

## BAB II

### KETENTUAN UMUM TENTANG BUMN, PERSEROAN TERBATAS, DOKTRIN-DOKTRIN TANGGUNG JAWAB DIREKSI DALAM PERSEROAN TERBATAS, TENDER DAN PENUNJUKAN LANGSUNG DAN KEUANGAN NEGARA

#### A. Ketentuan umum tentang BUMN

##### 1. Pengertian BUMN

Perusahaan negara atau Badan usaha Milik Negara (BUMN) sudah dikenal semenjak sebelum proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia. Pemerintah mendirikan beberapa BUMN dengan tujuan untuk mengisi kekosongan yang ditinggalkan oleh Belanda. Istilah BUMN baru dikenal semenjak diterbitkannya Peraturan Pemerintah (PP) nomor tiga Tahun 1983 tentang tata cara pembinaan serta supervisi Perusahaan Jawatan (Perjan), Perusahaan umum (Perum), serta Perusahaan Perseroan (Persero)<sup>1</sup>, lalu PP ini dicabut menggunakan diundangkannya PP nomor 13 Tahun 1998 tentang Perusahaan umum (perum).<sup>2</sup> Menurut Undang-Undang (UU) Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya

---

<sup>1</sup> Sahlan Asnawi, 2002, *Salah Satu Pilar Utama Ekonomi Nasional, Perlu Reformasi Eksistensi dan Peranannya Pada Abad XII*, Studia Press, Jakarta, Hal. 16.

<sup>2</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Perusahaan Umum

dimiliki oleh negara melalui penyertaan langsung maupun kekayaan negara yang dipisahkan.<sup>3</sup>

## **2. Maksud dan Tujuan dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN)**

Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 pasal 2 menjelaskan maksud dan tujuan BUMN, yaitu :

- a. Memberikan sumbangan bagi perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya. BUMN diharapkan dapat meningkatkan mutu pelayanan pada masyarakat sekaligus memberikan kontribusi dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan membantu penerimaan keuangan.
- b. Mengejar Keuntungan Dalam hal-hal tertentu untuk melakukan pelayanan umum, Persero dapat diberikan tugas khusus dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat, sedangkan Perum yang tujuannya menyediakan barang dan jasa untuk kepentingan umum, dalam pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.
- 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. Kegiatan perintisan merupakan suatu kegiatan usaha untuk menyediakan barang dan / atau jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat.
- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat. Maka setiap kegiatan BUMN harus sesuai dengan maksud

---

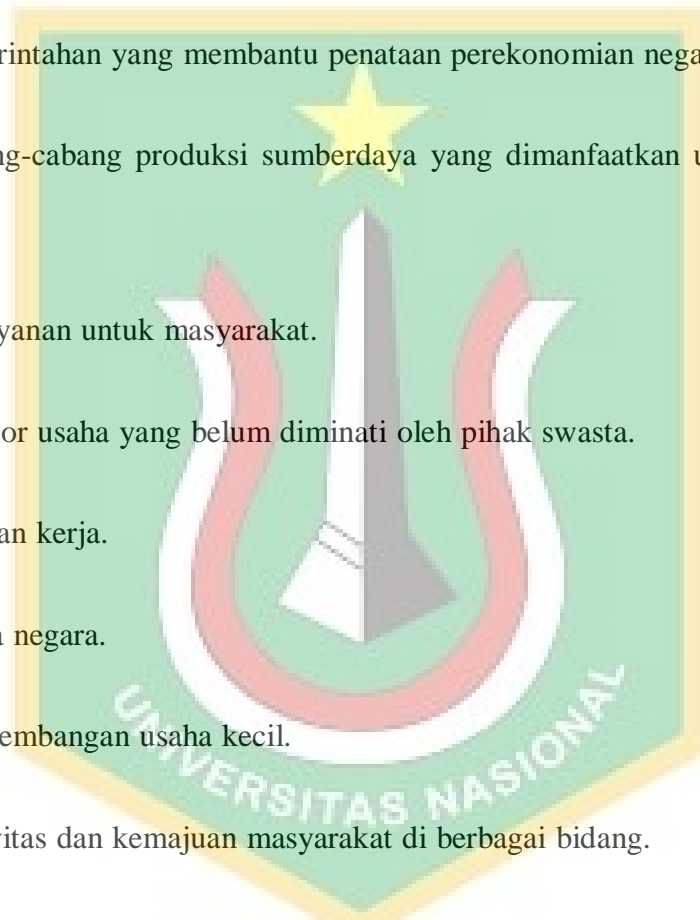
<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 1 Ayat 1.

dan tujuannya serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan / atau kesusilaan.<sup>4</sup>

### **3. Fungsi Badan Usaha Milik Negara (BUMN)**

Fungsi dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah sebagai berikut :

- a. Sebagai penyedia barang ekonomis yang tidak disediakan oleh pihak swasta.
- b. Instrumen pemerintahan yang membantu penataan perekonomian negara.
- c. Pengelola cabang-cabang produksi sumberdaya yang dimanfaatkan untuk kepentingan umum.
- d. Menyediakan layanan untuk masyarakat.
- e. Memajukan sektor usaha yang belum diminati oleh pihak swasta.
- f. Pembuka lapangan kerja.
- g. Penghasil devisa negara.
- h. Membantu pengembangan usaha kecil.
- i. Pendorong aktivitas dan kemajuan masyarakat di berbagai bidang.



### **4. Jenis-Jenis Badan Usaha Milik Negara (BUMN)**

Menurut undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 perusahaan BUMN di Indonesia digolongkan ke dalam dua jenis BUMN, yaitu :

- a. BUMN Perum BUMN Perum merupakan perusahaan BUMN yang kepemilikan

---

<sup>4</sup> *Ibid*, Pasal 2

modalnya dan penjalanan aktivitas usahanya dikuasai sepenuhnya oleh negara / pemerintah. Tujuan utama didirikannya perusahaan BUMN Perum adalah untuk mendapatkan keuntungan, serta untuk memberikan pelayanan berupa penyediaan produk (berupa barang dan jasa) kepada masyarakat dengan harga yang lebih terjangkau.

b. BUMN Persero BUMN Persero merupakan perusahaan BUMN yang kepemilikan modalnya sebagian besar dikuasai oleh pemerintah (lebih dari 51%), dan sisanya dikuasai oleh pihak swasta. Tujuan utama didirikannya perusahaan BUMN Persero adalah untuk mendapatkan keuntungan, serta untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sebelum adanya undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 ini, ada 3 jenis perusahaan BUMN selain dari Perum dan Perseroan yaitu Perjan. Menurut undang-undang Nomor 9 Tahun 1969, Perusahaan Jawatan (Perjan) adalah perusahaan negara yang seluruh modalnya berasal dari kekayaan negara yang tidak terpisahkan dan merupakan bagian dari 18 suatu departemen. Usahanya bersifat pelayanan kepada masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Perjan dipimpin oleh seorang kepala yang diangkat oleh Menteri departemen yang bersangkutan. Dengan demikian, seorang kepala Perjan bertanggung jawab kepada Menteri tersebut dan kepala Perjan adalah pegawai negeri.

Perjan ternyata selalu merugi, oleh sebab itu sejak tahun 1998 pemerintah tidak lagi menyelenggarakan Perjan. Perjan yang ada kemudian diubah bentuknya menjadi Perum dan Persero. Contoh perusahaan Perjan yaitu Perjan Kereta Api (PJKA), Perjan Pegadaian, Perjan Perhutani dan lain-lain.<sup>5</sup>

## **5. Pendirian dan modal BUMN**

Dalam pendirian Perseroan BUMN Dalam Pasal 4 Ayat (1) UU BUMN disebutkan

---

<sup>5</sup> Salamadian, Bentuk-Bentuk BUMN, <https://salamadian.com>, diakses tanggal 09 Juni 2022.

bahwa modal Persero berasal dari uang/kekayaan Negara yang dipisahkan. Dalam konsep hukum perseroan pemisahaan kekayaan Negara yang kemudian dimasukkan dalam modal Persero disebut sebagai penyertaan modal. Penyertaan modal berdasarkan Pasal 5 PP No. 44 Tahun 2005 dapat dilakukan oleh negara antara lain dalam hal pendirian BUMN atau Persero.

Pendirian Persero adalah merupakan bagian dari penyertaan modal. Sebelum sebuah “penyertaan” menjadi modal Persero, diperlukan adanya syarat kajian yang mendalam tentang pentingnya “penyertaan” tersebut dilakukan. Kajian ini dilakukan 3 (tiga) menteri yakni oleh Menteri Keuangan, Menteri Negara BUMN dan Menteri Teknis. Secara rinci prosedur “penyertaan” diatur Pasal 10 Ayat (1) sampai Ayat (4) PP Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada BUMN Dan Perseroan Terbatas. Proses berikutnya, adalah diatur dalam Pasal 12 PP Nomor 44 Tahun 2005 bahwa berdasar kajian yang layak tersebut kemudian Presiden menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) tentang Pendirian Persero, yang memuat pendirian, maksud dan tujuan, dan jumlah kekayaan yang dipisahkan untuk modal Persero. Jumlah antara “penyertaan negara” dengan modal harus sama.

Dalam PP pendirian juga dimuat bahwa penyertaan modal Negara adalah kekayaan Negara yang dipisahkan yang berasal dari APBN Tahun Anggaran tertentu. Berdasarkan PP Pendirian ini, Menteri Negara BUMN mewakili Negara, menghadap notaris untuk memenuhi tata cara pendirian sebuah Perseroan Terbatas. Hal-hal yang termuat dalam PP Pendirian akan dimuat dalam Anggaran Dasar Persero. Kedudukan Menteri Negara BUMN mewakili negara sebagai pemegang saham, merupakan delegasi kewenangan dari Presiden, namun proses peralihan kewenangan tidak terjadi langsung dari Presiden kepada Menteri Negara BUMN (Pasal 6 UU BUMN).

Menteri Keuangan selanjutnya melimpahkan sebagian kekuasaan pada Menteri Negara BUMN, dan atau kuasa substitusinya, bertindak untuk dan atas nama negara sebagai pemegang saham. Pelimpahan ini diatur Pasal 1 PP Nomor 41 Tahun 2003 tentang Pelimpahan Kedudukan, Tugas Dan Kewenangan Menteri Keuangan Pada Perusahaan Perseroan (Persero), Perusahaan Umum (Perum) Dan Perusahaan Jawatan (Perjan) Kepada Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara “. Setelah proses pemisahan kekayaan negara melalui PP Pendirian selesai dilakukan, pendirian Persero selanjutnya dilakukan melalui prosedur hukum privat/hukum perseroan. Melalui prosedur hukum ini berubahlah penyertaan negara menjadi modal Persero yang berwujud saham-saham. Sejak Persero berdiri berdasarkan hukum privat/perseroan, Persero dianggap mempunyai hak dan kewajiban sendiri lepas dari negara. Tanggal pengesahan pendirian Persero oleh Menteri Hukum dan HAM RI, merupakan tanggal pemisahan tanggung jawab antara pemegang saham dengan Persero sebagai badan hukum (separate legal entity). Dalam hukum perseroan sebelum memperoleh status badan hukum, negara, direksi dan komisaris bertanggung jawab pribadi atas perbuatan hukum perseroan<sup>6</sup>

## **6. Kewenangan Direksi BUMN**

Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN serta mewakili BUMN baik di dalam maupun dil luar pengadilan. Dalam melaksanakan tugasnya, Direksi wajib mencurahkan perhatian dan pengabdianya secara penuh pada tugas, kewajiban dan pencapaian tujuan BUMN.

Direksi adalah organ Perusahaan yang bertanggung jawab atas pengurusan Perusahaan. Direksi wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab demi sebesar-besar

---

<sup>6</sup> <https://febbyramadhania15.wordpress.com/2016/11/04/pendirian-bumn/> di akses pada tanggal 09, Juni, 2022 pada pukul 22:30 wib.

kepentingan Perusahaan, mengelola bisnis dan urusan Perusahaan dengan tetap memperhatikan keseimbangan kepentingan seluruh pihak yang berkepentingan dengan aktivitas Perusahaan. Direksi bertindak secara cermat, berhati-hati dan dengan mempertimbangkan berbagai aspek penting yang relevan dalam pelaksanaan tugasnya. Direksi menggunakan wewenang yang dimiliki untuk kepentingan Perusahaan semata-mata.

Direksi berwenang untuk:

- a. Menetapkan kebijakan kepengurusan Perseroan;
- b. Mengatur penyerahan kekuasaan Direksi kepada seorang atau beberapa orang anggota Direksi untuk mengambil keputusan atas nama Direksi atau mewakili Perseroan di dalam dan di luar pengadilan
- c. Mengatur penyerahan kekuasaan Direksi kepada seorang atau beberapa orang pekerja Perseroan baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama atau kepada orang lain, untuk mewakili Perseroan di dalam dan di luar pengadilan
- d. Mengatur ketentuan-ketentuan tentang kepegawaian Perseroan termasuk penetapan gaji, pensiun atau jaminan hari tua dan penghasilan lain bagi pekeda Perseroan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan ketentuan penetapan gaji, pension atau jaminan hari tua dan penghasilan lain bagi pekerja yang melampaui kewajiban yang ditetapkan peraturan perundang-undangan, harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari RUPS.

Mengangkat dan memberhentikan pekerja Perseroan berdasarkan peraturan kepegawaian Perseroan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

- e. Mengangkat dan memberhentikan Sekretaris Perusahaan.

f. Melakukan segala tindakan dan perbuatan lainnya mengenai pengurusan maupun pemilikan kekayaan Perseroan, mengikat Perseroan dengan pihak lain dan/atau pihak lain dengan Perseroan, serta mewakili perseroan di dalam dan di luar pengadilan tentang segala hal dan segala kejadian, dengan pembatasan-pembatasan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, Anggaran Dasar dan/atau Keputusan Rapat Umum Pemegang Saham.<sup>7</sup>

## **B. Ketentuan umum tentang perseroan terbatas**

### **1. Pengertian perseroan terbatas**

Menurut Soedjono Dirjosisworo Perseroan Terbatas atau PT adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham, dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang No. 40 tahun 2007 sebagaimana telah diubah dengan serta peraturan pelaksanaannya.<sup>8</sup> Menurut H.M.N. Purwosutjipto, Perseroan terbatas adalah persekutuan berbentuk badan hukum. Badan hukum ini tidak disebut “persekutuan”, tetapi “perseroan”, sebab modal badan hukum itu terdiri dari sero-sero atau saham yang dimilikinya.<sup>9</sup>

Menurut Zaeni Asyhadie Perseroan Terbatas adalah suatu bentuk usaha yang berbadan hukum, yang pada awalnya dikenal dengan nama Naamloze Vennootschap (NV). Istilah “Terbatas” didalam Perseroan Terbatas tertuju pada tanggung jawab pemegang saham yang hanya terbatas pada nominal dari semua saham yang dimilikinya.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> <https://www.inalum.id/storage/app/media/piagam/piagam-direksi.pdf> di akses pada 09 juni 2022 pada pukul 13.20 WIB.

<sup>8</sup> Soedjono Dirjosisworo, “*Hukum Perusahaan Mengenai Bentuk-bentuk Perusahaan (badan usaha) di Indonesia*”, Mandar Maju, Bandung, 1997, hal 48

<sup>9</sup> H.M.N. Purwosutjipto, “*Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*”, Djambatan, Jakarta, 1979, hal 85

<sup>10</sup> Zaeni Asyhadie, “*Hukum Bisnis Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*”, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hal 41



Menurut Abdulkadir Muhammad istilah “perseroan” menunjuk kepada cara menentukan modal, yaitu bagi dalam saham, dan istilah “terbatas” menunjuk kepada batas tanggung jawab pemegang saham, yaitu sebatas jumlah nominal saham yang dimiliki. Perseroan Terbatas adalah perusahaan persekutuan badan hukum.<sup>11</sup>

R. Ali Rido juga berpendapat bahwa Perseroan Terbatas adalah suatu bentuk perseroan yang menyelenggarakan perusahaan, didirikan dengan suatu perbuatan hukum bersama oleh beberapa orang, dengan modal tertentu yang terbagi atas saham-saham, yang para anggotanya dapat memiliki satu atau lebih saham dan bertanggung jawab terbatas sampai jumlah saham yang dimilikinya.<sup>12</sup>

Sejarah perkembangan pengaturan perseroan terbatas berada pada titik stagnan sejak KUHD diberlakukan di Indonesia (Hindia Belanda pada saat itu) pada tahun 1848 berdasarkan asas konkordansi/ *concordantiebeginsel*. Perubahan pertama terhadap pengaturan mengenai perseroan terbatas baru ada pada tahun 1995 dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, dan 12 (dua belas) tahun kemudian Pemerintah melakukan perubahan kedua dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menggantikan undang-undang sebelumnya. Dua kali perubahan secara kelembagaan peraturan mengenai perseroan terbatas mampu menggambarkan karakter yang bertolak belakang ketika dihadapkan dengan aktivitas ekonomi yang cenderung cair dan dinami.<sup>13</sup>

Perseroan Terbatas adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal saham yang seluruhnya terbagi dalam saham, dan

---

<sup>11</sup> Abdulkadir Muhammad, “*Hukum Perusahaan Indonesia*”. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hal. 68

<sup>12</sup> 9 R. Ali Rido, “*Hukum Dagang tentang Aspek-aspek Hukum dalam Asuransi Udara, Asuransi Jiwa dan Perkembangan Perseroan Terbatas*”, Remadja Karya CV, Bandung, 1986, hal. 35

<sup>13</sup> Tri Budiyo, “*Hukum Perusahaan*”, Griya Media, Salatiga, 2011, hal. 12

memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini disertakan serta peraturan pelaksanaannya.<sup>14</sup> Maka dapat disimpulkan Perseoran Terbatas adalah bentuk usaha yang berbadan hukum dan didirikan bersama oleh beberapa orang, dengan modal tertentu yang terbagi atas saham-saham, yang para anggotanya dapat memiliki satu atau lebih saham dan bertanggung jawab terbatas sampai jumlah saham yang dimilikinya.

## 2. Jenis-Jenis Perseroan Terbatas

Perseroan Terbatas mempunyai jenis-jenis Perseroan yang terbagi menurut modal atau saham dan orang yang ikut dalam Perseroan tersebut, sebagaimana berikut dibawah ini.

a. Perseroan Terbuka Perseroan terbuka adalah Perseroan yang terbuka untuk setiap orang. Seseorang dapat ikut serta dalam modalnya dengan membeli satu/ lebih surat saham lazimnya tidak tertulis atas nama.<sup>15</sup>

b. Perseroan Tertutup Perseroan Tertutup ialah perseroan dimana tidak setiap orang dapat ikut serta dalam modalnya dengan membeli satu atau beberapa saham. Suatu kriteria untuk dapat mengatakan adanya perseroan tertutup ialah bahwa surat sahamnya seluruhnya dikeluarkan atas nama Perseroan terbatas. Dalam akta pendirian sering dimuat ketentuannya yang mengatur siapa-siapa yang diperkenankan ikut dalam modal. Yang sering terjadi ialah bahwa yang diperkenankan membeli surat saham ialah hanya orang-orang yang mempunyai hubungan tertentu, misalnya hubungan keluarga.<sup>16</sup>

c. Perseroan Publik. Perseroan Publik terdapat pada Pasal 1 angka 8 UUPT, yang berisi Perseroan Publik adalah Perseroan yang memenuhi kriteria jumlah pemegang saham dan

---

<sup>14</sup> I.G. Rai Widjaya, "Hukum Perusahaan dan Undang-Undang dan Peraturan Pelaksanaan di Bidang Usaha". KBI, Jakarta, 2000, hal.127.

<sup>15</sup> C.S.T Kansil, Christine, dan Kansil, "*Pokok-pokok Pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*", Jakarta, 2013, hal 84

<sup>16</sup> *Ibid*, hal.83.

modal disetor sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.

### **C. Doktrin- doktrin tanggung jawab direksi dalam perseroan terbatas**

Ketika membicarakan tanggung jawab di dalam perseroan terbatas perlu diketahui kewajiban-kewajiban direksi dalam menjaga tata kelola dan tanggung jawab dari setiap tindakan Perseroan, maka Perseroan dapat menerapkan doktrin hukum Perseroan Terbatas. Doktrin hukum ini berperan sebagai dasar pedoman/pengendalian akhlak dan perilaku dari para organ perseroan dalam melaksanakan tanggung jawabnya. Terdapat beberapa jenis doktrin hukum yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT), beberapa diantaranya adalah sebagai berikut:

#### **1. Doktrin Business Judgement Rule**

Doktrin ini merupakan tabir perlindungan hukum bagi Anggota Direksi dan Komisaris dalam menjalankan perseroan dengan itikad baik dan kehati-hatian, sehingga Direksi dan Komisaris dapat terhindar dari pertanggungjawaban dengan syarat yang diatur dalam ketentuan berikut: Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Perseroan Terbatas menyebutkan bahwa Anggota Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian sebagaimana di maksud dalam ayat (3) , apabila dapat membuktikan: Kerugian tersebut bukan karena kesalahan/kelalaiannya; Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan; Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Terdapat dua hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan dapat atau tidaknya direksi

dikenakan pertanggung jawaban, yaitu<sup>17</sup>:

a. Apakah keputusan yang diambil oleh direksi telah melalui pertimbangan yang cermat dan matang.

b. Dalam situasi seperti apa keputusan ini diambil sehingga mendapatkan gambaran kontekstual yang jelas dan tepat.

Berlakunya *Business Judgment Rule* dapat dilihat dari Pasal 97 ayat ( 5 ) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang menegaskan bahwa, anggota direksi tidak dapat dipertanggung jawabkan atas kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) apabila dapat membuktikan<sup>18</sup>:

- a. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaian;
- b. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan prinsip 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.

Dari ketentuan pada Pasal 97 ayat 2 dan Pasal 92 ayat 1 mengisyaratkan bahwa tindakan direksi terhadap perseroan haruslah dilakukan dengan memenuhi tiga syarat yuridis yaitu itikad baik, penuh tanggung jawab, dan untuk kepentingan perseroan (*proper purpose*)<sup>19</sup>.

Sebagaimana diketahui, perusahaan yang berbentuk perseroan terbatas umumnya berorientasi pada keuntungan untuk menjaga keberlangsungan dan perkembangan

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hal. 101-102.

<sup>18</sup> Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 106 Tahun 2007.

<sup>19</sup> Hendra Setiawan Boen, *Bianglala Business Judgement Rule*, PT Tata Nusa, Jakarta, 2008, hal. 115.

perusahaan. Dengan demikian direksi sebagai organ perseroan diberi kewenangan tertentu untuk melakukan pengelolaan organisasi dan untuk mencapai hasil optimal dalam mengurus perusahaannya. Dalam mengurus perusahaan dikenal dengan *business judgment rule* untuk melindungi seorang direksi perusahaan dalam mengambil keputusan agar terhindar dari tindak pidana korupsi.

Beberapa yang harus dipastikan bahwa dalam mengambil keputusan pada suatu perusahaan adanya istilah '*high risk, high return*', semakin tinggi risiko yang diambil dalam suatu bisnis maka semakin tinggi pula keuntungan yang mungkin akan didapatkan suatu perusahaan. Namun, terlalu gegabah mengambil risiko tinggi atau sekadar tidak teliti dalam menakar risiko dapat berbuntut perusahaan merugi maka tak menutup kemungkinan direksi, komisaris beserta jajarannya diseret untuk mempertanggungjawabkan setiap keputusan berisiko tersebut, baik dalam bentuk gugatan pertanggungjawaban secara perdata bahkan hingga pidana. Sebaliknya, direksi yang tak berani ambil risiko juga dapat menghambat perkembangan perusahaan. Keengganan Direksi dalam mengambil keputusan pun juga bisa dianggap sebagai 'suatu keputusan'.

Implementasi *business judgment rule* di beberapa negara meliputi terpenuhinya dasar iktikad baik (*good faith*), pengambilan keputusan telah memperhatikan kepentingan perusahaan (*fiduciary duty*), berdasarkan pengetahuan/data yang memadai (*informed basis*), tidak dilakukan untuk berhambur-hambur (*duty of care*) dan tidak didasarkan pada kepentingan pribadi (*loyalty*).

Di Indonesia penerapan *business judgment rule* oleh direksi dipertanggungjawabkan di depan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Bila pertanggungjawaban diterima, maka organ perusahaan tersebut dibebaskan dari tanggung jawab perusahaan termasuk kerugiannya. Namun, bila pemegang saham minoritas berpendapat berbeda dengan dengan

pemegang saham mayoritas, maka kerugian yang diderita perusahaan dapat diajukan di pengadilan dan direksi dapat melakukan pembelaan.

## **2. Doktrin Piercing The Corporate Veil**

Doktrin ini merupakan implementasi dari prinsip tanggung jawab terbatas. Hal ini dimaksudkan bahwa tanggung jawab hukum tidak hanya dibebankan kepada Direksi dan Komisaris, Namun pemegang saham dapat juga dibebankan tanggung jawab tersebut dengan syarat dibatasi tanggung jawabnya.

Teori dalam hukum perusahaan yang disebut teori penyingkapan tirai perusahaan (piercing the corporate veil) yang mempunyai tujuan yaitu keadilan bagi pihak yang terkait dengan perseroan, baik investor maupun pemegang saham. Piercing the corporate veil yang diartikan sebagai suatu proses untuk membebani tanggung jawab ke pundak orang lain, oleh suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh perusahaan pelaku, tanpa melihat kepada fakta bahwa perbuatan tersebut sebenarnya dilakukan oleh perusahaan pelaku tersebut. Dengan demikian, piercing the corporate veil ini pada hakekatnya merupakan doktrin yang memindahkan tanggung jawab dari perusahaan kepada pemegang saham, direksi, atau komisaris.

Piercing the Corporate Veil dalam Peraturan Perundang-Undangan. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menganut asas separate legal personality sebagaimana tercermin pada Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Perseroan Terbatas yang berbunyi:

Pemegang saham Perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki. Pengecualian asas separate legal personality yang sering dikenal dengan piercing the corporate veil dapat dimintai pertanggungjawab dengan

ketentuan pemegang saham, direksi dan komisaris yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung dengan itikad buruk memanfaatkan Perseroan untuk kepentingan pribadi.

Pemegang saham, direksi dan komisaris yang bersangkutan terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Perseroan. Atau Pemegang saham, direksi dan komisaris yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung secara melawan hukum menggunakan kekayaan Perseroan, yang mengakibatkan kekayaan Perseroan menjadi tidak cukup untuk melunasi utang Perseroan.

### 3. Doktrin Ultra Vires

Doktrin ini menyatakan bahwa tindakan Direksi yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan serta kegiatan usaha Perseroan yang ditentukan dalam Anggaran Dasar atau melakukan tindakan diluar ketentuan Anggaran Dasar, maka dapat dikategorikan sebagai tindakan yang melampaui batas kewenangan. Doktrin ini diatur dalam Pasal 92 ayat (2) Undang-Undang Perseroan Terbatas yang menyebutkan bahwa Direksi berwenang menjalankan pengurusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan kebijakan yang dipandang tepat, dalam batas yang ditentukan dalam Undang-undang.<sup>20</sup>

Doktrin pelampauan kewenangan (*ultra vires*) merupakan doktrin yang sudah cukup lama bergaung. Doktrin *ultra vires* menganggap batal demi hukum (*null and void*) atas setiap tindakan organ PT di luar kekuasaannya berdasarkan tujuan PT yang termuat dalam anggaran dasar. Ajaran ini pada mulanya dikenal oleh negara penganut "common law". Dalam ilmu hukum "ultra vires berarti tindakan yang dilakukan oleh suatu badan hukum (PT) yang berada di luar tujuan dan karena itu di luar kewenangan badan hukum tersebut. Doktrin *Ultra vires* mempunyai latar belakang pada teori fiksi. Pada prinsipnya doktrin *ultra vires* ini sangat

---

<sup>20</sup> <https://smartlegal.id/uncategorized/2020/06/05/kenali-3-jenis-doktrin-hukum-dalam-perseroan-terbatas/> di akses tanggal 10 juni 2022 pada pukul 00.06 WIB.

ekstrem. Istilah ultra vires ini diterapkan tidak hanya jika perseroan melakukan tindakan yang sebenarnya dia tidak punya kewenangan, melainkan juga terhadap tindakan yang dia punya kewenangan, tetapi dilaksanakan secara tidak teratur (irregular). Bahkan lebih jauh lagi, suatu tindakan digolongkan sebagai ultra vires bukan hanya jika tindakan itu melampaui kewenangannya yang tersurat maupun tersirat, tetapi juga tindakannya itu bertentangan dengan peraturan yang berlaku atau bertentangan dengan ketertiban umum.<sup>21</sup> Dimana penguasa yang juga pembuat Undang-undang turut menentukan hukum yang berlaku dan kebadanhukuman. Teori konsesi (consecie theory) yang berkembang di Anglo-Saxon sejalan dengan teori fiksi. Badan hukum selalu mempunyai tujuan khusus dan spesifik pada saat pendiriannya, sehingga berakibat bahwa badan hukum tersebut tidak dapat bertindak di luar maksud dan tujuannya tersebut. Inilah secara sederhana inti dari doktrin ultra vires. Secara klasik bahwa tindakan yang dilakukan melampaui maksud dan tujuan adalah batal dan tidak dapat dikuatkan atau disahkan. Artinya bahwa maksud dan tujuan menentukan batas kewenangan bertindak dari badan hukum, yang berbeda dengan prinsip fiduciary duty. Sehingga maksud dari ultra vires ini adalah bukan bertindak di luar kewenangannya, tetapi bertindak di luar hal yang diperbolehkan oleh anggaran dasar sebuah perseroan berkenaan dengan maksud dan tujuan PT. tindakan ini legal, tetapi tidak ada otoritasnya, contoh sebuah perusahaan dibuat untuk bidang usaha jual beli, sewa menyewa dan pinjam-meminjam alat berat pengerukan tanah dan jalan, tetapi dalam melaksanakan bisnisnya perusahaan ini mengerjakan kontraktor pembuatan jalan

#### **D. Ketentuan umum tentang tender dan penunjukan langsung**

Tender atau lelang merupakan salah satu metode sourcing atau mencari sumber-sumber, dalam hal ini barang atau jasa, yang prosedurnya diatur sedemikian rupa berdasarkan

---

<sup>21</sup> Munir Fuady, *Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporate Law (eksistensinya dalam Hukum Indonesia)*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2002, Hal. 111.



ketentuan dan regulasi pemerintah atau prosedur operasional baku suatu perusahaan.<sup>22</sup> Tender (to put out contract) ialah memborongkan suatu pekerjaan atau menyuruh pihak lain untuk mengerjakan sebuah atau sebagian pekerjaan, sesuai dengan perjanjian atau kontrak yang telah dibuat oleh kedua belah pihak sebelum pekerjaan pemborongan itu dilakukan.<sup>23</sup> Didalam memori penjelasan pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tender adalah tawaran mengajukan sebuah harga untuk memborong satu pekerjaan maupun untuk pengadaan barang barang, atau untuk menyediakan jasa-jasa tertentu, berdasarkan pengertian tersebut, maka cakupan didalam tender meliputi :

- (1) memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan tertentu, (2) Pengadaan Barang atau Jasa, (3) membeli barang dan atau jasa, (4) menjual barang dan atau jasa.

Didalam prakteknya, pengertian Tender sama dengan pengertian lelang yang secara tidak langsung telah disebutkan didalam Keppres No. 80 Tahun 2003. Didalam metode pemilihan barang atau jasa, dapat dilakukan dengan cara pelelangan umum dan pelelangan terbatas.

#### 1. Metode-metode Tender Pengadaan Barang dan Jasa

- a. Pelelangan Terbatas Metode pemilihan untuk pekerjaan yang rumit/kompleks dan jumlah penyediannya terbatas
- b. Pelelangan Terbuka Metode pemilihan penyedia barang/jasa, untuk semua pekerjaan yang dibuka untuk umum dan dapat diikuti oleh semua penyedia barang/jasa yang memenuhi syarat. Pada umumnya dilakukan dengan pasca kualifikasi

---

<sup>22</sup> <http://www.informasi-training.com/procurement-tender-management> diakses tanggal 10 Juni 2022 pukul 00.20

<sup>23</sup> Andri Fahmi Lubis, dkk, *Hukum persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*, Creative Media Jakarta, 2009, hal 148

c. Pengecualian dari kompetisi

1) Penunjukan Langsung Metode pemilihan penyedia barang dan jasa dengan menunjuk langsung 1 (satu) penyedia barang dan jasa.

2) Pemilihan Langsung Dilakukan melalui tahap pasca kualifikasi, diumumkan di website dan papan pengumuman resmi sehingga masyarakat dan dunia usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi dapat mengikutinya.

Penunjukan langsung dalam Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-08/MBU/12/2019 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Badan Usaha Milik Negara (“Permen BUMN 08/2019”) diartikan sebagai pengadaan barang dan jasa yang dilakukan secara langsung dengan menunjuk satu penyedia barang dan jasa. Namun terdapat persyaratan penunjukan langsung agar dapat dilakukan, dengan minimal memenuhi salah satu dari berikut ini:

- a. Barang dan jasa yang dibutuhkan bagi kinerja utama perusahaan dan tidak dapat ditunda keberadaannya (business critical asset);
- b. Hanya terdapat satu penyedia barang dan jasa yang dapat melaksanakan pekerjaan sesuai kebutuhan pengguna (user requirement) atau sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku;
- c. Barang dan jasa yang bersifat knowledge intensive dimana untuk menggunakan dan memelihara produk tersebut membutuhkan kelangsungan pengetahuan dari penyedia barang dan jasa;
- d. Bila pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dengan menggunakan cara tender/ seleksi umum atau tender terbatas/ seleksi terbatas telah 2 kali dilakukan dan tidak mendapatkan penyedia barang dan jasa yang dibutuhkan atau tidak ada pihak yang memenuhi kriteria atau tidak ada pihak yang mengikuti tender/ seleksi;

- e. Barang dan jasa yang dimiliki oleh pemegang hak atas kekayaan intelektual (HAKI) atau yang memiliki jaminan (warranty) dari Original Equipment Manufacture;
- f. Penanganan darurat untuk keamanan, keselamatan masyarakat, dan aset strategis perusahaan;
- g. Barang dan jasa yang merupakan pembelian berulang (repeat order) sepanjang harga yang ditawarkan menguntungkan dengan tidak mengorbankan kualitas barang dan jasa;
- h. Penanganan darurat akibat bencana alam, baik yang bersifat lokal maupun nasional (force majeure);
- i. Barang dan jasa lanjutan yang secara teknis merupakan satu kesatuan yang sifatnya tidak dapat dipecah-pecah dari pekerjaan yang sudah dilaksanakan sebelumnya;
- j. Penyedia barang dan jasa adalah BUMN, Anak Perusahaan atau Perusahaan Terafiliasi BUMN sepanjang kualitas, harga, dan tujuannya dapat dipertanggungjawabkan dan barang dan jasa yang dibutuhkan merupakan produk atau layanan sesuai dengan bidang usaha dari penyedia barang dan jasa bersangkutan;
- k. Pengadaan barang dan jasa dalam jumlah dan nilai tertentu yang ditetapkan Direksi dengan terlebih dahulu mendapatkan persetujuan Dewan Komisaris; dan/ atau
- l. Konsultan yang tidak direncanakan sebelumnya untuk menghadapi permasalahan tertentu yang sifat pelaksanaan pekerjaannya harus segera dan tidak dapat ditunda.
- m. Persyaratan tersebut kemudian dituangkan dalam ketentuan internal dengan memperhatikan tujuan dan prinsip pengadaan barang dan jasa. Akan tetapi, perlu digarisbawahi, ketentuan-ketentuan di atas hanya berlaku untuk pengadaan barang dan jasa oleh BUMN.