

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/ld>



## TANGGUNG JAWAB PERDATA KOMISARIS ATAS KERUGIAN BUMN YANG BERBENTUK PERSEROAN TERBATAS BERDASARKAN DOKTRIN PIERCING THE CORPORATE VEIL

Muhammad Yunus Alfian

Rosida Diani

Siti Rochayati

Email ; [yunus.alfianm@gmail.com](mailto:yunus.alfianm@gmail.com)

### ABSTRAK

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berbentuk Perseroan Terbatas (PT) memiliki 3 (tiga) organ, salah satunya adalah Komisaris. Komisaris bertanggung jawab dalam pengawasan dan pemberian nasihat kepada Direksi. Sebagai badan usaha, tentunya keuntungan yang dikehendaki, tetapi juga tidak luput dari resiko kerugian. Dengan sifat *limited liability* yang dimiliki PT, dapatkah Komisaris dibebankan pertanggungjawaban atas kerugian PT. Rumusan masalah yang menjadi bahan kajian dalam penelitian ini adalah; bagaimana mekanisme pengangkatan anggota Dewan Komisaris BUMN yang berbentuk PT dan apakah Dewan Komisaris dapat dibebankan pertanggungjawaban perdata atas kerugian yang di derita BUMN yang berbentuk PT berdasarkan doktrin *Piercing The Corporate Veil*.

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian doktrinal atau normatif, yaitu dengan melakukan pengkajian norma-norma hukum dan perundang-undangan serta hasil penelitian dan pendapat para ahli.

Dari hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa mekanisme pengangkatan anggota Komisaris BUMN yang berbentuk PT diatur dalam UU PT, UU BUMN dan Peraturan Menteri BUMN. Pengangkatan dan pemberhentianannya adalah merupakan kewenangan Menteri BUMN yang bertindak selaku RUPS. Dan terhadap kerugian Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Perseroan Terbatas, anggota Komisaris pun dapat dimintakan pertanggungjawabannya. Hal ini apabila terbukti bahwa anggota Komisaris bersalah dan/atau lalai dalam menjalankan tugasnya dan akibat kesalahan dan/atau kelalaian tersebut turut menyebabkan kerugian pada BUMN tersebut sesuai dengan prinsip *Piercing The Corporate Veil*.

Anggota Komisaris BUMN, salah satu organ yang memiliki peranan yang penting dalam jalannya pengurusan perusahaan, maka perseorangan yang dipilih harus merupakan orang yang tepat dan dipastikan dapat menjalankan tugasnya dengan baik dan penuh tanggung jawab. Serta dalam proses pengangkatannya juga harus memenuhi prinsip *Good Corporate Governance*.

**Kata Kunci :** BUMN; Persero; Komisaris; Tanggung Jawab

### ABSTRACT

*State-Owned Enterprises (BUMN) in the form of Limited Liability Companies (PT) have 3 (three) organs, one of which is the Commissioner. Commissioners are responsible for supervising and providing advice to the Directors. As a business entity, of course, we are pursuing profits, but we are also not immune from the risk of loss. With the nature of limited liability owned by PT, can the Commissioner be held responsible for the losses of PT. The formulation of the problem which is the subject of study in this research is; what is the mechanism for appointing members of the Board of Commissioners of BUMN in the form of PT and whether the Board of Commissioners can be held liable for civil liability for losses suffered by BUMN in the form of PT based on the Piercing The Corporate Veil doctrine.*

*The research method used in writing this thesis is doctrinal or normative research, namely by examining legal and statutory norms as well as the results of research and opinions of experts.*

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/ld>



*From the results of the study it was concluded that the mechanism for appointing members of BUMN Commissioners in the form of PT is regulated in the Company Law, BUMN Law and BUMN Minister Regulations. The appointment and dismissal is the authority of the Minister of SOEs who acts as the GMS. And for the loss of a State-Owned Enterprise in the form of a Limited Liability Company, members of the Board of Commissioners can also be held accountable. This is if it is proven that the members of the Board of Commissioners are guilty and/or negligent in carrying out their duties and the consequences of such mistakes and/or negligence also cause losses to the BUMN in accordance with the principle of Piercing The Corporate Veil.*

*Members of the Board of Commissioners of SOEs, one of the organs that have an important role in the management of the company, the selected individual must be the right person and ensure that he can carry out his duties properly and with full responsibility. As well as in the appointment process must also comply with the principles of Good Corporate Governance.*

**Keywords:** BUMN; Persero; Commissioner; Responsibility

## LATAR BELAKANG

Perseroan Terbatas (PT) merupakan salah satu bentuk badan usaha yang paling banyak dipilih masyarakat untuk mendirikan perusahaan. Termasuk Badan Usaha Milik Negara, sebagian besar berbentuk Perseroan Terbatas<sup>1</sup>. Hal ini karena Perseroan Terbatas merupakan badan usaha yang ber-Badan Hukum, dimana sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT) pada Pasal 1 ayat (1). Pengertian Perseroan Terbatas tersebut mengalami perluasan setelah adanya Undang-Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK) sebagaimana disebutkan pada Pasal 109 angka 1.

Pada Perseroan Terbatas terdapat organ-organ di dalamnya yang memegang wewenang dan tanggung jawab masing-masing. Organ-organ tersebut terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi dan Dewan Komisaris. Baik Direksi maupun Komisaris diangkat oleh RUPS. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang Perseroan Terbatas. Baik Direksi maupun Komisaris mempunyai fungsi dan kewenangan masing-masing. Direksi atau Dewan Direksi bertanggung jawab atas pengurusan Perseroan. Pengurusan, wajib dilaksanakan setiap Direksi dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab. Setiap anggota Direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan. Anggota Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian apabila dapat membuktikan ;

- a. kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya.
- b. telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan.
- c. tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian, dan

<sup>1</sup> Tahun 2019, dari 113 BUMN; 83 BUMN berbentuk Persero, 14 BUMN berbentuk Perum, 16 BUMN berbentuk Persero Terbuka. <https://databoks.katadata.co.id/ datapublish/ 2020/12/08/berapa-jumlah-bumn-selama-lima-tahun-terakhir>. Diakses pada 14 Januari 2022.

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/ld>



d. telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.<sup>2</sup>

Sementara Komisaris atau Dewan Komisaris memiliki tugas utama adalah mengawasi kebijakan dan pelaksanaan kebijakan oleh Direksi dalam menjalankan perusahaan. Kebijakan yang menjadi perhatian Dewan Komisaris adalah yang bersifat strategis dan penting. Tugas Komisaris sering disebut sebagai *bussines oversight* karena menyangkut pemantauan dan/atau pengawasan terhadap kemampuan perusahaan untuk bertahan hidup, melakukan kegiatan bisnis dan tumbuh berkembang mencapai kemajuan.<sup>3</sup>

Dalam perkembangan bisnis atau dunia usaha saat ini, ditengah perekonomian yang lesu akibat dampak pandemi *Covid19*, tidak sedikit perusahaan atau Perseroan Terbatas yang mengalami kemandekan, kemunduran dan bahkan kerugian, termasuk juga pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Menurut Menteri BUMN, bahwa dampak pandemi virus *Covid19* ini sangat mempengaruhi proses bisnis perusahaan BUMN hingga beberapa perusahaan mengalami kerugian.<sup>4</sup> Disamping kerugian akibat dampak pandemi virus *Covid19*, ada juga kerugian perusahaan akibat salah urus atau *miss-management* dan bahkan ada indikasi perbuatan korupsi yang menjadi salah satu penyebab kerugian BUMN<sup>5</sup>. Salah satu berita yang cukup menghebohkan adalah kerugian yang dialami BUMN pada industri penerbangan, yang salah satu penyebabnya adalah adanya *miss-management* dan perbuatan korupsi yang dilakukan Direksinya. Masyarakat banyak mempertanyakan mengenai siapa yang harus bertanggung jawab atas kerugian tersebut. Tentunya Direksi adalah pihak yang pertama dimintakan pertanggungjawabannya. Jika ternyata Direksi terbukti telah melakukan kesalahan atau bahkan tindakan korupsi, maka Direksi tersebut dapat dituntut pertanggungjawabannya secara pidana, dan bahkan tidak menutup kemungkinan secara perdata. Selain beban pertanggungjawaban pada Direksi, terhadap Dewan Komisaris pun tentunya harus dapat diberi beban pertanggungjawaban mengingat Dewan Komisaris mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap jalannya perusahaan.

Terhadap kerugian yang dialami perseroan BUMN, Negara dalam hal ini pemerintah sebagai pihak yang menanggung kerugian tersebut, memiliki kepentingan menuntut tanggung jawab Direksi sebagai pengurus atau pengelola perusahaan. Namun disamping itu, Komisaris sebagai pihak yang dipercaya untuk melakukan pengawasan terhadap kebijakan-kebijakan Direksi dalam mengelola perseroan, tentunya dapat dan perlu dimintakan pertanggungjawaban atas kerugian BUMN tersebut. Apalagi Komisaris pada dasarnya merupakan wakil pemerintah atau pemilik modal untuk mengawasi serta memastikan operasional perseroan berjalan sesuai dengan

<sup>2</sup> Ibid, hal.141

<sup>3</sup> Ibid, hal.158

<sup>4</sup><https://www.idxchannel.com/infografis/babak-belur-diterpa-pandemi-ini-daftar-bumn-yang-alami-kerugian>. Diakses pada 14 Januari 2022

<sup>5</sup><https://www.jawapos.com/nasional/hukum-kriminal/19/08/2020/yenny-wahid-dampak-peristiwa-korupsi-eks-dirut-garuda-masih-terasa/>. Diakses pada 14 Januari 2

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/ld>



tujuan perseroan tersebut didirikan. Sebagaimana dinyatakan dalam UU No.19/2003 tentang BUMN pada Pasal 31 disebutkan tugas Dewan Komisaris adalah mengawasi kinerja Direksi dan memberikan nasihat kepada Direksi. Apabila arah perusahaan dinilai sudah bertentangan dan/atau menyimpang dari target kinerja yang sudah ditetapkan, maka Dewan Komisaris berhak menegur Direksi. Dewan Komisaris juga memiliki hak mengusulkan pemecatan Direksi kepada RUPS apabila terjadi pelanggaran yang membahayakan kelangsungan hidup perusahaan. Dari 2 (dua) tugas pokok Dewan Komisaris sebagaimana tersebut diatas dalam pengertian yang lebih luas, sangat jelaslah bahwa Komisaris memegang peranan yang sangat penting dalam menjaga dan mengawal jalannya perusahaan, dalam hal ini BUMN, agar tidak menyimpang dari target yang ditetapkan sehingga kerugian akibat kesalahan managemen dapat dihindari. Sehingga anggota Komisaris yang diangkat harus benar-benar memiliki kompetensi yang tepat dan kredibilitas yang baik agar dapat menjalankan fungsi dan peranannya tersebut.

Dalam lingkup hukum perusahaan, dikenal suatu doktrin hukum yang disebut *Piercing The Corporate Veil* yang secara harfiah diartikan mengoyak/mengingkapi tirai/kerudung perusahaan. Sementara dalam ilmu hukum perusahaan istilah tersebut merupakan doktrin atau teori yang diartikan sebagai suatu proses untuk membebani tanggung jawab ke orang atau perusahaan lain atas perbuatan hukum yang dilakukan oleh suatu perusahaan pelaku sebagai badan hukum, tanpa melihat pada fakta bahwa perbuatan tersebut sebenarnya dilakukan oleh perusahaan pelaku tersebut. Dalam hal ini, pengadilan akan mengabaikan status badan hukum dari perusahaan tersebut serta membebankan tanggung jawab kepada “pribadi” dan “pelaku” dari perusahaan/ perseroan tersebut dengan mengabaikan prinsip atau sifat tanggung jawab terbatas dari perseroan sebagai badan hukum yang biasanya dinikmati oleh mereka yang berada dibalik perseroan tersebut.<sup>6</sup>

Undang-Undang Perseroan Terbatas pun mengakui teori *piercing the corporate veil* dan mengadopsinya dalam ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam undang-undang tersebut, dimana tindakan suatu perseroan yang menyebabkan tanggung jawab hukum tidak hanya dimintakan dari perseroan berbadan hukum tersebut, tetapi pertanggungjawaban hukum dapat dimintakan terhadap pemegang saham, direksi atau komisaris.<sup>7</sup>

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai; “TANGGUNG JAWAB PERDATA KOMISARIS ATAS KERUGIAN BADAN USAHA MILIK NEGARA YANG BERBENTUK PERSEROAN TERBATAS BERDASARKAN DOKTRIN PIERCING THE CORPORATE VEIL”.

<sup>6</sup> Munir Fuady, Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporate Law dan Eksistensinya dalam Hukum Indonesia, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 2014), hal.7

<sup>7</sup> Ibid, hal.16

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/law>



## RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana mekanisme pengangkatan anggota Dewan Komisaris Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Perseroan Terbatas ?
2. Apakah Dewan Komisaris dapat dibebankan pertanggungjawaban perdata atas kerugian yang di derita Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Perseroan Terbatas berdasarkan doktrin Piercing The Corporate Veil ?

## METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian hukum yuridis-normatif, yaitu dengan melakukan studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum baik bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yaitu literatur yang berkaitan dengan topik permasalahan. Peraturan perundang-undangan yang penulis telaah KUHPer, KUHD, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia No. PER-10/MBU/10/2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-02/MBU/02/2015 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN, serta bahan hukum sekunder, adalah bahan hukum yang bersumber dari pendapat ilmiah para sarjana dan buku-buku literatur yang berkaitan dengan hukum perusahaan, seperti doktrin *piercing the corporate veil* dan *fiduciary duty* serta hukum perdata.

## PEMBAHASAN

### Prosedur Pengangkatan Dewan Komisaris BUMN

Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No.19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menentukan bahwa BUMN adalah Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Yang dimaksud dengan “penyertaan secara langsung” adalah negara dalam berinvestasi atau menanamkan modalnya tidak melalui perantara pihak ketiga. Dan yang dimaksud dengan “kekayaan negara yang dipisahkan” adalah penggunaan dan pertanggungjawaban kekayaan tersebut dipisah dari sistem APBN.

Pembentukan BUMN oleh negara sejatinya merupakan salah satu amanat konstitusi dalam rangka memajukan kesejahteraan umum berupa perekonomian nasional. Memajukan kesejahteraan umum merupakan salah satu tujuan Negara Indonesia, oleh karena itulah, negara diberikan fungsi dan peranan untuk ikut campur di dalam aktifitas penyelenggaraan negara, yang salah satunya

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/ld>



adalah aspek perekonomian<sup>8</sup>. Berdasarkan maksud dan tujuan pendirian BUMN, secara garis besar terdapat 2 (dua) kelompok BUMN, yaitu BUMN yang mengejar keuntungan dan BUMN yang menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak. Dan sesuai dengan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang BUMN, bahwa BUMN terdiri dari Persero dan Perum. Adapun bagi BUMN yang berbentuk Persero, maka selain diatur berdasarkan Undang-Undang BUMN, juga diatur berdasarkan Undang-Undang Perseroan Terbatas (PT). Hal ini sebagaimana dinyatakan pada Pasal 11 Undang-Undang BUMN.

Sesuai Pasal 13 UU BUMN jo. Pasal 1 angka (2) UU PT, Organ BUMN yang berbentuk Persero/PT terdiri dari ; RUPS, Direksi dan Komisaris. Kedudukan negara pada persero adalah pemegang saham. Sebagai pemegang saham, negara dapat menyalurkan kepentingan-kepentingannya melalui RUPS. Kedudukan negara terpisah dari direksi persero, yaitu organ yang menjalankan kepengurusan persero. Negara tidak dapat ikut campur dalam kepengurusan yang dilakukan direksi persero. Negara dapat ikut campur dalam persero, hanya dengan cara menggunakan hak-haknya sebagai pemegang saham dalam RUPS<sup>9</sup> dan berdasarkan Pasal 1 ayat 13 Undang-Undang BUMN, RUPS merupakan organ Persero yang memegang kekuasaan tertinggi dalam Persero dan memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Komisaris. Dalam hal BUMN Persero yang sahamnya 100% dimiliki pemerintah, maka Menteri BUMN bertindak selaku RUPS tersebut, sebagaimana ketentuan Pasal 14 ayat 1 UU BUMN.

Mengingat Negara sebagai pemilik saham/modal BUMN tidak bisa ikut campur, baik mengintervensi ataupun hanya melakukan pengawasan atas kebijakan Direksi, maka peran Komisaris menjadi sangat penting bagi pemilik saham dalam melakukan pengawasan jalannya perusahaan serta memberi nasihat kepada Direksi agar pengelolaan perusahaan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dalam RUPS. Sehingga kedua organ perseroan tersebut (Direksi dan Komisaris) memiliki kedudukan yang sama penting dan strategisnya.

Pada BUMN yang sahamnya 100% dimiliki pemerintah, maka Menteri bertindak selaku RUPS. Pengangkatan dan pemberhentian anggota Dewan Komisaris merupakan wewenang Menteri selaku RUPS. Namun pada BUMN yang sahamnya tidak 100% dimiliki pemerintah, Menteri bertindak selaku wakil dari pemerintah bersama pemegang saham lain mengadakan RUPS, dan keputusan pengangkatan dan/atau pemberhentian anggota Komisaris melalui mekanisme RUPS tersebut.

Undang-Undang BUMN mengatur syarat pengangkatan anggota Komisaris, yaitu bahwa anggota Komisaris diangkat berdasarkan pertimbangan integritas, dedikasi, memahami masalah-

<sup>8</sup> Joni Emirzon dan Kurnia Saleh, *Pengelolaan Perusahaan Persero BUMN dalam Hukum Bisnis dan Ketatanegaraan*, (Yogyakarta; Genta Publishing, 2021), hal. 2.

<sup>9</sup> Rahayu Hartini, *BUMN Persero; Konsep Keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia*, (Malang; Setara Press, 2017), hal.67

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/law>



masalah manajemen perusahaan yang berkaitan dengan salah satu fungsi manajemen, memiliki pengetahuan yang memadai di bidang usaha Persero tersebut, serta dapat menyediakan waktu yang cukup untuk melaksanakan tugasnya, dengan masa jabatan selama 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) periode jabatan. Pengangkatan anggota Komisaris tidak bersamaan waktunya dengan pengangkatan Direksi, kecuali pengangkatan pertama kali saat BUMN tersebut didirikan. Hal ini dimaksud untuk menghindari kekosongan jabatan jika pemberhentian secara bersamaan.

Selain diatur dalam Undang-Undang BUMN, syarat pengangkatan anggota Komisaris BUMN Persero juga harus sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas (UU PT). Dalam ketentuan Pasal 10 ayat 1 UU PT, yang dapat diangkat menjadi anggota Dewan Komisaris adalah orang perseorangan yang cakap melakukan perbuatan hukum, kecuali dalam waktu 5 (lima) tahun sebelum pengangkatannya pernah:

- a. dinyatakan pailit;
- b. menjadi anggota Direksi atau anggota Dewan Komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan suatu Perseroan dinyatakan pailit; atau
- c. dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dan/atau yang berkaitan dengan sektor keuangan.

Ketentuan dalam kedua undang-undang tersebut mengenai syarat pengangkatan anggota Komisaris lebih bersifat umum. Ketentuan lebih rinci mengenai tata cara pengangkatan dan/atau pemberhentian anggota Dewan Komisaris diatur melalui Peraturan Menteri BUMN. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 30 Undang-Undang BUMN.

Dalam ketentuan syarat pengangkatan anggota Direksi BUMN, terdapat ketentuan harus dilakukan uji kelayakan dan kepatutan (*fit and proper test*) terhadap calon anggota Direksi yang akan diangkat, yaitu ketentuan pada Pasal 16 ayat 2 Undang-Undang BUMN. Namun pada syarat pengangkatan anggota Komisaris, tidak ada ketentuan *fit and proper test* tersebut. Padahal kedua organ tersebut sama pentingnya, terutama pada BUMN Persero. Dengan tidak adanya ketentuan tersebut, proses pengangkatan anggota Komisaris BUMN menjadi lebih “longgar”.

Ketentuan bahwa calon anggota Komisaris yang akan diangkat “memiliki pengetahuan yang memadai di bidang usaha Persero tersebut”, tidak memiliki penjelasan secara detail dalam peraturan turunannya. Tidak jarang anggota Komisaris yang diangkat tidak memiliki pengetahuan yang memadai yang terkait bidang usaha dari BUMN dimana yang bersangkutan akan ditempatkan. Refly Harun, dalam bukunya yang berjudul “*Menjadi Komisaris BUMN....*”, mengatakan; .....”*Saya tidak punya bayangan dan pengalaman sama sekali sebagai komisaris, apalagi Komisaris Utama. Di perusahaan jalan tol pula, yang proses bisnisnya asing bagi saya*”.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Refly Harun, *Menjadi Komisaris BUMN – Antara Kritisisme dan Profesionalisme*, (Jakarta; Balai Pustaka, 2019), hal.57



Hal ini menunjukkan bahwa syarat “memiliki pengetahuan yang memadai dibidang usaha perseroan dimana yang bersangkutan akan ditempatkan” juga tidak sepenuhnya diterapkan dalam penunjukkan seseorang untuk menjadi anggota Komisaris.

Dalam ketentuan larangan rangkap jabatan, erat kaitannya agar dapat menyediakan waktu yang cukup serta menghindari kemungkinan terjadinya *conflict of interest*. Namun pada kenyataannya, terdapat cukup banyak anggota komisaris BUMN yang merangkap jabatan menjadi anggota Komisaris pada badan usaha lain, baik swasta bahkan BUMN. Walaupun mungkin tidak akan terjadi benturan kepentingan, namun komitmen untuk menyediakan waktu yang cukup bagi yang bersangkutan dalam melaksanakan tugasnya patut dipertanyakan. Apalagi kewajiban untuk memenuhi persentase kehadiran dalam rapat Dewan Komisaris selama 1 (satu) tahun paling sedikit 75% sebagaimana diatur dalam peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN.

Masalah jabatan rangkap ini pernah disampaikan Ombudsman Republik Indonesia, bahwa berdasarkan hasil *assessment* dan pemantauan yang mereka lakukan sejak tahun 2017 sampai 2019, ditemukan ada 397 Komisaris BUMN yang terindikasi rangkap jabatan. Bahkan ditemukan 91 Komisaris yang berpotensi konflik kepentingan<sup>11</sup>. Dan berdasarkan penelusuran penulis pada media online, ada seorang Komisaris yang memiliki 6 jabatan Komisaris sekaligus.<sup>12</sup> Sekalipun dari syarat integritas, dedikasi dan kemampuan maupun keilmuan, yang bersangkutan dianggap mumpuni oleh pemegang saham (RUPS), tapi apakah yang bersangkutan mampu mengalokasikan waktunya dalam memenuhi kewajiban menyediakan waktu yang cukup berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

BUMN yang sahamnya dimiliki 100% oleh pemerintah, maka yang bertindak selaku RUPS adalah Menteri, dalam hal ini Menteri BUMN. Sehingga potensi unsur subyektivitas dalam pengangkatan anggota Komisaris sangatlah besar. Apalagi proses pengangkatan seseorang calon anggota Komisaris untuk menjadi anggota Komisaris tidak ada ketentuan uji kelayakan dan kepatutan. Untuk itu objektivitas dalam pengangkatan anggota Komisaris harus selalu dikedepankan. Dalam arti, seseorang yang akan dicalonkan untuk menduduki jabatan anggota Komisaris BUMN, selain memenuhi syarat-syarat umum, hendaknya juga memiliki kualifikasi keilmuan dan keahlian yang sesuai untuk duduk dalam jabatan tersebut. Minimal yang bersangkutan memiliki *basic intelektual* agar cepat belajar dan memahami mengenai bidang usaha dari Perseroan dimana yang bersangkutan akan ditugaskan. Penerapan prinsip *the right man in the right place* tetap harus diperhatikan dalam proses pengangkatannya. Hal ini seperti dikatakan oleh

<sup>11</sup> <https://www.ombudsman.go.id/news/r/temukan-397-komisaris-bumn-rangkap-jabatan-dan-penghasilan-ombudsman-surati-jokowi>.

<sup>12</sup> <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210828134630-4-271965/bambang-brodjonegoro-jadi-komisaris-6-perusahaan-sekaligus>.

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/ld>



mantan Menteri BUMN Tanri Abeng yang menilai, „”*kompetensi Dewan Komisaris masih menjadi masalah yang krusial bagi kinerja perseroan...*”.<sup>13</sup>

Mengingat Badan Usaha Milik Negara adalah sesungguhnya juga milik rakyat Indonesia, dimana modalnya bersumber dari kekayaan negara yang notabene berasal dari pembayaran pajak rakyat Indonesia, maka pengelolaan Badan Usaha Milik Negara juga harus benar-benar memperhatikan kepentingan rakyat Indonesia. Sehingga pemerintah yang diberi hak untuk mengelola negara, termasuk mengelola BUMN juga harus benar-benar bekerja demi kepentingan negara dan bangsa. Jangan memanfaatkannya untuk kepentingan pribadi maupun kelompoknya. Termasuk dalam mengangkat seseorang untuk menjadi pejabat pada organ BUMN, dalam hal ini anggota Komisaris BUMN. Jangan hanya karena ingin membalas jasa seseorang, maka pengangkatannya sebagai anggota Komisaris BUMN tidak memperhatikan kualifikasi seseorang tersebut. Jangan sampai ada anggota Komisaris yang tidak mampu bekerja secara efektif menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, bahkan cenderung bertindak atau melakukan hal-hal yang kontraproduktif dan tidak sesuai dengan *jobdesk*-nya. Hal seperti ini, dapat kita saksikan dimana ada anggota Komisaris yang diminta untuk dievaluasi oleh Menteri BUMN.<sup>14</sup>

BUMN sebagai badan usaha milik negara yang notabene milik rakyat Indonesia, sudah selayaknya dalam pengelolaannya juga mengadopsi prinsip dan semangat keterbukaan. Apalagi jika ada keputusan yang bersifat krusial dan “aneh” dimata publik. Seperti dalam pengangkatan anggota Komisaris BUMN yang berasal dari kalangan yang dianggap publik tidak memiliki kompetensi yang sesuai untuk diangkat menjadi anggota Komisaris BUMN di bidang telekomunikasi. Pihak Kementerian BUMN harus menjelaskan alasan pengangkatannya dan hal-hal yang menjadi pertimbangan yang bersangkutan diangkat menjadi anggota Komisaris BUMN tersebut. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Lina Miftahul Jannah, *-seorang pengamat kebijakan publik dari Universitas Indonesia-*, bahwa “*Kementerian BUMN semestinya menjelaskan alasan dibalik penunjukkan musikus Abdi Negara Nurdin sebagai anggota Komisaris PT. Telkom.*<sup>15</sup> Selain itu juga, proses penunjukkan atau pengangkatan anggota Komisaris juga perlu memperhatikan etika dan keadilan dimata masyarakat. Sedapat mungkin untuk tidak mengangkat anggota Komisaris yang pernah divonis bersalah dalam kasus pidana korupsi, seperti halnya dengan pengangkatan Emir Moeis menjadi anggota Komisaris pada PT. Pupuk Iskandar Muda.<sup>16</sup> Sekalipun vonis bersalah yang bersangkutan terjadi pada 2014, artinya lebih dari 5 (lima) tahun sehingga tidak termasuk dalam ketentuan syarat seseorang diangkat menjadi anggota Komisaris

<sup>13</sup><https://ekbis.sindonews.com/read/401884/34/komisaris-tidak-kompeten-kinerja-bumn-disorot-1618826678>.

<sup>14</sup><https://news.detik.com/berita/d-6067732/komisi-vi-dpr-desak-erick-thohir-evaluasi-dede-budhyarto-dari-komisaris-pelni/2>.

<sup>15</sup> <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-57298065>.

<sup>16</sup><https://www.cnbcindonesia.com/market/20210805142455-17-266368/eks-koruptor-emir-moeis-jadi-komisaris-ini-respons-pt-pupuk>.

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/ld>



sebagaimana bunyi Pasal 110 ayat (1) UUPT 2007, namun dari sisi etika di mata publik hal itu dirasa sangat tidak memenuhi prinsip rasa keadilan dimata masyarakat.

BUMN, sebagai badan usaha juga harus dikelola berdasarkan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*, yaitu; Transparansi, Akuntabilitas, Pertanggung-jawaban, Kemandirian, dan Kewajaran.<sup>17</sup> Menurut Joni Emirzon dan Kurnia Saleh, bahwa *corporate governance* mengandung prinsip bagaimana di dalam mengelola perusahaan untuk dapat memperhatikan keseimbangan kewenangan antara pelaksana perusahaan dengan kepentingan pemegang saham serta kepentingan masyarakat luas sebagai bagian dari pemangku kepentingan. Keseimbangan kewenangan antara direksi, komisaris dan pemegang saham dirancang sedemikian rupa dengan menerapkan prinsip-prinsip GCG, sehingga mekanisme dan struktur kelembagaan perusahaan dapat berjalan sesuai dengan kepentingan seluruh stakeholder, termasuk kepentingan masyarakat luas.<sup>18</sup>

Penerapan prinsip GCG, menurut penulis tidak saja harus dilakukan di dalam pengelolaan BUMN, namun juga sejak proses pengangkatan organ-organ BUMN (Direksi dan Komisaris). Pengangkatan anggota Komisaris juga harus mematuhi prinsip-prinsip GCG tersebut, yaitu tranparansi, akuntabilitas atau kejelasan dan kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan terhadap proses pengambilan keputusan pengangkatannya. Juga mandiri dalam proses pemilihan anggota Komisaris yaitu bebas dari pengaruh atau tekanan politik serta kepentingan tertentu, dan memenuhi unsur kewajaran baik dalam proses maupun pengangkatan seseorang untuk menjadi anggota Komisaris.

## Tanggung Jawab Komisaris terhadap Kerugian BUMN

Terhadap anggota Komisaris, sesuai ketentuan Pasal 114 ayat 3, bahwa setiap anggota Dewan Komisaris ikut bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya. Namun sebagaimana bunyi Pasal 114 ayat 5, anggota Dewan Komisaris tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) 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 nasihat kepada Direksi untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

<sup>17</sup> Christian Orchard, *Penerapan Good Corporate Governance dalam Mewujudkan BUMN yang Berbudaya*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Vol.11 No.2, 2016.

<sup>18</sup> Joni Emirzon dan Kurnia Saleh, Op.Cit, hal.44.

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/ld>



Dalam banyak kasus adanya kerugian pada BUMN seperti yang ramai diberitakan di media masa, beberapa kerugian terjadi akibat adanya salah urus, dan bahkan akibat adanya perilaku korupsi yang dilakukan oleh jajaran Direksi. Tentunya anggota Direksi yang terbukti melakukan kesalahan tersebut kepadaanya dibebankan pertanggungjawaban. Beberapa mantan Direksi BUMN telah diajukan ke Pengadilan dan telah divonis bersalah. Bahkan ada juga mantan Direksi yang telah divonis bersalah dalam suatu kasus korupsi, namun ada kasus korupsi lain yang masih dalam proses persidangan. Menandakan banyak perbuatan korupsi yang disangkakan kepadaanya. Dalam kasus kerugian yang dialami PT. Asuransi Jiwasraya, dimana kerugian diakibatkan penyalagunaan wewenang pengurus perseroan dan kolusi antara pengurus perseroan dengan pihak luar. Ada 5 (lima) orang yang jadi terpidana dan telah divonis bersalah dalam kasus kerugian dan/atau penyalagunaan wewenang yang menyebabkan kerugian, yaitu 3 dari unsur pengurus perseroan (Direktur Utama, Direktur Keuangan dan Kepada Divisi Investasi & Keuangan) dan 2 orang dari pihak luar yaitu dari unsur pengusaha.<sup>19</sup> Proses kerugian tidak serta merta, melainkan terjadi sejak tahun 2000-an. Namun kerugian tersebut tidak terdeteksi sejak awal dikarenakan ada manipulasi laporan keuangan atau rekayasa laporan keuangan. Dimana sejak tahun 2006 dilaporkan perseroan mengalami laba, yang sejatinya laba tersebut adalah semu.<sup>20</sup> Yang menjadi pertanyaan penulis adalah bagaimana peran anggota Dewan Komisaris terkait laporan keuangan tersebut? Sebab sesuai ketentuan Pasal 23 ayat (2) UU BUMN, bahwa dalam setiap laporan keuangan tahunan yang harus disampaikan Direksi, selain harus ditandatangani oleh Direksi, laporan keuangan tersebut semestinya juga ditandatangani oleh Dewan Komisaris. Namun anggota Dewan Komisaris juga berhak untuk tidak menandatangani laporan tahunan, apabila tidak setuju dengan isi laporan tahunan tersebut. Dan tentunya harus ada alasan atas ketidaksetujuannya dan harus memberi penjelasan kepada RUPS alasannya tersebut. Anggota Komisaris yang turut menandatangani laporan tahunan, dan kemudian diketahui bahwa laporan tahunan tersebut tidak benar, maka anggota Komisaris tersebut harus ikut bertanggung jawab secara tanggung renteng bersama Dewan Direksi. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam UUPT 2007 Pasal 69 ayat (3).

Dalam kasus kerugian yang dialami PT. Garuda Indonesia Tbk, juga terjadi akibat *mismanagement* yang dilakukan pengurus perusahaan. Salah seorang mantan Direktur Utama telah divonis bersalah melakukan perbuatan korupsi yang menyebabkan adanya kerugian pada perseroan. Namun yang bersangkutan juga sedang dalam proses persidangan untuk suatu kasus lain.<sup>21</sup> Adanya kerugian pada PT. Garuda Indonesia Tbk ini mulai terkuak ke publik setelah adanya

<sup>19</sup> <https://nasional.okezone.com/read/2022/03/07/337/2557726/5-terpidana-kasus-jiwasraya-yang-asetnya-disita-pemerintah-berikut-daftarnya?page=1>. Diakses pada 21 Mei 2022, pukul 14.51 Wib.

<sup>20</sup> <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200108113755-78-463415/bpk-jiwas raya- rekayasa-lapkeu-laba-semu-sejak-2006/>. Diakses pada 21 Mei 2022, pukul 15.03 Wib.

<sup>21</sup> <https://money.kompas.com/read/2022/06/27/141500526/kasus-korupsi-garuda-indonesia-rugikan-negara-hingga-rp-8-8-triliun>

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/ld>



2 (dua) anggota Dewan Komisaris yang tidak mau menandatangani laporan keuangan.<sup>22</sup> Mereka enggan menandatangani laporan keuangan karena menurut mereka laporan tersebut tidak benar. Menurut penulis, sikap anggota Komisaris seperti ini adalah wujud sikap profesional dan bertanggung jawab dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya sebagai anggota Komisaris.

Terhadap anggota Direksi yang telah divonis bersalah atas perbuatannya yang menyebabkan perseroan menderita kerugian, seyogyanya anggota Dewan Komisaris pun turut diperiksa. Untuk mengetahui apakah anggota Dewan Komisaris telah menjalankan fungsi dan kewajibannya dengan baik. Jika anggota Dewan Komisaris benar-benar telah melaksanakan fungsinya dengan baik, telah melakukan pengawasan dan pemberian nasehat kepada Direksi, tentunya tindakan *miss-management* yang menyebabkan kerugian pada perseroan akan dapat dihindari, atau paling tidak diminimalisir.

Menurut ketentuan Undang-Undang Perseroan Terbatas pada Pasal 108 ayat 1 dan 2, Dewan Komisaris bertugas melakukan pengawasan atas kebijakan pengurusan, jalannya pengurusan pada umumnya, baik mengenai Perseroan maupun usaha Perseroan, dan memberi nasihat kepada Direksi, serta dilakukan untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan. Dalam Pasal 114 ayat 1 dan 2 UU PT tersebut, Dewan Komisaris bertanggung jawab atas pengawasan Perseroan dan setiap anggota Dewan Komisaris wajib dengan itikad baik, kehati-hatian, dan bertanggung jawab dalam menjalankan tugas pengawasan dan pemberian nasihat kepada Direksi untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan.

Sementara menurut Undang-Undang BUMN, tugas dan tanggung jawab Komisaris diatur dalam Pasal 6, yaitu bahwa pengawasan BUMN dilakukan oleh Komisaris dan Komisaris bertanggung jawab penuh atas pengawasan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN. Dalam melaksanakan tugasnya, Komisaris harus mematuhi Anggaran Dasar BUMN dan ketentuan peraturan perundangundangan serta wajib melaksanakan prinsip-prinsip profesionalisme, efisiensi, transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, serta kewajaran. Pada Pasal 31 disebutkan bahwa Komisaris bertugas mengawasi Direksi dalam menjalankan kepengurusan Persero serta memberikan nasihat kepada Direksi. Anggota Komisaris juga dilarang mengambil keuntungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, dari kegiatan BUMN selain penghasilan yang sah (*Pasal 7 UU BUMN*). Mengambil keuntungan pribadi artinya menyalahgunakan wewenangnya sebagai anggota Komisaris atau Dewan Pengawas BUMN untuk kepentingan sendiri, kelompok, atau golongan.<sup>23</sup>

Tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepada Komisaris merupakan bentuk *fiduciary duty* yang diberikan pemegang saham. Pemegang saham memberikan kepercayaan penuh kepada

<sup>22</sup><https://finance.detik.com/bursa-dan-valas/d-4603814/kisruh-laporan-keuangan-garuda-ditolak-komisaris-hingga-terbukti-cacat>.

<sup>23</sup> Refly Harun, *Op.Cit.*, hal.30

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/ld>



seseorang untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai Komisaris dan Komisaris dalam melakukan tugasnya harus penuh dengan etikat baik, kehatian-hatian dan bertanggung jawab demi kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan. Seseorang yang melakukan sesuatu demi kepentingan pihak lain namun seolah-olah demi kepentingan dirinya merupakan seseorang yang mengembangkan *fiduciary duty*. Ada perlindungan hukum bagi anggota Komisaris yang mampu mengembangkan *fiduciary duty* dengan baik yang diberikan kepadanya sebagaimana diatur pada Pasal 114 ayat 5 UU PT. Namun sesuai dengan prinsip atau doktrin *piercing the corporate veil* dalam hukum perusahaan, anggota Komisaris yang melakukan kesalahan atau kelalaian sehingga menyebabkan dan/atau turut menyebabkan kerugian pada Perseroan atau kerugian pada pihak ketiga, tidak bisa berlindung kepada sifat tanggung jawab terbatas (*limited liability*) dari Perseroan, namun juga kepadanya dapat dimintakan pertanggungjawaban. Ada 3 (tiga) hal yang menjadi dasar bagi anggota Dewan Komisaris dapat dibebani pertanggungjawaban berdasarkan doktrin *piercing the corporate veil*, yaitu;<sup>24</sup>

## 1. Komisaris tidak melaksanakan *fiduciary duty* kepada Perseroan

Prinsip *fiduciary duty* bagi anggota Komisaris bersumber dari Pasal 114 ayat (2) Undang-Undang Perseroan Terbatas. Pasal 114 ayat (2) tersebut menyatakan sebagai berikut ;

“Setiap anggota dewan komisaris wajib dengan itikad baik, kehati-hatian, dan bertanggung jawab dalam menjalankan tugas pengawasan dan pemberian nasihat kepada direksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 108 ayat (1) untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan”.

Apabila komisaris bersalah (sengaja) atau lalai dalam menjalankan kewajiban *fiduciary duty* tersebut, yakni tidak dengan itikad baik dan bertanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan perseroannya, pihak komisaris bertanggung jawab secara pribadi.

## 2. Dokumen perhitungan tahunan tidak benar.

Dalam waktu 5 (lima) bulan setelah tahun buku Perseroan ditutup, Direksi wajib menyampaikan laporan tahunan kepada RUPS untuk mendapat pengesahan. Laporan tahunan tersebut ditandatangani bersama oleh seluruh anggota Direksi dan anggota Komisaris. Sebelum ditandatangani, laporan tahunan wajib dibahas bersama-sama oleh Direksi dan Komisaris. Dengan ditandatangani bersama, maka Direksi dan Komisaris bertanggung jawab atas isi laporan tahunan tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan pada Pasal 23 UU No.19 Tahun 2003 beserta dengan penjelasannya. Apabila laporan tahunan tersebut ternyata tidak benar, Direksi dan Komisaris bertanggung jawab secara tanggung renteng (*Pasal 69 ayat (3) UU No.40 Tahun 2007*), berdasarkan doktrin *piercing the corporate veil*.

## 3. Kepailitan perusahaan karena kelalaian Komisaris

<sup>24</sup> Munir Fuadi, Op.Cit., hal.26 – 28.

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/ld>



Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 115 ayat (1) UUPT 2007, dimana yang bertanggung jawab adalah anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris secara renteng.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berbentuk Perseroan Terbatas, merupakan badan hukum privat. Sebagai badan hukum privat, tentunya berlaku prinsip-prinsip hukum perdata dalam lingkup Perseroan tersebut. Unsur-unsur atau organ dalam Perseroan Terbatas, juga memiliki hubungan hukum yang timbul karena adanya perjanjian (kontrak) atau hubungan hukum kontraktual. Para pemegang saham, memiliki hubungan hukum kontraktual antara para pemegang saham. Direksi dan juga Komisaris pun memiliki hubungan hukum kontraktual terhadap Perseroan. Seseorang yang diangkat untuk menjadi Direksi atau Komisaris, tentunya harus ada kesepakatan bersama yang dituangkan dalam bentuk kontrak atau perjanjian kerja dan/atau surat pernyataan dari yang bersangkutan. Anggota Komisaris menerima pengangkatannya menjadi anggota Komisaris beserta syarat-syarat yang harus dipenuhi serta kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan. RUPS pun dalam menunjuk seseorang untuk menjadi anggota Komisaris juga bersepakat untuk memberikan kompensasi terhadap anggota Komisaris atas prestasi yang diberikannya dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai anggota Komisaris. Kesepakatan kerja inilah yang melahirkan adanya hubungan kontraktual, sehingga timbulnya hubungan hukum kontraktual.

Secara konvensional, pertanggungjawaban secara perdata baru muncul ketika kewajiban kontraktual atau kewajiban yang non kontraktual tidak dipenuhi. Kewajiban kontraktual adalah kewajiban yang lahir karena adanya suatu hubungan kontraktual. Ini berarti ada hubungan hukum yang sengaja diciptakan dan dikehendaki oleh para pihak yang membuat perjanjian / kontrak. Sedangkan yang dimaksud dengan kewajiban non-kontraktual adalah kewajiban yang lahir karena Undang-Undang menentukan. Dengan demikian, hubungan hukum yang ada tidak didasarkan pada suatu kesepakatan, melainkan pada suatu perbuatan yang oleh hukum ditetapkan sebagai suatu hubungan hukum yang melahirkan hak dan kewajiban.<sup>25</sup>

Salah satu kewajiban yang telah ditentukan Undang-Undang adalah kewajiban untuk memberikan ganti rugi akibat suatu perbuatan yang melawan hukum (*onrecht matige daad*), baik yang dilakukan karena kesalahan sendiri (*PsI 1365 KUHPer*), maupun karena kesalahan orang lain yang berada dibawah pengawasannya (*PsI 1367 KUHPer*), serta kerugian akibat kelalaian atau kurang hati-hati dirinya.<sup>26</sup>

Berdasarkan penjelasan tersebut, secara prinsip gugatan ganti rugi secara perdata atau gugatan pertanggungjawaban perdata dapat dimajukan sebagai akibat adanya kerugian yang timbul karena kewajiban kontraktual yang tidak terpenuhi (*wan prestasi*) dan adanya kerugian akibat

<sup>25</sup> Y. Sari Murti Widiyastuti, *Asas-Asas Pertanggungjawaban Perdata*, (Yogyakarta; Cahaya Atma Pustaka, 2020), hal.9

<sup>26</sup> Ibid, hal.10

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/ld>



adanya suatu perbuatan manusia yang melawan hukum baik karena kesalahannya ataupun kelalaianya.<sup>27</sup>

Jabatan Komisaris suatu Perseroan atau BUMN Persero yang diberikan oleh RUPS kepada seseorang yang menerima jabatan tersebut adalah jabatan yang melekat karena adanya hubungan kontraktual. Sehingga dalam jabatannya tersebut melekat kewajiban hukum dan tanggung jawab hukum yang harus dipenuhi sebagaimana tugas dan fungsi yang diatur dalam peraturan perundangan maupun anggaran dasar Perseroan tersebut. Sehingga sifat dari kewajiban dan tanggung jawab seorang komisaris tersebut merupakan bentuk dari kewajiban dan tanggung jawab perdata. Disamping itu juga, Perseroan Terbatas atau BUMN yang berbentuk Persero adalah badan hukum yang merupakan entitas bisnis yang dibentuk berdasarkan prinsip hukum perdata. Oleh kerena itu menurut penulis, seorang anggota komisaris yang karena kesalahannya atau kelalaiannya menyebabkan kerugian pada Perseroan, maka kepadanya dapat dibebankan tanggung jawab perdata. Selain hal itu juga sesuai dengan prinsip doktrin *piercing the corporate veil*. Sejalan dengan pemikiran penulis tersebut, Erman Rajaguguk –seorang pakar hukum ekonomi Universitas Indonesia- mengatakan “*Pemegang saham yang merasa dirugikan karena tindakan dewan komisaris atau dewan direksi dapat menggugat mereka secara perdata*”.<sup>28</sup>

## KESIMPULAN

Pengangkatan maupun pemberhentian anggota Dewan Komisaris BUMN yang berbentuk Perseroan merupakan kewenangan Menteri BUMN yang bertindak selaku RUPS. Dan calon yang akan diangkat menjadi anggota Komisaris BUMN harus memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, baik dalam UU PT, UU BUMN maupun Peraturan Menteri BUMN tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Komisaris BUMN. Dalam ketentuan peraturan perundang-undangan terkait syarat pengangkatan anggota Komisaris BUMN ini, penulis tidak menemukan ketentuan adanya uji kelayakan dan kepatutan atau *fit and proper test* sebagaimana pengangkatan Direksi BUMN.

Terhadap kerugian Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Perseroan Terbatas, anggota Komisaris pun dapat dimintakan pertanggungjawabannya. Hal ini apabila terbukti bahwa anggota Komisaris bersalah atau lalai dalam menjalankan tugasnya dan akibat kesalahan dan/atau kelalaian tersebut, turut menyebabkan kerugian pada BUMN tersebut. Bahkan atas kerugian tersebut, pemegang saham dapat mengajukan gugatan perdata terhadap anggota Komisaris yang telah melakukan kesalahan dan/atau kelalaian tersebut. Sehingga jelas bahwa anggota Komisaris tidak dapat sepenuhnya berlindung dibalik asas pertanggungjawaban terbatas (*limited liability*) dari Perseroan Terbatas sebagaimana dinyatakan dalam teori/doktrin *Piercing The Corporate Veil*.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup><https://www.hukumonline.com/berita/a/kerugian-bumn-atau-bumd--negara-bisa-gugat-perdata-komisaris-dan-direksi-lt58c654cebfdaa/>. Diakses pada 21 Mei 2022, pukul 14.21 Wib.

# Law Dewantara

Jurnal Ilmu Hukum

E-ISSN : 2807-162X

<https://ejournal.unitaspalembang.com/index.php/lid>



## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Zainuddin, 2019, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta
- Emirzon, Joni dan Kurnia Saleh, 2021, *Pengelolaan Perusahaan Persero BUMN dalam Hukum Bisnis dan Ketatanegaraan*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Fuady, Munir, 2014, *Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporate Law dan Eksistensinya dalam Hukum Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Hartini, Rahayu, 2017, *BUMN Persero – Konsep Keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia*, Setara Press, Malang
- Harun, Refly, 2019, *Menjadi Komisaris BUMN – Antara Kritisme dan Profesionalisme*. Balai Pustaka, Jakarta.
- Nadapdap, Binoto, 2020, *Hukum Perseroan Terbatas*, Jala Permata Aksara, Jakarta.
- Sari Murti Widiyastuti, Y., 2020, *Asas-Asas Pertanggungjawaban Perdata*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta.
- Subekti, 1982, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta.
- ....., 1987, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta.
- Yahya Harahap, M, 2019, *Hukum Perseroan Terbatas*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Christian Orchard, *Penerapan Good Corporate Governance dalam Mewujudkan BUMN yang Berbudaya*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Vol.11 No.2, 2016.
- Undang-Undang Nomor.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT)
- Undang-Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK)