

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perseroan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah badan usaha yang modal usahanya dimiliki baik secara keseluruhan atau sebagian oleh negara, melalui penyertaan secara langsung dari kekayaan negara yang dipisahkan. Badan Usaha Milik Negara salah satunya dapat berbentuk Perusahaan Perseroan (Persero). Perusahaan Perseroan (Persero) merupakan BUMN yang berbentuk perseroan terbatas, yang modalnya dimiliki oleh Negara baik seluruh atau paling sedikit 51% kepemilikan saham. Modal yang diberikan berdasarkan penyertaan kekayaan negara tersebut seluruhnya terbagi dalam bentuk saham dan salah satu bentuk pemenuhan persyaratan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan maupun peraturan pelaksanaannya. Kegiatan usaha milik BUMN dimaksudkan untuk mengelola bidang usaha-usaha yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Persero BUMN dibatasi oleh aspek-aspek ketentuan hukum dengan pertimbangan mewujudkan perseroan sebagai salah satu pilar pembangunan perekonomian nasional berdasar pada demokrasi ekonomi yang mengedepankan prinsip efisiensi, kebersamaan, dan adil bagi masyarakat.

Direksi merupakan salah satu organ kepengurusan Perseroan Terbatas. Direksi dalam cakupan UU BUMN memiliki ciri khas yang sama. Direksi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 UU No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN, merupakan organ BUMN yang bertanggung jawab atas pengurusan

BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN, serta mewakili BUMN baik di dalam maupun luar pengadilan. Direksi BUMN memiliki tanggung jawab penuh atas pengurusan BUMN untuk kepentingan BUMN dan harus dijalankan sesuai maksud dan tujuan BUMN. Tugas Direksi harus memperhatikan dan mematuhi ketentuan dalam anggaran dasar BUMN dan peraturan perundang-undangan. Prinsip-prinsip profesionalisme, efisiensi, transparansi, kemandirian akuntabilitas pertanggungjawaban serta kewajaran pun juga wajib dilaksanakan Direksi dalam menjalankan tugasnya.

Pengaturan tentang Persero BUMN dalam UU BUMN tidaklah lengkap. Persero yang memiliki bentuk sebagai perseroan terbatas turut diberlakukan Undang-Undang No. 40 Tentang Perseroan Terbatas di samping ketentuan UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN sebagai bentuk dari penerapan asas hukum *lex specialis derogat legi generalis*. Salah satu pengaturan tersebut adalah mengenai pertanggungjawaban pribadi seorang direksi tidak ditemukan dalam UU BUMN. Pasal 97 ayat (3) UUPM menegaskan bahwa apabila direksi tidak menjalankan pengurusan perseroan dengan baik dan merugikan perseroan, maka direksi yang bersangkutan harus bertanggungjawab secara pribadi atas hal tersebut. Pertanggungjawaban pribadi berlaku kepada pihak yang lalai dalam menjalankan tugasnya atau tindakannya melanggar hukum dan mengakibatkan kerugian bagi perusahaan, sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan atau anggaran dasar perusahaan. Seorang anggota direksi wajib memutuskan untuk menjalankan sesuatu yang dapat memberikan hasil yang maksimal bagi Persero.

PT Waskita Karya (Persero) Tbk adalah salah satu Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang jasa konstruksi yang berkaitan dengan infrastruktur publik seperti jalan dan gedung. PT Waskita pernah mengalami kerugian dan utang yang jumlahnya cukup besar. Sebagaimana dikutip dalam situs berita Kompas.com, kondisi keuangan perusahaan tersebut mengalami kerugian mencapai Rp7,38 triliun pada tahun 2020. Selain itu, hutang total telah mencapai angka Rp89.011 triliun.¹

Tindakan korupsi yang melibatkan lima pegawai PT Waskita Karya menjadi salah satu penyebab daripada kerugian tersebut. Kasus ini diketahui mengenai korupsi di mana terdapat proyek kontrak fiktif ketika lima orang mantan pejabat tinggi PT Waskita Karya didakwa merugikan keuangan negara sebesar Rp202,296 miliar dengan membuat hingga 41 (empatpuluh satu) kontrak fiktif.²

Kelima mantan petinggi perseroan tersebut sudah menjalani sidang di Pengadilan Tipikor Jakarta Pusat pada saat ini dan telah dijatuhi putusan oleh Majelis Hakim dalam Putusan No. 59/PID.SUS-TPK/2020/PN.JKT.PST, yang pada intinya menyatakan bahwa Terdakwa I Desi Arryani, Terdakwa II Fathor Rachman, Terdakwa III Jarot Subana, Terdakwa IV Fakhri Usman dan Terdakwa V Yuly Ariandi Siregar terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah

¹ <https://money.kompas.com/read/2021/04/10/075102026/waskita-karya-rugi-rp-738-triliun-apa-sebabnya> , diakses 8 Desember 2021

² <https://news.detik.com/berita/d-5290052/korupsi-proyek-fiktif-5-eks-pejabat-waskita-didakwa-rugikan-negara-rp-202-m>, diakses 18 November 2021

melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama dan dijatuhkan pidana berupa penjara, denda dan kewajiban membayar uang pengganti.

Putusan ini menyebutkan adanya keterlibatan seorang Direktur Keuangan PT Waskita Karya (Persero) Tbk pada saat itu. Direktur Keuangan tersebut diketahui turut menerima uang hasil korupsi senilai kurang lebih Rp1,5 Miliar dan terafiliasi dengan salah satu perusahaan fiktif yang turut diperkaya dari hasil tindakan korupsi tersebut. Direktur Keuangan tersebut hanya berstatus sebagai saksi. Direktur tersebut diketahui tidak digugat dan tidak dikenai pertanggungjawaban secara pribadi untuk mengembalikan hasil kerugian PT Waskita Karya sehubungan keterlibatannya dalam kasus korupsi tersebut. Putusan ini hanya menyebutkan fakta-fakta mengenai keterlibatan Direktur Keuangan tersebut namun tidak menyebutkan mengapa direktur tersebut turut dapat bertanggungjawab secara pribadi atas kerugian perseroan BUMN tersebut. Direktur Keuangan Haris Gunawan saat ini diketahui sudah tidak menjabat sebagai direksi dan telah diturunkan.

Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN maupun Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas telah mengatur secara jelas apa saja dan bagaimana seharusnya seorang Organ Perseroan Direksi menjalankan kewenangannya. Persero BUMN sebagai pelaku bisnis harus mengejar keuntungan, namun potensi kerugian sangat mungkin terjadi. Kerugian tersebut seringkali dianggap sebagai kerugian keuangan negara dan terqualifikasi sebagai tindak pidana korupsi. Kasus ini pada prakteknya masih terdapat kejanggalan tentang pertanggungjawaban dan sanksi yang seharusnya

menjadi konsekuensi dari keterlibatan Mantan Direksi Keuangan tersebut dalam kasus yang merugikan keuangan PT Waskita Karya (Persero) Tbk. Kejanggalan tersebut berupa tidak adanya tanggungjawab pribadi yang dikenai terhadap mantan direksi yang bersangkutan atas kerugian dan keterlibatannya dalam kasus pidana ini dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka pertanyaan hukum yang timbul adalah:

1. Apakah Mantan Direktur Keuangan Haris Gunawan dapat dimintakan pertanggungjawaban pribadi untuk mengganti kerugian PT Waskita Karya Tbk (Persero)?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini tak lain adalah:

1. Menganalisis dapat atau tidaknya mantan direksi keuangan tersebut dimintakan pertanggungjawaban pribadi untuk mengganti kerugian perseroan atas keterlibatannya dalam kasus korupsi yang mengakibatkan PT Waskita Karya Tbk (Persero) mengalami kerugian.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi dua yakni:

1. Manfaat Teoretis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran atau memperkaya konsep-konsep, teori-teori terhadap ilmu pengetahuan mengenai konsep pertanggungjawaban pribadi seorang direksi dalam kasus-kasus kerugian perusahaan perseroan terbatas, terutama direksi yang terlibat dalam kasus korupsi dan mengakibatkan kerugian operasional.
 - b. Memberi pedoman atau referensi yang dapat digunakan bagi penelitian yang akan datang
 - c. Memberi jawaban permasalahan yang diteliti
2. Manfaat Praktis
- a. Dapat digunakan sebagai informasi dan sumber pikiran bagi para akademisi, organ kepengurusan Perseroan Terbatas, para investor pemegang saham dan para penegak hukum maupun juga advokat untuk lebih bisa memahami pertanggungjawaban pribadi seorang direksi dalam kasus-kasus kerugian perseroan terbatas, khususnya yang terlibat dalam kasus korupsi dan kelalaiannya mengakibatkan kerugian perusahaan.
 - b. Dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menyelesaikan kasus yang berkaitan dengan kasus korupsi akibat kelalaian dan bagaimana pertanggungjawaban pribadi Direksi seharusnya.

E. Keaslian Penelitian

Banyak akademisi yang membahas mengenai konsep pertanggungjawaban pribadi dalam sebuah perusahaan. Terlebih dalam kasus yang melibatkan kerugian perusahaan akibat tindakan yang melanggar hukum

oleh seorang Direksi. Demi memberikan perbedaan antara satu dengan lainnya, penulis telah memberikan sedikitnya 3 contoh penulisan hukum mengenai topik yang sama.

Pertama, penelitian skripsi yang berjudul Pertanggungjawaban Pidana Direksi BUMN yang Berbentuk Perseroan Terbatas dalam Tindak Pidana Korupsi di BUMN, yang ditulis oleh Danu Bagus Pratama, mahasiswa S1 FH Universitas Brawijaya Malang pada tahun 2015. Masalah hukum dirumuskan menjadi dua yakni bagaimana pertanggungjawaban pidana direksi BUMN dalam tindak pidana korupsi di BUMN dan kapan prinsip Business Judgement Rule dapat diterapkan dalam tindak pidana korupsi di BUMN.

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya upaya penegakan hukum pidana dan penerapan prinsip *Business Judgement Rules* dan prinsip *Fiduciary Duty* dalam korupsi BUMN dan memiliki tujuan untuk meminimalisir kriminalisasi atas risiko bisnis yang ditanggung sebuah BUMN sebagai tindak pidana korupsi. Penelitian ini diteliti dengan metode yuridis normatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kerugian BUMN harus diteliti secara cermat mana yang merupakan murni risiko bisnis dan mana yang merupakan kerugian yang menyangkut keuangan negara sehingga kerugian tersebut dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam UU Tipikor. Bila sudah memenuhi prosedur namun tetap terjadi kerugian negara, maka hal ini tidak dapat dikatakan sebagai kerugian negara hasil

korupsi, karena kerugian tersebut murni risiko bisnis yang sudah diperhitungkan RUPS setiap tahunnya.

Kedua, sebuah thesis yang dibuat oleh I Wayan Kawisada, yang merupakan mahasiswa Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Atma Jaya Yogyakarta, yang berjudul Analisis Hukum Penerapan Doktrin *Piercing the Corporate Veil* Pada Perseroan Terbatas. Permasalahannya dirumuskan menjadi dua yakni membahas mengapa doktrin *piercing the corporate veil* ditransplantasi dalam sistem hukum perseroan terbatas dan bagaimana penerapannya dalam UU Perseroan Terbatas. Metode penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan yuridis normatif.

Hasil penelitiannya menggambarkan suatu hasil yang menyatakan bahwa doktrin ini ditransplantasikan ke dalam sistem hukum perseroan terbatas dengan tujuan menghindari ketidakadilan bagi pihak luar perseroan dari tindakan sewenang-wenang yang dilakukan atas nama perseroan. Dengan kata lain, penelitian ini membuktikan bahwa doktrin ini ada untuk melindungi kepentingan pemegang saham minoritas secara langsung maupun tidak langsung dengan adanya asas itikad baik dari tindak sewenang-wenang pengurus PT, khususnya Direksi atau Komisaris. Dengan adanya doktrin ini, direksi atau komisaris yang melanggar hukum demi kepentingan pribadi bisa dikenakan pertanggung jawaban, sekalipun mengatasnamakan perusahaan sekalipun. Tesis ini merupakan sumber informasi utama bagi penulis dalam

memahami konsep dasar perlindungan pemegang saham dan esensi konsep pertanggungjawaban pribadi seorang direksi atau komisaris perseroan terbatas.

Ketiga, tesis yang berjudul Tanggung Jawab Direksi Terhadap Tindak Pidana yang Bertujuan Memperkaya Korporasi Lain (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung No. 41/PK/PID.SUS/2015) yang ditulis oleh Raka Gani Pissani mahasiswa S2 Program Pasca Sarjana Universitas Kristen Indonesia pada tahun 2021.

Penulisan tesis ini dilatarbelakangi adanya BUMN berbentuk Perseroan Terbatas yang mengalami kerugian dalam jumlah sangat besar akibat keputusan Direksinya. Kasus yang dibahas yakni adalah kebijakan yang dikeluarkan oleh Hotasi Nababan selaku Dirut PT Merpati Nusantara Airline dengan prinsip itikad baik namun dalam secara tidak langsung memperkaya korporasi lainnya. Putusan di tingkat PN dalam prosesnya diketahui berpotensi untuk dilimpahkan dari perkara perdata menjadi perkara pidana dan menjadikan sang Dirut bertanggungjawab secara pribadi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dirut PT Merpati Nusantara Airlines telah mengambil kebijakan dengan itikad baik dan seharusnya lepas dari pertanggungjawaban. Direksi BUMN yang akan mengambil kebijakan strategis perlu menetapkan Rencana Kerja Anggaran Perusahaan yang disetujui RUPS.

Penelitian skripsi yang dilakukan saat ini berfokus kepada bagaimana pertanggungjawaban pribadi seorang mantan direksi dalam satu kasus yakni

kasus korupsi oleh kelima terdakwa mantan pegawai pengurus PT Waskita Karya (Persero) Tbk, yang merugikan Negara sebagai pemegang saham terbesar PT Waskita Karya (Persero) Tbk dan tidak ditemukan judul yang sama, sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

F. Batasan Konsep

1. Konsep Pertanggungjawaban Pribadi

Pertanggungjawaban berasal dari kata tanggung jawab. Tanggung jawab menurut KBBI artinya keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut atau dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya). Tanggung jawab dapat diartikan pula sebagai fungsi menerima pembebanan atau sebagai akibat sikap pihak sendiri atau pihak lain. Sedangkan pertanggungjawaban dalam KBBI diartikan sebagai perbuatan (hal dan sebagainya) bertanggung jawab atau sesuatu yang dipertanggungjawabkan.³

Pribadi menurut KBBI adalah manusia sebagai perseorangan diri (diri manusia atau diri sendiri. Pribadi juga dapat diartikan sebagai keadaan manusia sebagai perseorangan; keseluruhan sifat-sifat yang merupakan watak orang.⁴

Pertanggung jawab pribadi dapat diartikan kewajiban bagi seorang pihak untuk menanggung segala sesuatunya dalam kondisi tertentu akibat perbuatan yang ia sendiri lakukan.

³ <https://kbbi.web.id/tanggungjawab> diakses 5 April 2022

⁴ <https://kbbi.web.id/pribadi> diakses 6 Mei 2022

2. Persero BUMN

Perusahaan Perseroan diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN yang berbunyi,

“Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (limapuluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.”

3. Direksi BUMN

Direksi dalam konteks organ kepengurusan Persero BUMN diatur dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN yang berbunyi,

“Direksi adalah organ BUMN yang bertanggungjawab atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN, serta mewakili BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan.”

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang berfokus terhadap adanya kesenjangan antara norma hukum yang berlaku (*das sollen*) dengan norma hukum lainnya. Penelitian normatif ini bertitik fokus terhadap peraturan perundang-undangan dan kepustakaan ataupun studi dokumen dengan menganalisis data yang bersifat sekunder. Sifat penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang teliti tentang manusia,

gejala-gejala atau keadaan tertentu, untuk membantu memperkuat teori-teori lama.⁵

2. Sumber data.

Sumber data penelitian ini diambil dari data sekunder yang terdiri dari:

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara
- 2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas
- 3) Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara No. Per-11/MBU/07/2021 Tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara
- 4) Putusan No. 59/Pid.Sus-Tpk/2020/Pn.Jkt.Pst

b. Bahan Hukum Sekunder

- a) Pendapat Hukum dari jurnal hukum, buku, hasil penelitian, surat kabar berita elektronik.
- b) Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)

3. Cara Pengumpulan Data

Pengumpulan data Penulisan Hukum ini dilakukan dengan melakukan:

⁵ Soerjono Soekanto, 2015, *Pengantar Penelitian Hukum Cet. 3*, Penerbit Universitas Indonesia (UI Press), Jakarta, hlm. 10

- a. Studi kepustakaan, yakni dengan cara mempelajari bahan hukum primer dan sekunder,
- b. Wawancara dengan narasumber, yakni Dendhi Rizky Pradana S.H., M.H., Legal Analyst di bidang *Legal Corporate* PT NEC.

4. Analisis Data

a. Bahan Hukum Primer

Analisis data ini dilakukan dengan analisis data kualitatif atau mendeskripsikan hukum positif, yakni melalui pengumpulan data-data, kemudian dipilah-pilah, dideskripsikan dan dianalisis untuk mendukung data sekunder sehingga dapat menjawab permasalahan hukum bagaimana tinjauan hukum pertanggungjawaban pribadi Direksi yang terlibat dalam kasus korupsi sebagaimana yang disebutkan dalam Putusan No. 59/Pid.Sus-Tpk/2020/Pn. Jkt.Pst.

b. Bahan Hukum Sekunder

Analisis data penulisan hukum ini dilakukan melalui pendapat hukum yang penulis dapatkan dari buku, jurnal, internet, atau karya ilmiah lainnya. Bahan hukum sekunder dianalisa dengan menemukan kesamaan atau perbedaan pendapat yang kemudian akan digunakan dalam mengkaji data sekunder serta melengkapi bahan hukum primer.

5. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan ini menggunakan pola deduktif yakni dengan mengambil suatu kesimpulan dari peristiwa yang sifatnya umum ke khusus berdasarkan analisis fakta hukum yang diperoleh dalam menghadapi permasalahan konkrit. Kesimpulan secara logika deduktif analisis secara kualitatif dimulai dari teori yang digunakan, pengemukakan fakta, kemudian dikaitkan dan dianalisis untuk menghasilkan kesimpulan.

