
PENGURUSAN BUMN YANG DI RESTRUKTURISASI**

TESIS



Oleh :

MARIYANTO

**Nomor Mhs. : 10912546
BKU : HUKUM BISNIS
Program Studi : Ilmu Hukum**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2013**

**TANGGUNGJAWAB HUKUM DIREKSI DALAM
PENGURUSAN BUMN YANG DI RESTRUKTURISASI**

TESIS



Oleh :

MARIYANTO

**Nomor Mhs. : 10912546
BKU : HUKUM BISNIS
Program Studi : Ilmu Hukum**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2013**

TANGGUNGJAWAB HUKUM DIREKSI DALAM PENGURUSAN BUMN YANG DI RESTRUKTURISASI

TESIS

Oleh :

MARIYANTO

Nomor Mhs. : 10912546
BKU : HUKUM BISNIS
Program Studi : Ilmu Hukum

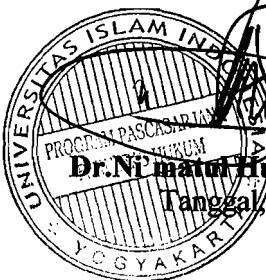
**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan ke
Dewan Penguji dalam Ujian Tesis**



Dr. Siti Anisah, SH., M.Hum.
Tanggal, 6 Mei 2013

Pembimbing I

Mengetahui
Ketua Program



Dr. Nizamul Huda, SH., M.Hum.
Tanggal, 6 Mei 2013

TANGGUNGJAWAB HUKUM DIREKSI DALAM PENGURUSAN BUMN YANG DI RESTRUKTURISASI

TESIS

Oleh :

MARIYANTO

Nomor Mhs. : 10912546
BKU : HUKUM BISNIS
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal, 9 Juni 2013 dan dinyatakan LULUS



Tim Penguji
Ketua

Prof. Dr. Ridwan Khairandy, SH., M.H.

Tanggal, 9 Juni 2013



Anggota

Dr. Siti Ansah, SH., M.Hum.

Tanggal, 9 Juni 2013



Anggota

Ery Arifudin, S.H., M.H.

Tanggal, 9 Juni 2013



Mengetahui
Ketua Program

Dr. Ni matul Huda, SH., M.Hum.

Tanggal, 9 Juni 2013

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Jika kamu berbuat baik, maka kebaikan itu untuk dirimu sendiri dan jika kamu berbuat jahat maka kejahatan itu akan kembali kepada dirimu sendiri (kehancuran yang akan diperoleh pada akhirnya). (QS.Al-Israa ayat 7).

“Wajib atas kamu untuk jujur, karena sesungguhnya kejujuran itu membawa kepada kebaikan dan kebaikan itu membawa ke surga. Dan jauhilah perbuatan dusta, karena sesungguhnya dusta itu membawa ke neraka. (HR.Bukhari Muslim).

Tesis ini saya persembahkan dengan tulus, ikhlas, dan hati yang suci kepada :

Orang tua dan keluarga penulis, yang selalu mendo`akan dan memberikan dukungan lahir dan batin dalam memberikan yang terbaik buat penulis

Semua Dosen yang telah mengajar, mendidik, membimbing penulis dan semua Staff yang telah membantu dan melayani dengan penuh kesabaran dan keikhlasan.

PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis dengan judul :

TANGGUNGJAWAB HUKUM DIREKSI DALAM PENGURUSAN BUMN YANG DI RESTRUKTURISASI

Benar-benar karya dari penulis, kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademis yang berlaku. Jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta, 6 Mei 2013



MARIYANTO

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu`alaikum wr.wb.

Alhamdulillahirobbil`alamin, segala puji penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala nikmat dan karunia-Nya, sehingga penyusunan tesis ini dapat terselesaikan tanpa adanya halangan yang berarti.

Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurah kepada uswatun hasanah, rahmatan lil`alamin Nabiullah Muhammad SAW.

Penulis menyadari dalam penyelesaian tesis ini, masih banyak kekurangan. Atas segala bantuan, bimbingan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan penuh kerendahan hati penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Rektor Universitas Islam Indonesia, Prof. Dr.H.Edy Suandi Hamid, M.Ec. yang penuh dedikasi memimpin Universitas Islam Indonesia menjadi lebih berprestasi, baik ditingkat, nasional, regional maupun internasional.
2. Dr. Muhammad Rusli, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang memberikan kesempatan luas kepada penulis untuk menggunakan semua fasilitas yang ada di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta guna menyusun tesis ini.
3. Dr. Hj. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum, selaku Ketua Pengelola Program Magister Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta beserta para staf

yang telah memberi kesempatan dan membantu kelancaran penulis dalam menempuh studi hingga selesai.

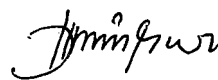
4. Dr Siti Anisah, S.H., M.H., selaku pembimbing tesis ini, dengan kejelian, kecermatan dan ketajaman pemahaman, mengkoreksi dan memberi berbagai pertimbangan berharga untuk menghasilkan penulisan yang sesuai dengan standar tulisan ilmiah.
5. Prof. Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H, selaku penguji proposal tesis ini, dengan kearifan berfikir dan berbagai pandangannya yang konseptual dapat memperkaya dan menyempurnakan penulisan tesis ini.
6. Ery Arifudin, S.H., M.H., selaku penguji proposal tesis ini, dengan kejelian, kecermatan dan ketajaman pemahaman, mengkoreksi dan memberi berbagai pertimbangan berharga untuk menghasilkan penulisan yang sesuai dengan standar tulisan ilmiah.
7. Bapak/Ibu Dosen Magister Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Bidang Konsentrasi Hukum Bisnis yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan yang sangat berguna.
8. Seluruh staf dan karyawan perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang membantu penulis dalam pencarian bahan-bahan literatur guna penyusunan tesis ini.
9. Bapakku Sastro Sujono, Ibuku Sutyam (alm) tercinta serta kakakku mbak Tari, adik-adikku Nardi, dan Ninik S. yang senantiasa memberikan doa, kasih sayang, dan semangat hingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

10. Indah Suwarti serta anak-anak Maryam Nur Hidayati dan Zulaicha Nur Hidayati, yang telah memberikan doa, pengertian, ketabahan dan semangat hingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
11. Rusmalina, yang telah memberikan doa, motivasi, bantuan, dan dukungan yang diberikan dengan tulus selama ini.
12. Keluarga besar H.Hadi Rasyid Sujais dan Keluarga Sastro Sujono atas do'a, dan dukungan yang telah diberikan.
13. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang dengan keikhlasan hati memberikan saran, kritik serta pertimbangan kepada penulis dalam penyusunan tesis ini.

Akhirnya dengan penuh harapan kiranya karya sederhana dan penuh dengan kekurangan ini dapat memenuhi harapan dan tujuannya serta bermanfaat bukan saja untuk penulis sendiri tetapi juga untuk masyarakat umum.

Yogyakarta, 6 Mei 2013

Penulis,



Mariyanto

DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul	i
Halaman Persetujuan Pembimbing	ii
Halaman Pengesahan Penguji	iii
Halaman Motto dan Persembahan	iv
Pernyataan Orisinalitas	v
Kata Pengantar	vi
Daftar Isi	ix
Abstrak	xii
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Teori atau Doktrin	10
E. Metode Penelitian	21
 BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG BUMN DAN RESTRUKTURISASI BUMN	
A. Tinjauan Umum Tentang BUMN	24
1. Landasan Hukum	25
2. Pengertian BUMN	27
3. Maksud dan Tujuan Pendirian BUMN	28
4. Bentuk-bentuk BUMN	29

5. Organ BUMN Persero	33
B. Kekayaan Negara dan Modal Persero	39
1. Pengertian Kekayaan Negara	39
2. Pengertian Keuangan Negara	42
3. Penyertaan Modal Negara pada BUMN Persero	48
4. Pemisahan Kekayaan Negara pada BUMN Persero	52
C. Restrukturisasi	58
1. Pengertian, Maksud dan Tujuan	58
2. Ruang Lingkup Restrukturisasi	59
3. Program Restrukturisasi	61

BAB III TANGGUNG JAWAB HUKUM DIREKSI DALAM PENGURUSAN BUMN YANG DI RESTRUKTURISASI

A. Kedudukan dan peran Direksi dalam Pengurusan BUMN yang dalam proses restrkturisasi	69
1. Kedudukan dan peran Direksi dalam Pengurusan BUMN	74
2. Restrukturisasi BUMN oleh PT. PPA	75
3. Kedudukan dan peran Direksi dalam Restrukturisasi	81
B. Tanggung jawab hukum direksi ketika BUMN dalam- Restrukturisasi	88
1. Kedudukan dan peran direksi menurut UU PT.	88
2. Kedudukan dan peran direksi secara Perdata	102
a. Pengertian Tanggung jawab Perdata	106
b. Prinsip Tanggung jawab Perdata	108

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	121
B. Saran	123
DAFTAR PUSTAKA	125

ABSTRAKSI

Direksi adalah organ BUMN yang bertanggung jawab penuh atas pengurusan BUMN dan mewakili BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan. Dari tugas dan tanggung jawab tersebut, maka direksi mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting dan menentukan berhasil tidaknya BUMN tersebut mencapai tujuannya. Direksi merupakan personifikasi dari BUMN itu sendiri, oleh karena itu maju mundurnya BUMN, berhasil atau tidaknya BUMN serta berkembangnya BUMN tergantung dari bagaimana direksi mengurus dan mengelolanya. Bagaimana kedudukan, peran, dan tanggung jawab hukum direksi dalam pengurusan BUMN pada proses restrukturisasi dalam pengurusan BUMN?

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan dan jenis penelitian yuridis normatif. Bahan penelitian yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan data yang digunakan melalui penelitian kepustakaan dengan menggunakan alat pengumpulan bahan hukum berupa studi dokumen yang kemudian bahan hukum yang dikumpulkan lalu dikelompokkan menurut permasalahan dan selanjutnya dianalisis secara kualitatif sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan.

Berdasarkan hasil penelitian dapatlah diketahui bahwa ternyata tidak ada pengaturan yang tegas dalam Undang-undang BUMN menyangkut kedudukan dan peran dari direksi dalam pengurusan BUMN yang direstrukturisasi. Dalam undang-undang tersebut hanya menguraikan mengenai tugas dan kewajiban dari direksi yang nantinya menimbulkan tanggung jawab hukum. Apabila terbukti bahwa direksi melakukan perbuatan menyimpang dari kewajiban hukumnya dalam melakukan pengurusan perseroan yang mengakibatkan kerugian perseroan. Kedudukan dan peran direksi dalam pengurusan restrukturisasi BUMN adalah menandatangani Surat Pernyataan Kesanggupan (*Letter of Commitment*) sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01/MBU/2009, tentang Pedoman Restrukturisasi Badan Usaha Milik Negara oleh Perseroan (Persero) PT. PPA.

Kata Kunci : Tanggung Jawab, Direksi, Pengurusan BUMN, Restrukturisasi

ABSTRACT

Directors are state organs responsible for the management of SOEs and fully represent the state both within and outside the court. Of the duties and responsibilities of the position and the directors have a very important role and determine the success or failure of the state to achieve its objectives. Directors is the personification of the state itself, therefore reciprocation of SOEs, SOEs and success or failure depends on how the development of SOE directors and managing care. How the position, role and responsibilities of directors in the management of state law on the restructuring process in the management of state-owned enterprises?

This research was conducted using the method of approach of legislation and normative research types. Materials used in this study consisted of primary legal materials, legal materials secondary, tertiary legal materials. Data collection techniques used by the research literature by using current means of collecting materials that document the study of law in the form of legal material then collected and grouped according to the problem and then analyzed qualitatively so it can be drawn a conclusion.

Based on the results of the study it can be known that there was no firm arrangement in state laws regarding the position and the role of directors in the management of the restructured SOEs. In the law simply outlines the duties and liabilities of directors that will give rise to legal liability. If it is proved that the directors do act deviating from its legal obligations in the management of the company's conduct that resulted in company losses. Position and the role of directors in the management of SOEs restructuring is signed Letter of Undertaking (Letter of Commitment) as stipulated in Article 1 (4) Regulation of the State Minister for State-Owned Enterprises No. 01/MBU/2009, on Guidelines for Restructuring of State Owned by the Company (Persero) PT. PPA.

Keywords: Responsibility, Board of Directors, Management of SOEs, restructuring.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 33 UUD 1945 mengamanatkan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, serta bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹ Upaya mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat merupakan tugas konstitusional bagi Negara dengan melibatkan seluruh komponen bangsa. Tugas konstitusional tersebut, dilakukan oleh Negara melalui penguasaan seluruh kekuatan ekonomi nasional, baik melalui regulasi sektoral maupun melalui kepemilikan Negara terhadap unit-unit usaha tertentu. Dengan demikian, Pasal 33 UUD 1945 merupakan legitimasi konstitusional keberadaan pelaku ekonomi di Indonesia, khususnya BUMN.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan salah satu pelaku kegiatan ekonomi dalam perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi dan mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat.² BUMN menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau

¹ Undang-undang Dasar Tahun 1945 Pasal 33

² Konsideran butir a dan b Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70. Selanjutnya disebut UU BUMN.

jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.³

Pada negara berkembang, seperti Indonesia, memiliki beberapa alasan untuk mengadakan BUMN, diantaranya untuk menyeimbangkan atau menggantikan posisi swasta yang lemah. Hal ini dimaksudkan untuk menghasilkan rasio investasi, alih teknologi, meningkatkan sektor ketenagakerjaan, dan memproduksi barang-barang dengan harga terjangkau. Akan tetapi masih banyak BUMN yang secara ekonomi tidak berjalan efisien. Kondisi yang seperti ini menyebabkan besar kemungkinan bahwa BUMN akan menjadi penyebab persoalan besarnya beban yang ditanggung langsung oleh negara dalam upaya mempertahankan pengelolaannya. Untuk mengoptimalkan peran BUMN, pengurusan dan pengawasannya harus dilakukan secara profesional.⁴

Dalam perkembangannya, pengelolaan BUMN secara profesional belumlah maksimal, Kementerian BUMN memastikan jumlah perusahaan BUMN akan berkurang, sejalan dengan program '*rightsizing*' melalui pola pembentukan *holding*, restrukturisasi, maupun likuidasi. Program *rightsizing* (penyesuaian jumlah) BUMN merupakan bagian dari upaya pemerintah untuk menyehatkan BUMN, Sesuai dengan "Master Plan Kementerian BUMN 2010-2014, pada tahun 2012 jumlah BUMN menjadi 91 BUMN, pada 2013 menjadi 85 BUMN, dan menjadi 78 perusahaan pada 2014.⁵

³ Menurut Pasal 2 ayat (1) huruf c UU BUMN.

⁴ Kondiseran butir c UU BUMN.

⁵ Kementerian Badan Usaha Milik Negara "MASTER PLAN BUMN Tahun 2010-2014, hal.84

Sistem pengelolaan dan pengawasan BUMN tersebut, harus didasarkan pada prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Sedangkan upaya peningkatan efisiensi dan produktifitas BUMN dilakukan melalui langkah-langkah restrukturisasi, baik restrukturisasi sektoral maupun restrukturisasi perusahaan. Restrukturisasi sektoral dilakukan untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif sehingga tercapai efisiensi dan pelayanan yang optimal. Sedangkan restrukturisasi perusahaan, yang meliputi penataan kembali bentuk badan usaha, kegiatan usaha, organisasi, manajemen, dan keuangan, dilakukan untuk meningkatkan daya saing, produktifitas dan kinerja perusahaan.⁶ Untuk itu pemerintah mengupayakan peningkatan efisiensi dan produktifitas BUMN melalui langkah-langkah restrukturisasi.

Dalam UU BUMN No.19 Tahun 2003, pada Pasal 72 tentang maksud dan tujuan restrukturisasi baik restrukturisasi sektoral maupun restrukturisasi perusahaan atau korporasi dimaksudkan untuk untuk menyehatkan BUMN agar dapat beroperasi secara efisien, transparan, dan professional, meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, menghasilkan deviden dan pajak kepada negara serta menghasilkan produk dan layanan dengan harga kompetitif kepada konsumen. Pasal 73 tentang ruang lingkup restrukturisasi restrukturisasi sektoral yang pelaksanaannya disesuaikan dengan kebijakan sektor dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; restrukturisasi perusahaan atau korporasi merupakan restrukturisasi internal yang mencakup keuangan, organisasi atau manajemen, operasional, sistem, dan prosedur.

⁶ Penjelasan Umum UU BUMN Bab.IV.

Dalam rangka untuk mencapai maksud dan tujuan restrukturisasi baik restrukturisasi sektoral maupun restrukturisasi perusahaan atau korporasi dimaksudkan maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di Bidang Pengelolaan Aset, pada, tanggal 27 Februari 2004, Pemerintah mendirikan perusahaan dengan nama PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero) atau disingkat PT PPA (Persero). Kewenangan pendirian BUMN/Persero, berdasarkan PP Nomor 41 Tahun 2003, merupakan kewenangan Menteri Keuangan yang tidak dilimpahkan kepada Menteri BUMN. Oleh karena itu pendirian BUMN tetap merupakan kewenangan Menteri Keuangan. Namun dengan mempertimbangkan banyaknya tugas lain yang harus diselesaikan oleh Menteri Keuangan, maka berdasarkan surat kuasa khusus Nomor SKU-24/MK/2004 tanggal 24 Februari 2004, Menteri Keuangan memberi kuasa dengan hak substitusi kepada Menteri BUMN untuk mendirikan PT PPA (Persero) di hadapan Notaris.

PT. PPA suatu BUMN, berdasarkan Akte Pendirian No. 7, tanggal 27 Februari 2004 yang dibuat di hadapan Notaris Lenny Janis Ishak, S.H. dan telah disahkan oleh Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia berdasarkan Keputusan Nomor: C-05780 HT.01.01.TH.2004 tanggal 9 Maret 2004, serta diumumkan di dalam Berita Negara RI nomor 39 tanggal 14 Mei 2004, Tambahan Berita Negara Nomor 4541.⁷

⁷. <http://www.bumn.go.id/Press-Release-Pendirian-PPA-27-Feb-2004>, diakses pada tanggal 5 Januari 2013

Dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2008 tanggal 4 September 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di Bidang Pengelolaan Aset dan Keputusan Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT. PPA di Luar Rapat Umum Pemegang Saham Nomor KEP-164/MBU/2008 tanggal 5 September 2008 tentang Perubahan Jangka Waktu Berdirinya Perseroan, Maksud dan Tujuan Serta Kegiatan Usaha Dan Anggaran Dasar Perusahaan Perseroan (Persero) PT PPA, maka jangka waktu berdirinya Persero (PT PPA) menjadi tidak terbatas. Dengan PP No 61 tahun 2008 maka lingkup kerja PT PPA adalah sbb:

- a. Pengelolaan Aset Negara yang berasal dari BPPN
- b. Restrukturisasi dan/atau revitalisasi BUMN
- c. Kegiatan Investasi
- d. Kegiatan pengelolaan Aset BUMN

Melalui Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2008 tanggal 4 September 2008, Pemerintah memperluas maksud dan tujuan PT. PPA dengan menambah ruang lingkup tugas baru PT. PPA menjadi sebagai berikut :⁸

- a. Pengelolaan aset negara yang berasal dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional setelah pengakhiran tugas dan pembubaran Badan

⁸ Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 61 Tahun 2009 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) Di Bidang Pengelolaan Aset.

Penyehatan Perbankan Nasional, untuk dan atas nama Menteri Keuangan;

- b. Restrukturisasi dan/atau revitalisasi Badan Usaha Milik Negara;
- c. Kegiatan investasi; dan
- d. Kegiatan pengelolaan aset Badan Usaha Milik Negara.

Ketentuan pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan No. 92/PMK.06/2009 “Aset dapat dikelola secara langsung oleh Menteri Keuangan atau diserahkan oleh Menteri Keuangan kepada PT. PPA.” adapun aset yang diserahkan kepada PT. PPA terdiri dari Aset Kredit, Aset Property, Aset Saham dan/atau Aset Reksa Dana dan dilaksanakan berdasarkan perjanjian antara Menteri Keuangan dengan Pengelola Aset.

Restrukturisasi BUMN yang meliputi Perusahaan Umum (Perum) dan PT. Terbuka,⁹ dilakukan oleh PT. PPA. Pelaksanaan Restrukturisasi mengacu kepada Permenneg Nomor 01/MBU/2009 yang telah diperbaharui dengan Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-05/MBU/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-01/MBU/2009 Tentang Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi Badan Usaha Milik Negara Oleh Perusahaan Perseroan (Persero) PT. PPA.

⁹ Pasal 1 ayat (3) dan ayat (4), UU BUMN.

Pelaksanaan alur restrukturisasi BUMN oleh PT. PPA, berpedoman pada prosedur pelaksanaan restrukturisasi sebagaimana ketentuan Permeneg Nomor 01/MBU/2009 adalah:¹⁰

1. BUMN mengajukan usulan restrukturisasi kepada Menteri Negara BUMN yang dilengkapi dengan Surat Pernyataan Kesanggupan yang ditujukan kepada PT. PPA.
2. Menteri Negara BUMN menugaskan PT. PPA untuk melakukan kajian/uji tuntas kelayakan restrukturisasi BUMN.
3. PT. PPA menyampaikan hasil kajian restrukturisasi kepada Menteri Negara BUMN.
4. Menteri Negara BUMN menyampaikan hasil kajian kepada Komite Restrukturisasi BUMN untuk dievaluasi.
5. Hasil evaluasi dari Komite Restrukturisasi BUMN disampaikan kembali kepada Menteri Negara BUMN.
6. Menteri Negara BUMN menyampaikan hasil evaluasi dari Komite Restrukturisasi BUMN kepada Menteri Keuangan untuk mendapat persetujuan.
7. Berdasarkan persetujuan Menteri Keuangan, Menteri Negara BUMN menugaskan PT PPA untuk melaksanakan restrukturisasi BUMN.
8. PT PPA dan BUMN yang direstrukturisasi menandatangani perjanjian restrukturisasi.

¹⁰ <http://www.ptppa.com/21/10/2011/> diakses tanggal, 3 Januari 2013.

Beberapa BUMN yang dalam status restrukturisasi saat ini adalah :

STATUS	BUMN
Kajian Oleh PPA	1. PT Boma Bisma Indra
	2. PT Industri Sandang Nusantara
	3. Perum Pengangkutan Djakarta
	4. PT Varuna Tirta Prakasya
	5. PT Dirgantara Indonesia
Menunggu Penugasan dari Menteri Negara BUMN	1. PT Kertas Kraft Aceh
	2. PT Balai Pustaka
	3. PT Djakarta Lloyd
	4. PT Survai Udara Penas
	5. Perum Produksi Film Negara
	6. PT Industri Kapal Indonesia
Implementasi/Monitoring	1. PT Waskita Karya
	2. PT PAL Indonesia
	3. PT Merpati Nusantara Airlines
	4. PT Iglas
Penyelesaian Penugasan dan Pelaksanaan R/R	1. PT Berdikari
	2. PT Semen Kupang
	3. PT Hotel Indonesia Natour
	4. PT Primissima

**Sumber: PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero).¹¹

PT. PPA merupakan lembaga yang diberikan kewenangan untuk melakukan penjualan, pemanfaatan, penyewaan, restrukturisasi dan/atau revitalisasi,¹² BUMN yang meliputi Perusahaan Umum (Perum) dan PT. Terbuka, mengacu kepada Permeneg Nomor 01/MBU/2009 yang telah diperbaharui dengan Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-05/MBU/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-01/MBU/2009 Tentang Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi Badan Usaha Milik Negara Oleh Perusahaan

¹¹ <http://www.ptppa.com/21/10/2011/> diakses tanggal, 3 Januari 2013.

¹² Pasal 4 Peraturan Menteri Keuangan No.92/PMK.06/2009 tentang Pengelolaan Aset Yang Berasal Dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional Oleh PT.Perusahaan Pengelola Aset (Persero).

Perseroan (Persero) PT. PPA. Pengurusan BUMN dalam restrukturisasi dari direksi BUMN yang beralih ke PT. PPA tersebut bisa jadi akan menimbulkan problem hukum yang terkait dengan bagaimana kedudukan, peran dan tanggungjawab hukum direksi dalam pengurusan BUMN yang direstrukturisasi serta apakah peraturan perundang-undangan yang digunakan mempunyai kewenangan untuk melaksanakan restrukturisasi BUMN tersebut.

Penulis akan mencari tahu bagaimana kedudukan, peran dan tanggungjawab hukum direksi dalam pengurusan BUMN yang direstrukturisasi serta apakah peraturan perundang-undangan yang dipakai mempunyai kewenangan untuk melaksanakan restrukturisasi BUMN.

B. Perumusan Masalah

Untuk menemukan identifikasi masalah dalam penelitian ini maka perlu dipertanyakan apakah yang menjadi masalah dalam penelitian yang akan dikaji lebih lanjut, untuk menemukan suatu pemecahan masalah yang telah diidentifikasi tersebut.¹³ Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kedudukan dan peran direksi dalam pengurusan BUMN yang dalam proses restrukturisasi?
2. Bagaimana tanggung jawab hukum direksi ketika BUMN dalam proses restrukturisasi?

¹³ Ronny Kountur, *Metode Penelitian Untuk Penulisan Skripsi dan Tesis* (Jakarta; PPM, 2003), hal. 35.

C. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengetahui kedudukan dan peran direksi dalam pengurusan BUMN yang dalam proses restrukturisasi.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab hukum direksi ketika BUMN dalam proses restrukturisasi.

D. Teori atau Doktrin

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 UU BUMN disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.¹⁴ Hal ini lebih dipertegas lagi dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara. Pasal 1 angka 2 UU BUMN yang menyatakan bahwa Perusahaan Perseroan untuk 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.¹⁵ Dengan demikian secara sederhana dan ringkas dapat diartikan bahwa BUMN adalah suatu badan

¹⁴ Pasal 1 angka 1 Menurut UU BUMN.

¹⁵ Pasal 1 angka 2 Menurut UU BUMN.

usaha yang melakukan kegiatan usaha yang modalnya paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) dimiliki oleh negara. Selanjutnya Pasal 2 menyatakan bahwa pendirian, pengurusan, pengawasan dan pembubaran persero dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang perseroan terbatas. Artinya bahwa terhadap persero berlaku prinsip-prinsip perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam UU PT.

Perseroan Terbatas (PT) merupakan badan hukum yang merupakan persekutuan modal, yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham. Dari definisi itu dapat ditarik unsur-unsur yang melekat pada PT, yakni :

1. PT. adalah badan hukum
2. PT. adalah persekutuan modal
3. Didirikan berdasarkan perjanjian
4. Melakukan kegiatan usaha
5. Modalnya terdiri dari saham-saham.¹⁶

Pada dasarnya badan hukum adalah suatu badan yang dapat memiliki hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk melakukan suatu perbuatan seperti manusia, memiliki kekayaan tersendiri, dan digugat dan menggugat di depan pengadilan.

Badan hukum ini adalah rekayasa manusia untuk membentuk suatu badan yang memiliki status, kedudukan, kewenangan yang sama seperti manusia. Oleh

¹⁶ Ridwan khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*. (Yogyakarta: Kreasi Total Media. 2009) hal. 4.

karena badan ini adalah hasil rekayasa manusia, maka badan ini disebut sebagai *artificial person*.¹⁷

Di dalam hukum, istilah *person* (orang) mencakup makhluk pribadi, yakni manusia (*natuurlijk person*) dan badan hukum (*persona moralis, legal person, legal entity, rechtspersoon*). Keduanya adalah subyek hukum, sehingga keduanya adalah menyangkut hak dan kewajiban hukum. Dengan perkataan lain, sebagaimana yang dikatakan oleh, J.Satrio, mereka ia memiliki hak/dan atau kewajiban yang diakui hukum.¹⁸

Oleh karena itu badan hukum adalah subyek, maka ia merupakan badan yang independen atau mandiri dari pendiri, anggota, atau penanam modal badan tersebut. Badan ini dapat melakukan kegiatan bisnis atas nama dirinya sendiri seperti manusia. Bisnis yang dijalankan, kekayaan yang dikuasai, kontrak yang dibuat semua atas nama badan itu sendiri. Badan ini seperti halnya manusia memiliki kewajiban-kewajiban hukum, seperti membayar pajak, dan mengajukan izin kegiatan bisnis atas nama dirinya sendiri.¹⁹

Perseroan Terbatas (PT) adalah subyek hukum yang dapat melakukan hubungan hukum, memiliki kekayaan, dapat dituntut dan menuntut di hadapan pengadilan atas nama dirinya sendiri, namun tidak sebagaimana manusia, PT sebagai badan hukum tidak memiliki daya pikir, kehendak, dan kesadaran sendiri. Oleh karena itu, ia tidak dapat melakukan perbuatan dan hubungan

¹⁷ Ridwan khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*. (Yogyakarta: Kreasi Total Media.2009), hal.4.

¹⁸ J.Satrio, *Hukum Pribadi, Bagian I Persoon Alamiah*, Citra Aditya Bakti, Bandung 1999, hlm.13 dalam Ridwan khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*. (Yogyakarta: Kreasi Total Media.2009), hal.4.

¹⁹ Robert W.Hamilton, *The Law of Corporation*, West Publishing Co.St.Paul,Minn,1996, hlm.1 dalam Ridwan khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*. (Yogyakarta: Kreasi Total Media.2009), hal.5.

sendiri. Ia harus bertindak dengan perantaraan orang alamiah yang menjadi pengurus badan hukum tersebut. Perbuatan para pengurus tersebut bukan untuk dirinya sendiri, tetapi untuk dan atas nama serta tanggungjawab badan hukum.²⁰

UU PT mengharuskan PT untuk memiliki tiga organ, yaitu Rapat Umum Pemegang Saham, Direksi, dan Dewan Komisaris.

1. Rapat Umum Pemegang Saham.

Pasal 1 angka 4 UU PT jo Pasal 78 ayat (1) UU PT 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. Dari ketentuan tersebut RUPS bukan merupakan organ tertinggi dalam perseroan. Organ ini hanya memiliki wewenang eksklusif yang tidak diberikan kepada direksi atau dewan komisaris.²¹

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

- a. Penetapan perubahan anggaran dasar²²
- b. Pembelian kembali saham oleh perseroan atau pengalihannya²³
- c. Penambahan modal perseroan²⁴

²⁰ Ali Ridho, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, Alumni, Bandung 1986, hlm.17 dalam Ridwan khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*.(Yogyakarta:Kreasi Total Media.2009),hal.177.

²¹ Ridwan khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*.(Yogyakarta:Kreasi Total Media.2009), hlm.180.

²² Pasal 19 ayat (1) UU PT.

²³ Pasal 38 ayat (1) UU PT.

²⁴ Pasal 41 ayat (1) UU PT.

- d. Pengurangan modal perseroan²⁵
- e. Persetujuan rencana kerja tahunan²⁶
- f. Pengesahan neraca dan laporan keuangan perseroan²⁷
- g. Persetujuan lapuran tahunan termasuk pengesahan laporan keuangan serta laporan pengawasan dewan komisaris²⁸
- h. Penetapan penggunaan laba²⁹
- i. Pengangkatan dan pemberhentian direksi dan komisaris³⁰
- j. Penetapan mengenai penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan; dan³¹
- k. Penetapan pembubaran perseroan.³²

2. Direksi

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. Selanjutnya Pasal 92 ayat (1) UU PT menentukan bahwa direksi menjalankan pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan. Kemudian Pasal 92 ayat (2) UU PT menentukan bahwa direksi berwenang

²⁵ Pasal 44 ayat (1) UU PT.

²⁶ Pasal 64 ayat (2) UU PT.

²⁷ Pasal 68 ayat (1) dan (2) UU PT.

²⁸ Pasal 69 ayat (1) UU PT.

²⁹ Pasal 71 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU PT.

³⁰ Pasal 94, 105, 111, UU PT.

³¹ Pasal 122, UU PT.

³² Pasal 123, UU PT.

menjalankan pengurusan tersebut sesuai dengan kebijakan yang dipandang tepat, dalam batas yang ditentukan UU PT dan/atau anggaran dasar.³³

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 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 *bona fides*.³⁴

Direksi juga harus mampu mengartikan dan melaksanakan kebijakan perseroan secara baik demi kepentingan perseroan, memajukan perseroan, meningkatkan nilai saham perseroan, menghasikan 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

³³ Penjelasan Pasal 92, ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007, menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan "kebijakan yang dipandang tepat adalah kebijakan yang dipandang yang antara lain didasarkan pada keahlian, peluang yang tersedia, dan kelaziman dalam dunia usaha yang sejenis.

³⁴ Ridwan khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*. (Yogyakarta: Kreasi Total Media.2009), hlm.209.

illegal, bertentangan dengan peraturan dan kepentingan umum serta bertentangan dengan kesepakatan yang dibuat dengan organ perseroan lain, *shareholders* dan *stakeholders*.³⁵

Fiduciary duty direksi ini mengandung prinsip-prinsip sebagai berikut :³⁶

- a. Direksi dalam melakukan tugasnya tidak boleh melakukannya untuk kepentingan pribadi ataupun kepentingan pihak ketiga, tanpa persetujuan dan atau sepengetahuan perseroan.
- b. Direksi tidak boleh memanfaatkan kedudukannya sebagai pengurus untuk memperoleh keuntungan, baik untuk dirinya sendiri maupun pihak ketiga, kecuali atas persetujuan perseroan.
- c. Direksi tidak boleh menggunakan atau menyalahgunakan aset perseroan untuk kepentingannya sendiri dan atau pihak ketiga.

3. Dewan Komisaris.

Organ ketiga dalam perseroan adalah komisaris, Komisaris menurut Pasal 1 angka 6 UU PT adalah sebagai organ perseroan yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan/atau khusus sesuai dengan anggaran dasar serta memberikan nasihat kepada direksi. Ketentuan ini dilanjutkan oleh Pasal 108 ayat (1) UU PT yang menyebutkan bahwa dewan komisaris melakukan pengawasan atas kebijakan pengurusan, jalannya pengurusan pada umumnya, baik mengenai perseroan maupun usaha perseroan, dan member nasihat kepada direksi.

³⁵ *Ibid*, hlm 209-210..

³⁶ Chatamarrasjid, *Penerobosan Cadar Perseroan dan Soal-soal Aktual Hukum Perusahaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm.196 dalam Ridwan khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*. (Yogyakarta: Kreasi Total Media. 2009), hlm. 208.

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

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

Tujuan dari pembentukan UU PT adalah untuk mendukung perekonomian yang kokoh dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat, untuk mengatur tentang perseroan terbatas yang dapat menjamin terselenggaranya iklim dunia usaha yang kondusif, untuk memacu pembangunan nasional yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, dan untuk menggantikan UU PT yang lama karena sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat.³⁷

Dalam praktek, tujuan-tujuan itu seringkali tidak mudah untuk dicapai, termasuk BUMN. Penyebabnya antara lain BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) banyak yang tidak efisien dalam rangka untuk mencapai tujuannya karena adanya berbagai alasan. Untuk itu salah satu solusinya adalah restrukturisasi BUMN. Pengertian restrukturisasi BUMN adalah upaya peningkatan kesehatan BUMN atau perusahaan dan pengembangan kinerja

³⁷ Konsideran UU PT.

usaha melalui sistem baku yang biasa berlaku dalam dunia korporasi.

Sementara itu tujuan dilakukannya restrukturisasi BUMN adalah:³⁸

1. Mengubah kontrol pemerintah terhadap BUMN yang semula secara langsung (*control by process*) menjadi kontrol berdasarkan hasil (*control by result*). Pengontrolan atas BUMN tidak perlu lagi melalui berbagai formalitas aturan, petunjuk, perijinan dan lain-lain, akan tetapi melalui penentuan target-target kualitatif dan kuantitatif yang harus dicapai oleh manajemen BUMN, seperti ROE (*Return On Asset*), ROI (*Return On Investment*) tertentu dan lain-lain.
2. Memberdayakan manajemen BUMN (*empowerment*) melalui peningkatan profesionalisme pada jajaran Direksi dan Dewan Komisaris
3. Melakukan reorganisasi untuk menata kembali kedudukan dan fungsi BUMN dalam rangka menghadapi era globalisasi (AFTA, NAFTA, WTO) melalui proses penyehatan, konsolidasi, penggabungan (*merger*), pemisahan, likuidasi dan pembentukan holding company secara selektif.
4. Mengkaji berbagai aspek yang terkait dengan kinerja BUMN, antara lain penerapan sistem manajemen korporasi yang seragam (tetap memperhatikan ciri-ciri spesifik masing-masing BUMN), pengkajian ulang atas sistem penggajian (*remunerasi*), penghargaan dan sanksi (*reward & punishment*).

Dalam kerangka restrukturisasi BUMN, bentuk-bentuk restrukturisasi yang dapat ditawarkan antara lain:³⁹

³⁸ Darmawan Dio, *Restrukturisasi, dan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN)*, Dari <http://diodarmawan.blogspot.com/2011/10/> diakses tanggal 21 Januari 2013

1. Merger dan Konsolidasi

Merger adalah penyerapan dari suatu perusahaan oleh perusahaan yang lain. Setelah merger, perusahaan yang dibeli akan kehilangan/berhenti operasi. Hasil akhir proses merger adalah sebuah entitas yang lebih besar.

Konsolidasi pada prinsipnya sama dengan merger, tetapi pada konsolidasi sebuah perusahaan baru tercipta. Dalam hal ini baik nama perusahaan dibeli maupun nama perusahaan pembeli akan hilang dan digantikan oleh sebuah perusahaan baru.

2. Akuisisi adalah pengambilalihan atau pembelian perusahaan.

Akuisisi dapat dibedakan menjadi dua, akuisisi saham dan akuisisi aset. Akuisisi saham diawali dengan tender offer oleh perusahaan yang akan membeli kepada para pemegang saham perusahaan yang akan menjadi target. Di Indonesia peraturan hukum menentukan seorang memegang saham untuk melaporkan kegiatannya kepada Bapepam setelah ia menguasai 5% saham suatu perusahaan. Apabila memiliki sampai 20%, maka ia wajib melakukan tender offer apabila untuk mendapatkan hak kontrol atas perusahaan. Jika kepemilikan mencapai 25%, ia wajib tender offer walaupun tidak punya niat mendapatkan hak kontrol. Akuisisi Asset adalah mengambil alih perusahaan lain dengan membekukan sebagian aset perusahaan tersebut. Perusahaan yang dibeli

³⁹. <https://www.google.com/bentuk+bentuk+restrukturisasi+perusahaan> diakses pada tanggal 5 Januari 2013

secara hukum tetap berdiri. Perusahaan yang dibeli secara hukum tetap berdiri.

Akuisisi dapat dikategorikan menjadi:

- a. Akuisisi horisontal,
 - b. Akuisisi vertikal, dan
 - c. Akuisisi konglomerat.
3. Divestasi, adalah proses pelepasan suatu unit usaha atau aset perusahaan. Divestasi dapat berupa *voluntary divestiture* dan *involuntary divestiture*. *voluntary divestiture* dilakukan oleh perusahaan dengan alasan-alasan ekonomis, sedangkan *involuntary divestiture* dilakukan karena pelanggaran hukum. Motif divestasi antara lain *efficiency gain*, *information effect*, *wealth transfer*, alasan perpajakan, dan kebutuhan akan kas.

Bentuk-bentuk divestasi:

- a. *Sell-off*, yaitu divestasi yang melibatkan seluruh perusahaan atau beberapa unit bisnis, divisi atau lini produk.
- b. *Spin-off*, yaitu divestasi yang menjual unit bisnis tidak untuk kas, tetapi biasanya saham diterbitkan untuk pemegang saham perusahaan induk perusahaan.
- c. *Equity carveout*, adalah bentuk divestasi yang serupa dengan kedua macam divestasi tersebut, tetapi perbedaannya saham dari unit bisnis yang akan didevestasi di jual ke publik melalui bursa.

4. Swastanisasi/Privatisasi (*going private*) adalah mengubah perusahaan publik menjadi milik pribadi (swasta).
5. *Leverage Buyout* (LBO) adalah transaksi *going private* yang dibiayai dengan hutang. Ciri LBO adalah pembelian dilakukan dengan kas, bukan dengan saham.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.

2. Pendekatan Masalah

Penelitian yuridis normatif ini menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang melakukan pengkajian peraturan perundang-undangan dengan tema sentral penelitian.

3. Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang dipergunakan berupa bahan hukum primer UU BUMN (UU 19 Thn 2003), UU PT (UU 40 Thn 2007), UU Keuangan Negara (UU 17 Thn 2003), UU Pasar Modal (UU 8 Thn 1995), UU Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara (UU 15 Tahun 2004), PP 41 Thn 2003, PP No. 10 Tahun 2004, PP. No. 61 Tahun 2009, Permenkeu No. 92/PMK.06/2009, Permenneg Nomor 01/MBU/2009, Permenneg Nomor 05/MBU/2012 dan bahan hukum sekunder serta bahan hukum tertier di bidang restrukturisasi dan

Perusahaan Pengelola Aset (PPA) serta hasil-hasil pelaksanaan restrukturisasi pada BUMN oleh PT PPA (Perusahaan Pengelola Aset).

Bahan hukum sekunder diperoleh dari buku teks/literatur yang membahas mengenai restrukturisasi BUMN (Badan Usaha Milik Negara) Perum dan Persero. Tulisan-tulisan hukum dan hasil-hasil penelitian hukum maupun bidang ekonomi yang membahas tentang BUMN yang direstrukturisasi dalam bentuk artikel maupun jurnal. Selain itu publikasi hukum dan ekonomi tentang BUMN Persero dan kepailitan melalui situs-situs dan *website*.

Bahan hukum tertier berupa kamus hukum yang dipergunakan untuk menterjemahkan terminologi-terminologi asing.

4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan di bidang BUMN dan PT. PPA serta peraturan pelaksanaannya yang berkaitan dengan isu hukum (*legal issue*) dikumpulkan melalui metode inventarisasi dan kategorisasi.

Inventarisasi bahan hukum ini dimulai dengan identifikasi bahan hukum dilanjutkan dengan klasifikasi atau pemilahan bahan hukum yang dilakukan secara sistematis dan logis. Bahan hukum akan diperoleh dari peraturan-peraturan nasional. Disamping itu pula akan dikumpulkan tentang tulisan-tulisan hukum dan hasil-hasil penelitian hukum maupun bidang ekonomi yang membahas tentang BUMN, restrukturisasi dan/atau revitalisasi dalam bentuk artikel maupun jurnal, melalui downloading pada internet.

Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistem kartu catatan, baik dengan kartu ikhtisar yang memuat ringkasan tulisan sesuai dengan aslinya, dan secara garis besar, kartu kutipan yang dipergunakan untuk mencatat pokok permasalahan yang diteliti, serta kartu ulasan yang berisi analisis atas masalah yang ditemukan.

5. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum primer dan sekunder yang telah terkumpul melalui inventarisasi tersebut, kemudian dikelompokkan dan dikaji dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*) untuk memperoleh pengetahuan yang mendasar dari bahan hukum tersebut. Bahan-bahan hukum tersebut bersifat *preskriptif*.⁴⁰

Sebagai ilmu yang bersifat *preskriptif*, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu terapan ilmu hukum menetapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Sifat *preskriptif* keilmuan hukum ini merupakan sesuatu yang substansial di dalam ilmu hukum.

Setelah itu bahan hukum yang telah diklasifikasikan tersebut kemudian dianalisis, dikaji dan dipelajari dengan membandingkan dengan doktrin, teori dan prinsip hukum yang dikemukakan para ahli, berdasarkan penalaran atau logika dalam argumentasi hukum.

⁴⁰ Definisi *preskriptif* adalah *bersifat memberi petunjuk atau ketentuan*; Dari <http://www.artikata.com/arti-345984-preskriptif>. diakses tanggal 21 Januari 2013

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG BUMN DAN RESTRUKTURISASI BUMN

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 dimiliki, baik sebagian ataupun seluruhnya oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan.⁴¹ 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 (*naturlifke 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.⁴² BUMN terdiri dari persero dan perum.⁴³ 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

⁴¹ Pasal 1 angka 1 UU BUMN.

⁴² Pasal 1 angka 2 dan angka 4, UU BUMN.

⁴³ Pasal 9 UU BUMN.

Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Persero 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.⁴⁴ 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 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 di bawahnya. 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 No. 9 Tahun 1969 tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara. Pengaturan lebih lanjut terdapat

⁴⁴ Pasal 3 UU BUMN.

dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan (Persero), dan yang terbaru adalah UU BUMN. Dengan berlakunya UU BUMN tersebut maka semua peraturan perundangan sebelumnya dinyatakan tidak berlaku.

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.

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. Di samping itu, Undang-undang ini mengatur pula ketentuan mengenai restrukturisasi dan privatisasi sebagai alat dan cara pembenahan BUMN

untuk mencapai cita-citanya serta hal-hal penting lainnya yang mendukung dan dapat menjadi landasan bagi upaya-upaya penyehatan BUMN.

2. Pengertian Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, adalah badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan. Kekayaan negara yang dipisahkan disini adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN. Setelah itu pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

Dari definisi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa ada beberapa unsur yang menjadikan suatu perusahaan dapat dikategorikan sebagai BUMN Persero, yaitu :

- a. Badan usaha atau perusahaan tersebut berbentuk perseroan terbatas;
- b. Modal badan usaha tersebut seluruhnya atau sebagian besar dimiliki oleh Negara. Jika modal tersebut tidak seluruhnya dikuasai negara, maka agar tetap dikategorikan sebagai BUMN Persero, negara minimum menguasai 51 % (lima puluh satu persen) modal tersebut;
- c. Di dalam usaha tersebut, negara melakukan penyertaan secara langsung. Penyertaan modal negara pada BUMN Persero yang berasal dari APBN ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;

- d. Modal penyertaan tersebut berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

3. Maksud dan Tujuan Pendirian 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 perusahaan yang sehat. Dengan demikian, penugasan 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.

Maksud dan tujuan pendirian 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/atau 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;

⁴⁵ Psl 1 ayat (1), UU BUMN.

- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

4. Bentuk-bentuk Badan Usaha Negara.

Memperhatikan sifat usaha BUMN, yaitu untuk memupuk keuntungan dan melaksanakan kemanfaatan umum, dalam Undang-undang ini BUMN disederhanakan menjadi dua bentuk yaitu Perusahaan Perseroan (Persero) yang bertujuan memupuk keuntungan dan sepenuhnya tunduk pada ketentuan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perusahaan Terbatas serta Perusahaan Umum (Perum) yang dibentuk oleh pemerintah untuk melaksanakan usaha sebagai implementasi kewajiban pemerintah guna menyediakan barang dan jasa tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Untuk bentuk usaha Perum, walaupun keberadaannya untuk melaksanakan kemanfaatan umum, namun demikian sebagai badan usaha diupayakan untuk tetap mandiri dan untuk itu Perum harus diupayakan juga untuk mendapat laba agar bisa hidup berkelanjutan.

Berdasarkan UU BUMN, bahwa BUMN terdiri dari Persero dan Perum.⁴⁶

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% sahamnya dimiliki oleh Negara yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Contoh Persero antara lain PT

⁴⁶ Pasal 9, UU BUMN.

Pertemina, PT Kimia Farma Tbk., PT Kereta Api Indonesia, PT Bank BNI Tbk., PT Jamsostek, dan PT Garuda Indonesia.

b. Badan Usaha Umum (Perum)

Badan usaha umum (Perum) adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh Negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan badan usaha.

5. Organ BUMN Persero

Organ BUMN Persero sama seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, oleh karena BUMN Persero pada hakekatnya adalah Perseroan Terbatas,⁴⁷ yaitu meliputi RUPS, Direksi, dan Dewan Komisaris.⁴⁸ Rapat Umum Pemegang Saham, yang selanjutnya disebut RUPS, adalah 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. 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 di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar. Sementara itu yang dimaksud dengan Dewan Komisaris adalah organ perseroan yang bertugas melakukan pengawasan secara

⁴⁷ Pasal 1 angka 2, UU BUMN.

⁴⁸ Pasal 13, UU PT.

umum dan/atau khusus sesuai dengan anggaran dasar serta memberikan nasehat kepada direksi.⁴⁹

UU PT mengharuskan PT untuk memiliki tiga organ, yaitu rapat umum pemegang saham, direksi, dan dewan komisaris.

1. Rapat Umum Pemegang Saham.

Pasal 1 angka 4 UU PT jo Pasal 78 ayat (1) UU PT 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. Dari ketentuan tersebut RUPS bukan merupakan organ tertinggi dalam perseroan. Organ ini hanya memiliki wewenang eksklusif yang tidak diberikan kepada direksi atau dewan komisaris.⁵⁰

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

- a. Penetapan perubahan anggaran dasar⁵¹
- b. Pembelian kembali saham oleh perseroan atau pengalihannya⁵²
- c. Penambahan modal perseroan⁵³
- d. Pengurangan modal perseroan⁵⁴
- e. Persetujuan rencana kerja tahunan⁵⁵

⁴⁹ Pasal 1 angka 4, 5 dan 6 UU PT.

⁵⁰ Ridwan khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*. (Yogyakarta: Kreasi Total Media. 2009), hal. 180.

⁵¹ Pasal 19 ayat (1) UU PT.

⁵² Pasal 38 ayat (1) UU PT.

⁵³ Pasal 41 ayat (1) UU PT.

⁵⁴ Pasal 44 ayat (1) UU PT.

⁵⁵ Pasal 64 ayat (2) UU PT.

- f. Pengesahan neraca dan laporan keuangan perseroan ⁵⁶
- g. Persetujuan laporan tahunan termasuk pengesahan laporan keuangan serta laporan pengawasan dewan komisaris ⁵⁷
- h. Penetapan penggunaan laba ⁵⁸
- i. Pengangkatan dan pemberhentian direksi dan komisaris ⁵⁹
- j. Penetapan mengenai penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan; dan ⁶⁰
- k. Penetapan pembubaran perseroan. ⁶¹

Adapun dalam UU BUMN Pasal 31, Kewenangan RUPS adalah berkaitan dengan keputusan dalam RUPS mengenai :⁶²

- a. Perubahan jumlah modal;
- b. Perubahan anggaran dasar;
- c. Rencana penggunaan laba;
- d. Penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, serta pembubaran Persero;
- e. Investasi dan pembiayaan jangka panjang;
- f. Kerja sama Persero;
- g. Pembentukan anak perusahaan atau penyertaan;
- h. Pengalihan aktiva.

⁵⁶ Pasal 68 ayat (1) dan (2) UU PT.

⁵⁷ Pasal 69 ayat (1) UU PT.

⁵⁸ Pasal 71 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU PT.

⁵⁹ Pasal 94, 105, 111, UU PT.

⁶⁰ Pasal 122, UU PT.

⁶¹ Pasal 123, UU PT.

⁶² Pasal 14 ayat (1), UU BUMN.

Bagi Persero yang seluruh modalnya (100%) dimiliki oleh negara, Menteri yang ditunjuk mewakili negara selaku pemegang saham dalam setiap keputusan tertulis yang berhubungan dengan Persero adalah merupakan keputusan RUPS. Bagi Persero dan perseroan terbatas yang sahamnya dimiliki negara kurang dari 100% (seratus persen), Menteri berkedudukan selaku pemegang saham dan keputusannya diambil bersama-sama dengan pemegang saham lainnya dalam RUPS.

2. Direksi

Direksi sebagai organ yang vital untuk melakukan pengurusan bertanggung jawab penuh atas operasional perusahaan. Sebagai bentuk pertanggung jawaban atas pengelolaan perusahaan maka direksi wajib mempertanggung jawabkan melalui mekanisme RUPS. Direksi mempunyai kewajiban menyampaikan laporan tahunan yang memuat antara lain neraca, laporan laba rugi, laporan arus kas dan kegiatan persero lainnya kepada RUPS. Mekanisme pertanggung jawaban melalui RUPS ini adalah resiko bagi pemerintah yang memilih investasinya melakukan kegiatan usaha BUMN Persero oleh karena BUMN Persero adalah merupakan perseroan terbatas.

Pasal 1 butir 5 UU PT, 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. Selanjutnya pasal 92 ayat (1) UU PT

menentukan bahwa direksi menjalankan pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan. Kemudian pasal 92 ayat (2) UU PT menentukan bahwa direksi berwenang menjalankan pengurusan tersebut sesuai dengan kebijakan yang dipandang tepat, dalam batas yang ditentukan dalam UU PT dan/atau anggaran dasar.⁶³

Direksi selaku organ BUMN yang ditugasi melakukan pengurusan tunduk pada semua peraturan yang berlaku terhadap BUMN dan tetap berpegang pada penerapan prinsip-prinsip *good corporate governance* yang meliputi:⁶⁴

- a. Transparansi, yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengungkapkan informasi material dan relevan mengenai perusahaan;
- b. Kemandirian, yaitu keadaan di mana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
- c. Akuntabilitas, yaitu kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban Organ sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif;

⁶³ Penjelasan Pasal 92, ayat (3) UU PT, menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan “kebijakan yang dipandang tepat adalah kebijakan yang dipandang yang antara lain didasarkan pada keahlian, peluang yang tersedia, dan kelaziman dalam dunia usaha yang sejenis.

⁶⁴ Penjelasan Pasal 5, ayat (3) UU BUMN.

- d. Pertanggungjawaban, yaitu kesesuaian di dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
- e. Kewajaran, yaitu kesesuaian di dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.

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 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 *bona fides*.

Fiduciary duty direksi ini mengandung prinsip-prinsip sebagai berikut :⁶⁵

- a. Direksi dalam melakukan tugasnya tidak boleh melakukannya untuk kepentingan pribadi ataupun kepentingan pihak ketiga, tanpa persetujuan dan atau sepengetahuan perseroan.

⁶⁵ Chatamarrasjid, *Penerobosan Cadar Perseroan dan Soal-soal Aktual Hukum Perusahaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm.196 dalam Ridwan khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*. (Yogyakarta: Kreasi Total Media. 2009), hal. 208.

- b. Direksi tidak boleh memanfaatkan kedudukannya sebagai pengurus untuk memperoleh keuntungan, baik untuk dirinya sendiri maupun pihak ketiga, kecuali atas persetujuan perseroan.
- c. Direksi tidak boleh menggunakan atau menyalahkan asset perseroan untuk kepentingannya sendiri dan atau pihak ketiga.

3. Dewan Komisaris.

Organ ketiga dalam perseroan adalah komisaris, Komisaris menurut Pasal 1 angka 6 UU PT adalah sebagai organ perseroan yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan/atau khusus sesuai dengan anggaran dasar serta memberikan nasihat kepada direksi. Ketentuan ini dilanjutkan oleh pasal 108 ayat (1) UU PT yang menyebutkan bahwa dewan komisaris melakukan pengawasan atas kebijakan pengurusan, jalanya pengurusan pada umumnya, baik mengenai perseroan maupun usaha perseroan, dan member nasihat kepada direksi.

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

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

Adapun dalam UU BUMN Pasal 31, Komisaris dalam melakukan tugasnya berkewajiban :⁶⁶

- a. Memberikan pendapat dan saran kepada RUPS mengenai rencana kerja dan anggaran perusahaan yang diusulkan Direksi;
- b. Mengikuti perkembangan kegiatan Persero, memberikan pendapat dan saran kepada RUPS mengenai setiap masalah yang dianggap penting bagi pengurusan Persero;
- c. Melaporkan dengan segera kepada pemegang saham apabila terjadi gejala menurunnya kinerja Persero;
- d. Memberikan nasihat kepada Direksi dalam melaksanakan pengurusan Persero;
- e. Melakukan tugas pengawasan lain yang ditetapkan anggaran dasar Persero dan/ atau berdasarkan keputusan RUPS.

Selain itu, agar Komisaris dapat melaksanakan tugasnya dengan baik sesuai dengan tugas dan fungsinya, Komisaris mempunyai wewenang sebagai berikut:

- a. Melihat buku-buku, surat-surat, serta dokumen-dokumen lainnya, memeriksa kas untuk keperluan verifikasi dan memeriksa kekayaan Persero;
- b. Memasuki pekarangan, gedung, dan kantor yang dipergunakan oleh Persero;

⁶⁶ Penjelasan Pasal 31, UU BUMN.

- c. Meminta penjelasan dari Direksi dan/atau pejabat lainnya mengenai segala persoalan yang menyangkut pengelolaan Persero;
- d. Meminta Direksi dan/atau pejabat lainnya dengan sepengetahuan Direksi untuk menghadiri rapat Komisaris;
- e. Menghadiri rapat Direksi dan memberikan pandangan-pandangan terhadap hal-hal yang dibicarakan;
- f. Memberhentikan sementara Direksi, dengan menyebutkan alasannya;
- g. Wewenang lain yang dianggap perlu sebagaimana diatur dalam anggaran dasar Persero.

Perbedaan antara Organ Perseroan Terbatas dengan Organ BUMN Persero terletak pada pemegang sahamnya. Pada BUMN Persero pemerintah dapat bertindak selaku RUPS apabila seluruh sahamnya dimiliki oleh negara, sementara apabila pemerintah terlibat dalam Penyertaan Modal Negara (PMN) sebagian, maka kedudukan pemerintah adalah sebagai salah satu pemegang saham. Seberapa besar pengaruh pemerintah dalam mengendalikan BUMN Persero tentunya dipengaruhi oleh seberapa besar peran pemerintah dalam PMN (dibuktikan dengan jumlah kepemilikan saham). Semakin besar peran pemerintah dalam PMN maka semakin berperan pula dalam mengendalikan perusahaan. Dalam forum RUPS, pemegang saham berhak memperoleh keterangan perusahaan. Dalam forum RUPS, pemegang saham berhak memperoleh keterangan yang berkaitan dengan segala kegiatan perseroan mulai dari

direksi dan/atau dewan komisaris, sepanjang berhubungan dengan mata acara rapat dan tidak bertentangan dengan kepentingan perseroan.⁶⁷

B. Kekayaan Negara dan Modal Persero

1. Pengertian Kekayaan Negara

Cakupan kekayaan negara sebagai suatu asset negara begitu luas ruang lingkupnya yang secara umum meliputi dua hal, yaitu barang yang dikuasai oleh Negara (*domain publik*) dan yang dimiliki oleh Negara (*domain privat*). Barang milik negara sebagai *domain publik* tersebut bersumber dari Konstitusi Republik Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) amandemen keempat. Untuk *domain publik* pengaturannya bersumber dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 amandemen keempat, yang menyatakan: Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Yang dimaksud dengan barang “dikuasai” negara sebagaimana diatur Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 amandemen keempat tersebut utamanya dalam bentuk kemampuan untuk melakukan kontrol dan pengaturan serta memberikan pengaruh dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pengaturan ini berdasarkan anggapan bahwa pemerintah merupakan perpanjangan tangan dari negara sebagai pemegang mandat untuk melaksanakan kehidupan kenegaraan di Indonesia.

⁶⁷ Pasal 75 ayat (2) UU PT.

Pasal 1 angka 1 UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menyatakan: Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.⁶⁸ Pengertian Keuangan Negara dalam rumusan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 17 Tahun 2003 tersebut tidak membedakan antara barang yang dimiliki dengan yang dikuasai oleh instansi pemerintah, namun cakupannya meliputi :⁶⁹

- a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;
- g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;

⁶⁸ Pasal 1 angka 1, UU Nomor 17 Tahun 2003.

⁶⁹ Pasal 2 UU Nomor 17 Tahun 2003.

- i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menyatakan barang “milik” negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau perolehan lain yang sah. Apapun cakupan barang milik negara/daerah meliputi.⁷⁰ barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/APBD dan barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, yang meliputi:

- a. Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangna atau yang sejenis;
- b. Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
- c. Barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang; atau
- d. Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dalam peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/PMK.06/2007 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Kekayaan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, baik yang dipisahkan maupun tidak. Termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang berada dalam pengawasan BUMN. Berdasarkan uraian beberapa

⁷⁰ Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

peraturan perundang-undangan tersebut, dapat dikatakan bahwa aset-aset BUMN termasuk dalam kekayaan negara yang harus dilindungi.

2. Pengertian Keuangan Negara

Berdasarkan penelusuran tentang pengertian keuangan negara tidak ditemukan satu pengertian yang dapat diterima bagi semua kalangan. Sebagai pedoman ada beberapa definisi tentang keuangan negara dapat dikelompokkan: ⁷¹

a. Definisi ilmiah menurut para ahli/doktrin antara lain :

1) M.Ichwan

Keuangan negara adalah rencana kegiatan secara kualitatif (dengan angka-angka di antaranya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang, lazimnya satu tahun mendatang.

2) Van der Kemp

Keuangan negara adalah semua hak yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu (baik berupa uang maupun barang) yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan hak-hak tersebut.

b. Definisi Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Pengertian keuangan Negara menurut UUD 1945 dengan melakukan penafsiran *pragmatis* dan penafsiran *restriktif*. ⁷² dengan

⁷¹ W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: Grasindo, 2006), hlm 1.

⁷² C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia Jilid I*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2000), halaman 39, menyatakan: Penafsiran *pragmatis*

menghubungkan Pasal 23 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), yang dimaksudkan dengan keuangan negara tidak lain adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)

Untuk dapat memahami keuangan Negara Arifin P. Soeria Atmadja.⁷³ memberikan tiga interpretasi terhadap Pasal 23 UUD 1945, yaitu:

- 1) "...pengertian keuangan negara diartikan secara sempit dan untuk itu dapat disebutkan sebagai keuangan negara yang bersumber pada APBN, sebagai suatu sub-sistem dari suatu sistem keuangan negara dalam arti sempit." Jika didasarkan pada rumusan tersebut, keuangan negara adalah semua aspek yang tercakup dalam APBN yang diajukan oleh pemerintah kepada DPR setiap tahunnya. Dengan kata lain APBN merupakan deskripsi dari keuangan negara dalam arti sempit, sehingga pengawasan terhadap APBN juga merupakan pengawasan terhadap keuangan negara.
- 2) Berkaitan dengan metode sistematik dan histories yang menyatakan "...keuangan negara dalam arti luas, yang meliputi keuangan negara yang berasal dari APBN, APBD, BUMN, BUMD, dan pada hakikatnya seluruh harta kekayaan negara, sebagai suatu sistem keuangan negara...". Makna tersebut

penafsiran menilik susunan yang berhubungan dengan bunyi pasal-pasal lainnya baik dalam undang-undang itu maupun dengan undang-undang yang lain, Penafsiran *restriktif*, memberikan tafsiran dengan membatasi (mempersempit) arti kata-kata dalam peraturan itu.

⁷³ Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum Praktik dan Kritik*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm 95.

mengandung pemahaman keuangan negara dalam arti luas, adalah segala sesuatu kegiatan atau aktivitas yang berkaitan erat dengan uang yang diterima atau dibentuk berdasarkan hak istimewa negara untuk kepentingan publik. Pemahaman tersebut kemudian lebih diarahkan pada dua hal, yaitu hak dan kewajiban negara yang timbul dan makna Keuangan Negara. Adapun yang dimaksud dengan hak tersebut adalah hak menciptakan uang; hak mendatangkan hasil; hak melakukan pungutan; hak meminjam dan hak memaksa. Adapun kewajiban adalah kewajiban menyelenggarakan tugas negara demi kepentingan masyarakat, dan kewajiban membayar hak-hak tagihan pihak ketiga berdasarkan hubungan hukum atau hubungan hukum khusus.

- 3) Melalui “pendekatan sistematik dan teologis atau sosiologis terhadap keuangan negara yang dapat memberikan penafsiran yang relatif lebih akurat sesuai dengan tujuannya.” Maksudnya adalah, “Apabila tujuan menafsirkan keuangan Negara tersebut dimaksudkan untuk mengetahui sistem pengurusan dan pertanggungjawabannya, maka pengertian keuangan negara apabila pendekatannya dilakukan dengan menggunakan cara penafsiran sistematis dan teologis untuk mengetahui pengertian keuangan negara dalam arti luas, yakni termasuk didalamnya keuangan yang berada dalam APBN, APBD, BUMN/BUMD dan pada hakikatnya

seluruh kekayaan negara merupakan objek pemeriksaan dan pengawasan”.

c. Definisi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Pasal 1 angka 1 menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu, baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dalam penjelasan undang-undang tersebut pada pengertian dan ruang lingkup keuangan negara dikemukakan bahwa pendekatan yang digunakan dalam merumuskan keuangan negara adalah:⁷⁴

- 1) Dari sisi objek keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu, baik berupa uang, maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban.
- 2) Dari sisi subyek keuangan negara meliputi seluruh objek sebagaimana tersebut diatas yang dimiliki negara dan/atau dikuasai

⁷⁴ W. Riawan Tjandra, Op.Cit., halaman 4. dalam Dina Khairunnisa *Kedudukan Peran Dan Tanggung Jawab Hukum Direksi Dalam Pengurusan BUMN* 2009.

oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

- 3) Dari sisi keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut diatas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
- 4) Dari sisi tujuan keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut diatas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Definisi yang dianut oleh UU Keuangan Negara menggunakan pendekatan luas, dengan tujuan terdapat perumusan definisi keuangan negara secara cermat dan teliti untuk mencegah terjadinya multiinterpretasi dalam segi pelaksanaan anggaran, agar tidak terjadi kerugian negara sebagai akibat kelemahan dalam perumusan perundang-undangan memperjelas proses penegakan hukum apabila terjadi masalah administrasi dalam pengelolaan keuangan negara.

d. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara

Terkait dengan pengertian keuangan negara, Undang-Undang 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 1 angka 1

menyatakan: Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan yang ditetapkan dalam APBN dan APBD.

e. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Tanggung Jawab Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Tanggung Jawab Keuangan Negara pada Pasal 3 ayat (1) menyatakan: Pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 serta Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004, pengertian keuangan negara menjadi sangat luas tidak hanya meliputi APBN, APBD, kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN/BUMD, termasuk juga kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah. Berdasarkan definisi-definisi tersebut diatas dapat ditarik benang merah bahwa pengertian keuangan negara meliputi dua hal yaitu:⁷⁵

- 1) Pengertian keuangan negara dalam arti sempit hanya meliputi APBN. Dalam konteks penyertaan modal negara pada BUMN Persero, keuangan negara masuk pada pengertian kekayaan negara

⁷⁵ Dina Khairunnisa *Kedudukan Peran Dan Tanggung Jawab Hukum Direksi Dalam Pengurusan BUMN* 2009.halaman 65

yang dipisahkan dari mekanisme pelaksanaan APBN, selanjutnya menjadi bagian *domain privat* pengaturan dan pertanggungjawaban selanjutnya didasarkan pada mekanisme hukum korporasi.

- 2) Pengertian keuangan negara dalam arti luas meliputi kekayaan negara yang dipisahkan sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, dan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

3. Penyertaan Modal Negara Pada BUMN Persero

BUMN Persero merupakan perseroan terbatas.⁷⁶ oleh karena itu pengaturan tentang modal juga tunduk pada prinsip-prinsip hukum korporasi. Dalam UUPT menyatakan bahwa modal dasar perseroan terdiri atas seluruh nilai nominal saham dalam perseroan.⁷⁷ Pada BUMN Persero modal yang disertakan oleh pemerintah merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Penyertaan negara dalam rangka pendirian atau penyertaan modal pada BUMN Persero salah satunya bersumber dari APBN, selain dari kapitalisasi cadangan, dan sumber

⁷⁶ Pasal 1 angka 2 UU BUMN.

⁷⁷ Pasal 31 ayat (1) UU PT.

lainnya.⁷⁸ Penyetoran atas modal saham dapat dilakukan dalam bentuk uang dan/atau dalam bentuk lainnya.⁷⁹

Penyertaan modal negara pada BUMN diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Penyertaan Modal Negara adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN atau penetapan cadangan perusahaan, dan dikelola secara korporasi. Sumber penyertaan modal negara pada BUMN tersebut berasal dari APBN, kapitalisasi cadangan, dan/atau sumber lainnya. Sumber penyertaan modal negara yang berasal dari APBN berupa dana segar, proyek-proyek yang dibiayai dari APBN, piutang negara pada BUMN atau perseroan terbatas serta aset-aset negara lainnya berupa keuntungan revaluasi aset dan/atau agio saham. Setiap penyertaan modal negara atau penambahan penyertaan modal kedalam BUMN atau perseroan yang berasal dari APBN ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.⁸⁰

Untuk mewujudkan tertib administrasi dan tertib hukum dalam setiap penyertaan modal negara pada BUMN dan perseroan terbatas dilakukan penatausahaan untuk mengetahui posisi modal negara pada BUMN dan perseroan terbatas. Mengingat modal negara pada BUMN dan perseroan terbatas merupakan bagian dari kekayaan negara yang dikenal

⁷⁸ Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) UU BUMN.

⁷⁹ Pasal 34 ayat (1) UU PT.

⁸⁰ Pasal 2 ayat (1), (2), (3) dan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan usaha Milik Negara dan perseroan Terbatas.

sebagai kekayaan negara yang dipisahkan, maka penatausahaannya dilakukan oleh Menteri Keuangan selaku menteri yang mempunyai kewenangan melakukan penatausahaan kekayaan negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁸¹

Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan usaha Milik Negara dan perseroan Terbatas menyatakan: Setiap penyertaan dan penambahan penyertaan modal negara yang dananya berasal dari APBN dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara. Hal ini berbeda dengan UU BUMN, dalam UU BUMN aset Negara yang telah dipisahkan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan selanjutnya menjadi modal BUMN, maka pengelolaan yang tidak lagi sesuai dengan keuangan Negara namun sesuai dengan pengelolaan perusahaan.

Mengikuti ketentuan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan usaha Milik Negara dan perseroan Terbatas tersebut terdapat inkonsistensi terhadap pengertian penyertaan modal negara pada BUMN karena pengertian penyertaan modal negara pada BUMN menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara

⁸¹ Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan usaha Milik Negara dan perseroan Terbatas

termasuk dalam lingkup pengertian kekayaan negara.⁸² Inkonsistensi tersebut diluruskan kembali oleh Peraturan Pelaksana dari Menteri Keuangan yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/PMK.06/2007 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan Pemanfaatan, Pemindahan Tanganan Barang Milik Negara. Dalam Peraturan Menteri Keuangan tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan penyertaan modal pemerintah pusat adalah pengalihan kepemilikan barang milik negara yang semula merupakan kekayaan negara yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan negara yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham negara pada BUMN, BUMD, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara/daerah. Tujuan dilakukannya penyertaan modal pemerintah pusat dalam rangka pendirian, pengembangan dan peningkatan kinerja BUMN/BUMD atau badan hukum lainnya dimiliki negara/daerah, dengan pertimbangan barang milik negara tersebut akan lebih optimal apabila dikelola oleh BUMN/BUMD atau badan hukum lainnya yang dimiliki Negara/daerah, baik yang sudah ada maupun yang akan dibentuk. Pihak-pihak yang dapat menerima penyertaan modal pemerintah pusat adalah: Badan usaha Milik Negara (BUMN); Badan usaha Milik Daerah (BUMD); dan Badan Hukum lainnya yang dimiliki Negara/daerah.

Pelaksanaan penyertaan modal pemerintah pusat atas barang milik negara yang dari pengadaannya direncanakan untuk disertakan sebagai

⁸² Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

penyertaan modal pemerintah pusat, terlebih dahulu harus diaudit oleh aparat pengawas fungsional pemerintah untuk menentukan kewajaran barang milik negara yang akan disertakan sebagai penyertaan modal pemerintah pusat dibandingkan realisasi pelaksanaan kegiatan anggaran. Dalam pelaksanaan penyertaan modal pemerintah pusat, pengelola barang dapat mempersyaratkan adanya pernyataan tidak keberatan dari pemegang saham atau instansi yang dianggap kompeten mewakili pemegang saham. Persyaratan tersebut tidak diperlukan untuk penyertaan modal pemerintah pusat atas barang milik negara yang dari awal pengadaannya telah direncanakan untuk penyertaan modal pemerintah pusat. Setiap penyertaan modal pemerintah pusat atas barang milik negara ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Pengajuan rancangan peraturan pemerintah penetapan penyertaan modal pemerintah pusat kepada Presiden dilakukan oleh pengelola barang. Semua biaya yang timbul dari pelaksanaan penyertaan modal pemerintah pusat dibebankan pada penerima penyertaan modal pemerintah pusat.

4. Pemisahan Kekayaan Negara Pada BUMN Persero

Persepsi bahwa BUMN menjadi bagian dari keuangan negara tidak bisa diabaikan begitu saja, karena persepsi itu sudah merasuk dan menjadi pendapat *stakeholder* terutama aparat penegak hukum. Dalam yurisprudensi berbagai putusan-putusan pengadilan, aparat penegak hukum seperti jaksa dan pemeriksa, mereka sependapat bahwa BUMN merupakan bagian dari keuangan negara. Opini para penegak hukum

tersebut bukan tanpa dasar. Erman Rajagukguk,⁸³ menambahkan bahwa dalam kenyataannya sekarang ini tuduhan korupsi juga dikenalkan terhadap tindakan direksi BUMN dalam transaksi-transaksi yang didalilkan dapat merugikan negara. Dapat dikatakan telah terjadi salah pengertian dan penerapan apa yang dimaksud dengan keuangan negara.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menyatakan: Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubun dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Sementara itu sehubungan dengan ruang lingkup keuangan negara pada Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang berbunyi: “kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah”.

Dalam penjelasan Undang-Undang Keuangan Negara berkaitan dengan pengertian dan ruang lingkup keuangan negara dijelaskan sebagai berikut: “Pengertian yang digunakan dalam merumuskan keuangan negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses dan tujuan. Dari sisi obyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban

⁸³ Erman Rajagukguk, *Nyanyi Sunyi Kemerdekaan Menuju Indonesia Negara Hukum Demokrasi*, (Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi, 2006), halaman 9.

negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dari sisi subyek dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut diatas dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut diatas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dari sisi tujuan keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut diatas dalam rangka pemerintahan negara. Bidang pengelolaan keuangan negara yang demikian luas dapat dikelompokkan dalam sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan”.

Keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah.

- b. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban BUMN/BUMD, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Berdasarkan pasal-pasal tersebut aparat penegak hukum Polisi, Jaksa, dan BPK selaku pemeriksa, bertindak memeriksa Direksi BUMN Persero apabila ada dalam transaksi bisnisnya mengalami kerugian karena ini merupakan indikasi awal akan adanya potensi kerugian negara. Dalam konsepsi yang demikian keuangan negara yang dipisahkan sebagai penyertaan modal pada BUMN Persero adalah merupakan bagian dari kekayaan negara. Oleh karena itu apabila direksi BUMN Persero dalam mengelola perusahaannya mengalami kerugian berpotensi merugikan keuangan negara. Persepsi ini masih dijadikan pedoman oleh aparat penegak hukum atas dasar perundang-undangan tersebut diatas.

Namun demikian permasalahan menjadi lain sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. Dalam Pasal 1 angka 1 UU BUMN dijelaskan yang dimaksud dengan Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN terdiri dari Persero dan Perum.⁸⁴ Selanjutnya Pasal 1 angka 2 UU BUMN menyatakan Perusahaan

⁸⁴ Pasal 9 UU BUMN.

perseroan, yang selanjutnya disebut persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh persen) sahamnya dimiliki oleh negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.

BUMN Persero sebagai perseroan terbatas merupakan entitas bisnis yang memiliki kedudukan mandiri terlepas dari orang atau badan hukum lain dari orang yang mendirikan, pengaturannya tunduk pada Undang-Undang 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. Modal BUMN Persero berasal dari kekayaan negara yang telah dipisahkan dari APBN dan selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak didasarkan pada sistem APBN melainkan didasarkan pada mekanisme korporasi prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang sehat. Pasal 4 UU BUMN, menyatakan:

- a. Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.
- b. Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN bersumber dari:
 - 1) Anggaran Pendapatan Belanja Negara;
 - 2) Kapitalisasi cadangan;
 - 3) Sumber lainnya.

Penyertaan atas modal saham itu sendiri menurut Pasal 34 ayat (1) UUPA dapat dilakukan dalam bentuk uang dan/atau dalam bentuk lainnya. Secara yuridis, modal yang disertakan ke dalam perseroan bukan lagi menjadi kekayaan orang menyertakan modal, tetapi menjadi kekayaan perseroan itu sendiri. Di sini terjadi pemisahan kekayaan antara kekayaan pemegang saham dan perseroan. Dengan karakteristik yang demikian, tanggung jawab pemegang saham atas kerugian atas utang perseroan juga terbatas. Utang atau kerugian tersebut semata-mata dibayar secukupnya dari harta kekayaan yang tersedia dalam perseroan.⁸⁵

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU BUMN dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada sistem APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Ayat (2) huruf a menyatakan : Termasuk dalam APBN yaitu meliputi pula proyek-proyek APBN yang dikelola oleh BUMN dan/atau piutang negara pada BUMN yang dijadikan sebagai penyertaan modal negara.

⁸⁵ Ridwan Khairandy, *Konsepsi Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Dalam Perusahaan Perseroan*. Jurnal Hukum Bisnis Vol. 26-1/2007, hlm 35.

C. Restrukturisasi

1. Pengertian, Maksud dan Tujuan Restrukturisasi

Restrukturisasi BUMN merupakan proses yang berkelanjutan dan satu kesatuan yang terintegrasi dengan strategi penyelamatan ekonomi nasional. Hal ini diutamakan agar BUMN dapat mencapai tujuan memberikan kontribusi yang lebih besar terhadap ekonomi nasional, anggaran negara dan kesejahteraan masyarakat secara luas.

Sesuai dengan UU BUMN, restrukturisasi adalah upaya yang dilakukan dalam rangka penyehatan BUMN yang merupakan salah satu langkah strategis untuk memperbaiki kondisi internal perusahaan guna memperbaiki kinerja dan meningkatkan nilai perusahaan.

Restrukturisasi dilakukan dengan maksud untuk menyehatkan BUMN agar dapat beroperasi secara efisien dan efektif/produktif dan menerapkan tata kelola perusahaan yang baik (GCG). Restrukturisasi juga bertujuan untuk meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memberikan manfaat berupa dividen dan pajak kepada Negara, menghasilkan produk dan layanan dengan harga yang kompetitif kepada konsumen dan memudahkan pelaksanaan privatisasi. Pelaksanaan program restrukturisasi harus tetap memperhatikan asas biaya dan manfaat yang diperoleh.

Adapun maksud dan tujuan adalah : ⁸⁶

⁸⁶ Pasal 2 Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 05 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01/MBU/2009 Tentang Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi Badan Usaha Milik Negara Oleh Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perusahaan Pengelola Aset.

- a. Tujuan Restrukturisasi dan Revitalisasi adalah untuk meningkatkan kinerja dan BUMN secara berkelanjutan dalam jangka panjang.
- b. Restrukturisasi dan Revitalisasi dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik yaitu transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, kemandirian, kewajaran dan berkelanjutan.

2. Ruang Lingkup Restrukturisasi

Pemerintah berkewajiban untuk menychatkan badan usaha, terutama yang usahanya berkaitan dengan kepentingan umum. Upaya penyehatan badan usaha ini dapat dilaksanakan melalui restrukturisasi agar perusahaan dapat beroperasi secara lebih efisien, transparan dan profesional sehingga badan usaha dapat memberikan produk/layanan terbaik dengan harga yang kompetitif kepada konsumen, serta memberikan manfaat kepada negara. Sebelum melaksanakan restrukturisasi, pemerintah akan mempertimbangkan asas biaya dan manfaat dari restrukturisasi tersebut.

Ruang lingkup pelaksanaan restrukturisasi meliputi restrukturisasi sektoral dan restrukturisasi perusahaan/korporasi.⁸⁷

- a. Restrukturisasi Sektoral yang pelaksanaannya disesuaikan dengan kebijakan sektor dan/atau Peraturan Perundang-undangan;

Restrukturisasi sektoral terutama ditujukan kepada sektor-sektor yang mendapat proteksi di masa lalu atau terdapat monopoli alamiah. Restrukturisasi sektoral dimaksudkan untuk menciptakan

⁸⁷ Pasal 73, ayat (1) dan ayat (2), UU BUMN.

iklim usaha yang sehat, sehingga terjadi kompetisi yang sehat, efisiensi, dan pelayanan yang optimal. Restrukturisasi industri tersebut berkaitan dengan pengaturan usaha (regulasi). Pembenahan dan penataan regulasi dilaksanakan bersama-sama dengan departemen terkait.

Restrukturisasi sektoral dapat dilaksanakan melalui cara-cara berikut: memisahkan segmen-segmen dalam sektor untuk mengurangi integrasi vertikal sektor, peningkatan kompetisi, introduksi persaingan dari industri substitusi, pemasok lain dalam sektor yang sama, dan peningkatan persaingan pasar, serta demonopolisasi melalui regulasi.

Untuk perusahaan-perusahaan yang memiliki kewajiban pelayanan publik, perusahaan-perusahaan ini masih dalam proses restrukturisasi. Dengan tidak mengabaikan kepentingan publik, perusahaan akan menerapkan prinsip-prinsip usaha untuk lebih meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan. Upaya ini untuk memperjelas berapa tingkat subsidi pemerintah terhadap biaya pelayanan masyarakat tersebut.

b. Restrukturisasi Perusahaan/Korporasi.

Restrukturisasi Perusahaan/Korporasi yang meliputi penataan kembali bentuk badan usaha, kegiatan usaha, organisasi, manajemen, dan keuangan dengan cara :

- 1) Peningkatan intensitas persaingan usaha, terutama di sektor-sektor yang terdapat monopoli, baik yang diregulasi maupun monopoli alamiah;
- 2) Penataan hubungan fungsional antara pemerintah selaku regulator dan BUMN selaku badan usaha, termasuk di dalamnya penerapan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik dan menetapkan arah dalam rangka pelaksanaan kewajiban pelayanan publik.
- 3) Restrukturisasi internal yang mencakup keuangan, organisasi/manajemen, operasional, sistem dan prosedur.⁸⁸

3. Program Restrukturisasi

a. Restrukturisasi Sektoral

Rightsizing BUMN Program restrukturisasi sektoral pada intinya adalah untuk mencapai jumlah dan skala usaha BUMN yang ideal. Program *rightsizing* BUMN adalah program utama dari program restrukturisasi/penataan kembali BUMN dengan cara pemetaan secara lebih tajam, dan dilakukan regrouping/konsolidasi, untuk mencapai jumlah dan skala usaha BUMN yang lebih ideal. Program ini tetap dilakukan berdasarkan pertimbangan urgensi kepemilikan mayoritas Negara pada suatu BUMN, profil sektoral, kinerja, penciptaan nilai dan potensi sinergi antar BUMN tanpa mengabaikan azas-azas yang terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945.

⁸⁸ Kementerian Badan Usaha Milik Negara "MASTER PLAN Badan Usaha Milik Negara Tahun 2010-2014.

b. Pedoman *Rightsizing* BUMN

“Kesepakatan” yang melibatkan berbagai elemen stakeholders BUMN mengenai bidang usaha atau produk/jasa yang dihasilkan BUMN yang “menyangkut hajat hidup orang banyak” perlu diterjemahkan secara lebih riil. Ini berdasarkan pada konsep dasar penataan BUMN bahwa apapun bentuknya kebijakan penataan BUMN tidak boleh mengurangi fungsi pelayanan kepada masyarakat. BUMN-BUMN yang secara nyata mengemban fungsi *Public Service Obligation* (PSO) akan tetap dipertahankan keberadaannya tanpa mengurangi tuntutan efisiensi dan transparansi manajemen.

Kriteria BUMN yang “menyangkut hajat hidup orang banyak” selama ini menjadi perdebatan berbagai kalangan, namun beberapa kriteria di bawah ini setidaknya dapat menerjemahkan berbagai pendapat tersebut yaitu :

- 1) Amanat Pendirian oleh Peraturan Perundangan untuk tetap dimiliki oleh Negara;
- 2) Mengemban PSO;
- 3) Terkait erat dengan Keamanan Negara;
- 4) Melakukan Konservasi Alam/Budaya;
- 5) Berbasis Sumber Daya Alam yang menurut Undang-undang harus dimiliki mayoritas oleh Negara;

6) Penting bagi stabilitas ekonomi/Keuangan Negara.⁸⁹

Penataan BUMN melalui penerapan program *rightsizing* BUMN perlu dikaji secara obyektif dengan mengedepankan kepentingan jangka panjang BUMN dan perekonomian nasional. Secara umum cara atau model *rightsizing* BUMN tersebut dapat dilakukan melalui berbagai *shareholder action* dengan gambaran sebagai berikut,⁹⁰:

1) **Stand Alone**

Kebijakan *stand alone* (tetap berdiri sendiri) diterapkan untuk mempertahankan keberadaan BUMN tertentu utamanya yang memiliki salah satu dari kriteria sebagai berikut :

- a) *Market share* cukup signifikan;
- b) Mengandung unsur keamanan;
- c) *Single player* atau masuk sebagai pemain utama;
- d) Belum memiliki potensi untuk dimerger/konsolidasi ataupun holding;
- e) Keberadaannya berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dan umumnya *captive market*.⁹¹

⁸⁹ Kementerian Badan Usaha Milik Negara "MASTER PLAN Badan Usaha Milik Negara Tahun 2010-2014.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*

2) Merger/Konsolidasi

Kebijakan ini dilakukan untuk mencapai struktur yang prospektif bagi BUMN yang berada dalam sektor bisnis yang sama dengan pasar yang identik dan kepemilikan Pemerintah 100%. Secara garis besar kriteria untuk BUMN-BUMN yang akan di-merger/konsolidasi adalah sebagai berikut :

- a) Jenis usaha dan segmen pasar sama;
- b) Kompetisi tinggi;
- c) Mayoritas saham dimiliki Pemerintah;
- d) Kinerja tergolong kurang baik;
- e) *Going Concern* diragukan, namun masih memiliki potensi untuk digabung dengan BUMN lain.⁹²

Nilai manfaat secara kualitatif yang dapat dicapai melalui merger/konsolidasi secara umum adalah :⁹³

- a) Meningkatkan efisiensi karena masing-masing perusahaan akan lebih fokus pada kegiatan operasional, sedangkan pemasaran, pendanaan dan kebijakan strategis lainnya ditarik ke perusahaan induk;
- b) Terciptanya sinergi diantara perusahaan asal, seperti penciptaan industri hilir baru;

⁹² Kementerian Badan Usaha Milik Negara "MASTER PLAN Badan Usaha Milik Negara Tahun 2010-2014.

⁹³ *Ibid.*

- c) Meningkatkan skala ekonomis perusahaan dengan daya saing yang lebih baik;
- d) Memperbaiki struktur permodalan dan membuka peluang pendanaan untuk ekspansi bisnis;
- e) Menciptakan value creation melalui perbaikan struktur permodalan dan peningkatan kapasitas pendanaan.

3) Holding

Pembentukan holding ini menjadi pilihan yang rasional untuk BUMN yang berada dalam sektor yang sama namun memiliki produk maupun sasaran pasar yang berbeda, tingkat kompetisi yang tinggi, prospek bisnis yang cerah dan kepemilikan Pemerintah yang masih dominan.

Beberapa kriteria utama BUMN-BUMN yang akan diholding adalah : ⁹⁴

- a) Sektor usaha sama;
- b) Jenis usaha dan segmen pasar berlainan;
- c) Kompetisi tinggi;
- d) Masih ada prospek/ bisnis prospektif;
- e) Pemerintah merupakan pemilik mayoritas.

Nilai manfaat secara kualitatif yang dapat dicapai melalui pembentukan holding secara umum adalah : ⁹⁵

⁹⁴ Kementerian Badan Usaha Milik Negara "MASTER PLAN Badan Usaha Milik Negara Tahun 2010-2014

⁹⁵ . *Ibid.*

- a) Meningkatkan efisiensi karena masing-masing perusahaan asal lebih fokus pada kegiatan operasional, sedangkan pemasaran, pendanaan dan kebijakan strategis lainnya ditarik ke perusahaan induk;
- b) Terciptanya sinergi diantara perusahaan asal, seperti penciptaan industri hilir baru;
- c) Meningkatkan skala ekonomis perusahaan dengan daya saing yang lebih baik;
- d) Memperbaiki struktur permodalan dan membuka peluang pendanaan untuk ekspansi bisnis;
- e) Menciptakan *value creation* melalui perbaikan struktur permodalan dan peningkatan kapasitas pendanaan.

4) Divestasi

Terkait dengan Program *Rightsizing* BUMN, kebijakan divestasi dilakukan dengan melepas saham milik Negara pada suatu BUMN dalam jumlah mayoritas. Kriteria BUMN yang dapat didivestasi sesuai dengan kriteria BUMN yang boleh diprivatisasi sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 2005 tentang tata Cara Privatisasi Perusahaan

Perseroan (Persero). Selain kriteria-kriteria tersebut, terkait dengan Program *Rightsizing*, terdapat kriteria tambahan lainnya, yaitu : ⁹⁶

- a) Berbentuk Persero;
- b) Bergerak di bidang usaha yang kompetitif atau pihak swasta juga telah banyak ikut berperan serta dalam menghasilkan produk/jasa yang sama dengan suatu BUMN yang akan didivestasi;
- c) Guna meningkatkan kinerja dan pengembangan usaha dibutuhkan modal yang cukup besar, sementara kemampuan negara tidak memungkinkan melakukan tambahan modal.
- d) Dalam rangka penyelamatan dan mempertahankan kelangsungan hidup suatu BUMN, dimana kemampuan negara tidak memungkinkan melakukan tambahan modal.
- e) Memenuhi ketentuan/peraturan pasar modal apabila divestasi saham Negara RI pada suatu BUMN dilakukan melalui pasar modal.

5) Likuidasi

Kebijakan likuidasi merupakan langkah terakhir yang diambil untuk suatu BUMN guna mencegah kerugian yang lebih besar yang dapat menimbulkan permasalahan yang lebih berat.

⁹⁶ Kementerian Badan Usaha Milik Negara "MASTER PLAN Badan Usaha Milik Negara Tahun 2010-2014.

Secara garis besar kriteria BUMN yang akan dilikuidasi adalah sebagai berikut :⁹⁷

- a) Tidak ada PSO – "non strategis" (tidak harus dipertahankan status BUMN);
- b) Dalam beberapa tahun mengalami kerugian terus-menerus;
- c) Kompetisi usaha tinggi;
- d) Eksternalitas rendah;
- e) Ekuitas negatif;
- f) Usahanya tidak prospektif.

Sejalan dengan dengan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2010 tentang Percepatan Pelaksanaan Prioritas Pembangunan Nasional Tahun 2010, terdapat 3 (tiga) program utama yang menjadi tanggung jawab Kementerian BUMN yang meliputi restrukturisasi PT PLN, restrukturisasi PT Pertamina dan pelaksanaan *rightsizing* 33 BUMN. Melalui penerapan Program *Rightsizing* BUMN, diharapkan Negara akan memiliki beberapa BUMN dengan jumlah dan skala usaha BUMN yang ideal dengan skenario *rightsizing* sebagai berikut :

- a) Tahun 2010 ± 117 BUMN
- b) Tahun 2011 ± 102 BUMN
- c) Tahun 2012 ± 91 BUMN
- d) Tahun 2013 ± 85 BUMN
- e) Tahun 2014 ± 78 BUMN.⁹⁸

⁹⁷ Kementerian Badan Usaha Milik Negara "MASTER PLAN Badan Usaha Milik Negara Tahun 2010-2014.

⁹⁸ *Ibid.*

BAB III
TANGGUNGJAWAB HUKUM DIREKSI
DALAM PENGURUSAN BUMN YANG DI RESTRUKTURISASI

A. Kedudukan dan Peran Direksi dalam Pengurusan BUMN dalam proses Restrukturisasi

Dalam UU BUMN No.19 Tahun 2003, pada Pasal 72 tentang maksud dan tujuan restrukturisasi baik restrukturisasi sektoral maupun restrukturisasi perusahaan atau korporasi dimaksudkan untuk untuk menyehatkan BUMN agar dapat beroperasi secara efisien, transparan, dan professional, meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, menghasilkan deviden dan pajak kepada negara serta menghasilkan produk dan layanan dengan harga kompetitif kepada konsumen. Pasal 73 tentang ruang lingkup restrukturisasi restrukturisasi sektoral yang pelaksanaannya disesuaikan dengan kebijakan sektor dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; restrukturisasi perusahaan atau korporasi merupakan restrukturisasi internal yang mencakup keuangan, organisasi atau manajemen, operasional, sistem, dan prosedur.

Restrukturisasi BUMN yang meliputi Perusahaan Umum (Perum) dan PT. Terbuka, ⁹⁹ dilakukan oleh PT. PPA. Pelaksanaan Restrukturisasi mengacu kepada Permeneg Nomor 01/MBU/2009 yang telah diperbaharui dengan Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-05/MBU/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Badan

⁹⁹ Pasal 1 ayat (3) dan ayat (4), UU BUMN.

Usaha Milik Negara Nomor Per-01/MBU/2009 Tentang Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi Badan Usaha Milik Negara Oleh Perusahaan Perseroan (Persero) PT. PPA.

Beberapa alasan untuk mengadakan BUMN, diantaranya untuk menyeimbangkan atau menggantikan posisi swasta yang lemah. Hal ini dimaksudkan untuk menghasilkan rasio investasi, alih teknologi, meningkatkan sektor ketenagakerjaan, dan memproduksi barang-barang dengan harga terjangkau. Akan tetapi masih banyak BUMN yang secara ekonomi tidak berjalan efisien. Kondisi yang seperti ini menyebabkan besar kemungkinan bahwa BUMN akan menjadi penyebab persoalan besarnya beban yang ditanggung langsung oleh negara dalam upaya mempertahankan pengelolaannya. Untuk mengoptimalkan peran BUMN, pengurusan dan pengawasannya harus dilakukan secara profesional.¹⁰⁰

Balam rangka untuk mencapai maksud dan tujuan restrukturisasi baik restrukturisasi sektoral maupun restrukturisasi perusahaan atau korporasi dimaksudkan maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di Bidang Pengelolaan Aset, pada, tanggal 27 Februari 2004, Pemerintah mendirikan perusahaan dengan nama PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero) atau disingkat PT PPA (Persero). Kewenangan pendirian BUMN/Persero, berdasarkan PP Nomor 41 Tahun 2003, merupakan kewenangan Menteri Keuangan yang tidak dilimpahkan kepada Menteri BUMN. Oleh karena itu pendirian BUMN tetap merupakan kewenangan Menteri Keuangan. Namun

¹⁰⁰ Kondiseran butir c UU BUMN.

dengan mempertimbangkan banyaknya tugas lain yang harus diselesaikan oleh Menteri Keuangan, maka berdasarkan surat kuasa khusus Nomor SKU-24/MK/2004 tanggal 24 Februari 2004, Menteri Keuangan memberi kuasa dengan hak substitusi kepada Menteri BUMN untuk mendirikan PT PPA (Persero) di hadapan Notaris.

PT. PPA suatu BUMN, berdasarkan Akte Pendirian No. 7, tanggal 27 Februari 2004, dan diumumkan di dalam Berita Negara RI nomor 39 tanggal 14 Mei 2004, Tambahan Berita Negara Nomor 4541.¹⁰¹ Dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2008 tanggal 4 September 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di Bidang Pengelolaan Aset dan Keputusan Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT. PPA di Luar Rapat Umum Pemegang Saham Nomor KEP-164/MBU/2008 tanggal 5 September 2008 tentang Perubahan Jangka Waktu Berdirinya Perseroan, Maksud dan Tujuan Serta Kegiatan Usaha Dan Anggaran Dasar Perusahaan Perseroan (Persero) PT PPA, maka jangka waktu berdirinya Persero (PT PPA) menjadi tidak terbatas. Dengan PP No 61 tahun 2008 maka lingkup kerja PT PPA adalah sbb:

- a. Pengelolaan Aset Negara yang berasal dari BPPN
- b. Restrukturisasi dan/atau revitalisasi BUMN
- c. Kegiatan Investasi
- d. Kegiatan pengelolaan Aset BUMN

¹⁰¹. <http://www.bumn.go.id/Press-Release-Pendirian-PPA-27-Feb-2004>, diakses pada tanggal 5 Januari 2013

Melalui Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2008 tanggal 4 September 2008, Pemerintah memperluas maksud dan tujuan PT. PPA dengan menambah ruang lingkup tugas baru PT. PPA menjadi sebagai berikut :¹⁰²

- a. Pengelolaan aset negara yang berasal dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional setelah pengakhiran tugas dan pembubaran Badan Penyehatan Perbankan Nasional, untuk dan atas nama Menteri Keuangan;
- b. Restrukturisasi dan/atau revitalisasi Badan Usaha Milik Negara;
- c. Kegiatan investasi; dan
- d. Kegiatan pengelolaan aset Badan Usaha Milik Negara.

Ketentuan pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan No. 92/PMK.06/2009 “Aset dapat dikelola secara langsung oleh Menteri Keuangan atau diserahkan oleh Menteri Keuangan kepada PT. PPA.” adapun aset yang diserahkan kepada PT. PPA terdiri dari Aset Kredit, Aset Property, Aset Saham dan/atau Aset Reksa Dana dan dilaksanakan berdasarkan perjanjian antara Menteri Keuangan dengan Pengelola Aset.

Pelaksanaan alur restrukturisasi BUMN oleh PT. PPA,¹⁰³ berpedoman pada prosedur pelaksanaan restrukturisasi sebagaimana ketentuan Permeneg Nomor 01/MBU/2009 adalah:¹¹

¹⁰² Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 61 Tahun 2009 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) Di Bidang Pengelolaan Aset.

¹⁰³ <http://www.ptppa.com/21/10/2011/> diakses tanggal, 3 Januari 2013.

1. BUMN mengajukan usulan restrukturisasi kepada Menteri Negara BUMN yang dilengkapi dengan Surat Pernyataan Kesanggupan yang ditujukan kepada PT. PPA.
2. Menteri Negara BUMN menugaskan PT. PPA untuk melakukan kajian/uji tuntas kelayakan restrukturisasi BUMN.
3. PT. PPA menyampaikan hasil kajian restrukturisasi kepada Menteri Negara BUMN.
4. Menteri Negara BUMN menyampaikan hasil kajian kepada Komite Restrukturisasi BUMN untuk dievaluasi.
5. Hasil evaluasi dari Komite Restrukturisasi BUMN disampaikan kembali kepada Menteri Negara BUMN.
6. Menteri Negara BUMN menyampaikan hasil evaluasi dari Komite Restrukturisasi BUMN kepada Menteri Keuangan untuk mendapat persetujuan.
7. Berdasarkan persetujuan Menteri Keuangan, Menteri Negara BUMN menugaskan PT PPA untuk melaksanakan restrukturisasi BUMN.
8. PT PPA dan BUMN yang direstrukturisasi menandatangani perjanjian restrukturisasi.

Pengurusan BUMN dalam restrukturisasi dari direksi BUMN yang beralih ke PT. PPA tersebut bisa jadi akan menimbulkan problem hukum yang terkait dengan kedudukan, peran dan tanggungjawab hukum direksi dalam pengurusan BUMN yang direstrukturisasi serta apakah peraturan perundang-undangan yang digunakan mempunyai kewenangan untuk melaksanakan restrukturisasi BUMN tersebut.

1. Kedudukan dan peran direksi dalam pengurusan BUMN

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 mana pun dilarang campur tangan dalam pengurusan BUMN.”¹⁰⁴ 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 yang mengatur lebih lanjut tugas dan wewenang direksi hanya menyatakan sebagai berikut :

Pasal 26 menyatakan sebagai berikut :

- a. Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN serta mewakili BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan.

¹⁰⁴ 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. Termasuk dalam pengertian campur tangan adalah tindakan atau arahan yang secara langsung memberi pengaruh terhadap tindakan pengurusan BUMN atau terhadap pengambilan keputusan oleh direksi. Ketentuan ini dimaksudkan untuk mempertegas kemandirian BUMN sebagai badan usaha agar dapat dikelola secara profesional sehingga dapat berkembang dengan baik sesuai dengan tujuan usahanya. Hal ini berlaku pula bagi departemen dan instansi pemerintah lainnya karena kebutuhan dana departemen dan instansi pemerintah lainnya telah diatur dan ditetapkan secara tersendiri. Departemen dan instansi pemerintah tidak dibenarkan membebani BUMN dengan segala bentuk pengeluaran dan sebaliknya BUMN tidak dibenarkan membiayai keperluan pengeluaran departemen dan instansi pemerintah dalam pembukuan.

- b. Dalam melaksanakan tugasnya, direksi wajib mencurahkan perhatian dan pengabdianya secara penuh pada tugas, kewajiban dan pencapaian tujuan BUMN¹⁰⁵.

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 pada ayat (1).¹⁰⁶

Namun dalam Pasal 30 PP Nomor 45 Tahun 2005 ditegaskan bahwa tugas dan wewenang direksi diatur lebih lanjut dalam anggaran dasar BUMN.¹⁰⁷ Dengan demikian untuk mengetahui lebih lanjut tugas dan wewenang direksi dapat dilihat pengaturannya lebih lanjut dalam anggaran dasar masing-masing BUMN.

Pada dasarnya setiap anggaran dasar perseroan (BUMN) mengatur tentang batas wewenang direksi dalam mengurus dan mengelola kegiatan perseroan. Adapun perbuatan direksi yang diatur dalam anggaran dasar masing-masing perseroan disesuaikan dengan bidang usahanya.

2. Restrukturisasi BUMN oleh PT. PPA

¹⁰⁵ Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan dan Pembubaran BUMN.

¹⁰⁶ Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan dan Pembubaran BUMN.

¹⁰⁷ Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan dan Pembubaran BUMN.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di Bidang Pengelolaan Aset, maka pada, tanggal 27 Februari 2004, Pemerintah mendirikan perusahaan dengan nama PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero) atau disingkat PT PPA (Persero). Kewenangan pendirian BUMN/Persero, berdasarkan PP Nomor 41 Tahun 2003, merupakan kewenangan Menteri Keuangan yang tidak dilimpahkan kepada Menteri BUMN. Oleh karena itu pendirian BUMN tetap merupakan kewenangan Menteri Keuangan. Namun dengan mempertimbangkan banyaknya tugas lain yang harus diselesaikan oleh Menteri Keuangan, maka berdasarkan surat kuasa khusus Nomor SKU-24/MK/2004 tanggal 24 Februari 2004, Menteri Keuangan memberi kuasa dengan hak substitusi kepada Menteri BUMN untuk mendirikan PT PPA (Persero) di hadapan Notaris.

Perusahaan Pengelola Aset (Persero) ("PT PPA"), suatu Badan Usaha Milik Negara, berdasarkan Akte Pendirian No. 7, tanggal 27 Februari 2004 yang dibuat di hadapan Notaris Lenny Janis Ishak, S.H. dan telah disahkan oleh Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia berdasarkan Keputusan Nomor: C-05780 HT.01.01.TH.2004 tanggal 9 Maret 2004, serta diumumkan di dalam Berita Negara RI nomor 39 tanggal 14 Mei 2004, Tambahan Berita Negara Nomor 4541.¹⁰⁸

¹⁰⁸. <http://www.bumn.go.id/Press-Release-Pendirian-PPA-27-Feb-2004>, diakses pada tanggal 5 Januari 2013

Dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2008 tanggal 4 September 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di Bidang Pengelolaan Aset dan Keputusan Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perusahaan Pengelola Aset Di Luar Rapat Umum Pemegang Saham Nomor KEP-164/MBU/2008 tanggal 5 September 2008 tentang Perubahan Jangka Waktu Berdirinya Perseroan, Maksud dan Tujuan Serta Kegiatan Usaha Dan Anggaran Dasar Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perusahaan Pengelola Aset, maka jangka waktu berdirinya Persero (PT PPA) menjadi tidak terbatas. Dengan PP No 61 tahun 2008 maka lingkup kerja PT PPA adalah sbb :

- a. Pengelolaan Aset Negara yang berasal dari BPPN
- b. Restrukturisasi dan/atau revitalisasi BUMN
- c. Kegiatan Investasi
- d. Kegiatan pengelolaan Aset BUMN
- e. Melalui Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2008 tanggal 4 September 2008, Pemerintah memperluas maksud dan tujuan PPA dengan menambah ruang lingkup tugas baru PPA menjadi sebagai berikut :¹⁰⁹
- f. Pengelolaan aset negara yang berasal dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional setelah pengakhiran tugas dan pembubaran Badan

¹⁰⁹ Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 61 Tahun 2009 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) Di Bidang Pengelolaan Aset.

Penyehatan Perbankan Nasional, untuk dan atas nama Menteri Keuangan;

- g. Restrukturisasi dan/atau revitalisasi Badan Usaha Milik Negara;
- h. Kegiatan investasi; dan
- i. Kegiatan pengelolaan aset Badan Usaha Milik Negara.

Pemegang Saham kemudian menindaklanjuti perluasan tersebut dengan menerbitkan keputusan Pemegang Saham Nomor: KEP-164/MBU/2008 tanggal 5 September 2008 yang mengubah antara lain masa tugas PPA dari 5 tahun menjadi tidak terbatas (*going concern*),¹¹⁰

Adapun pengelolaan aset negara yang berasal dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional setelah pengakhiran tugas dan pembubaran Badan Penyehatan Perbankan Nasional, untuk dan atas nama Menteri Keuangan terdiri dari :¹¹¹

- a. Restrukturisasi aset;
- b. Kerjasama dengan pihak lain dalam rangka peningkatan nilai aset;
- c. Penagihan piutang; dan
- d. Penjualan.

Adapun Restrukturisasi Badan Usaha Milik Negara terdiri atas :¹¹²

¹¹⁰ Keputusan Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perusahaan Pengelola Aset Di Luar Rapat Umum Pemegang Saham Nomor KEP-164/MBU/2008 tanggal 5 September 2008 tentang Perubahan Jangka Waktu Berdirinya Perseroan, Maksud dan Tujuan Serta Kegiatan Usaha Dan Anggaran Dasar Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perusahaan Pengelola Aset, maka jangka waktu berdirinya Persero (PT PPA) menjadi tidak terbatas.

¹¹¹ Pasal 2 ayat (3) .PP Nomor 61 Tahun 2009.

¹¹² Pasal 2 ayat (4) .PP Nomor 61 Tahun 2009.

- a. Restrukturisasi perusahaan untuk meningkatkan kinerja Badan Usaha Milik Negara; dan
- b. Revitalisasi perusahaan untuk meningkatkan kinerja Badan Usaha Milik Negara.

Adapun kegiatan investasi terdiri atas :¹¹³

- a. Investasi langsung maupun tidak langsung; dan
- b. Investasi dalam bentuk instrumen surat berharga termasuk kuasi ekuitas.

Kegiatan pengelolaan aset Badan Usaha Milik Negara terdiri dari :¹¹⁴

- a. Pengembangan dan pendayagunaan aset dalam rangka peningkatan nilai aset termasuk melalui kerjasama dengan pihak lain;
- b. Jasa pengelolaan aset termasuk jasa konsultasi pengelolaan aset.

Pengaturan lebih lanjut yang diperlukan bagi pelaksanaan restrukturisasi Badan Usaha Milik Negara oleh Persero diatur oleh Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara setelah dikonsultasikan dengan Menteri Keuangan.¹¹⁵

Pengelola Aset adalah PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero) yang didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2008.¹¹⁶ Dengan pelaksanaannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor

¹¹³ Pasal 2 ayat (5) .PP Nomor 61 Tahun 2009.

¹¹⁴ Pasal 2 ayat (6) .PP Nomor 61 Tahun 2009.

¹¹⁵ Pasal 5, PP Nomor 61 Tahun 2009.

¹¹⁶ Konsideran Peraturan Menteri Keuangan Nomor 92/PMK.06/2009 tentang Pengelolaan Aset Yang Berasal Dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional oleh PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero).

32/PMK.06/2006 tentang Pengelolaan Kekayaan Negara yang berasal dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional oleh PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero), dikelola oleh PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero). Yang telah diperbaharui dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 22/PMK.06/2009 tentang Pengelolaan Aset Yang Berasal Dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional oleh PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero).

Aset dapat dikelola secara langsung oleh Menteri Keuangan atau diserahkan oleh Menteri Keuangan kepada Perusahaan Pengelola Aset. Aset yang diserahkan kepada Pengelola Aset sebagaimana dimaksud dilaksanakan berdasarkan perjanjian antara Menteri Keuangan dengan Pengelola Aset. Aset yang dapat diserahkan kepada Pengelola Aset terdiri dari :¹¹⁷

- a. Aset Kredit;
- b. Aset Properti;
- c. Aset Saham; dan/atau
- d. Aset Reksa Dana.

Pengelolaan Aset oleh Pengelola Aset yang dapat diserahkan kepada Pengelola Aset dilakukan dengan cara :¹¹⁸

- a. Penjualan;

¹¹⁷ Pasal 3, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 92/PMK.06/2009 tentang Pengelolaan Aset Yang Berasal Dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional oleh PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero).

¹¹⁸ Pasal 4, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 92/PMK.06/2009 tentang Pengelolaan Aset Yang Berasal Dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional oleh PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero).

- b. Pemanfaatan;
- c. Penyewaan;
- d. Restrukturisasi; dan/atau
- e. Revitalisasi.

3. Kedudukan dan peran direksi dalam proses restrukturisasi

Tujuan restrukturisasi adalah untuk meningkatkan kinerja dan nilai BUMN secara berkelanjutan dalam jangka panjang dengan memperhatikan aspek komersial dan kesinambungan BUMN tersebut. Dalam kenyataannya, walaupun BUMN telah mencapai tujuan awal sebagai agen pembangunan dan pendorong terciptanya korporasi, namun tujuan tersebut dicapai dengan biaya yang relatif tinggi. Kinerja perusahaan dinilai belum memadai, seperti tampak pada rendahnya laba yang diperoleh dibandingkan dengan modal yang ditanamkan. Dikarenakan berbagai kendala, BUMN belum sepenuhnya dapat menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi bagi masyarakat dengan harga yang terjangkau serta belum mampu berkompetisi dalam persaingan bisnis secara global. Selain itu, karena keterbatasan sumber daya, fungsi BUMN baik sebagai pelopor/perintis maupun sebagai penyeimbang kekuatan swasta besar, juga belum sepenuhnya dapat dilaksanakan.

Di lain pihak, perkembangan ekonomi dunia berlangsung sangat dinamis, terutama berkaitan dengan liberalisasi dan globalisasi perdagangan yang telah disepakati oleh dunia internasional seperti kesepakatan mengenai *World Trade Organization* (WTO), *ASEAN Free Trade Area* (AFTA), *ASEAN Framework Agreement on Service*, dan

kerjasama ekonomi regional Asia Pacific (*Asia Pacific Economic Cooperation/APEC*).¹¹⁹

Untuk dapat mengoptimalkan perannya dan mampu mempertahankan keberadaannya dalam perkembangan ekonomi dunia yang semakin terbuka dan kompetitif, BUMN perlu menumbuhkan budaya korporasi dan profesionalisme antara lain melalui pembenahan pengurusan dan pengawasannya. Pengurusan dan pengawasan BUMN harus dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip tata-kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*).

Peningkatan efisiensi dan produktivitas BUMN harus dilakukan melalui langkah-langkah restrukturisasi. Restrukturisasi sektoral dilakukan untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif sehingga tercapai efisiensi dan pelayanan yang optimal. Sedangkan restrukturisasi perusahaan yang meliputi penataan kembali bentuk badan usaha, kegiatan usaha, organisasi, manajemen, dan keuangan. Restrukturisasi bukan semata-mata dimaknai sebagai penjualan perusahaan, melainkan menjadi alat dan cara pembenahan BUMN untuk mencapai beberapa sasaran sekaligus, termasuk didalamnya adalah peningkatan kinerja dan nilai tambah perusahaan, perbaikan struktur keuangan dan manajemen, penciptaan struktur industri yang sehat dan kompetitif, pemberdayaan BUMN yang

¹¹⁹ [http: www.hukumonline.com/pusatdata/download/fl18057/parent/13588](http://www.hukumonline.com/pusatdata/download/fl18057/parent/13588) diakses tanggal, 10 Januari 2013.

mampu bersaing dan berorientasi global, penyebaran kepemilikan oleh publik serta pengembangan pasar modal domestik.

Dalam pelaksanaan restrukturisasi BUMN, alur proses pelaksanaannya mengacu pada Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor PER-01/MBU/2009 tanggal 8 April 2009 tentang Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi Badan Usaha Milik Negara Oleh Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perusahaan Pengelola Aset, yang telah diperbaharui dengan Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-05/MBU/2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-01/MBU/2009 Tentang Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi Badan Usaha Milik Negara Oleh Perusahaan Perseroan (Persero) PT.Perusahaan Pengelola Aset.

Pelaksanaan restrukturisasi BUMN dilakukan berdasarkan penetapan oleh Menteri Negara BUMN (MBUMN) setelah mendapatkan persetujuan dari Menteri Keuangan (MKeu), dengan mengacu kepada Peraturan Menteri Negara BUMN (Permenneg) No. 01/MBU/2009 tentang Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi BUMN oleh PT PPA. yang telah diperbaharui dengan Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-05/MBU/2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-01/MBU/2009 Tentang Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi Badan Usaha Milik Negara Oleh Perusahaan Perseroan (Persero) PT.Perusahaan Pengelola Aset.

Permenneg ini mengatur alur restrukturisasi BUMN sebagai berikut:

1. BUMN mengajukan usulan restrukturisasi kepada MBUMN yang dilengkapi dengan Surat Pernyataan Kesanggupan yang ditujukan kepada PT PPA;¹²⁰
2. MBUMN menugaskan PT PPA untuk melakukan kajian/uji tuntas kelayakan restrukturisasi BUMN;¹²¹
3. PT PPA menyampaikan hasil kajian restrukturisasi kepada MBUM;¹²²
4. MBUMN menyampaikan hasil kajian kepada Komite restrukturisasi BUMN untuk dievaluasi;¹²³
5. Hasil evaluasi dari Komite Restrukturisasi BUMN disampaikan kembali kepada MBUMN;
6. MBUMN menyampaikan hasil evaluasi dari Komite R/R BUMN kepada MKeu untuk mendapat persetujuan;¹²⁴
7. Berdasarkan persetujuan MKeu, MBUMN menugaskan PT PPA untuk melaksanakan R/R BUMN;¹²⁵

¹²⁰ Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara, Nomor 01/MBU/2009. "BUMN mengajukan usulan Restrukturisasi dan/atau Revitalisasi kepada Menteri Negara BUMN dengan dilengkapi data sebagaimana format yang ditetapkan oleh Pengelola Aset serta persetujuan RUPS/Pemilik Modal BUMN mengenai rencana Restrukturisasi dan/atau Revitalisasi dan Surat Pernyataan Kesanggupan yang telah ditandatangani oleh Direksi dan Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN dimaksud".

¹²¹ Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01/MBU/2009, "Menteri Negara BUMN menugaskan Pengelola Aset melakukan kajian/uji tuntas kelayakan Restrukturisasi dan/atau Revitalisasi atas BUMN yang diusulkan Menteri Negara BUMN".

¹²² Pasal 7 Ayat (1) Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01/MBU/2009, Pengelola Aset menyampaikan hasil kajian Restrukturisasi dan/atau Revitalisasi BUMN kepada Menteri Negara BUMN dengan tembusan kepada Menteri Keuangan paling lama 60 (enam puluh) hari sejak surat penugasan diterima secara lengkap..

¹²³ Pasal 9, Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 05/MBU/2012, Berdasarkan hasil kajian Pengelola Aset sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1), Menteri Negara BUMN menetapkan BUMN yang akan direstrukturisasi dan/atau direvitalisasi beserta tujuan yang akan dicapai melalui Restrukturisasi dan/atau Revitalisasi BUMN serta perkiraan waktu pelaksanaan Restrukturisasi dan/atau Revitalisasi.

¹²⁴ Pasal 10 Ayat (1) Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 05/MBU/2012, Menteri Negara BUMN menyampaikan penetapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, kepada Menteri Keuangan untuk mendapatkan persetujuan.

8. PT PPA dan BUMN yang di-R/R menandatangani perjanjian R/R :¹²⁶

- a. Komite Restrukturisasi dan Revitalisasi ("Komite R/R") terdiri dari MBUMN, MKeu, Menteri terkait dan wakil-2 Kementerian Negara BUMN, Departemen Keuangan, instansi lain yang terkait dan ahli yang relevan (dikuasai oleh MBUMN);
- b. Penggunaan Dana Pengelolaan Aset untuk tujuan R/R pada setiap BUMN dibatasi maksimal 15% dari modal disetor PPA ($\pm$ Rp 270 milyar). Penggunaan dana yang melampaui batas dimaksud perlu mendapat persetujuan dari MKeu.

Kedudukan dan peran direksi dalam pengurusan restrukturisasi BUMN adalah sebagaimana ketentuan pada Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara, Nomor 01/MBU/2009. Setelah Menteri Negara BUMN menerima laporan dari Pengelola Aset yang melakukan kajian/uji tuntas kelayakan Restrukturisasi atas usulan BUMN maka usulan Restrukturisasi kepada Menteri Negara BUMN harus dilengkapi data sebagaimana format yang ditetapkan oleh Pengelola Aset serta persetujuan RUPS/Pemilik Modal BUMN mengenai rencana Restrukturisasi dan Surat Pernyataan Kesanggupan yang telah ditandatangani oleh Direksi dan Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN.

¹²⁵ Pasal 10 Ayat (2) Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 05/MBU/2012, Berdasarkan persetujuan Menteri Keuangan, Menteri Negara BUMN menugaskan Pengelola Aset untuk melaksanakan Restrukturisasi dan/atau Revitalisasi BUMN yang telah disetujui.

¹²⁶ Pasal 12 Ayat (1) Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01/MBU/2009, Berdasarkan penugasan Menteri Negara BUMN, Pengelola Aset BUMN yang direstrukturisasi dan/atau direvitalisasi menandatangani Perjanjian Restrukturisasi dan/atau Revitalisasi beserta dokumen-dokumen lainnya sebagai dasar pelaksanaan Restrukturisasi dan/atau Revitalisasi.

Surat Pernyataan Kesanggupan (*Letter of Commitment*) yang dibuat oleh Direksi dan Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN yang ditujukan kepada Pengelola Aset adalah surat yang wajib ditandatangani oleh Direksi dan Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN yang akan direstrukturisasi yang berisi pernyataan dan kesanggupan untuk mengikuti persyaratan dan ketentuan restrukturisasi yang ditetapkan oleh Pengelola Aset. Adapun isi Surat Pernyataan Kesanggupan tersebut berisi pernyataan dan kesanggupan Direksi dan Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN untuk :¹²⁷

1. Mendukung dan melaksanakan sepenuhnya keputusan dari RUPS BUMN sehubungan dengan pelaksanaan Restrukturisasi yang ditugaskan kepada Pengelola Aset;
2. Tetap melaksanakan tugas secara profesional sesuai dengan tugas dan tanggung jawab selama proses Restrukturisasi;
3. Menyetujui dan melaksanakan mekanisme, syarat dan kondisi yang diterapkan oleh Pengelola Aset, selama proses Restrukturisasi;
4. Bersedia mengungkapkan, menjelaskan dan memberikan segala informasi maupun dokumen perusahaan, hukum dan perkreditan (termasuk tetapi tidak terbatas pada dokumen-dokumen maupun informasi-informasi yang berkaitan dengan perusahaan, utang-utang perusahaan, penjamin atas utang perusahaan dan lain-lain) serta dokumen-dokumen maupun

¹²⁷ Pasal 4 Ayat (2) Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01/MBU/2009, tentang Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi Badan Usaha Milik Negara oleh Perseroan (Persero) PT. Perusahaan Pengelola Aset

informasi-informasi lain yang diminta oleh Pengelola Aset maupun oleh pihak ketiga yang disetujui Pengelola Aset;

5. Melakukan hal-hal lain yang dipandang sesuai dan perlu oleh Pengelola Aset, guna terlaksananya program Restrukturisasi;
6. Bertanggung jawab secara tanggung renteng atas segala akibat hukum yang akan timbul dari ketidakbenaran isi Pernyataan Kesanggupan, dalam hal terdapat keterangan dan/atau informasi yang tidak benar atau menyesatkan.

Surat Pernyataan dan Kesanggupan Direksi dan Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN tidak dapat ditarik kembali dan tetap berlaku selama penugasan yang diberikan oleh Menteri Negara BUMN kepada Perusahaan Pengelola Aset masih berlaku. Adapun kewajiban Pengelola Aset wajib menjaga kerahasiaan data dan informasi yang diterima dari BUMN yang akan direstrukturisasi dan hanya digunakan untuk kepentingan Restrukturisasi.

Dengan demikian kedudukan dan peran direksi dalam pengurusan restrukturisasi BUMN adalah setelah secara internal jajaran Direksi dan Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN yang bertanggungjawab dan mempunyai kewenangan untuk mengatur atau mengelola kegiatan-kegiatan perseroan terbatas; mengurus kekayaan perseroan terbatas dan mewakili perseroan terbatas di dalam dan di luar pengadilan, termasuk dalam penyelamatan BUMN dari kerugian yang berkepanjangan dengan mengajukan restrukturisasi dan/atau revitalisasi adalah menandatangani Surat Pernyataan Kesanggupan (*Letter of Commitment*) sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (4)

Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01/MBU/2009, tentang Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi Badan Usaha Milik Negara oleh Perseroan (Persero) PT.Perusahaan Pengelola Aset

Direksi dan Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN, tetap berperan aktif dan bertanggungjawab dan bersedia mengungkapkan, menjelaskan dan memberikan segala informasi maupun dokumen perusahaan, hukum dan perkreditan (termasuk tetapi tidak terbatas pada dokumen-dokumen maupun informasi-informasi yang berkaitan dengan perusahaan, utang-utang perusahaan, penjamin atas utang perusahaan dan lain-lain) serta dokumen-dokumen maupun informasi-informasi lain yang diminta oleh Pengelola Aset maupun oleh pihak ketiga yang disetujui Pengelola Aset serta bertanggung jawab secara tanggung renteng atas segala akibat hukum yang akan timbul dari ketidakbenaran isi Pernyataan Kesanggupan, dalam hal terdapat keterangan dan/atau informasi yang tidak benar atau menyesatkan.

B. Tanggungjawab Hukum Direksi BUMN dalam Restrukturisasi

1. Kedudukan dan peran direksi menurut undang-undang Perseroan terbatas

Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*Good Corporate Governance*), yang selanjutnya disebut GCG adalah prinsip-prinsip yang mendasari suatu proses dan mekanisme pengelolaan perusahaan berlandaskan peraturan perundang-undangan dan etika berusaha.

Dalam hal pengurusan BUMN dan dalam rangka penerapan prinsip good corporate governance (GCG), direksi suatu perseroan terbatas pada prinsipnya haruslah bertanggung jawab secara pribadi tidak hanya terhadap tindakan yang dia lakukan dalam kapasitasnya sebagai pribadi, tetapi juga dalam hal-hal tertentu, terhadap perbuatan yang dia lakukan dalam kedudukannya sebagai direktur perusahaan. Disamping itu, dalam melaksanakan tugasnya tersebut, direksi tidak luput dari pengawasan komisaris (Pasal 108 ayat (I) UU PT). 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.

BUMN wajib menerapkan GCG secara konsisten dan berkelanjutan dengan berpedoman pada Peraturan Menteri ini dengan tetap memperhatikan ketentuan, dan norma yang berlaku serta anggaran dasar BUMN. Dalam rangka penerapan GCG, Direksi menyusun GCG manual yang diantaranya dapat memuat board manual, manajemen risiko manual, sistem pengendalian intern, sistem pengawasan intern, mekanisme pelaporan atas dugaan penyimpangan pada BUMN yang bersangkutan, tata kelola teknologi informasi, dan pedoman perilaku etika (*code of conduct*).

Prinsip-prinsip GCG yang dimaksud dalam Peraturan ini, meliputi:

- a. Transparansi (*transparency*), yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengungkapkan informasi material dan relevan mengenai perusahaan;
- b. Akuntabilitas (*accountability*), yaitu kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban Organ sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif;
- c. Pertanggungjawaban (*responsibility*), yaitu kesesuaian di dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
- d. Kemandirian (*independency*), yaitu keadaan di mana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat;
- e. Kewajaran (*fairness*), yaitu keadilan dan kesetaraan di dalam memenuhi hak-hak Pemangku Kepentingan (*stakeholders*) yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundangundangan.

Penerapan prinsip-prinsip GCG pada BUMN, bertujuan untuk:

- a. Mengoptimalkan nilai BUMN agar perusahaan memiliki daya saing yang kuat, baik secara nasional maupun internasional, sehingga mampu mempertahankan keberadaannya dan hidup berkelanjutan untuk mencapai maksud dan tujuan BUMN;

- b. Mendorong pengelolaan BUMN secara profesional, efisien, dan efektif, serta memberdayakan fungsi dan meningkatkan kemandirian Organ Persero/Organ Perum;
- c. Mendorong agar Organ Persero/Organ Perum dalam membuat keputusan dan menjalankan tindakan dilandasi nilai moral yang tinggi dan kepatuhan terhadap peraturan perundangundangan, serta kesadaran akan adanya tanggung jawab sosial BUMN terhadap Pemangku Kepentingan maupun kelestarian lingkungan di sekitar BUMN;
- d. Meningkatkan kontribusi BUMN dalam perekonomian nasional;
- e. Meningkatkan iklim yang kondusif bagi perkembangan investasi nasional.

Direksi sebagai eksekutif perseoran terbatas, harus mengikuti prinsip – prinsip pengelolaan perusahaan yang baik (*good corporate governance*), yaitu mengikuti undang – undang, anggaran dasar perseroan, dan doktrin *fiduciary duty*. *Fiduciary duty* sebuah tanggungjawab di pundak direksi. Pada prinsipnya ada dua fungsi utama dari direksi suatu perseroan, yaitu sebagai berikut:

- a. Fungsi Manajemen, dalam arti direksi melakukan tugas memimpin perusahaan
- b. Fungsi Representasi, dalam arti direksi mewakili perusahaan di dalam dan di luar pengadilan.

Istilah “fiduciary” sama dengan istilah “trust”. Untuk istilah trust dalam ilmu hukum terdapat beberapa batasan pengertian seperti :

kepercayaan yang diberikan kepada seseorang dalam hal ini kepada trustee untuk kepentingan pihak lain, suatu hak atas harta benda bergerak ataupun tidak bergerak, yang dikuasai oleh seseorang untuk kepentingan pihak lain, hubungan fiduciary dalam hubungan dengan suatu harta benda yang melibatkan seseorang yang menguasai harta benda tersebut dan mempunyai tugas-tugas secara equity, perbuatan hukum di mana suatu harta bendadialihkan dengan maksud agar harta benda tersebut diatur oleh trustee untuk kepentingan pihak lain, kewajiban yang dibebankan terhadap seseorang dengan suatu kepercayaan yang diberikan oleh orang lain untuk mengelola suatu harta benda secara baik sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya.

Agar suatu *truste* atau hubungan *fiduciary* secara hukum berlaku secara efektif, haruslah dipenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Terdapat cukup kata-kata atau tindakan dari trustor yang bertujuan untuk menciptakan hubungan *truste*
- b. Subjeknya harus jelas dan tertentu.
- c. Objeknya juga harus jelas dan tertentu.

Beberapa prinsip hukum yang terbit dari adanya *duty of care* dari direksi adalah:

- a. Agar terpenuhinya unsur *duty of care*, maka terhadap direksi berlaku standar kepedulian (*standard of care*) yaitu: selalu beritikad baik, tugas-tugas dilakukan dengan kepedulian, dan tugas-tugas dilakukan dengan cara kepercayaan logis.

- b. Secara hukum, seorang direktur perseroan tidak akan bertanggung jawab atas salah dalam mengambil keputusan.
- c. Secara hukum, seorang direktur tidak diharapkan tingkat keahlian.
- d. Terhadap tugas-tugas direksi yang dapat didelegasikan kepada bawahannya, maka berlaku asumsi hukum bahwa pihak bawahan telah melakukan tugasnya dengan jujur.
- e. Direksi akan bertanggung jawab secara hukum manakala dia gagal dalam mengarahkan bawahan dan jalannya perusahaan.
- f. Direksi akan bertanggung jawab secara hukum manakala dia mengetahui, membantu, atau ikut melakukan tindakan yang bertentangan dengan hukum.

Pemberlakuan prinsip *fiduciary duty* akan banyak bersentuhan dengan prinsip pranata-pranata hukum lain, sehingga berbagai pranata hukum tersebut akan berlaku secara berbarengan. Fungsi direksi sebenarnya unik, yaitu sebagai berikut:

- a. Direksi sebagai pemegang amanah (*trustee*) terhadap perseroan.
- b. Antara prinsip *fiduciary duty* dan keagenan.
- c. Antara prinsip *fiduciary duty* dan hubungan perburuhan.
- d. Antara *fiduciary duty* direksi dan hubungan profesional.

Teori *fiduciary duty* dari direksi perseroan akan sangat terasa eksistensinya ketika direksi melakukan hal-hal berikut ini:

- a. Transaksi dengan perseroan (*self dealing*);
- b. Transaksi kesempatan perseroan (*corporate opportunity*);

- c. Transaksi yang mengandung benturan kepentingan (*conflict of interest*);
- d. Transaksi orang dalam (*insider trading*)

Pihak yang utama dibebani *fiduciary duty* adalah direksi perseroan. Pemberlakuan teori *fiduciary duty* terhadap direksi perseroan berdasarkan undang-undang Perseroan Terbatas. Untuk mengetahui apakah di Indonesia berlaku teori *fiduciary duty* ini, beberapa pasal dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas, yaitu sebagai berikut:

Pasal 92 ayat (1) "Direksi menjalankan pengurusan perseroan terbatas untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan."¹²⁸

Pasal 99 ayat (1) Anggota direksi tidak berwenang mewakili perseroan apabila:

- a. Terjadi perkara di pengadilan antara perseroan dengan anggota direksi yang bersangkutan, atau
- b. Anggota direksi yang bersangkutan mempunyai benturan kepentingan dengan perseroan¹²⁹.

Pasal 97 ayat (1), (3), dan (6)

(1) Direksi bertanggung jawab atas pengurusan perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1).

(2) Setiap anggota direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroan terbatas yang bersangkutan bersalah atau lalai

¹²⁸ Pasal 92 ayat (1), UU PT.

¹²⁹ Pasal 99 ayat (1), UU PT.

menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2)

- (3) Atas nama perseroan, pemegang saham yang mewakili paling sedikit 1/10 (satu persepuluh) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara dapat mengajukan gugatan melalui pengadilan negeri terhadap anggota direksi yang terkena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada perseroan¹³⁰.

Dengan ditentukan oleh Pasal 92 ayat (1) dan (2) Undang-undang Perseroan Terbatas bahwa direksi menjalankan pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan serta berwenang mengambil kebijaksanaan yang tepat. Dari ketentuan dalam Pasal 92 tersebut, belum dapat ditarik kesimpulan bahwa Undang-undang Perseroan Terbatas telah mengadopsi doktrin *fiduciary duty*.

Pada saat belum berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 sebagaimana telah diganti menjadi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, jelas bahwa hukum Indonesia tidak menganut teori *fiduciary duty*. Hal ini disebabkan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) Indonesia merupakan penjelmaan dari KUHD Belanda, dimana KUHD Belanda diambil dari Perancis setelah Code Napoleon. Sebagaimana diketahui bahwa Code Napoleon tidak mengakui adanya prinsip *fiduciary duty* atau *trustee* ini.

¹³⁰ Pasal 97 ayat (1),(3) dan (6) UU PT.

Hubungan antara direksi dan perseroan yang dipimpinnya dalam sistem hukum Eropa Kontinental adalah hubungan keagenan atau pemberian kuasa. Jadi bukan hubungan *fiduciary duty* (*fiduciary relation*) yang menimbulkan *fiduciary duty* itu. Akan tetapi, setelah berlakunya UU PT, banyak teori maupun doktrin hukum yang semula tidak ada atau berlaku diadopsi dan diberlakukan di Indonesia, termasuk teori *fiduciary duty* ini yang juga ikut diberlakukan oleh UU PT.

Fiduciary duty adalah tugas yang dijalankan oleh direktur dengan penuh tanggung jawab untuk kepentingan (*benefit*) orang atau pihak lain (perseroan).¹³¹. Jadi disini terdapat *confidential relation* antara perseroan sebagai badan hukum dengan pengurus sebagai *natural person*, yang dibebankan tugas dan kewajiban berdasarkan *fiduciary*, yang dilaksanakan untuk kepentingan dan tujuan perseroan oleh karena itu direksi melakukan tugas dan kewajiban atau tindakan hukum dalam pengurusan perseroan berdasarkan kemampuan serta kehati-hatian (*duty of skill and care*) yang diperlukan untuk mewujudkan kepentingan dan tujuan perseroan. Dalam hal ini, pada akhirnya *fiduciary* juga bermanfaat bagi pemegang saham secara keseluruhan karena kepentingan perseroan adalah identik dengan kepentingan pemegang saham dan juga termasuk di dalamnya kepentingan *stakeholders*.

Kewenangan pengurus perseroan diberikan oleh undang-undang kepada direksi untuk melakukan tindakan-tindakan hukum yang

¹³¹ I.G. Rai Widjaya, Op.cit. hlm. 64.dalam Dina Khairunnisa *Kedudukan Peran Dan Tanggung Jawab Hukum Direksi Dalam Pengurusan BUMN* 2009.

diperlukan atau kewenangan pengurusan dipercayakan kepada direksi dengan itikat baik senantiasa bertindak semata-mata demi kepentingan, maksud dan tujuan perseroan (*duty of loyalty*).

Jika RUPS merupakan pembela kepentingan para pemegang saham, maka direksi, sebagai organ perseroan terbatas adalah mewakili kepentingan perseroan selaku subjek hukum mandiri.¹³² Hal ini dikarenakan keberadaan perseroan terbatas adalah sebab keberadaannya (*ratio d'etre*) direksi, karena apabila tidak ada perseroan terbatas, direksi juga tidak akan pernah ada. Ini yang menjadi alasan bahwa direksi harus selamanya mengabdikan kepada kepentingan perseroan terbatas.

Dengan perkataan lain, direksi wajib mengabdikan kepada kepentingan semua pemegang saham, tetapi bukan mengabdikan kepada kepentingan satu atau beberapa pemegang saham, direksi bukan wakil pemegang saham, tetapi merupakan wakil perseroan terbatas selaku *personal standard in iudicio*.

Dalam hal direksi melakukan kesalahan atau kelalaian dalam mengurus perseroan yang berakibat menimbulkan kerugian bagi perseroan, pemegang saham yang memiliki minimal 10% (sepuluh persen) jumlah saham perseroan dengan hak suara yang sah berhak mengajukan gugatan kepada pengadilan atas tindakan direksi yang merugikan perseroan.¹³³

¹³² Direksi adalah organ/badan yang mewakili kepentingan perseroan dengan menjalankan perseroan untuk memimpin dan mengemudikan perseroan dengan kehendak RUPS.

¹³³ Pasal 97 ayat (6) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

Berkenaan dengan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa kewenangan direksi dalam mengurus dan mengelola kegiatan perseroan tidak dapat diintervensi oleh pihak eksternal termasuk aparat penegak hukum maupun pengadilan, kecuali organ perseroan lainnya (pemegang saham atau RUPS) menyerahkan permasalahan yang ada di dalam perseroan kepada aparat penegak hukum atau pengadilan.

Prinsip-prinsip kepengurusan direksi berdasarkan ketentuan baik yang diatur dalam ketentuan UU PT 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) UU PT).
- b. Direksi adalah organ BUMN yang bertanggung jawab penuh atas kepengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN, serta mewakili BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan (Pasal 5 UU BUMN).
- c. Kewenangan kepengurusan direksi tidak dapat dibagi dengan organ lainnya (komisaris) sehingga setiap tindakan direksi yang dijalankan dengan itikad baik tidak perlu diikat dengan adanya persetujuan komisaris.

Hal ini berarti direksi memiliki kekuasaan dan kemandirian dalam menjalankan tugas pengurusan BUMN. Oleh karena itu organ lain (RUPS dan komisaris) dan /atau instansi/lembaga pemerintah tidak boleh campur tangan (*intervensi*) dalam pengurusan BUMN.

Adapun tugas dan wewenang direksi menurut Pasal 92 ayat (1) UU PT, pengurusan perseroan terbatas dipercayakan kepada direksi.¹³⁴ Lebih jelasnya Pasal 97 ayat (1) dan Pasal 98 ayat (1) UU PT menyatakan, bahwa direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan. Atas pengurusan direksi ini dapat ditarik kesimpulan bahwa direksi ditugaskan dan berwenang untuk hal-hal sebagai berikut :

- a. Mengatur atau mengelola kegiatan-kegiatan perseroan terbatas.
- b. Mengurus kekayaan perseroan.
- c. Mewakili perseroan di dalam dan diluar pengadilan.

Pasal 97 UU PT menetapkan bahwa :

- (1) Direksi bertanggung jawab atas pengurusan perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1) ;
- (2) Pengurusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib dilaksanakan setiap anggota direksi dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab.
- (3) Setiap anggota direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai

¹³⁴ Pasal 92 ayat (1) UU PT.

menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2);

- (4) Dalam hal direksi terdiri atas 2 (dua) anggota direksi atau lebih, tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota direksi;
- (5) 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 untuk kepentingan dan 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;
- (6) Atas nama perseroan, pemegang saham yang mewakili paling sedikit 1/10 (satu persepuluh) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara dapat mengajukan gugatan melalui pengadilan negeri terhadap anggota direksi yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada perseroan;

(7) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tidak mengurangi hak anggota direksi lain dan/atau anggota dewan komisaris untuk mengajukan gugatan atas nama perseroan.

Tugas direksi dalam mengatur atau mengelola kegiatan-kegiatan usaha perseroan dan mengurus perseroan terbatas di atas tidak dapat dipisahkan dalam hal perseroan terbatas karena pengurusan kekayaan perseroan terbatas harus menunjang terlaksananya kegiatan usaha perseroan terbatas. Dengan ini direksi hanya mempunyai 2 (dua) tugas yaitu, pengelolaan dan perwakilan perseroan terbatas. Untuk pelaksanaan kedua tugas direksi itu perlu menjadi perhatian bahwa pengelolaan perseroan terbatas pada hakekatnya adalah tugas dari semua direksi tanpa kecuali (*collegiate bestuur verantwoordelijkheid*).

Direksi yang juga disebut sebagai pengurus perseroan adalah alat perlengkapan perseroan yang melakukan semua kegiatan perseroan dan mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan. Dengan demikian bahwa ruang lingkup tugas direksi adalah mengurus perseroan.

Di dalam penjelasan Pasal 92 ayat (1) UU PT dikatakan bahwa tugas direksi dalam mengurus perseroan antara lain meliputi pengurusan sehari-hari dari perseroan. Apa yang dimaksud dengan pengurusan sehari-hari tidak ada penjelasan lebih lanjut secara resmi. Oleh karena itu harus dilihat dalam anggaran dasar apa yang dimaksud dengan pengurusan sehari-hari itu, walaupun tidak mungkin disebut secara rinci dalam anggaran dasar perseroan itu.

2. Kedudukan dan peran direksi secara Perdata

Ketentuan Pasal 97 ayat (1) UU PT menyatakan : “Direksi bertanggung jawab atas pengelolaan perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1)”. Selanjutnya di dalam Pasal 97 ayat (2) UU PT dinyatakan : “Pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib dilaksanakan setiap anggota direksi dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab”. Kemudian di dalam Pasal 97 ayat (3) UU PT dinyatakan: “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)”.

Hal ini berarti bahwa anggota direksi wajib melaksanakan tugasnya dengan itikad baik (*in good faith*) dan dengan penuh tanggung jawab (*and with full sense of responsibility*). Selama hal tersebut dijalankan, para anggota direksi tetap mempunyai tanggung jawab yang terbatas yang merupakan ciri utama dari suatu perseroan atau perseroan terbatas. Namun apabila hal tersebut dilanggar, artinya anggota direksi yang bersangkutan bersalah atau lalai dalam menjalankan tugasnya, yang bersangkutan bisa dikenakan tanggung jawab penuh secara pribadi. atau setiap anggota direksi secara tanggung renteng bertanggung jawab atas kerugian itu (Pasal 104 ayat (2) UU PT).

Hal yang menarik dalam tindakan direksi yang melampaui kewenangan yang terdapat dalam anggaran dasar tersebut adalah, sejauh

mana pelaksanaan perikatan yang dibuat oleh direksi tersebut, yang ternyata direksi tidak berwenang? Berdasarkan Pasal 1320 KUH Perdata, salah satu syarat sahnya perjanjian adalah kecakapan bertindak. Jika pelanggaran *ultravires* dianggap sebagai tindakan yang dilakukan oleh pihak yang tidak cakap karena telah melampaui kewenangannya, maka secara yuridis perbuatan tersebut dapat dibatalkan (*canceling*). Namun demikian, siapakah yang mempunyai hak untuk melakukan gugatan pembatalan perikatan tersebut? Secara sederhana, jika berdasarkan pada Pasal 1365 KUH Perdata, maka gugatan tersebut dapat dilakukan oleh pihak-pihak yang dirugikan, baik oleh pihak pemegang saham melalui *derivative action* maupun pihak lainnya, termasuk stakeholder. Di samping itu, jika pelanggaran tersebut telah memasuki wilayah hukum pidana, maka tindakan tersebut harus dianggap batal demi hukum (*null and void*).

Berdasarkan kepada *sistem one share one vote* tidak berarti dengan sendirinya pupus harapan dari pemegang saham minoritas untuk mempertahankan hak-haknya dalam RUPS. Berdasarkan UU PT, bahwa pengaturan tentang pengambilan keputusan dalam setiap RUPS pada umumnya didasarkan pada sistem musyawarah untuk mufakat. Namun jika musyawarah untuk mufakat tidak tercapai baru dapat dilaksanakan dengan cara *voting* atau pengambilan suara terbanyak berdasarkan jumlah seluruh saham yang mempunyai hak suara. Pemegang saham minoritas dimungkinkan mengajukan gugatan kedepan pengadilan apabila keputusan direksi, komisaris atau pemegang saham lainnya merugikannya melalui

Pasal 61 ayat (1),¹³⁵ Pasal 97 ayat (6),¹³⁶ dan Pasal 114 ayat (6)¹³⁷ UU PT.

Kasus *ultravires* tidak sesederhana teorinya. Sebab, pembuktian pelanggaran *ultravires* terkadang agak sulit. Hal ini antara lain disebabkan bahwa dalam anggaran dasar perseroan terdapat tugas direksi yang sangat luas, yakni untuk mengurus perusahaan sesuai maksud dan tujuannya. Permasalahannya adalah, sejauh mana mengurus perusahaan itu sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan? Sepanjang transaksi bisnis dilakukan sesuai maksud dan tujuan perseroan, maka perikatan tersebut sulit untuk dapat dikatakan sebagai pelanggaran *ultravires*.

Berbeda dengan rumusan salah satu anggaran dasar yang menyatakan bahwa direksi untuk melakukan perbuatan hukum tertentu harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan tertulis dari komisaris dan atau RUPS, dalam kasus persetujuan dari komisaris dan atau RUPS ini, dalam praktek terkadang ditemukan kesulitan implementasinya, karena dalam anggaran dasar terdapat klausula yang kurang jelas. Misalnya, ditemukan rumusan yang menyatakan “perbuatan hukum tertentu harus

¹³⁵ Pasal 61 ayat (1) UU PT, menyatakan : “Setiap pemegang saham berhak mengajukan gugatan terhadap perseroan ke pengadilan negeri apabila dirugikan karena tindakan perseroan yang dianggap tidak adil dan tanpa alasan wajar sebagai akibat keputusan RUPS, direksi, dan/atau dewan komisaris”.

¹³⁶ Pasal 97 ayat (6) UU PT, menyatakan : “Atas nama perseroan, pemegang saham yang mewakili paling sedikit 1/10 (satu persepuluh) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara dapat mengajukan gugatan melalui pengadilan negeri terhadap anggota direksi yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada perseroan”.

¹³⁷ Pasal 114 ayat (6) UU PT: “Atas nama perseroan, pemegang saham yang mewakili paling sedikit 1/10 (satu persepuluh) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara dapat menggugat anggota dewan komisaris yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada perseroan ke pengadilan negeri”.

mendapatkan persetujuan dari komisaris dan atau RUPS” tanpa penjelasan. Sehingga, suatu perbuatan hukum tertentu yang tertera dalam anggaran dasar tersebut dapat diinterpretasikan berbeda. Dengan perbedaan interpretasi demikian, dalam praktek dapat mengakibatkan pelanggaran terhadap doktrin *ultravires*, karena seharusnya perbuatan hukum tersebut wajib mendapat persetujuan dari komisaris dan atau RUPS, tetapi tidak dilaksanakan karena dianggap perbuatan itu tidak perlu mendapatkan persetujuan dari komisaris dan atau RUPS. Pada dasarnya pertanggungjawaban pemegang saham, direksi, dan komisaris dalam perseroan yang berbadan hukum adalah terbatas. Akan tetapi, apakah pertanggungjawaban demikian berlaku mutlak? Hal ini timbul terutama jika sebuah badan hukum dijadikan sebagai *vehicle* untuk maksud-maksud yang menyimpang dari norma hukum. Prinsip *piercing the corporate veil*, yang secara sederhana dapat dikatakan bahwa tanggung jawab terbatas pemegang saham, direksi, dan komisaris dalam hal-hal tertentu dapat menjadi tidak terbatas.

Di samping itu, dalam melaksanakan tugasnya tersebut, direksi tidak luput dari pengawasan komisaris (Pasal 108 ayat (1) UU PT). Hal ini bertujuan agar direksi dalam menjalankan tugasnya selalu berada pada jalur yang telah ditentukan oleh perseroan, karena pengelolaan 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 sungguh-sungguh telah bertindak untuk dan atas nama perseroan dalam batas-batas kewenangan menurut undang-undang maupun angaran dasar perseroan maka tidak ada kewajiban bagi direksi tersebut harus dibebaskan dari kewajiban mengganti kerugian kepada perusahaan. Hal ini sesuai dengan prinsip pertanggung jawaban perdata sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) juncto Pasal 1367 KUH Perdata.

Ketentuan Pasal 1365 juncto Pasal 1367 KUH Perdata tersebut mengandung makna bahwa tidak ada tanggung jawab tanpa ada kesalahan. Namun ada tidaknya kesalahan harus dilakukan melalui pembuktian. Kata-kata tidak dapat mencegah perbuatan untuk mana mereka seharusnya bertanggung jawab mengandung arti bahwa secara materiil mereka telah berupaya untuk mencegah timbulnya kerugian dimaksud dan telah melakukan upaya dengan segala kemampuan dan kehati-hatian, akan tetapi kerugian tersebut tidak dapat dihindari.

a. Pengertian Tanggung Jawab Perdata

Adanya suatu tanggung jawab hukum berawal dari adanya perikatan yang menimbulkan hak dan kewajiban. Pasal 1233 KUH Perdata menyatakan hak dan kewajiban (perikatan) bersumber dari perjanjian dan undang-undang. Perikatan yang bersumber dari undang-undang terbagi lagi menjadi perbuatan menurut hukum dan perbuatan melawan hukum. Timbulnya perikatan yang bersumber dari perjanjian membebaskan kepada para pihak yang melakukan perjanjian untuk

melaksanakan hak dan kewajibannya (prestasi). Apabila salah satu pihak tidak melaksanakan prestasi maka dapat dikategorikan telah melakukan wanprestasi.

Secara umum pertanggung jawaban perdata dapat diartikan sebagai konsekuensi hukum atas pelanggaran hak dan kewajiban, baik hak dan kewajiban yang lahir dari perjanjian maupun yang lahir dari undang-undang, yang membawa kerugian kepada orang atau badan lain. Adapun pengertian ganti kerugian adalah penggantian biaya, kerugian, dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perjanjian dan pemenuhannya baru diwajibkan apabila debitur dinyatakan lalai (Pasal 1234 KUH Perdata). Dengan demikian, pada dasarnya ganti kerugian adalah ganti kerugian yang timbul karena debitur melakukan wanprestasi.

Unsur-unsur ganti kerugian menurut ketentuan Pasal 1246 KUH Perdata terdiri dari 3 (tiga) unsur, yaitu:

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

Pada dasarnya, tidak semua kerugian dapat dimintakan penggantian. Undang-undang menentukan bahwa kerugian yang harus

dibayar oleh debitur kepada kreditur sebagai akibat dari wanprestasi adalah sebagai berikut:

- 1) Kerugian yang dapat diduga ketika perjanjian dibuat. Membayar ganti kerugian yang nyata telah atau sedianya harus diduganya sewaktu perjanjian dibuat, kecuali jika hal tidak dipenuhinya perjanjian tersebut disebabkan oleh tipu daya yang dilakukan olehnya.
- 2) Kerugian sebagai akibat langsung wanprestasi. Menurut ketentuan pasal 1248 KUH Perdata, jika tidak dipenuhinya perjanjian tersebut disebabkan oleh tipu daya debitur, pembayaran ganti kerugian sekedar mengenai kerugian yang diderita oleh kreditur dan keuntungan yang hilang baginya, hanyalah terdiri atas apa yang merupakan akibat langsung dari tidak dipenuhinya perjanjian.

b. Prinsip Tanggung Jawab Perdata

Perikatan yang melahirkan hak dan kewajiban selain bersumber dari perjanjian dapat pula bersumber dari undang-undang (pasal 1233 KUH Perdata). Perikatan yang lahir dari undang-undang menurut pasal 1353 KUH Perdata dapat timbul akibat dari (1) perikatan yang lahir dari undang-undang saja,¹³⁸ dan (2) perikatan yang lahir dari undang-undang karena perbuatan orang, dapat bersumber dari perbuatan menurut hukum dan perbuatan melawan hukum. Kajian terhadap

¹³⁸ Perikatan yang lahir dari undang-undang saja adalah perikatan-perikatan yang timbul oleh hubungan kekeluargaan. Misalnya dalam buku KUH Perdata kewajiban seorang anak yang mampu untuk memberikan nafkah kepada orang tuanya yang dalam keadaan kemiskinan.

tanggung jawab direksi selain bersumber dari perjanjian dapat diterapkan pula berdasarkan perbuatan melawan hukum.

Istilah perbuatan melawan hukum sebenarnya secara luas dapat diartikan sebagai:

- 1) Perbuatan yang bertentangan dengan hukum
- 2) Perbuatan yang bertentangan dengan asas-asas hukum
- 3) Perbuatan yang melanggar hukum
- 4) Tindakan yang melanggar hukum
- 5) Penyelewengan perdata

Pengertian tersebut pada dasarnya merupakan hakikat dari ketentuan pasal 1365 KUH Perdata, pasal 1365 KUH Perdata menyatakan bahwa, “setiap perbuatan melawan hukum, yang menimbulkan kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menyebabkan kerugian tersebut mengganti kerugian”

Selanjutnya dalam ketentuan pasal 1366 KUH Perdata dinyatakan bahwa “Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatiannya”.

Selain itu, dinyatakan dalam ketentuan pasal 1367 KUH Perdata, “Seseorang tidak saja bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan oleh perbuatannya sendiri, melainkan juga untuk kerugian yang disebabkan oleh perbuatan orang-orang yang menjadi

tanggungannya atau oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasannya". Ketentuan ini sejalan dengan prinsip pertanggung jawaban pengganti (*vicarious liability*).

Berdasarkan ketentuan pasal 1365 KUH Perdata tersebut, perbuatan melawan hukum baru dapat dituntut ganti kerugiannya apabila telah memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Perbuatan tersebut harus melawan hukum. Suatu perbuatan merupakan perbuatan melawan hukum apabila bertentangan dengan:
 - a) Hak orang lain
 - b) Kewajiban hukumnya sendiri
 - c) Kesusilaan yang baik
 - d) Keharusan yang harus diindahkan dalam pergaulan kemasyarakatan mengenai hak orang lain atau benda.
- 2) Perbuatan tersebut harus menimbulkan kerugian. Kerugian yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum dapat berupa kerugian material (dapat dinilai dengan uang) dan kerugian immaterial (tidak dapat dinilai dengan uang). Dengan demikian, kerugian yang timbul karena perbuatan melawan hukum tidak hanya terbatas pada kerugian yang ditujukan pada harta benda, tetapi juga terhadap kerugian yang ditujukan kepada tubuh, jiwa dan kehormatan manusia.

- 3) Perbuatan tersebut harus ada unsur kesalahan. Suatu kesalahan dapat berupa kesengajaan atau kelalaian. Kesengajaan berarti seseorang melakukan suatu perbuatan dan perbuatan ini diniatkan untuk menimbulkan suatu akibat, sedangkan kelalaian diartikan tidak melakukan suatu perbuatan yang seharusnya dilakukan.
- 4) Dari perbuatan itu harus ada hubungan sebab akibat (*causa*). Hubungan kausal merupakan hubungan sebab akibat antara perbuatan melawan hukum dengan kerugian. Hubungan kausal ini dalam pasal 1365 KUH Perdata dapat dilihat dalam kalimat "...perbuatan yang karena kesalahannya menyebabkan kerugian ..." dengan demikian, kerugian tersebut harus timbul sebagai akibat dari perbuatan (sebab), maka tidak ada kerugian (akibat) tanpa ada sebab (kesalahan). Jadi, dapat disimpulkan bahwa akibat dari suatu perbuatan melawan hukum adalah kerugian. Kerugian sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum tersebut menyebabkan diwajibkannya seseorang yang melakukan kesalahan dan menimbulkan kerugian kepada pihak lain untuk memberikan ganti kerugian, dan di lain pihak diberikan hak untuk menuntut penggantian kerugian orang yang dirugikan.

Tugas dan tanggung jawab direksi dalam pengurusan BUMN meliputi:

- 1) Tanggung jawab internal direksi yang meliputi tugas dan tanggung jawab direksi terhadap perseroan dan pemegang saham perseroan

- 2) Tanggung jawab eksternal direksi yang berhubungan dengan tugas dan tanggung jawab direksi kepada pihak ketiga yang berhubungan langsung maupun tidak langsung dengan perseroan.

Sebagaimana halnya seorang pemegang kuasa, yang melaksanakan kewajibannya berdasarkan kepercayaan yang diberikan oleh pemberi kuasa untuk bertindak sesuai dengan perjanjian pemberian kuasa dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, demikian pula direksi perseroan, sebagai pemegang *fiduciary duties* dari pemegang saham perseroan bertanggung jawab penuh atas pengurusan dan pengelolaan untuk kepentingan dan tujuan perseroan dan untuk menjalankan tugas dan kewajiban yang diberikan kepadanya dengan itikad baik, sesuai dengan ketentuan yang telah digariskan oleh anggaran dasar perseroan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kesalahan atau kelalaian dalam melaksanakan apa yang menjadi kewajibannya tersebut di atas memberikan hak kepada pemegang saham perseroan untuk :

1. Secara sendiri-sendiri atau bersama-sama, yang mewakili jumlah sepersepuluh pemegang saham perseroan melakukan gugatan, untuk dan atas nama perseroan terhadap direksi perseroan, yang atas kesalahan dan kelalaiannya telah menerbitkan kerugian kepada perseroan (*derivative suit*).

2. Secara sendiri-sendiri melakukan gugatan langsung untuk dan atas nama pribadi pemegang saham terhadap direksi perseroan atas setiap keputusan atau tindakan direksi perseroan yang merugikan pemegang saham.

Tugas dan pertanggung jawaban direksi perseroan terhadap pihak ketiga terwujud dalam kewajiban direksi untuk melakukan keterbukaan (*disclosure*) terhadap pihak ketiga, atas setiap kegiatan perseroan yang dianggap dapat mempengaruhi kekayaan perseroan.

Sebagai kewajiban untuk melakukan keterbukaan, direksi dan/atau komisaris bertanggung jawab penuh atas kebenaran dan keakuratan dari setiap data dan keterangan yang disediakan olehnya kepada publik ataupun pihak ketiga berdasarkan perjanjian. Jika terdapat pemberian data atau keterangan secara tidak benar dan/atau menyesatkan, maka seluruh anggota direksi dan/atau komisaris harus bertanggung jawab secara tanggung renteng atas setiap kerugian yang diderita oleh pihak ketiga, sebagai akibat dari pemberian data dan/atau keterangan yang tidak benar atau menyesatkan tersebut kecuali dapat dibuktikan bahwa keadaan tersebut terjadi bukan karena kesalahannya.

Direksi sebagai salah satu organ yang penting dan menentukan dalam mencapai maksud dan tujuan BUMN mempunyai tugas dan tanggung jawab sebagai berikut:

1. Melakukan pengurusan BUMN
2. Bertanggung jawab penuh atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN serta mewakili BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan

3. Mematuhi dan tunduk pada anggaran dasar BUMN dan peraturan perundang-undangan serta wajib melaksanakan prinsip-prinsip profesionalisme, efisiensi, transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggung jawaban, serta kewajaran.

Hal ini sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam pasal 5 UU BUMN. Dari ketentuan ini dapat diketahui bahwa mengenai pengurusan BUMN mutlak menjadi tugas dan tanggung jawab direksi. Artinya secara hukum organ maupun instansi lain dilarang campur tangan (*intervensi*) terhadap pengurusan BUMN. Sepanjang direksi melakukan tugas dan tanggung jawabnya dalam batas-batas sebagaimana ditentukan dalam UU BUMN, UUPT maupun anggaran dasar BUMN yang bersangkutan, maka direksi tidak bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat tindakan tersebut. Oleh karena itu sepanjang direksi melakukan tugasnya telah sesuai dengan kewajiban hukumnya, dan bertindak dalam batas-batas kewenangannya berdasarkan prinsip-prinsip seperti telah dijelaskan di awal, maka secara hukum direksi dibebaskan dari kewajiban untuk mengganti kerugian perseroan atau secara hukum direksi terlindungi.

Tanggung jawab renteng direksi berdasarkan UU PT berlaku dalam hal-hal sebagai berikut:

1. Perbuatan hukum atas nama perseroan yang belum memperoleh status badan hukum (pasal 14 ayat (1) UU PT)
2. Bertanggung jawab terhadap laporan keuangan yang mengandung informasi menyesatkan (pasal 69 ayat (1) UU PT)

3. Bertanggung jawab secara tanggung renteng apabila memiliki 2 (dua) anggota direksi atau lebih atas kerugian perseroan dikarenakan bersalah atau lalai dalam menjalankan tugas kepengurusannya (pasal 97 ayat (3) dan (4) UU PT)
4. Bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kepailitan karena kesalahan dan kelalaian menjalankan tugasnya sebagai direksi (pasal 104 ayat (2) UU PT)

Tanggung jawab pribadi direksi berdasarkan UU PT berlaku dalam hal-hal sebagai berikut:

1. Bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroan dikarenakan bersalah atau lalai dalam menjalankan tugas kepengurusannya (pasal 97 ayat (3) UU PT)
2. Bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian perseroan dikarenakan tidak melaporkan kepada perseroan mengenai saham yang dimiliki anggota direksi yang bersangkutan dan/atau keluarganya dalam perseroan lain untuk selanjutnya dicatat dalam daftar khusus (pasal 101 UU PT)

Kejelasan otoritas maupun kejelasan pembebanan tanggung jawab antar pelaku dalam perusahaan juga merupakan hal yang penting dalam rangka menjalankan unsur responsibilitas dari prinsip *good corporate governance* (GCG).

Beberapa macam sistem otoritas bagi para pihak dalam suatu perseroan diperkenalkan oleh UU PT. Perbedaan sistem otoritas ini pula yang juga membedakan tanggung jawab diantara masing-masing pihak tersebut

Sistim otoritas dalam UU PT dibedakan sebagai berikut:

1. Sistim majelis

Yang dimaksud dengan sistim majelis ini adalah bahwa seseorang tidak dapat bertindak sendiri terlepas satu sama lain dalam hal mewakili sesuatu kelompok melainkan dia haruslah selalu bertindak secara bersama-sama. Sistim otoritas majelis ini tidak berlaku bagi direksi perseroan. Sistem ini hanya berlaku bagi organ komisaris. Hal ini ditegaskan dalam pasal 108 ayat (4) UU PT.¹³⁹

Dengan demikian, sejauh perbuatan tersebut dilakukan secara majelis, maka tanggung jawab hukum pun ditanggung secara bersama (tanggung renteng)

2. Sistim individual representatif

Dalam sistim ini diperkenalkan semacam otoritas yang memungkinkan seseorang dapat bertindak sendiri untuk mewakili suatu kelompok. Sistim otoritas seperti inilah yang pada prinsipnya. Diberlakukan UU PT terhadap organ direksi dalam hal-hal tertentu. Berlakunya sistim ini bagi seorang direktur muncul dalam dua segi sebagai berikut:

- a. Dalam hal kewenangan untuk mewakili perseroan. Mengenai hal ini dengan tegas disebutkan dalam pasal 98 ayat (2) UU PT bahwa jika

¹³⁹ Ketentuan pasal 108 ayat (4) UU PT, menyatakan bahwa dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) orang komisaris, mereka merupakan sebuah majelis. Selanjutnya dalam penjelasan pasal tersebut ditegaskan bahwa sebagai majelis, maka komisaris tidak dapat bertindak sendiri-sendiri untuk mewakili perseroan.

direktur lebih dari satu orang, maka yang berwenang mewakili perseroan adalah setiap anggota direksi, kecuali ditentukan lain oleh UU PT itu sendiri, misalnya seperti yang dimaksudkan dalam pasal 98 ayat (3) UU PT, anggaran dasar atau keputusan RUPS

- b. Dalam hal ada kesalahan direktur. Dalam hal ini seseorang anggota direksi melakukan kesalahan (termasuk kelalaian) dalam menjalankan tugasnya, maka ia akan bertanggung jawab penuh secara pribadi (bukan tanggung jawab bersama). Jadi prinsipnya anggota direksi yang lain terbebas dari tanggung jawabnya. Ketentuan ini diatur secara tegas dalam pasal 97 ayat (3) UU PT.

Sistim otoritas individual representatif yang diberlakukan terhadap anggota direksi yang melakukan kesalahan ini sebenarnya adalah sebagai konsekuensi dari berlakunya tugas *fiduciary* dari direktur, yakni adanya kewajiban dari direksi untuk melakukan tugasnya dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab. Hal ini mirip *fiduciary duty* berasal dari dan sangat berakar di negara-negara yang menganut sistem hukum *anglo saxon*, sehingga secara umum tidak ditemukan dasar hukum dalam sistim hukum indonesia yang menganut sistim hukum kontinental. Akan tetapi dengan penyebutan bahwa direktur harus beritikad baik dan penuh tanggung jawab (pasal 97 ayat (2) UU PT) meskipun berarti direktur tersebut belum berkedudukan sebagai *trustee* dari perusahaannya.

3. Sistim kolegial

Berbeda dengan organ komisaris yang melaksanakan tugas secara majelis, maka organ direksi melaksanakan tugas-tugas perseroan secara kolegial. Hal ini dapat terlihat dalam penjelasan atas pasal 98 ayat (2) UU PT. Ini berarti bahwa dalam hal lebih dari seorang direktur untuk mewakili perseroan tanpa perlu ikut direktur yang lainnya, tetapi sejauh masih merupakan tindakan perseroan dan tidak melanggar prinsip kehati-hatian sesuai dengan ketentuan pasal 97 UU PT, maka menurut pasal 98 UU PT, direktur yang lainnya yang sebenarnya tidak ikut berbuat, juga ikut bertanggung jawab secara bersama-sama (renteng). Hal ini dapat dilihat dari ketentuan pasal 14 UU PT.

Model pelaksanaan tugas secara kolegial ini juga berlaku terhadap direktur yang melakukan tugas-tugas perseroan setelah anggaran dasarnya disahkan oleh Menteri Kehakiman, tetapi belum didaftarkan dalam daftar perusahaan dan belum diumumkan dalam Berita Negara. Bahkan dalam hal ini, keteledoran dalam pendaftaran mengantarkan direksinya tidak saja bertanggung jawab secara perdata, tetapi juga ikut bertanggung jawab secara pidana berdasarkan ketentuan tentang wajib daftar perusahaan. Pertanggung jawaban pidana ini sesuai dengan ketentuan pasal 32 juncto pasal 35 Undang undang Nomor 3 Tahun 1982 Tentang Wajib Daftar Perusahaan *juncto* pasal 14 UU PT. Berbeda dengan pertanggung jawaban para pendiri yang tanggung jawabnya terhadap tindakannya pada masa sebelum pengesahannya, dimana dapat dikesampingkan oleh tindakan ratifikasi oleh perseroan, tetapi dalam hal tanggung jawab renteng direktur

sebelum pendaftaran dan pengumuman suatu perseroan terbatas tetapi telah disahkan anggaran dasarnya oleh Menteri, UU PT tidak memberikan kemungkinan tindakan ratifikasi jadi tanggung jawab renteng tersebut bersifat mutlak.

4. Prinsip presumi kolegal

Presumi kolegal berlaku tidak ubahnya dengan prinsip umum dan tanggung jawab kolegal, yaitu tanggung jawab renteng misalnya diantara pada direktur, jika salah seorang direktur menyebabkan kerugian bagi orang lain sejauh hal tersebut dilakukannya tidak dalam hal melanggar anggaran dasar atau melanggar tugas kehati-hatian dari direktur. Hanya saja, terhadap presumi kolegal ini dibuka kemungkinan untuk mengelak dari tanggung jawab renteng pengecualiannya dengan sistim pembuktian terbalik (*omkering van bewijst last*). Artinya kepada anggota direktur diberikan kemungkinan untuk mengelak dari tanggung jawab renteng jika dia dapat membuktikan bahwa tidak bersalah. Sistim tanggung jawab renteng juga diberlakukan terhadap direksi yang karena kesalahannya menimbulkan kepailitan terhadap suatu perseroan. Dalam pasal 104 ayat (4) UU PT ditegaskan bahwa anggota direksi yang bisa membuktikan bahwa kepailitan perseroan tersebut bukan karena kesalahannya (Kesengajaan atau kelalaian), maka dia tidak ikut bertanggung jawab secara renteng dengan anggota direktur lainnya.

5. Prinsip tanggung jawab individual non representatif

Seseorang pada prinsipnya harus bertanggung jawab individu atau segala tindakan yang dilakukannya secara individu pula. Inilah yang

disebut prinsip tanggung jawab non representatif. Dalam hal ini apakah seorang pekerja dapat dianggap sebagai pemikul beban tanggung jawab individual non representatif?. Jika dia melakukan tugas yang menyimpang dari tugas yang seharusnya dilakukan untuk perusahaannya, maka benar bahwa dia bertanggung jawab secara individu non representatif. Maksudnya dia harus bertanggung jawab secara pribadi.

6. Prinsip tanggung jawab representatif pengganti

Apabila seorang pekerja, dalam hal melakukan tugasnya menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka dalam hal ini berlaku prinsip tanggung jawab non representatif sesuai dengan teori *vicarious liability*. Karena itu pula, jika seorang pekerja dalam melakukan tugasnya ternyata kemudian menimbulkan kerugian kepada pihak lain maka ada kemungkinan atasannya, termasuk direktur yang membawahnya atau bukan perusahaannya yang harus bertanggung jawab representatif pengganti. Representatif karena pekerja tersebut bertindak untuk perusahaann (dalam menjalankan tugasnya) dan pengganti karena atasannya atau perusahaannya harus mengambil alih tanggung jawabnya.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. UU BUMN menyatakan bahwa direksi adalah organ BUMN yang bertanggung jawab penuh atas pengurusan BUMN dan bertanggungjawab dan mempunyai kewenangan untuk mengatur atau mengelola kegiatan-kegiatan perseroan terbatas; mengurus kekayaan perseroan terbatas dan mewakili perseroan terbatas di dalam dan di luar pengadilan, termasuk dalam penyelamatan BUMN dari kerugian yang berkepanjangan dengan mengajukan restrukturisasi.

Berdasarkan hasil penelitian dapatlah diketahui bahwa ternyata tidak ada pengaturan yang tegas dalam Undang-undang BUMN menyangkut kedudukan dan peran dari direksi dalam pengurusan BUMN yang direstrukturisasi. Undang-undang tersebut hanya menguraikan mengenai tugas dan kewajiban dari direksi yang nantinya menimbulkan tanggung jawab hukum. Apabila terbukti bahwa direksi melakukan perbuatan menyimpang dari kewajiban hukumnya dalam melakukan pengurusan perseroan yang mengakibatkan kerugian perseroan.

2. Kedudukan dan peran direksi dalam pengurusan restrukturisasi BUMN adalah menandatangani Surat Pernyataan Kesanggupan (*Letter of Commitment*) sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01/MBU/2009, tentang

Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi Badan Usaha Milik Negara oleh Perseroan (Persero) PT. Perusahaan Pengelola Aset. Dengan penandatanganan Surat Pernyataan Kesanggupan (*Letter of Commitment*) tersebut berarti direksi BUMN menyerahkan kewenangan yang diatur oleh UU PT dan UU BUMN kepada PT. PPA.

Perbuatan hukum yang dilakukan oleh direksi BUMN dengan penandatanganan Surat Pernyataan Kesanggupan (*Letter of Commitment*) tersebut kepada PT. PPA untuk mengambil alih BUMN mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap BUMN atau Perseroan Terbatas tersebut. Sesuai dengan ketentuan Pasal 63 ayat 2 UU BUMN menyatakan bahwa “ Suatu BUMN dapat mengambil alih BUMN dan/atau perseroan terbatas lainnya”, Perbuatan hukum yang dilakukan oleh BUMN untuk mengambil alih BUMN lainnya atau Perseroan Terbatas, baik seluruh atau sebagian besar saham/modal yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap BUMN atau Perseroan Terbatas tersebut

3. Tanggung jawab direksi dalam pengurusan BUMN mempunyai tanggung jawab perdata. Tanggung jawab perdata timbul dalam hal direksi melakukan kesalahan dan kelalaian yang mengakibatkan kerugian bagi perseroan maupun kerugian bagi pihak ketiga. Terkait dengan restrukturisasi BUMN oleh PT. PPA direksi (Dewan Komisaris/Dewan Pengawas) BUMN, tetap berperan aktif dan bertanggungjawab dan bersedia mengungkapkan, menjelaskan dan memberikan segala informasi maupun dokumen perusahaan, hukum dan perkreditan (termasuk tetapi

tidak terbatas pada dokumen-dokumen maupun informasi-informasi yang berkaitan dengan perusahaan, utang-utang perusahaan, penjamin atas utang perusahaan dan lain-lain) serta dokumen-dokumen maupun informasi-informasi lain yang diminta oleh Pengelola Aset maupun oleh pihak ketiga yang disetujui Pengelola Aset serta bertanggung jawab secara tanggung renteng atas segala akibat hukum yang akan timbul dari ketidakbenaran isi *Pernyataan Kesanggupan*, dalam hal terdapat keterangan dan/atau informasi yang tidak benar atau menyesatkan. Tanggungjawab Direksi dalam restrukturisasi BUMN muncul dari Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 01/MBU/2009, tentang Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi Badan Usaha Milik Negara oleh Perseroan (Persero) PT.

B. Saran

1. Pengelolaan BUMN yang berkaitan dengan tatakelola BUMN, Undang-undang BUMN menempatkan restrukturisasi sebagai alat reformasi BUMN, restrukturisasi dilakukan dengan maksud untuk menyehatkan BUMN agar dapat beroperasi secara efisien, transparan dan professional. Menyangkut kedudukan dan peran dari direksi dalam pengurusan BUMN yang direstrukturisasi belum diatur dengan tegas, Undang-undang tersebut hanya menguraikan mengenai tugas dan kewajiban dari direksi yang nantinya menimbulkan tanggung jawab hukum. Apabila terbukti bahwa direksi melakukan perbuatan menyimpang dari kewajiban hukumnya dalam melakukan pengurusan perseroan yang mengakibatkan kerugian

perseroan. Maka perlu dibuatkan peraturan perundang-undangan yang jelas tentang prosedur, kedudukan dan peran dari direksi dalam pengurusan BUMN yang dalam proses restrukturisasi.

2. Setiap perusahaan wajib menerapkan prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) untuk meningkatkan kinerja perusahaan dan mempertahankan kepercayaan masyarakat serta untuk mencapai sasaran perusahaan dengan cara yang berintegritas. Dengan cara ini diharapkan tidak lagi terjadi penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh direksi dan direksi dapat menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dengan sebaik-baiknya sesuai dengan undang-undang, anggaran dasar, dan pengaturan tentang perusahaan yang terkait. Demikian juga terhadap semua BUMN dalam proses restrukturisasi, berlaku prinsip *Good Corporate Governance* (GCG), khususnya terhadap jajaran direksi BUMN.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

- Ali Ridho, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan Koperasi, Yayasan, Wakaf, Alumni*, Bandung 1986.
- Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum Praktik dan Kritik*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005).
- Chatamarrasjid, *Penerobosan Cadar Perseroan dan Soal-soal Aktual Hukum Perusahaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Chatamarrasjid, *Menyingkap Tabir Perseroan*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000.
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia Jilid I*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2000).
- Fuady, Munir, *Doktrin-doktrin Modern Dalam Corporate Law Dan Eksistensinya Dalam Hukum Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2002.
- I.G. Rai Widjaya, *Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas* (Jakarta: Megapoint, 1996).
- J.Satrio, *Hukum Pribadi, Bagian I Persoon Alamiah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Tahun 1999.
- Kountur, Ronny, *Metode Penelitian untuk Penulisan Skripsi Dan Tesis*, Jakarta: PPM, Tahun 2003.
- Pramono, Nindyo, *Sertifikasi saham PT Go Publik Dan Hukum Pasar Modal di Indonesia*, bandung; PT Citra Aditya Bakti, 1997.
- Rajagukguk, Erman, *Nyanyi sunyi Kemerdekaan Menuju Indonesia Negara Hukum Demokrati*, depok : Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi, 2006.
- Ridwan khairandy, *Perseroan Terbatas, Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, danYurisprudensi*. (Yogyakarta:Kreasi Total Media, 2009).

Robert W.Hamilton, *The Law of Corporation*, West Publishing Co.St.Paul, Minn, 1996.

Tjandra, W. Riawan, *Hukum Keuangan Negar*, Jakarta: Grasindo, 2006.

W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: Grasindo, 2006).

Widjaya,I.G.Rai, *Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*,Jakarta:Megapoint, 1996.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 Tentang Wajib Daftar Perusahaan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan dan Pembubaran BUMN.

PP Nomor 61 Tahun 2009 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) Di Bidang Pengelolaan Aset.

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan usaha Milik Negara dan perseroan Terbatas.

Peraturan Pemerintah nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Keppres Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pengakhiran Tugas dan Pembubaran Badan Penyehatan Perbankkan Nasional. Penjelasan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003, Tentang BUMN, Tambahan Lembaran Negara Rebublik Indonesia Tahun 2003 Nomor 4297.

Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan usaha Milik Negara dan perseroan Terbatas

Peraturan Menteri Keuangan No.92/PMK.06/2009 tentang Pengelolaan Aset Yang Berasal Dari Badan Penyehatan Perbangkan Nasional Oleh PT.Perusahaan Pengelola Aset (Persero).

Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 05 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Peraturan Peraturan Menteri Negara

Badan Usaha Milik Negara Nomor 01/MBU/2009 Tentang Pedoman Restrukturisasi dan Revitalisasi Badan Usaha Milik Negara Oleh Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Perusahaan Pengelola Aset.

Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara, Nomor 01/MBU/2009. Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor 05/MBU/2012, Keputusan Menteri Negara BUMN Nomor: Kep-59/MBU/2004 Tentang Kontrak Manajemen Calon Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara. Keputusan Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perusahaan Pengelola Aset Di Luar Rapat Umum Pemegang Saham Nomor KEP- 164/MBU/2008 tanggal 5 September 2008 tentang Perubahan Jangka Waktu Berdirinya Perseroan,

C. Jurnal Hukum, Makalah, Seminar, Newsletters

Kementerian Badan Usaha Milik Negara "MASTER PLAN Badan Usaha Milik Negara Tahun 2010-2014.

Khairandy, Ridwan, Konsepsi Kekayaan Negara Yang dipisahkan Dalam Perusahaan Perseroan, Jurnal Hukum Bisnis, Vol.26-No.1/2007. Nasution, Bismar, Privatisasi: Menjual dan Menyehatkan, Jurnal Hukum, volume 01, Nomor 01, 2005.

Rajagukguk, Erman, Pengertian Keuangan Negara dan Kerugian Negara, Makalah, disampaikan pada Peran BUMN Dalam Mempercepat Pertumbuhan Perekonomian Nasional, Jakarta, 12-13 april 2007.

Dina Khairunnisa, Kedudukan Peran Dan Tanggung Jawab Hukum Direksi Dalam Pengurusan BUMN 2009.

D. Artikel Online

<http://www.bumn.go.id/Press-Release-Pendirian-PPA-27-Feb-2004>, diakses pada tanggal 5 Januari 2013

<http://www.Suaramerdeka.com/harian/0602/01/nas01.htm>), diakses pada tanggal, 5 Januari 2013,

<http://www.ptppa.com/21/10/2011/> diakses pada tanggal, 3 Januari 2013.