

## **KAJIAN HUKUM TANGGUNG JAWAB DIREKSI TERHADAP KERUGIAN PERUSAHAAN PERSEROAN (PERSERO)**

**Oleh : Ridel S. Tumbel<sup>1</sup>**

**Komisi Pembimbing :**

Prof. Dr. Madjid Abdullah, SH, MH

Dr. Johny Lembong, SH, MH

### **Abstract**

*This paper aims to find out how far the directors responsibility of the Persero state-owned loss which is basically is the limited liability company in accordance with the legislation in force.*

*Research method is using the normative legal research method which analyzes materials that refer to legal norms set out in legislation and court decisions as well as a review of existing literature related to the research object*

*The result is a perceived difference in the law enforcement as one of the directors of state owned operators, the implementation of a loss.*

### **A. PENDAHULUAN**

Pada proses pembangunan dan modernisasi di Indonesia, peran perusahaan-perusahaan bagi kemajuan ekonomi terutama untuk aktivitas kegiatan bisnis sangatlah besar terutama dalam memacu perputaran ekonomi nasional saat ini. Perusahaan-perusahaan yang berkecimpung tersebut, umumnya terdiri dari beragam perusahaan, bergerak dalam berbagai bidang usaha dan bila dari bentuk badan usaha salah satunya adalah yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT). Peran Perseroan Terbatas bagi perekonomian nasional, terutama sebagai penyedia barang dan jasa untuk pemenuhan kebutuhan untuk konsumsi maupun untuk keperluan proses produksi, sangat vital saat ini. Untuk itu berbagai upaya untuk meningkatkan kinerja Perseroan Terbatas atau perusahaan telah dilakukan baik oleh pemerintah melalui dukungan peraturan perundangan-undangan dan infrastruktur lainnya, maupun oleh pihak manajemen perusahaan yang memiliki kepentingan langsung dengan kemajuan dan kelangsungan usaha perseroan, disamping adanya orientasi untuk memberikan laba dari hasil usaha bagi para stakeholder.

Secara hukum Perseroan Terbatas merupakan bentuk badan usaha yang dahulu diatur dalam Bagian III dari Buku I Kitab Undang-undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel voor Nederlandsch Indie*) dari Pasal 36

---

<sup>1</sup> Lulusan Pada Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi Manado Tahun 2014

sampai Pasal 56. Saat ini Perseroan Terbatas telah diatur dalam Undang-undang Perseroan Terbatas (UUPT), yaitu UU Nomor 1 Tahun 1995 yang kemudian diganti dengan Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Bentuk ini menurut aslinya, sebagaimana ditetapkan dalam Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD) bernama *Naamloze Vennootschap* disingkat NV. Tidak ada undang-undang yang secara khusus dan resmi memerintahkan untuk mengubah sebutan *Naamloze Vennootschap* hingga harus disebut sebagai Perseroan Terbatas (PT). Bagaimana asal muasal hingga timbul sebutan Perseroan Terbatas tidak dapat ditemukan, namun sebutan itu telah menjadi baku dalam masyarakat. Bahkan dalam berbagai perundang-undangan nasional kita telah terbiasa dipergunakan.<sup>2</sup>

Sesuai dengan amanat Undang-undang, menegaskan sikap kita terhadap bentuk Perseroan Terbatas. Perseroan Terbatas (PT) sebagai salah satu badan hukum, memiliki organ-organ perseroan yang dinamakan Direksi, Komisaris, dan Rapat Umum Pemegang Saham/RUPS. Sebagai upaya pemerintah untuk dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional dan penerimaan kas Negara demi tercapainya kesejahteraan bagi masyarakat dan lain sebagainya, sehingga untuk mengakomodir hal tersebut antara lain dibentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dalam perkembangannya disederhanakan dalam dua bentuk yaitu PERUM dan Perusahaan Perseroan (Persero). Salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang berkaitan erat dengan penelitian dan penulisan ini ialah Undang-undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang menjadi dasar hukum atau sumber hukum utama tentang BUMN. Di dalam Undang-undang No. 19 Tahun 2003 dirumuskan tentang Perusahaan perseroan (Persero), bahwa Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara melalui penyertaan modal secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan (Pasal 1 Angka 1).

Undang-undang No.19 Tahun 2003 juga dirumuskan bahwa “Perusahaan Perseroan yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (Lima Puluh Satu Persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mencari keuntungan (Pasal 1 Angka (2)) dengan demikian secara sederhana dapat kita simpulkan secara ringkas bahwa BUMN adalah suatu badan usaha yang melakukan kegiatan usaha dan modalnya paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) dimiliki oleh negara. BUMN mempunyai peranan yang cukup vital dalam membantu perkembangan ekonomi negara berkembang seperti Indonesia diantaranya dapat memproduksi barang-barang berkualitas dengan harga

---

<sup>2</sup> Rudhi Prasetya, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas, Cetakan Kedua*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 56.

yang terjangkau bagi masyarakat lemah, menyediakan lapangan pekerjaan, kerjasama dan alih teknologi dengan negara lain, mendatangkan profit bagi kas negara dan lain sebagainya. Secara sistematis dapat dilihat dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut UU BUMN Menyatakan bahwa maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah :

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

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa BUMN mempunyai dua tujuan sekaligus yaitu tujuan yang bersifat komersil dan tujuan yang bersifat sosial. Dalam tujuan bersifat komersil yaitu mengejar keuntungan atau laba, BUMN dituntut agar dapat diselenggarakan secara profesional dalam pelaksanaannya sebagai salah satu sumber keuangan kas Negara. Aminuddin Umar mengemukakan bahwa :<sup>3</sup>

*“Kemampuan dan kinerja BUMN menjadi tumpuan harapan tidak saja untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat baik di pasar dalam negeri maupun dipasar global, akan tetapi menjadi pendorong bagi sektor ekonomi lainnya untuk bangkit melalui program kemitraan usaha maupun sebagai penghasil laba atau keuntungan bagi negara-negara.”*

Dalam Undang-undang No. 19 Tahun 2003 Pasal 3 UU BUMN menentukan bahwa terhadap BUMN berlaku undang-undang ini, anggaran dasar dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Sesuai penjelasan Pasal 3 UU BUMN, yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan lainnya (sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU BUMN tersebut di atas) adalah ketentuan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 termasuk perubahannya jika ada dan peraturan pelaksanaannya serta peraturan perundang-undangan sektoral yang mengatur bidang usaha BUMN dan swasta yang dikeluarkan oleh departemen/lembaga non departemen. Hal ini dipertegas dalam Pasal 11 yang menyebut bahwa “ Terhadap persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan Terbatas, termasuk pula segala peraturan pelaksanaannya berlaku juga bagi Persero.

---

<sup>3</sup> Amiruddin Ilmar, *Pivatisasi BUMN di Indonesia*, Hasanuddin University Press, Makasar, 2004, hal. 3.

Merujuknya Undang-undang No. 19 Tahun 2003 kepada ketentuan Undang-undang No. 1 Tahun 1995 tentang PT, menyebabkan ketentuan Undang-undang No. 1 Tahun 1995 tersebut berlaku ketika Undang-undang No. 19 Tahun 2003 disahkan dan diundangkan pada tanggal 16 Agustus 2007. Dalam perkembangannya Undang-undang No. 1 Tahun 1995 tentang PT telah diubah menjadi Undang-undang No. 40 Tahun 2007 Tentang PT.

Berkaitan dengan hal harta kekayaan, PT sebagai badan hukum mandiri pada prinsipnya memiliki harta kekayaan tersendiri yang terpisah dari harta kekayaan pribadi para pemegang sahamnya. Chatamarrasjid Ais<sup>4</sup> mengemukakan bahwa ciri utama PT adalah bahwa PT merupakan subyek hukum yang berstatus badan hukum, dan pada gilirannya membawa tanggung jawab terbatas bagi para pemegang saham, anggota Direksi dan Komisaris, beranjak dari pemikiran tersebut, apabila suatu perseroan menderita kerugian para pemegang saham hanya bertanggung jawab terbatas pada besaran modal yang ditanamkan dalam perseroan dan tidak menyangkut harta pribadi. Sementara harta kekayaan BUMN persero tidak jelas statusnya karena dimasukkan dalam harta kekayaan Negara. Oleh karena itu dari sisi pengurusan dan pengelolaan perseroan khususnya menyangkut pengelolaan harta kekayaan atau aset ada perbedaan.

Pertanggungjawaban inilah yang menjadi lingkup penelitian untuk menganalisis sejauh mana tanggung jawab Organ PT dalam hal ini Direksi terhadap maju atau mundurnya, untungnya atau ruginya PT yang bersangkutan. Organ Direksi selaku pimpinan dan pelaksana PT memegang peran penting dalam memajukan suatu PT, oleh karena tujuan utama suatu PT ialah mendapatkan keuntungan atau laba, hal ini karena Direksi bertanggung jawab agar PT tersebut dapat tumbuh dan berkembang pesat.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana tanggung jawab hukum dari direksi perusahaan pada suatu Perseroan Terbatas (PT)?
2. Bagaimana kerugian atas pengelolaan Perseroan Terbatas dapat dipandang sebagai kerugian Negara?

## **C. METODE PENULISAN**

Terdapat dua macam metode penelitian yaitu penelitian normatif dan penelitian empiris. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian normatif. Pendekatan hukum normatif dipergunakan dalam usaha menganalisis bahan hukum dengan mengacu kepada norma-norma hukum yang tuangkan dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan maupun penelaahan pustaka (literatur) yang ada kaitannya dengan objek penelitian. Penelitian ini juga menggunakan metode penelitian kualitatif artinya hasil analisis

---

<sup>4</sup> Chatamarrasjid, *Menyingkap Tabir Perseroan (Piercing de CoperateVell)*, *Kapita Selekta Hukum Perusahaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal 2.

tidak bergantung kepada data dari segi jumlah (kuantitatif), tetapi data yang dianalisis dan berbagai sudut secara mendalam (holistik). Hal itu penting karena perubahan hukum tidak bergantung kepada jumlah peristiwa, perjanjian, atau putusan pengadilan tetapi kepada gejala-gejala sebagai hasil pola sikap tindak manusia.

Mengingat penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif yang tidak bermaksud untuk menguji hipotesis, maka titik berat penelitian tertuju pada penelitian kepustakaan. Biasanya, pada penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder, yang mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tertier.<sup>5</sup> Adapun bahan hukum primer yang mengikat terdiri dari: Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Undang-undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, dan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 sebagai pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas yang menjadi dasar hukum atau sumber hukum utama dalam penelitian ini, di samping Undang-undang UU No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang telah diganti dengan UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, UU No. 10 Tahun 1998.

Penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan.<sup>6</sup> Penelitian kepustakaan bertujuan untuk mendapatkan bahan-bahan hukum melalui telaah pustaka (umumnya *legal document*) dari berbagai referensi yang ada.

## **D. PEMBAHASAN**

### **1. Tanggung Jawab Hukum Dari Direksi Perusahaan Pada Suatu Perseroan Terbatas (PT)**

Perusahaan yang berbentuk Perseroan Terbatas, umumnya berorientasi profit, untuk menjaga keberlangsungan dan perkembangan perusahaan. Dengan demikian agar Direksi sebagai organ Perseroan yang mengurus Perseroan sehari-hari, dapat mencapai prestasi terbesar untuk kepentingan Perseroan, maka para Direksi harus diberi kewenangan-kewenangan tertentu untuk melakukan pengelolaan organisasi dan untuk mencapai hasil yang optimal dalam mengurus Perseroan. Melalui kewenangan yang telah diberikan tersebut, Direksi juga perlu diberi tanggung jawab untuk mengurus Perseroan. Hal ini berarti dalam membicarakan kewenangan Direksi, diperlukan pemahaman tentang tanggung-jawabnya. Apa yang dimaksud dengan tanggung jawab Direksi? Tanggung jawab adalah kewajiban seseorang individu (baca: Direksi) untuk melaksanakan aktivitas yang

---

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, PT. RajaGrafindo Persada*, Jakarta, 2004, hlm. 6.

<sup>6</sup> *Ibid.*

ditugaskan kepadanya sebaik mungkin, sesuai dengan kemampuannya.<sup>7</sup> Tanggung jawab dapat berlangsung terus atau dapat berhenti apabila tugas tertentu yang dibebankan kepadanya telah selesai dilaksanakan. Dalam Perseroan biasanya antara wewenang dan tanggung jawab seorang Direksi harus mempunyai tingkatan yang sama. Dengan demikian, wewenang seorang Direksi memberikan kepadanya kekuasaan untuk membuat serta menjalankan keputusan-keputusan yang berhubungan dengan bidang tugasnya yang telah ditetapkan dan tanggung jawab dalam bidang tugasnya tersebut menimbulkan kewajiban baginya untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut dengan jalan menggunakan wewenang yang ada untuk mencapai tujuan Perseroan.

Untuk itulah Pasal 97 ayat (1) UUPT menentukan bahwa Direksi bertanggung-jawab atas pengurusan Perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1). Pengurusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib dilaksanakan dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab (ayat (2)). Setiap anggota Direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroan bila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), demikian bunyi ayat (3)-nya. Kemudian ayat (4) mengatakan bahwa 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. Ayat (5) menyatakan bahwa anggota Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (3), apabila dapat membuktikan :

- a. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian 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;
- d. Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Ketentuan Pasal 97 ayat (5) tersebut di atas, tidak mengurangi hak anggota Direksi lain dan/atau anggota Dewan Komisaris untuk mengajukan gugatan atas nama Perseroan. Selanjutnya menurut Pasal 97 ayat (6), atas nama Perseroan, Pemegang Saham yang mewakili paling sedikit 1/10 bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara dapat mengajukan gugatan melalui Pengadilan Negeri terhadap anggota Direksi yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian Perseroan. Pasal 98 ayat (1) UUPT mengatur bahwa Direksi mewakili PT baik di dalam maupun di luar Pengadilan. Ayat (2) mengatakan bahwa dalam hal anggota Direksi terdiri lebih dari satu orang, yang berwenang mewakili PT adalah setiap anggota Direksi, kecuali ditentukan lain dalam anggaran dasar. Ayat (3) menyatakan

---

<sup>7</sup> Winardi, *Asas-asas Manajemen*, Alumni, Bandung, 1983, hal. 5.

bahwa kewenangan Direksi mewakili PT adalah tidak terbatas dan tidak bersyarat, kecuali ditentukan lain dalam UU, AD atau Keputusan RUPS.

Ketentuan Pasal 98 ayat (2) tersebut di atas memberikan petunjuk kepada kita bahwa lembaga Direksi PT dalam sistemnya bersifat kolegial (Prasetya: 2003). Sistem tanggung-jawabnya pada dasarnya bersama-sama atau tanggung-renteng. Oleh sebab itu dalam Pasal 98 ayat (2) tersebut ditentukan yang berwenang mewakili PT adalah setiap anggota Direksi, kecuali ditentukan lain dalam Anggaran Dasar. Konsekuensi selanjutnya, fokus Direksi dan/atau Dewan Komisaris dalam mengurus Perseroan tidak semata-mata hanya tertuju kepada Pemegang Saham, tetapi lebih kepada kepentingan PT yang cakupannya lebih luas dari pada kepentingan Pemegang Saham. Jika di muka dikatakan bahwa wewenang Direksi itu erat kaitannya dengan kewajiban Direksi, maka di dalam UUPT kewajiban Direksi itu dapat kita lihat di dalam Pasal 100 ayat (1) yang menyatakan bahwa kewajiban Direksi itu ialah :

- a. Membuat daftar Pemegang Saham, daftar khusus, risalah RUPS dan risalah rapat Direksi;
- b. Membuat laporan tahunan sebagaimana dimaksud Pasal 66 dan dokumen perusahaan ex UU No. 8 Tahun 1997;
- c. Memelihara seluruh daftar, risalah dan dokumen keuangan dan dokumen lainnya.

Kemudian di ayat (2)-nya ditentukan bahwa seluruh daftar, risalah, dokumen keuangan Perseroan dan dokumen Perseroan lainnya disimpan di tempat kedudukan PT dan atas permohonan tertulis dari Pemegang Saham, Direksi memberi izin kepada Pemegang Saham untuk memeriksa daftar Pemegang Saham, daftar khusus, risalah RUPS dan laporan tahunan, serta Pemegang Saham boleh mendapat salinannya. Demikian ditentukan di dalam ayat (3) Pasal 100. Menurut Pasal 67 ayat (1) UUPT bahwa laporan tahunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (1) ditandatangani oleh semua anggota Direksi dan semua anggota Dewan Komisaris yang menjabat pada tahun buku yang bersangkutan dan disediakan di kantor Perseroan sejak tanggal panggilan RUPS untuk dapat diperiksa oleh pemegang saham. maka Direksi yang baru dalam hal penandatanganan, kemungkinan akan dimintakan kepada Direksi dan Komisaris yang lama.

Kewenangan Direksi untuk melakukan pengurusan atas Perseroan Terbatas diimbangi dengan adanya tanggung jawab atas pengurusan yang telah dilakukan. Pasal 97 ayat (1). UUPT menegaskan bahwa Direksi bertanggung jawab atas pengurusan perseroan. Selanjutnya dalam ayat (2) disebutkan bahwa pengurusan tersebut wajib dilaksanakan oleh setiap anggota Direksi dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab. Hal ini tentu saja akan menimbulkan pertanyaan, sampai sejauh mana pertanggungjawaban Direksi tersebut?. Pasal 97 ayat (3) menetapkan bahwa 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).Ketentuan lain yang menentukan tanggung jawab Direksi dijumpai dalam Pasal 97 ayat (4), yang menetapkan bahwa 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.

Berkaitan dengan gugatan hukum terhadap Direksi, anggota Direksi yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada Perseroan dapat digugat oleh pemegang saham Perseroan ke lembaga peradilan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 97 ayat (6) UUP. Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, 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. Pasal 101 ayat (1) UUP menentukan bahwa anggota Direksi wajib melaporkan kepada Perseroan mengenai saham yang dimiliki anggota Direksi yang bersangkutan dan/atau keluarganya dalam Perseroan dan Perseroan lain untuk selanjutnya dicatat dalam daftar khusus. Penjelasan Pasal 101 tersebut menyebutkan bahwa setiap perolehan dan perubahan dalam kepemilikan saham tersebut wajib dilaporkan. Laporan Direksi mengenai hal ini dicatat dalam daftar khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (2) UUP.

Dalam Pasal 101 ayat (2) UUP bahwa anggota Direksi yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada Pasal 101 ayat (1) dan menimbulkan kerugian bagi Perseroan, bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian Perseroan tersebut. Tanggung jawab hukum direksi dalam hal kepailitan di dalam melakukan pengurusan Perseroan, Direksi memiliki kewenangan yang luas. Akan tetapi, kewenangan tersebut bukan tanpa batas. UUP memberikan cukup pembatasan atas kewenangan Direksi, diantaranya yang diatur dalam Pasal 104 ayat (1) mengenai permohonan kepailitan atas Perseroan. Dalam pasal tersebut ditetapkan bahwa Direksi tidak berwenang mengajukan permohonan pailit atas Perseroan sendiri kepada pengadilan niaga sebelum memperoleh persetujuan RUPS, dengan tidak mengurangi ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-undang tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Apabila terjadi kepailitan karena kesalahan atau kelalaian Direksi dan harta pailit tidak cukup untuk membayar seluruh kewajiban Perseroan dalam kepailitan tersebut, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 104 ayat (2) UUP, setiap anggota Direksi secara tanggung renteng bertanggung jawab atas seluruh kewajiban yang tidak terlunasi dari harta pailit tersebut. Tanggung jawab tersebut, berdasarkan Pasal 104 ayat (3)-nya, berlaku juga bagi anggota Direksi yang salah atau lalai yang pernah menjabat sebagai anggota Direksi dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sebelum putusan pernyataan pailit



diucapkan. Ketentuan Pasal 104 ayat (4) UUPT, anggota Direksi tidak bertanggungjawab atas kepailitan Perseroan sebagaimana dimaksud pada Pasal 104 ayat (2) apabila dapat membuktikan :

- a. Kepailitan tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik, kehati-hatian, dan penuh tanggung jawab untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;
- c. Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang dilakukan; dan
- d. Terdapat satu ketentuan mengenai tanggung jawab hukum Direksi atas perbuatan hukum yang dilakukan atas Perseroan yang belum memperoleh status badan hukum yaitu Pasal 14 ayat (1).

Pasal tersebut menentukan bahwa perbuatan hukum atas nama perseroan yang belum memperoleh status badan hukum, hanya boleh dilakukan oleh semua anggota Direksi bersama-sama semua pendiri serta semua anggota Dewan Komisaris Perseroan dan mereka semua bertanggung jawab secara tanggung renteng atas perbuatan hukum tersebut.

RUPS memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi dan Dewan Komisaris. Sedangkan Direksi adalah organ Perseroan yang bertanggung jawab penuh atas pengurusan Perseroan untuk kepentingan dan tujuan Perseroan, serta mewakili Perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan, sesuai dengan ketentuan anggaran dasar. Kemudian, yang dimaksud dengan Dewan Komisaris adalah organ Perseroan yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan/atau khusus sesuai dengan anggaran dasar serta memberi nasehat kepada Direksi.<sup>8</sup>

## **2. Kerugian Atas Pengelolaan Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero Versus Kerugian Negara**

Pengelolaan terhadap suatu perusahaan membutuhkan kerja keras, kerja cerdas dan profesionalisme dalam pengelolaan usaha agar perusahaan dapat maju, berkembang dan terhindar dari risiko kerugian atau kebangkrutan/kepailitan dalam usaha. Hal ini juga berlaku, terhadap usaha-usaha pada Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero. Sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 1 angka 1 UUPT, perseroan terbatas merupakan badan hukum yang merupakan persekutuan modal. Dengan demikian Persero yang dalam pengaturannya merujuk pada UUPT, juga merupakan badan hukum. R. Subekti<sup>9</sup> menjelaskan antara lain, badan hukum merupakan subyek hukum layaknya perorangan yang dapat memiliki hak-hak

---

<sup>8</sup> Sofie Widyana, *Tanggung Jawab Direksi dan Dewan Komisaris dalam Perseroan Terbatas*, 2012. <http://www.hukumperseroanterbatas.com/2012/01/03/tanggung-jawab-direksi-dan-dewan-komisaris-dalam-perseroan-terbatas/> Diakses tanggal 07 Oktober 2013.

<sup>9</sup> R. Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, 1989, hal. 21.

dan melakukan perbuatan-perbuatan hukum layaknya manusia. Mengenai pengelolaan terhadap usaha-usaha pada Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero memiliki kinerja yang berbeda-beda antara satu perseroan dengan perseroan lainnya, yang berakibat berbedanya pencapaian laba/rugi masing-masing perusahaan, seperti yang dapat dilihat pada realisasi pencapaian laba yang telah dipublikasi tahun terakhir yaitu di tahun 2012, yang lalu.

Kinerja Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero di tahun 2012, tidak begitu memuaskan, seperti dikatakan Sekretaris Menteri Kementerian BUMN, Wahyu Hidayat,<sup>10</sup> sebagai berikut : Meski laba mengalami kenaikan 10,69 persen, namun pencapaian ini masih dibawah target RKAP 2012, yaitu Rp 137,874 triliun.

Meski sejumlah perusahaan Persero, mengalami peningkatan laba, namun ada beberapa BUMN yang mengalami kerugian total sebesar Rp 1,49 triliun. BUMN yang mengalami kerugian diantaranya PT. Energy Management Indonesia, PT. Industri Sandang Nusantara, dan PT Industri Soda Indonesia, Namun, Wahyu menandakan bahwa jumlah dan nilai kerugian yang dialami BUMN-BUMN tersebut mengalami penurunan dibanding tahun sebelumnya, 2011. Potensi untuk melakukan penyimpangan pada perusahaan BUMN (Persero) masih besar, hal ini seperti yang disampaikan oleh Wakil Ketua Badan Pemeriksa Keuangan Hasan Bisri, yang mengaku khawatir praktek manipulasi dan rekayasa yang dilakukan sejumlah badan usaha milik negara (BUMN) pada periode 1998-1999 berpotensi terulang.<sup>11</sup> Perkiraan ini timbul terutama apabila uji materi terhadap Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan terkait dengan Undang-undang Dasar Tahun 1945 dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Adapun pakar hukum bisnis dari Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Nindyo Pramono, menilai hakikat pemisahan kekayaan negara yang dipisahkan, yang dijadikan penanaman modal negara, adalah pelepasan sama sekali dari induknya, yaitu kekayaan negara dan keuangan negara. “Negara berstatus pemegang saham dalam persero dan pemilik modal dalam perum yang diwakili oleh Kementerian Negara Bidang BUMN,” kata dia.<sup>12</sup> Artinya, direksi BUMN bukan penyelenggara negara, melainkan organ BUMN yang tunduk kepada domain hukum privat. Sementara itu, mantan Kepala Badan Pengawas Pasar Modal, Marzuki Usman, menyatakan kerugian

---

<sup>10</sup> Endang, Hasan, Kinerja Proyeksi BUMN 2012, [www.bumn.go.id](http://www.bumn.go.id). <http://www.majalah topik.co.id/readnews.php?id=523>. Di Publish, Selasa, 22-Januari-2013. Diakses, 12 Oktober 2013.

<sup>11</sup> Martha Thertina, Rr Ariyani, *BPK Khawatir Manipulasi BUMN Terulang*, Di Publish, Kamis, 05 September 2013 dan Diakses, 12 Oktober 2013.

<sup>12</sup> Martha Thertina, Rr Ariyani, *Ibid*.

BUMN yang dikaitkan dengan kerugian negara membuat direksi tidak leluasa membuat keputusan bisnis, “hal ini telah menjadi momok bagi direksi BUMN.” Hal serupa diungkapkan oleh Direktur Utama PT Perkebunan Nusantara IV, Erwin Nasution. Ia ketakutan setiap hendak mengambil keputusan bisnis karena khawatir dituduh melakukan korupsi bila di kemudian hari keputusannya dinilai menyebabkan kerugian negara. Akibatnya, muncul keragu-raguan, yang menyebabkan Erwin selalu berkonsultasi dengan banyak pihak sebelum mengambil keputusan, di antaranya dengan BPKP dan konsultan hukum. “Hal ini berakibat pada pengambilan keputusan yang lebih lama. Sedangkan dalam dunia usaha direksi diminta membuat *business judgment* yang cepat.

Kajian secara yuridis pengelolaan terhadap usaha-usaha pada Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero, dapat dilihat sebagai pengelolaan terhadap suatu Badan Hukum (*Rechts Person*), yang merupakan buatan manusia. Adapun yang mendorong terbentuknya suatu pengertian badan hukum adalah manusia di dalam hubungan-hubungan hukum privat tidak hanya hubungannya dengan sesamanya saja, tetapi juga terhadap persekutuan. Jadi apabila beberapa orang mengadakan kerjasama dan atas dasar ini merupakan kesatuan, maka kesatuan ini merupakan badan hukum setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh hukum. Dalam melaksanakan hak dan kewajibannya badan hukum diwakili oleh direksinya atau pegawainya. Akan tetapi orang yang bertindak itu tidak untuk dirinya melainkan untuk dan atas pertanggunggungan gugat badan hukum. Adapun yang dimaksud dengan perikatan (*Verbintenis*) adalah: Suatu hubungan hukum antara dua orang atau lebih mengenai kekayaan harta benda, yang memberi hak pada yang satu untuk menuntut barang sesuatu dari yang lainnya ini diwajibkan memenuhi tuntutan itu. Pasal 1234 Kitab Undang-undang Hukum Perdata menentukan bahwa prestasi dapat berupa memberikan sesuatu, berbuat sesuatu dan tidak berbuat sesuatu.

Pada penjelasan Undang-undang Kepailitan, diuraikan pokok-pokok penyempurnaan terhadap *Faillissementsverordening*. Pokok-pokok itu meliputi segi-segi penting yang dinilai perlu untuk mewujudkan penyelesaian masalah utang-piutang secara cepat, adil, terbuka dan efektif, yaitu :

- a. Penyempurnaan di sekitar syarat-syarat dan prosedur permintaan pernyataan kepailitan. Termasuk di dalamnya, pemberian kerangka waktu yang pasti bagi pengambilan putusan pernyataan kepailitan dll.
- b. Penegasan fungsi kurator dan penyempurnaan yang memungkinkan berfungsinya pemberian jasa-jasa tersebut di samping institusi yang selama ini telah dikenal, yaitu Balai Harta Peninggalan.

- c. Penegasan upaya hukum yang dapat diambil terhadap putusan pernyataan kepailitan, bahwa untuk itu dapat langsung diajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Dalam rangka kelancaran proses kepailitan dan pengamanan berbagai kepentingan secara adil, dalam rangka penyempurnaan ini juga ditegaskan adanya mekanisme penangguhan pelaksanaan hak di antara kreditor yang memegang hak tanggungan, gadai atau agunan lainnya. Penyempurnaan dilakukan pula terhadap ketentuan tentang penundaan kewajiban pembayaran sebagaimana telah diatur dalam Bab Kedua Undang-undang Kepailitan.

Penegasan dan pembentukan peradilan khusus yang akan menyelesaikan masalah kepailitan secara umum. Pembentukan Pengadilan Niaga ini bukan merupakan langkah diferensiasi atas Peradilan Umum, yang dimungkinkan pembentukannya berdasarkan Undang-undang No. 14 tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman.<sup>13</sup> Mengenai Pengadilan Niaga, dapat dikemukakan bahwa Pengadilan Niaga bukan merupakan badan peradilan baru di luar badan-badan peradilan yang telah ditetapkan oleh Undang-undang No. 14 tahun 1970 tersebut, tetapi sekedar hanya merupakan *chamber* khusus yang baru dalam Peradilan Umum.

Apabila kewajiban dalam transaksi tersebut masih ada misalnya belum dibayar atau masih ada kekurangan pembayaran, namun perseroan mengalami pembubaran, maka. bubarnya perseroan tidak boleh merugikan pihak ketiga yang kedudukannya sebagai kreditor. Hal ini dalam hubungannya dengan ketentuan Pasal 1339 ayat (3) KUH Perdata tentang itikad baik dalam melaksanakan perjanjian. Oleh karena itu perseroan yang bubar tetap berkewajiban memenuhi pembayaran terhadap pihak kreditor. Untuk dapat memenuhi kewajiban tersebut dilakukan dengan cara likuidasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 115 ayat (4) UUPT, Pasal 116 ayat (5) UUPT dan Pasal 117 ayat (2) UUPT.

Akibat bubarnya perseroan, maka Direksi sejak saat itu tidak berwenang melakukan perbuatan hukum lagi seperti mengadakan transaksi tersebut di atas, perbuatan hukum dalam rangka likuidasi dilakukan oleh likuidator. Pertanggungjawaban likuidator sesuai dengan Pasal 124 ayat (1) UUPT diberikan kepada RUPS. Dalam hal terjadinya pembubaran Perseroan Terbatas, terdapat beberapa penyebab yaitu sebagai berikut :

- a. Bubarnya Perseroan Terbatas karena keputusan RUPS.
- b. Bubarnya Perseroan Terbatas karena jangka waktunya berakhir
- c. Bubarnya Perseroan Karena Penetapan Pengadilan

---

<sup>13</sup> E. Suherman, *Faillissement (Kepailitan)*, Cetakan Pertama, Bina Cipta, Bandung, 1988, hal. 89.

- d. Anggaran Dasar berlaku sampai dengan selesainya likuidasi
- e. Tindakan Pembersihan Kekayaan
- f. Kewajiban Administrasi Likuidator
- g. Sikap Kreditur Yang Ditolak Tagihannya
- h. Upaya Terhadap Likuidator Yang Melalaikan Tugas
- i. Tanggung Jawab Likuidator Atas Likuidasi Yang Dilakukan
- j. Bedanya Dengan Perseroan Yang Usahanya Sebagai Bank

Pengelolaan suatu perseroan tidak akan terlepas dari suatu risiko, termasuk risiko kerugian dalam usaha, serta risiko terjadinya kepailitan terhadap perseroan, atau dipailitkannya perseroan pada suatu Pengadilan Niaga oleh pihak ketiga. Dalam hal kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaian Direksi dan harta pailit tidak cukup untuk membayar seluruh kewajiban Perseroan dalam kepailitan tersebut, maka Pasal 104 ayat (2) UUPT mengatur bahwa setiap anggota Direksi secara tanggung-renteng bertanggung jawab atas seluruh kewajiban yang tidak terlunasi dari harta pailit tersebut. Tanggung jawab yang dimaksud diatas, berlaku juga bagi Direksi yang salah atau lalai yang pernah menjabat sebagai anggota Direksi dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sebelum putusan pernyataan pailit diucapkan.

Anggota Direksi dapat tidak bertanggung jawab atas kepailitan Perseroan sebagaimana dimaksud di atas, jika dapat membuktikan bahwa: (i) kepailitan tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya; (ii) telah melakukan pengurusan dengan itikad baik, kehati-hatian, dan penuh tanggung jawab untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan; (iii) tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang dilakukan; dan (iv) telah mengambil tindakan untuk mencegah terjadinya kepailitan.

Dewan Komisaris bertanggung jawab atas pengawasan Perseroan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 108 ayat (1) UUPT yaitu dalam hal melakukan pengawasan atas kebijakan pengurusan, jalannya pengurusan pada umumnya, baik mengenai Perseroan maupun usaha Perseroan, dan memberi nasehat kepada Direksi. Setiap anggota Dewan Komisaris wajib dengan itikad baik, kehati-hatian, dan bertanggung jawab dalam menjalankan tugas pengawasan dan pemberian nasehat kepada Direksi untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan. Kemudian setiap anggota Dewan Komisaris ikut bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian Perseroan, apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya.

Jika Dewan Komisaris terdiri atas 2 (dua) anggota Dewan Komisaris atau lebih, maka tanggung jawab sebagaimana dimaksud diatas, berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota Dewan Komisaris (Pasal 114 ayat (3) UUPT). Namun, Dewan Komisaris tidak dapat dipertanggung

jawabkan atas kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat Pasal 114 ayat (3) UUPT apabila dapat membuktikan :

- a. Telah melakukan pengawasan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;
- b. Tidak mempunyai kepentingan pribadi baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan Direksi yang mengakibatkan kerugian; dan
- c. Telah memberikan nasehat kepada Direksi untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Dalam hal terjadi kepailitan karena kesalahan atau kelalaian Dewan Komisaris dalam melakukan pengawasan terhadap pengurusan yang dilaksanakan oleh Direksi dan kekayaan Perseroan tidak cukup untuk membayar seluruh kewajiban Perseroan akibat kepailitan tersebut, Pasal 114 ayat (4) UUPT mengatur bahwa setiap anggota Dewan Komisaris secara tanggung renteng ikut bertanggung jawab dengan anggota Direksi atas kewajiban yang belum dilunasi. Tanggung jawab sebagaimana dimaksud diatas, berlaku juga bagi anggota Dewan Komisaris yang sudah tidak menjabat 5 (lima) tahun sebelum putusan pernyataan pailit diucapkan. Namun, anggota Dewan Komisaris tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas kepailitan Perseroan sebagaimana dimaksud di atas, apabila dapat membuktikan bahwa: (i) kepailitan tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya; (ii) telah melakukan tugas pengawasan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan; (iii) tidak mempunyai kepentingan pribadi, baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan oleh Direksi yang mengakibatkan kepailitan; dan (iv) telah memberikan nasehat kepada Direksi untuk mencegah terjadinya kepailitan.

Berdasarkan pengertian BUMN itu sendiri dan ketentuan dalam UUPT, yang mana BUMN yang berbentuk Persero merupakan badan hukum, maka kekayaan Persero dan kekayaan negara merupakan hal yang terpisah. Dengan adanya pemisahan kekayaan, ini berarti kerugian yang dialami oleh BUMN tidak dapat disamakan dengan kerugian negara. Kerugian BUMN hanyalah akan menjadi kerugian dari BUMN itu sendiri. Dengan begitu jelas bahwa negara yang melakukan penyertaan dalam BUMN tidak mengalami kerugian dengan adanya kerugian dalam BUMN dalam menjalankan usahanya.

## **E. PENUTUP**

Tanggung jawab hukum dari direksi perusahaan pada suatu Perseroan Terbatas (PT), didasarkan pada prinsip bahwa setiap anggota Direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai dalam menjalankan tugasnya. Apabila Direksi terdiri dari atas 2 (dua) anggota Direksi atau lebih, tanggung jawab

sebagaimana dimaksud, berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota Direksi. Anggota Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian, apabila dapat membuktikan bahwa: (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; (d). Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Sebagai sebuah badan hukum BUMN yang berbentuk Persero, berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana terdapat dalam Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT). BUMN yang berbentuk Persero merupakan badan hukum, sehingga kekayaan Persero dan kekayaan negara merupakan hal yang terpisah. Dengan adanya pemisahan kekayaan, ini berarti kerugian yang dialami oleh BUMN tidak dapat disamakan dengan kerugian negara. Kerugian BUMN hanya akan menjadi kerugian bagi BUMN itu sendiri.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amiruddin Ilmar, *Pivatisasi BUMN di Indonesia*, Hasanuddin University Press, Makasar, 2004.
- Chatamarrasjid, *Menyingkap Tabir Perseroan (Piercing de CoperateVell)*, *Kapita Selektta Hukum Perusahaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- E. Suherman, *Faillissement (Kepailitan)*, *Cetakan Pertama*, Bina Cipta, Bandung, 1988.
- G. Supramono, *Hukum Perseroan Terbatas*, *Cetakan Pertama*, Djambatan, Jakarta, 1996.
- Rudhi Prasetya, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas*, *Cetakan Kedua*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- R. Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermedia, Jakarta, 1989.
- Winardi, *Asas-asas Manajemen*, Alumni, Bandung, 1983.

## *Sumber Lain :*

Sofie Widyana, *Tanggung Jawab Direksi dan Dewan Komisaris dalam Perseroan Terbatas*, 2012. <http://www.hukumperseroanterbatas.com/2012/01/03/tanggung-jawab-direksi-dan-dewan-komisaris-dalam-perseroan-terbatas/> Diakses tanggal 07 Oktober 2013.

- Endang, Hasan, Kinerja Proyeksi BUMN 2012, [www.bumn.go.id](http://www.bumn.go.id).  
**<http://www.majalahtopik.co.id/readnews.php?id=523>**. Di Publish,  
Selasa, 22-Januari-2013. Diakses, 12 Oktober 2013.
- Martha Thertina, Rr Ariyani, *BPK Khawatir Manipulasi BUMN Terulang*,  
Di Publish, Kamis, 05 September 2013 dan Diakses, 12 Oktober 2013.
- Erman Rajagukguk, *Pengertian Keuangan Negara dan Kerugian Negara*.  
Disampaikan pada Diskusi Publik “Pengertian Keuangan Negara  
Dalam Tindak Pidana Korupsi”