

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Sesuai dengan Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia¹ “dibentuk berdasarkan Konstitusinya, yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945 sehari setelah Proklamasi Kemerdekaan. Dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut dinyatakan tentang tujuan negara. Tujuan negara tersebut terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang setelah empat kali amandemen, terakhir tahun 2002, diberi nama lengkap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tujuan negara tidak berubah. Tujuan negara adalah merupakan kepentingan utama daripada tatanan suatu negara.” Sebuah negara ditata mulai dari pembentukan sebuah hukum² sebagai aturan untuk mengatur ketertiban dalam berbangsa dan bernegara.

Negera Indonesia mempunyai tujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial

¹ Lihat Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 alinea keempat yaitu “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ...”

² Lihat L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Terjemahan, Diterjemahkan Oleh: Oetarid Sadino, (Jakarta: Pradnya Paramitha, 2009), h. 12.

yang dijabarkan dalam isi atau batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pelaksanaanya dibentuk dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang bergerak menjadi pemerintahan. Salah satu bentuk pelaksanaan pemerintahan berdasarkan hukum adalah diaturnya mengenai perseroan terbatas.

Dalam Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang menyatakan:

“Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.”

Rumusan tersebut menunjukkan perseroan terbatas merupakan suatu “*artificial person*”, suatu badan hukum yang dengan sengaja diciptakan. Dengan demikian, “PT adalah suatu subjek hukum yang mandiri, yang mempunyai hak dan kewajiban”, yang pada dasarnya tidak berbeda dengan hak dan kewajiban subjek hukum manusia.³ Perbedaan antara manusia dan badan hukum adalah bahwa manusia dapat melakukan apa saja yang tidak dilarang oleh hukum, sedangkan badan hukum hanya dapat melakukan apa yang secara eksplisit atau implisit diizinkan oleh hukum dan atau anggaran dasarnya. Dengan demikian maksud dan tujuan PT mempunyai dua segi, di satu pihak merupakan sumber kewenangan bertindak bagi PT, dan di lain pihak menjadi pembatasan dari ruang lingkup kewenangan bertindak PT yang bersangkutan.⁴

³ Chatamarrasjid Ais, *Menyingkap Tabir Perseroan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), h. 25.

⁴ *Ibid.*, h. 28.

Dalam Perseroan Terbatas, direksi adalah pilar utama yang menjamin kelangsungan usaha perseroan. Disebut pilar utama karena keberadaan direksi itulah yang menjadikan PT sebagai person yang hidup. Tanpa direksi, PT hanya sekedar *person* yang lumpuh. Sebaliknya juga direksi tidak pernah ada kalau tidak pernah dibentuk. Karena itu PT ada sebab adanya direksi.

Menjadi direksi dalam suatu perseroan terbatas (PT) hampir merupakan idaman setiap orang. Namun kadang masyarakat awam tidak mengetahui bagaimana tanggung jawab Direksi. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 sebagaimana telah di ubah pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan PT untuk kepentingan dan tujuan PT, serta mewakili PT, baik di dalam maupun di luar pengadilan.

Apabila PT pailit yang mana diakibatkan kesalahan atau kelalaian Direksi dan kekayaan PT tidak cukup untuk menutup kerugian akibat kepailitan tersebut, setiap anggota Direksi secara tanggung renteng bertanggung jawab atas kerugian tersebut.⁵ Sehingga, “Direksi dapat diminta atau digugat secara tanggung jawab pribadi apabila terbukti melakukan kesalahan atau kelalaian yang menimbulkan kerugian bagi perseroan.”

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas mengatur lebih tegas mengenai tanggung jawab direksi yang memungkinkan Direksi untuk digugat ke pengadilan oleh pemegang saham, bila terbukti

⁵ Frans Satrio Wicaksono, *Tanggung Jawab Pemegang Saham, Direksi, & Komisaris Perseroan Terbatas (PT)*, (Jakarta: Transmedia Pustaka, 2009), h. 25-26.

melakukan kesalahan atau kelalaian yang menimbulkan kerugian bagi PT. Namun demikian, Anggota Direksi dapat dilindungi sifat pertanggungjawabannya yang terbatas, maka mereka ini harus menjalankan atau melaksanakan tugasnya dengan berpedoman pada empat hal terpenting sebagai berikut:⁶

1. “Melaksanakan segala macam kewajiban yang disyaratkan sampai dengan PT memperoleh status badan hukum. Selama PT belum memiliki status badan hukum, maka tidak ada pertanggungjawaban terbatas bagi pendiri, maupun pengurus perseroan, dalam hal ini Direksi di bawah pengawasan Komisaris. Pemberian status badan hukum melahirkan sifat tanggung jawab terbatas.
2. Melakukan segala macam kewajiban yang diperlukan dan diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku selama dan sepanjang PT sebagai badan hukum masih tetap eksis. Dalam hal ini setiap organ PT, baik RUPS, kewajiban yang diberikan dan menghindari melakukan tindakan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam konteks Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, kewajiban untuk antara lain melakukan pelaporan kepemilikan saham mereka dan atau keluarganya pada PT dan PT lainnya, melaksanakan rapat dan meyenggarakan pemeliharaan risalah rapat termasuk dokumen-dokumen PT, membuat laporan tahunan lengkap dengan perhitungan tahunan dan uraian kualitatifnya dan seterusnya.

⁶ *Ibid.*, h. 103-104.

3. Tidak mencampuradukkan harta kekayaan pribadi dengan harta kekayaan PT, serta tidak mempergunakan harta kekayaan PT untuk kepentingan pribadi, serta tidak mengambil keuntungan pribadi dengan mempergunakan harta kekayaan dan atau fasilitas yang diberikan oleh PT.
4. Memperlakukan PT sebagai “alter ego” tersendiri, sejalan dan sesuai dengan maksud dan tujuan untuk kepentingan perseroan semata-mata. Dalam konteks ini jika pemegang saham, anggota Direksi maupun anggota Komisaris PT memperlakukan kepentingan, maksud dan tujuan individu mereka maka *piercing the corporate veil* akan berlaku bagi mereka”.

Berdasarkan hal tersebut, maka direksi mendapatkan perlindungan bagi manajemen perseroan dari setiap tanggung jawab yang lahir sebagai akibat dari transaksi atau kegiatan yang dilakukan olehnya sesuai dengan batas-batas kewenangan dan kekuasaan yang diberikan kepadanya, dengan pertimbangan bahwa kegiatan tersebut telah dilakukan dengan memperhatikan standar kehati-hatian dan itikad baik.⁷ Hal yang sama juga berlaku bagi direksi BUMN.

Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk PT ketika mengalami kerugian dalam jumlah sangat besar akibat oleh keputusan Direksi, maka keputusan Direksi ini dapat dipandang sebagai suatu kebijakan demi untuk kemajuan sebuah BUMN, dengan adanya penyertaan modal dalam keuangan negara di Perseroan Terbatas tersebut, sehingga memberi asumsi bahwa adanya suatu tindak pidana korupsi.

⁷ Gunawan Widjaja, *150 Tanya Jawab Tentang Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Forum Sahabat, 2008), h. 66.

Hal tersebut dikarenakan adanya konflik norma terkait perbedaan pengertian keuangan negara pada Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan juga Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, mengakibatkan kata “keuangan negara” menjadi multitafsir. Hal tersebut terjadi pada kasus perkara Hotasi Nababan, Mantan Direktur Utama PT Merpati Nusantara Airline.

Hotasi Nababan telah ditetapkan menjadi tersangka selama satu tahun, pada tanggal 17 Agustus 2011. “Jaksa Muda Pidana Khusus (Jampidsus) Andhi Nurwanto mengumumkan penetapan Hotasi Nababan menjadi tersangka. Kasus tersebut berawal dari niatan melakukan peremajaan dan penambahan armada pesawat Merpati.” Namun sepanjang 2006, Merpati 13 kali gagal memperoleh pesawat B737 Family yang berada di berbagai perusahaan leasing di dunia.⁸

Merpati sulit mendapat penawaran pesawat yang diinginkan karena reputasi keuangan buruk tersebut. Namun, pada 18 Desember 2006, datang proposal dari ITALG yang menyatakan sanggup dan bersedia membeli dua pesawat yang akan dijual Lehman Brothers, sebuah bank besar di AS yang menguasai ratusan pesawat.

⁸ Disarikan dari Putusan Mahkamah Agung Nomor 41/PK/PID.SUS/2014. Lihat: Hotasi Nababan, *Hukum Tanpa Takaran: Penjara Korupsi Bagi Korban Penipuan*, (Jakarta: Q Communication, 2015), h. xix.

Dua pesawat yang dijanjikan TALG adalah Boeing 737-500 dan Boeing 737-400, dalam kondisi baik, karena sebelumnya sudah dimonitor Merpati beberapa bulan sebelumnya melalui website dan korespondensi langsung dengan Bristol, sebagai unit bisnis aviasi Lehman. Sebelum Merpati melakukan bisnis penyewaan dengan TALG, pihak Merpati meminta pengacara Lawrence Siburian yang pada saat itu sedang mengambil program doktor di Washington DC untuk mengecek dan melakukan penelitian terhadap rekam jejak TALG.

Dari hasil rekam jejak, TALG yang dinilai tidak bermasalah. Lalu, terjadi kesepakatan kerja sama dengan Merpati. “Pada 18 Desember 2008, perjanjian sewa pesawat antara Merpati dan TALG ditandatangani.” Perjanjian menyepakati harga dua pesawat Boeing 737-500 dan Boeing 737-400, dengan harga sewa US\$ 135 ribu dan US\$ 150 ribu/bulan dengan masa sewa 60 bulan.⁹

Di tengah perjalanan bisnis yang sudah disepakati, TALG tidak memenuhi kesepakatan dalam perjanjian tersebut. Dalam perjanjian, Merpati menyerahkan US\$ 1 juta sebagai jaminan pada 20 Desember 2006. Sesuai perjanjian, TALG akan mengembalikan deposit jaminan tersebut jika pesawat dikirimkan pada tanggal disepakati. Namun, TALG ingkar janji dalam kesepakatan tersebut, akhirnya Merpati menggugat TALG ke Pengadilan Distrik Columbia, Washington, DC, AS. Pengadilan Columbia memenangkan Merpati dan memerintahkan TALG dan Alan Messner sebagai pemiliknya,

⁹ *Ibid.*

membayar uang Merpati sebesar US\$ 1 juta tersebut. Namun hingga kini uang Merpati baru dikembalikan TALG sebesar US\$ 4.793.

Menurut Kejaksaan Agung, Hotasi diduga merugikan negara sebesar US\$ 1 juta atas penyewaan pesawat tipe Boeing 737-400 dan 737-500 oleh perusahaan TALG USA. Namun pendapat berbeda disampaikan oleh Wakil Direktur III/Tindak Pidana Korupsi dan WCC Kombes Pol. H.A. Nurman Thahir yang mengemukakan tidak ditemukan tindak pidana korupsi pada kasus Hotasi.¹⁰

Berdasarkan latar belakang di atas, maka Penulis akan mengkaji suatu penelitian dengan judul **TANGGUNG JAWAB DIREKSI TERHADAP TINDAK PIDANA YANG BERTUJUAN MEMPERKAYA KORPORASI LAIN (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 41/PK/PID.SUS/2015)**.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana tanggung jawab direksi terhadap tindak pidana yang bertujuan memperkaya korporasi lain?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap direksi BUMN dalam pengambilan kebijakan bisnis sehingga dapat terhindar dari ancaman pidana korupsi?

¹⁰ *Ibid.*

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis tanggung jawab direksi terhadap tindak pidana yang bertujuan memperkaya korporasi lain.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum terhadap direksi BUMN dalam pengambilan kebijakan bisnis sehingga dapat terhindar dari ancaman pidana korupsi.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan hukum pada umumnya dan hukum pidana pada khususnya terkait dengan tanggung jawab direksi terhadap tindak pidana yang bertujuan memperkaya korporasi lain.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi lembaga penegak hukum dalam penyelesaian kasus yang berkaitan dengan tanggung jawab direksi terhadap tindak pidana yang bertujuan memperkaya korporasi lain.

1.5. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konsep

1.5.1. Kerangka Teoritis

1.5.1.1. Teori Negara Hukum

Negara Republik Indonesia menganut prinsip negara hukum sejahtera. Hal ini dapat kita lihat dari alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa negara Indonesia berdasarkan kedaulatan rakyat dengan bersumber pada Pancasila turut serta dalam perdamaian dunia, meningkatkan kecerdasan bangsa, mensejahterakan rakyat dan melindungi segenap tanah tumpah darah. Prinsip mensejahterakan rakyat kemudian diuraikan dalam Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28 dan Pasal 29 UUD NRI Tahun 1945 (setelah amandemen).

Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 mencerminkan secara khas bahwa yang terpenting ialah kemakmuran masyarakat dan bukan kemakmuran orang seorang, namun orang seorang, berusaha sejauh tidak mengenai hajat hidup orang banyak.¹¹ Sebagai negara hukum sejahtera, maka Indonesia menganut derivasi konsep *Rechtsstaat* dan *Rule of Law*, yakni:¹²

1. “Adanya perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.
2. Adanya pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan dijalankan berdasarkan undang-undang.
4. Adanya Peradilan Tata Usaha Negara”.

¹¹ Tahir Azhary, *Negara Hukum*, (Jakarta : Kencana, 2010), h. 95.

¹² Sunaryati Hartono, *Ombudprudensi*, (Jakarta: Lembaga Negara Ombudsman, 2010), h. 11

Sunaryati Hartono mengatakan dalam UUD 1945 Pasca Amandemen Pasal 1 ditambahkan dengan satu ayat yang berbunyi: “(3) *Negara Indonesia adalah Negara hukum*” Menjadi pertanyaan: Bagaimanakah bentuk dan sistem Hukum dalam Negara Hukum itu? Paham tentang Hukum dan Negara Hukum berasal dari abad ke-18 yang menganggap Hukum identik dengan Undang-undang dan kodifikasi. Karena itu paham “Negara Hukum” di abad itu diartikan sebagai negara yang berdasarkan undang-undang, yang mengikat baik warga negara maupun Pemerintah dan Penguasa.

Pada abad ke-20 paham Negara Hukum seperti itu sudah dirasakan terlalu sempit, karena mereduksi “Hukum” menjadi Undang-undang atau peraturan perundang-undangan semata, yang seringkali menghapus unsur kepatutan dan keadilan. Karena itu di abad ke-20 Negara Hukum diartikan sebagai negara yang sistem Hukum dan penyelenggaraan negara tidak hanya memelihara ketertiban dan keamanan, tetapi juga karena itu suatu Negara Hukum di abad ke-20 diukur berdasarkan tingkat kesejahteraan masyarakat pada umumnya di negara itu.¹³

Sayang sekali, walaupun bangsa-bangsa yang lain sudah lama meninggalkan paham yang legalistik-sempit dari abad ke-18 ini, ternyata banyak Sarjana Hukum Indonesia, anggota DPR, para hakim dan para pemimpin-pemimpin bangsa, hingga saat ini masih terus menggunakan

¹³*Ibid.*

faham yang sempit, yang lahir dari Revolusi Perancis, ketika dianggap bahwa unifikasi dan kodifikasi hukum yang dibuat oleh rakyat di Parlemen merupakan jaminan akan kepastian hukum dan keadilan bagi semua orang/penduduk.

Perjalanan sejarah politik dan sejarah hukum, abad ke-19 dan 20 menunjukkan, bahwa faham sempit yang formal dan teknis-yuridis ini justru membawa masyarakat semakin jauh dari keadilan, sehingga lahir pemero hukum yang berbunyi “*summum ius summum iniuria*” (Penerapan hukum secara mutlak mengakibatkan ketidakadilan yang paling buruk).

Itulah saatnya faham Negara Hukum mulai dikaitkan dengan kewajiban Negara untuk membawa keadilan dan kesejahteraan, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 kita. Mulailah faham Negara Hukum dikaitkan dengan kewajiban negara untuk meningkatkan Kesejahteraan dan Keadilan, sehingga Negara Hukum sekaligus juga harus merupakan Negara Kesejahteraan (*Welfare State*).

Dalam teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*), negara dituntut untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Negara dipandang sebagai alat belaka yang dibentuk manusia untuk mencapai tujuan bersama, kemakmuran, keadilan sosial bagi seluruh rakyat negara bersangkutan. Sehubungan dengan konsep Negara Kesejahteraan sebagaimana disebutkan dalam penjelasan UUD 1945, yaitu negara Indonesia “berdasarkan atas hukum, dan tidak berdasarkan kekuasaan belaka, bahwa jelaslah Indonesia adalah suatu negara hukum yang bertujuan untuk mewujudkan

kesejahteraan umum, membentuk suatu masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila”.¹⁴

Salah satu perwujudan negara kesejahteraan ini tercermin dalam Pasal 33 ayat (1), (2) dan (4) UUD 1945 setelah Amandemen.¹⁵ Konsep ini merupakan “landasan filosofi yuridis yang pada prinsip keadilan, kedaulatan rakyat, dan demokrasi” dengan tetap mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa.¹⁶

Paham *Welfare State* itu membebani lembaga-lembaga Pemerintah dengan semakin banyak kewajiban untuk menyediakan berbagai kebutuhan dasar (seperti sandang, pangan, pendidikan, kesehatan dan berbagai kemudahan yang diperlukan oleh, dan) dibutuhkan oleh warga masyarakat.

Timbullah berbagai lembaga, dewan dan panitia, sehingga kekuasaan Eksekutif menjadi semakin besar, luas dan berkuasa. Bagaimana pun berbagai barang dan jasa yang dibutuhkan oleh anggota masyarakat itu tidak mungkin lagi dapat diperolehnya, tanpa bantuan dan penyediaan yang disediakan oleh lembaga Eksekutif itu.¹⁷

¹⁴ Wiwik Sri Widiarty, *Perlindungan Hukum Usaha Kecil dan Menengah Dalam Perdagangan Garmen*, (Jakarta: Universitas Kristen Indonesia Press, 2019), h. 22. (Selanjutnya disebut Wiwik Sri Widiarty I).

¹⁵ Undang-Undang Dasar 1945 beserta amandemennya, selain sebagai konstitusi politik juga disebut sebagai konstitusi ekonomi, yaitu konstitusi yang mengandung ide negara kesejahteraan yang tumbuh berkembang karena pengaruh sosialisme sejak abad ke-19. Lihat: Wiwik Sri Widiarty, *Hukum Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Kadaluwarsa*, (Depok: komodo Books, 2016), h. 12. (Selanjutnya disebut Wiwik Sri Widiarty II).

¹⁶ Wiwik Sri Widiarty I, *Loc.Cit.*

¹⁷ *Ibid.*

Lebih lanjut Sunaryati Hartono mengatakan begitupun jasa yang diperlukan oleh pencari keadilan, juga hanya dapat diselenggarakan atau disediakan oleh Pengadilan, atau lembaga Yudikatif yang dibantu oleh Lembaga Bantuan Hukum. Namun dengan bertambah luasnya tugas kewajiban lembaga-lembaga Eksekutif, Negara ini semakin tumbuh dan besar pula kekuasaannya, sehingga di abad ke-20 Negara Hukum dianggap harus meningkatkan keadilan dan kesejahteraan rakyat. Di pertengahan abad ke-20, permulaan abad ke-21, “faham Negara Hukum bergeser lagi menjadi Negara Hukum yang bertanggung jawab (*Verantwoordingsrechtsstaat*)”.¹⁸

Lebih lanjut kekuasaan dan susunan badan-badan penyelenggaraan oleh UUD 1945 diselenggarakan menurut Undang-Undang Dasar atau undang-undang. Sesudah amandemen keempat Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menyatakan: “Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan teratur lebih lanjut dengan Undang-undang.”

Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar”. Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang tidak ada perubahan dalam amandemen menyatakan: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-undang Dasar”.

¹⁸ Bandingkan Ph. M. langbroek dan P. Rijpkema dalam *Ombudprudentie : Boom Juridische Uitgevers*, (Den Haag, 2004), h. 9—15.

Pasal 18 UUD 1945 (sebelum amandemen) menetapkan: “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil¹⁹ dengan membentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang...” Setelah amandemen kedua Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menetapkan: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”. Pasal 18A ayat (1) UUD 1945 menyatakan: “Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah²⁰ provinsi, pemerintah daerah kabupaten dan kota dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”.

1.5.1.2. Teori Pertanggungjawaban Pidana

Secara leksikal, kata “pertanggungjawaban” berasal dari bentuk dasar kata majemuk “tanggung jawab” yang berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatu berupa penuntutan, diperkarakan dan dipersalahkan sebagai akibat sikap sendiri atau pihak lain.²¹ Selain itu, kata “tanggung jawab” merupakan kata benda abstrak yang bisa dipahami melahui sikap, tindakan

¹⁹ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan, dan Problematika*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), h. 20. Daerah kecil diartikan sebagai pemerintahan daerah. Pemerintahan Daerah adalah suatu pemerintahan otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

²⁰ Pemerintahan Daerah indentik dengan otonomi daerah. Istilah otonomi mempunyai makna kebebasan atau kemandirian (*zelfstandigheid*) tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Lihat: Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, (Bandung: Alumni, 2004), h. 128.

²¹ Hasan Alwi, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2009), h. 1139.

dan perilaku. Setelah bentuk dasar, kata “tanggung jawab” mendapat imbuhan awalan “per” dan akhiran “an” menjadi “pertanggungjawaban” yang berarti perbuatan bertanggung jawab atau sesuatu yang dipertanggungjawabkan.²²

Menelaah pengertian “tanggung jawab” sebagaimana rumusan di atas merujuk kepada makna tanggung jawab dalam proses hukum, dimana seseorang dapat dituntut, diperkarakan dan dipersalahkan dan kesiapan menerima beban sebagai akibat dari sikap sendiri atau tindakan orang lain. Jika dikaitkan dengan kata pertanggungjawaban berarti kesiapan untuk menanggung segala bentuk beban berupa dituntut, diperkarakan dan dipersalahkan akibat dari sikap dan tindakan sendiri atau pihak lain yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain.

Setelah melakukan elaborasi teori pertanggungjawaban, Atmadja menyimpulkan pengertian pertanggungjawaban, yaitu:²³

“Sebagai suatu kebebasan bertindak untuk melaksanakan tugas yang dibebankan, tetapi pada akhirnya tidak dapat melepaskan diri dari resultante kebebasan bertindak, berupa penuntutan untuk melaksanakan secara layak apa yang diwajibkan kepadanya. Pandangan tersebut bersesuaian dengan batasan Ensiklopedia Administrasi yang mendefinisikan *responsibility* sebagai keharusan seseorang untuk melaksanakan secara layak apa yang telah diwajibkan kepadanya.”

²² *Ibid.*

²³ Sutarto, *Encyclopedia Admimsirasi*, MCMLXXVII, (Jakarta: Gramedia, 2009), h. 291.

Mulyosudarmo membagi pengertian pertanggungjawaban dalam dua aspek sebagai berikut:²⁴

- a. “Aspek internal yakni pertanggungjawaban yang diwujudkan dalam bentuk laporan pelaksanaan kekuasaan yang diberikan oleh pimpinan dalam suatu instansi.
- b. Aspek eksternal yakni pertanggungjawaban kepada pihak ketiga, jika suatu tindakan menimbulkan kerugian kepada pihak lain atau dengan perkataan lain berupa tanggung gugat atas kerugian yang ditimbulkan kepada pihak lain atas tindakan jabatan yang diperbuat”.

Secara sepintas, dari berbagai pengertian pertanggungjawaban di atas menunjukkan keluasan wilayah pemikiran yang menyebabkan timbulnya kesulitan untuk memberi satu definisi yang disepakati mengenai pertanggungjawaban. Bagaimana pertanggungjawaban diartikan, dimaknai, dipahami, serta batasan-batasannya tergantung kepada konteks dari sudut pandang yang digunakan untuk menelaahnya.

Bahwa eksistensi pertanggungjawaban sebagai suatu objek multidisiplin inheren di dalam hak dan kewajiban ke konteks mana pun pertanggungjawaban hendak dipahami dan diwujudkan Roscoe Pound termasuk salah satu pakar yang banyak menyumbangkan gagasannya tentang timbulnya pertanggungjawaban. Melalui pendekatan analisis kritisnya, Pound meyakini bahwa timbulnya pertanggungjawaban karena

²⁴ Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Newaksara*, (Jakarta: Gramedia, 1997), h. 42.

suatu kewajiban atas kerugian yang ditimbulkan terhadap pihak lain. Pada sisi lain, “Pound melihat lahirnya pertanggungjawaban tidak saja karena kerugian yang ditimbulkan oleh suatu tindakan, tetapi juga karena suatu kesalahan”.²⁵

1.5.1.3. Doktrin Business Judgement Rule Sebagai Bentuk Korporasi Dengan Pertanggungjawaban Individu

Dalam prinsip *fiduciary duty*, seorang Direksi dituntut standar perilaku tertentu dan kewajiban serta tanggung jawab yang harus dipenuhi, maka *business judgement rule* sebaliknya merupakan pembebasan tanggung jawab pribadi atas segala kerugian yang terjadi akibat keputusan, tindakan dan perilaku bisnis yang dilakukan oleh Direksi. Dengan adanya *business judgement rule* memberikan kelegaan kepada Direksi didalam menjalankan roda kepemimpinan di perusahaan yang berbadan hukum PT. Sepintas ada pertentangan antara prinsip *fiduciary duty* dengan *business judgement rule*, tetapi sebenarnya kedua hal tersebut bersifat komplementer atau saling melengkapi. Seorang Direksi “terbebas dari tanggung jawab Direksi jika ia dapat membuktikan diri bahwa telah melaksanakan prinsip-prinsip yang terkandung dalam *fiduciary duty*, misalnya telah melakukan *duty of care*, *goodfaith*, tidak melanggar doktrin *ultra vires*, tidak melakukan *gross negligence* dan lain sebagainya”.²⁶

²⁵ Roscoe Pound, *Pengantar Filsafat Hukum*, Diterjemahkan oleh Mohammad Radjab, (Jakarta: Bhratara Karya Aksara, 1982), h. 90.

²⁶ Hendra Setiawan Boen, *Bianglala Business Judgment Rule*, (Jakarta: Tatanusa, 2008), h. 30.

Prinsip *business judgement rule* juga telah diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas pada Pasal 97 ayat (5), disebutkan bahwa seorang Direksi bebas dari tanggung jawab atas kerugian perseroan apabila dapat membuktikan:²⁷

1. “Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
2. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan;
3. Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan
4. Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut”.

Walaupun secara umum ketentuan di atas telah mengadopsi prinsip prinsip *business judgement rule*, namun demikian ada sedikit perbedaan versi dengan ketentuan *business judgement rule* yang biasa ditemui di Negara-negara *common law*.

Menurut Bismar Nasution ada tiga perbedaan mendasar prinsip *business judgement rule* yang diadopsi oleh Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas jika dibandingkan dengan yang berlaku di Negara-negara/*common law*.²⁸ Pertama, pada umumnya prinsip *business judgement rule* hanya berlaku pada keputusan bisnis saja. Dalam UUPT, prinsip ini berlaku pada “pengurusan perseroan” yang merupakan

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Bismar Nasution, “Tanggung Jawab Direksi dan Komisaris dalam Pengelolaan Perseroan Terbatas Bank”, *Seminar*, Bank Pembangunan Daerah Nusa Tenggara Timur, tanggal 02 April 2008, h. 13.

aspek yang lebih luas dibandingkan dengan keputusan bisnis. Hal ini berarti Direksi dapat dibebaskan dari tanggung jawabnya bukan hanya dalam hal keputusan bisnis yang ia ambil, tetapi juga dalam aspek manajemen perusahaan juga Direksi tersebut dapat membuktikan kelima unsur diatas.

Kedua, tidak ada kejelasan definisi mengenai “kesalahan” dan “kelalaian”. Hal ini akan mengakibatkan sangat sulit untuk membuktikan bahwa tidak ada unsur kesalahan atau kelalaian dalam keputusan bisnis atau kepengurusan tanpa parameter yang jelas tentang apa yang dapat dikategorikan sebagai kesalahan atau kelalaian. Dalam struktur perusahaan yang semakin rumit tidak jarang Direksi mendelegasikan kewenangannya kepada bawahannya yang mungkin menyalahgunakan kewenangan tersebut. Hal yang sama terjadi dalam hal keputusan bisnis. Dalam iklim usaha yang semakin kompetitif tidak jarang Direksi harus mengambil keputusan yang bersifat spekulatif untuk dapat bersaing dengan kompetitornya. Apakah apabila nantinya keputusan tersebut mengakibatkan kerugian. Direksi dapat dianggap salah atau lalai.

Hal ini sedikit berbeda dengan Negara *common law* yang pada umumnya tidak mencantumkan unsur ini dalam bunyi Pasalnya. Standar yang dilakukan adalah standar kewajaran (*reasonable* mana pengadilan akan melihat keputusan yang diambil oleh Direksi dengan melihat apa yang akan dilakukan oleh orang lain yang mempunyai posisi dan dalam kondisi yang sama. Apabila orang lain tersebut cenderung mengambil keputusan

yang sama, maka keputusan bisnis tersebut dapat dikatakan merupakan keputusan bisnis yang wajar. Hal ini dilakukan untuk mendorong Direksi untuk berani mengambil keputusan-keputusan yang bersifat inovatif. Tanpa adanya keberanian untuk dikhawatirkan perkembangan ekonomi dapat terhambat apalagi dimana globalisasi para Direksi dihadapkan dengan pesaing dari berbagai negara.

Ketiga, permasalahan ukuran “itikad baik” dan “kehati-hatian” masih juga terdapat di Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Seperti juga ketidakjelasan dalam definisi kesalahan dan kelalaian, tidak adanya unsur yang jelas dan ketentuan itikad baik dan kehati-hatian dapat mengakibatkan ketidakpastian bagi para Direksi. Oleh karena itu, para Direksi haruslah tetap berhati-hati dalam kepemimpinan dan pengambilan keputusan bisnisnya agar mendapat “perlindungan dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.”²⁹

Keempat, Pasal 155 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas juga mengatur bahwa ketentuan tanggung jawab Direksi tidak mengurangi kesalahan dan kelalaian yang diatur oleh Undang-Undang Hukum Pidana. Artinya walaupun menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas ini seorang Direksi dapat dibebaskan dari tanggungjawabnya, tidak menutup kemungkinan Direksi tersebut masih dapat dituntut dengan ketentuan lain dalam peraturan undang-undang lainnya. Hal ini tentunya dapat mengaburkan dari

²⁹ *Ibid*, h. 13-14.

penerapan prinsip *business judgement rule* itu sendiri. Di satu sisi ketentuan ini dimaksudkan untuk “memberikan *safe harbour* kepada para Direksi, namun di sisi lain Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas tidak secara otomatis melindungi Direksi dan tanggungjawabnya terhadap *eksposure* UU Pidana lainnya”.³⁰

1.5.2. Kerangka Konsep

1. Tanggung jawab direksi adalah tanggung jawab pribadi atas segala kerugian yang terjadi akibat keputusan, tindakan dan perilaku bisnis yang dilakukan oleh Direksi.
2. Direksi adalah 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
3. Tindak Pidana Korupsi adalah penyelewengan atau penggelapan uang negara atau perusahaan dan sebagainya untuk kepentingan pribadi atau orang lain
4. Tindak Pidana yang bertujuan memperkaya korporasi lain adalah penyelewengan atau penggelapan uang perusahaan dan sebagainya untuk kepentingan korporasi lain.
5. Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya

³⁰ *Ibid.* h. 15

terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya.

6. Korporasi adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.

1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah :

1.6.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang “memberi pemahaman terhadap permasalahan norma yang dialami oleh ilmu hukum dogmatif dalam kegiatannya mendeskripsikan norma hukum, merumuskan norma hukum (membentuk peraturan perundang-undangan), dan menegakkan norma hukum (praktik yudisial)”.³¹ Melalui penelitian hukum normatif, maka Penulis akan menguraikan atau menggambarkan secara rinci, sistematis, menyeluruh dan mendalam tentang tanggung jawab direksi terhadap tindak pidana yang bertujuan memperkaya korporasi lain.

1.6.2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif, yaitu suatu penelitian yang inti dari permasalahan dalam penelitian ini dengan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktek pelaksanaannya dan dengan demikian akan

³¹ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), h. 84.

menguraikan/menggambarkan mengenai fakta-fakta yang secara nyata terjadi dalam pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan serta asas-asas hukum dan teori-teori hukum dan praktek di dalam tanggung jawab direksi terhadap tindak pidana yang bertujuan memperkaya korporasi lain.

1.6.3. Fokus Studi

Fokus studi dalam penelitian ini adalah terkait dengan hukum bisnis dan hukum pidana, khususnya dalam hal tanggung jawab direksi terhadap tindak pidana yang bertujuan memperkaya korporasi lain.

1.6.4. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan Penulis dalam penelitian ini adalah menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*). Artinya menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isi hukum yang sedang ditangani, yaitu tanggung jawab direksi terhadap tindak pidana yang bertujuan memperkaya korporasi lain, sehingga dapat mengetahui pula perlindungan hukum terhadap direksi BUMN dalam pengambilan kebijakan bisnis sehingga dapat terhindar dari ancaman pidana korupsi.

1.6.5. Teknik Pendekatan

Teknik pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dengan menggunakan data sekunder. Pada data sekunder, yaitu data yang diperoleh langsung melalui penelusuran kepustakaan atau dari dokumen resmi. Hal ini penting

dilakukan Penulis untuk memilah-milah kemudian menganalisis terhadap peraturan/ketentuan perundang-undangan.

1.6.6. Metode Pengolahan

Sebagai upaya untuk dapat menjawab atau memecahkan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, maka digunakan metode analisis data kualitatif, karena data yang diperoleh bersifat kualitas bukan kuantitas. Setelah pengumpulan data kemudian dilakukan pengolahan dan analisis secara kualitatif, sehingga dapat ditarik kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

1.6.7. Teknik Penyajian

Data yang telah diuraikan tersebut, disajikan secara deskriptif dengan metode deduktif untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah dan ditarik kesimpulan, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju ke hal yang bersifat khusus untuk menggambarkan mengenai tanggung jawab direksi terhadap tindak pidana yang bertujuan memperkaya korporasi lain.

1.7. Sistematika Penulisan

Penulisan ini menggunakan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

berisi uraian latar belakang permasalahan, perumusan masalah, maksud dan tujuan penelitian, kerangka teoritis dan konsep, metode penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II TANGGUNG JAWAB DAN KEWENANGAN DIREKSI

berisi tinjauan umum tentang Negara Hukum, Perseroan Terbatas, Pertanggungjawaban Hukum, Tindak Pidana Korupsi, Perlindungan Hukum

BAB III KASUS POSISI PERKARA HOTASI D.P NABABAN

berisi tentang Duduk Perkara, Pertimbangan Hakim, Putusan Hakim.

BAB IV TANGGUNG JAWAB DIREKSI DAN PERLINDUNGAN HUKUM DIREKSI TERHADAP TINDAK PIDANA YANG BERTUJUAN MEMPERKAYA KORPORASI LAIN

berisi pembahasan permasalahan tentang tanggung jawab Direksi terhadap tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, dan kepastian Hotasi Nababan selaku Direksi PT. MNA seharusnya bertanggungjawab atas tindak pidana korupsi dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 41 PK/PID.SUS/2015.

BAB V PENUTUP

berisi Kesimpulan dan Saran.