

JURNAL

**PEMBATASAN TANGGUNG JAWAB DIREKSI PERSERO DALAM
RANGKA MENINGKATKAN KEUANGAN NEGARA**

Disusun Oleh :

I. PUTU ERLANGGA ADNYANA

0610113113



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2013

LEMBAR PERSETUJUAN

PEMBATASAN TANGGUNG JAWAB DIREKSI PERSERO DALAM RANGKA MENINGKATKAN KEUANGAN NEGARA

Oleh:

I PUTU ERLANGGA ADNYANA
NIM. 0610113113

Disetujui pada tanggal:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Agus Yulianto, SH.MH
NIP.195907171986011001

Lutfi Effendi, SH. MHum
NIP. 196008101986011002

Mengetahui,
Ketua Bagian
Hukum Administrasi Negara

Lutfi Effendi, SH. MHum
NIP.196008101986011002

**PEMBATASAN TANGGUNG JAWAB DIREKSI PERSERO DALAM
RANGKA MENINGKATKAN KEUANGAN NEGARA**

I. PUTU ERLANGGA ADNYANA

Pembimbing: Agus Yulianto, SH.MH, Lutfi Effendi, SH. MHum

Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

Email: i. Putuerlanggaadnyanaangga@yahoo.co.id

Abstraksi

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas Pembatasan Tanggung Jawab Direksi Persero Dalam Rangka Meningkatkan Keuangan Negara, terdapat pertentangan norma, yakni Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, menyebutkan dan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, pengertian “kekayaan negara” dalam UU Keuangan Negara. Pengertian “kekayaan negara” dalam UU Keuangan Negara mencakup “kekayaan negara yang dipisahkan”. Hal ini mengakibatkan modal Persero masuk dalam pengertian “kekayaan negara”, yang akibatnya harus diaudit berdasarkan asas-asas pengelolaan keuangan negara menurut hukum publik/hukum administrasi/hukum keuangan negara. Pengauditan ini lah yang menyebabkan Persero inilah yang keliru, sehingga Direksi BUMN tidak leluasa menjalankan perusahaan, karena dibayang-bayangi tanggung jawab besar, termasuk pidana.

Masalah yang dikaji dalam skripsi ini adalah: 1) Bagaimana seharusnya pengaturan Pembatasan Tanggung Jawab Direksi Persero Dalam Rangka Meningkatkan Keuangan Negara.

Untuk menjawab masalah yang dikaji tersebut, penulis menggunakan metode Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian Normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, yaitu Analisis dari permasalahan di atas: Pertama, Penerapan hukum publik pada Persero, adalah akibat adanya pandangan atau persepsi bahwa Persero adalah aset negara. Pandangan demikian bertentangan dengan hukum perseroan, Kedua, penurunan harga saham seharusnya juga merupakan risiko yang telah diperhitungkan pemegang saham, Ketiga, seharusnya Upaya hukum yang dapat dilakukan Negara apabila penurunan harga saham terjadi karena perbuatan melawan hukum atau kelalaian Direksi dan atau

Komisaris persero , adalah berdasar Pasal 1365 BW, Keempat, Dalam konsep hukum administrasi penugasan khusus ini merupakan mandat. Dalam konstruksi mandat, seluruh tanggung jawab atas pelaksanaannya ada pada pemberi mandat. Oleh karena itu dalam penugasan khusus ini seluruh biaya ditanggung oleh pemerintah.

Menyikapi hal-hal tersebut di atas, maka sudah selayaknya jika tanggung Jawab Persero harus dibatasi, Persero harus dianggap sebagai badan hukum privat (*privaat rechtelijk rechtspersoon*) yang mempunyai hak dan kewajiban tersendiri, sehingga berlaku penuh Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Abstract

In writing this paper the author discusses the Limitation of Liability of Directors Persero In Order To Increase Public Finance, a conflict of norms, namely Article 1, paragraph 1 of the Law of the Republic of Indonesia Number 17 Year 2003 on State Finance, mentions and Article 1 paragraph 10 of the Law of the Republic of Indonesia Number 19 of 2003 on State-Owned Enterprises, the definition of "state property" in the State Finance Act. Definition of "state property" in the State Finance Act includes a "wealth separated state". This resulted in the definition of capital Persero "state property", which consequently must be audited based on the principles of financial management in public law / administrative law / state finance law. This audit was the cause Persero this is wrong, so the state is not free to run the Board of Directors of the company, because it overshadowed a big responsibility, including criminal.

The problem studied in this thesis are: 1) How should the setting Limitation of Liability of Directors Persero In Order To Enhance State Finance.

To answer the problem under study, the authors use the method of approach used in Normative research, the approach of legislation and case approach.

Based on the results of the study, the authors obtained answers to existing problems, the analysis of the above problems: First, the application of public law at the Limited, is due to the view or perception that is Persero state assets. Such a

view is contrary to the law of the company, Second, the decline in stock prices should also be a calculated risk shareholder, Third, efforts should be made state law if the stock price declines occurred due to an unlawful act or omission or the Commissioner of the Board of Directors and state-owned, is based Article 1365 BW, Fourth, In the concept of this particular assignment of administrative law is a mandate. In the construction of the mandate, the entire responsibility for implementation is in a fiduciary. Therefore, in this particular assignment the entire cost is borne by the government.

Responding to the things mentioned above, then it is proper if Persero responsibility should be limited, Limited should be considered as private legal entities (privaat rechtelijk rechtspersoon) which has its own rights and obligations, so that the full force of Law No. 40 of 2007 on Limited Liability Companies .

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Sesuai dengan perkembangan keadaan terutama di bidang ekonomi dan perdagangan, maka uang atau barang yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah terus diusahakan pemanfaatannya agar dapat memberikan manfaat yang lebih besar bagi penyelenggaraan fungsi pemerintahannya, yaitu untuk menyejahterakan masyarakatnya. Uang yang dimiliki oleh negara tersebut dapat pula digunakan untuk mendirikan perusahaan yang bergerak di bidang industri, jasa dan perdagangan, bahkan kegiatan sosial, yang modalnya sebagian atau seluruhnya berasal dari uang Negara.¹

Perusahaan ini dapat berbentuk perseroan terbatas atau bentuk lain yang sesuai dengan maksud dan tujuan pendiriannya. Pengelolaan perusahaan ini dilakukan sesuai dengan peraturan perundang – undangan dan mempunyai hak dan kewajiban pula. Dari gambaran diatas dapat diketahui bahwa yang semula

¹ [http://jurnalskripsi.com/keuangan negara](http://jurnalskripsi.com/keuangan%20negara) - , diakses pada tanggal 10 Februari 2011.

negara hanya memiliki uang, barang, dan saham kini berkembang menjadi memiliki perusahaan (Badan Usaha Milik Negara / BUMN).

Kelahiran Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di Indonesia tidak terlepas dari sejarah panjang pengambil alihan perusahaan-perusahaan asing di Indonesia. Disamping itu dikaitkan juga perwujudan cita-cita pembangunan perekonomian Indonesia sesuai dengan UUD 1945. Secara teoritis, kehadiran peran Pemerintah secara langsung melalui badan yang dikelola oleh negara dikaitkan dengan upaya mengoreksi kegagalan pasar didalam menangani kegiatan – kegiatan ekonomi yang ditujukan bagi kemajuan suatu Negara atau alasan pembangunan.²

Sejalan dengan makin meningkatnya pelaksanaan pembangunan dan hasil – hasil yang dicapai, maka produktifitas dan efisiensi seluruh kekuatan ekonomi nasional perlu ditingkatkan lagi, sehingga peran dan sumbangannya dalam pembangunan dapat memberikan hasil yang optimal bagi kesejahteraan masyarakat.

Perusahaan Perseroan (PERSERO) di mana negara memiliki sebagian atau seluruhnya sahamnya, sebagai salah satu bentuk usaha negara sebagaimana diatur dalam Undang – Undang No 40 Tahun 2007.³

PERSERO sangat berperan dalam perekonomian nasional sebagai penyedia barang dan jasa untuk pemenuhan kebutuhan untuk konsumsi maupun untuk keperluan proses produksi. Berbagai upaya untuk meingkatkan kinerja PERSERO telah dilakukan oleh Pemerintah selama ini dan upaya yang demikian akan terus dilakukan sehingga memungkinkan PERSERO mampu berperan sebagai badan usaha yang sehat dan efisien serta mampu pula meningkatkan sumbangan bagi pembangunan ekonomi Indonesia dan meningkatkan sumbangan bagi negara baik dalam bentuk dividen yang menjadi bagian Negara sebagai pemegang saham maupun dalam bentuk penerimaan pajak bagi Negara.⁴

² Soetrisno, Dr. Noer. 2005, **Privatisasi BUMN dalam rangka meningkatkan pemberdayaan masyarakat**. Bandung, Hal 64

³ http://www.forplid.net/index.php?option=com_content&task=view&id=40&Itemid=2. Diakses Pada tanggal 20 Februari 2011

⁴ <http://www.surya.co.id>. Diakses pada tanggal 30 Februari 2011.

Berdasarkan penilaian terhadap hasil-hasil yang telah dicapai dewasa ini, dan sesuai dengan kecenderungan perdagangan bebas dan era globalisasi, sudah tiba saatnya bagi PERSERO untuk diberi peluang seluas - luasnya untuk mengembangkan usahanya sehingga PERSERO tersebut dapat menjadi badan usaha yang lebih maju dan mandiri.

Kebijaksanaan untuk meningkatkan kemandirian PERSERO dimaksud termasuk juga memberi kemungkinan bagi PERSERO untuk menjual saham kepada masyarakat (go public). Bagi PERSERO yang memenuhi persyaratan Sehat yang kriterianya ditetapkan oleh Menteri Keuangan, perlu ditetapkan suatu kerangka aturan yang lebih memungkinkan PERSERO untuk memanfaatkan potensi dana yang ada pada masyarakat melalui pasar modal, kesempatan untuk memasuki pasar modal baik di dalam maupun di luar negeri juga berkaitan dengan upaya untuk meningkatkan efisiensi PERSERO sehingga lebih mampu bersaing di dalam maupun di luar negeri dalam era globalisasi

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

Persero erat aitannya dengan hukum administrasi. E. Utrecht mengemukakan bahwa Hukum Adminisitrasi Negara itu mempunyai objek sebagai berikut:⁵

- a. Sebagian hukum mengenai hubungan hukum antara alat perlengkapan negara yang satu dengan alat perlengkapan negara yang lain.
- b. Sebagian aturan hukum mengenai hubungan hukum antara perlengkapan negara dengan perseorangan privat. HAN juga adalah perhubungan-perhubungan hukum istimewa yang diadakan sehingga memungkinkan para pejabat negara melakukan tugasnya yang istimewa

⁵ Utrecht, **Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Universitas Padjajaran**, Bandung, 1960, hlm 14

Dengan kata lain bisa di kemukakan bahwa objek Hukum Administrasi Negara adalah semua perbuatan yang tidak termasuk tugas mengadili, meskipun mungkin tugas itu dilakukan oleh badan di luar eksekutif; bagi HAN yang penting bukan siapa yang menjalankan tugas itu tetapi adalah masuk ke (bidang) manakah tugas itu. Hukum Administrasi Negara merupakan himpunan peraturan-peraturan istimewa.

Pasal 15 UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, menyebutkan :

- (1) Pengangkatan dan pemberhentian Direksi dilakukan oleh RUPS.
- (2) Dalam hal Menteri bertindak selaku RUPS, pengangkatan dan pemberhentian Direksi ditetapkan oleh Menteri.

Melihat dari ketentuan Pasal 15 UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN tersebut di atas dan mengingat objek hukum administrasi negara adalah Sebagian aturan hukum mengenai hubungan hukum antara perlengkapan negara dengan perseorangan privat. Maka dalam penelitian ini alat perlengkapan negara adalah Kementrian BUMN dan perseorangan privat disini adalah Direksi Persero.

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

Terdapat permasalahan menarik terkait uang negara yang dikelola oleh BUMN. Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, menyebutkan:

Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, menyebutkan:

Kekayaan Negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya

Insinkronisasi pengertian “kekayaan negara” dalam UU Keuangan Negara dengan pengertian “kekayaan negara yang dipisahkan” dalam UU BUMN membuat pelaksanaan pertanggungjawaban keuangan Persero bermasalah. Pengertian “kekayaan negara yang dipisahkan” dalam UU BUMN adalah kekayaan negara yang dijadikan modal Persero dan menjadi kekayaan Persero. Pengertian “kekayaan negara” dalam UU Keuangan Negara mencakup “kekayaan negara yang dipisahkan”. Hal ini mengakibatkan modal Persero masuk dalam pengertian “kekayaan negara”, yang akibatnya harus diaudit berdasarkan asas-asas pengelolaan keuangan negara menurut hukum publik/hukum administrasi/hukum keuangan negara.

Insinkronisasi ini menyebabkan Direksi Persero “dapat” dikenai tindak pidana korupsi. Kesalahan dalam pengelolaan kekayaan Persero dianggap merugikan Negara. Anggapan ini salah kaprah dan membahayakan kepastian hukum (*rechtszekerheid*). Padahal kerugian Persero bukan kerugian Negara, karena kerugian Persero belum tentu merugikan pemegang saham. Batas kerugian Negara sebagai pemegang saham hanya sebatas sahamnya saja. Terkait dengan dua kasus contoh (Bank Mandiri dan PT Jamsostek) tampak bahwa dalam praktik penegakkan hukum konsep-konsep hukum baik hukum perseroan maupun hukum administrasi/keuangan negara tidak benar-benar dipahami.

Persero atau Perusahaan Perseroan adalah salah satu bentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN), disamping bentuk Perum.¹ Bentuk Persero dirancang seperti layaknya sebuah Perseroan Terbatas (PT). Pengaturan lama yang menunjukkan hal itu adalah Pasal 2 UU No. 9 Tahun 1969 yang menentukan bahwa Persero adalah perusahaan dengan bentuk Perseroan Terbatas yang diatur Kitab Undang-undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*).² Pengertian saat ini menurut Pasal 1 angka 2 UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN (UU BUMN), Persero didefinisikan sebagai Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk perseroan terbatas dengan modal minimal 51% (lima puluh satu persen) dimiliki Negara dengan tujuan mengejar keuntungan. Modal ini adalah minimal modal, dengan demikian semua perusahaan berbentuk PT adalah Persero apabila sahamnya antara 51% sampai dengan 100% dimiliki Negara.

Dipakainya bentuk Persero sebagai usaha negara dengan konstruksi hukum sama dengan PT, tentu mempunyai alasan-alasan tertentu. Karakter yang menarik pada PT adalah statusnya sebagai badan hukum yang mempunyai kekayaan terpisah atau separate legal entity dan modal yang terbagi atas saham-saham (shares). Konsekuensi hukum dari separate legal entity adalah agar Persero dapat memiliki kekayaan dan bertindak sebagai subyek hukum atau rechtspersoon, membuat perjanjian, menuntut dan dituntut, melaksanakan hak-hak dan kewajiban yang diberikan oleh negara atau dalam istilah Chidir Ali agar mempunyai rechtsbevoegdheid.⁴ Status kebadanhukuman pada Persero ini adalah penting, untuk memisahkan diri dari pengaruh Negara. Meskipun Rudhi Prasetya menyatakan bahwa, “... *that an enterprise needs not only a separate personality, but also the authority to devise its own budgetary and accounting procedures in accordance with well established (or sometime newly established) commercial principles and to frame and apply its own personal relations.*”

Terlepasnya Persero dari kekuasaan negara, mempunyai arti bahwa segala akibat dan hutang yang timbul dari kegiatan Persero sebagai subyek hukum harus ditanggung oleh Persero sendiri. Tagihan pada Persero tidak dapat dituntut kepada harta kekayaan pribadi pengurus maupun pemegang sahamnya, meskipun seandainya saham-saham dikuasai oleh satu orang saja.

Hal ini penting untuk memisahkan harta Negara dari harta Persero, yang mempunyai *budgeting dan accountant procedures sendiri, sehingga pihak ketiga hanya dapat menuntut sampai batas harta Persero, dan tidak dapat menggugat atau menagih pada Negara.*

Dalam perkembangannya banyak problem-problem hukum yang timbul pada kegiatan Persero. Asumsi untuk ini adalah akibat adanya pengaturan-pengaturan yang tidak berlaku secara konsisten atau tidak sinkron. Akibat penerapan yang tidak konsisten dan ketidaksinkronan ini menimbulkan pertentangan-pertentangan kaidah hukum (rechtsnorm) antara hukum privat dan hukum publik. Pertentangan-pertentangan yang terus menerus tentu berakibat mengaburkan batas-batas antara hukum publik dan hukum privat, yang pada

akhirnya berpengaruh pada jaminan kepastian hukum (legal certainty, rechtszekerheid).

Problem hukum ini sangat penting untuk dikaji, terutama pada pertentangan kaidah terkait Persero dalam kedudukannya sebagai PT (privaatrechtelijk rechtspersoon) yang berada dalam lingkup hukum privat, dengan penerapan hukum atau penegakan hukum terkait kepentingan-kepentingan pemerintah yang berada dalam lingkup hukum publik.

Untuk memperjelas deskripsi pertentangan-pertentangan kaidah di atas, dikemukakan dua contoh kasus berikut. Pertama, kasus PT. Bank Mandiri Tbk. (Persero), dimana mantan Direktur Utama (Dirut) bank tersebut dituntut korupsi karena kredit yang disalurkan macet. Kedua, Mantan Dirut PT Jamsostek (Persero) dituntut korupsi, karena negara merugi Rp 311 miliar, terkait pembelian surat utang jangka menengah (medium term notes/MTN) pada empat perusahaan yaitu PT Dahana (Rp 97,8 miliar), PT Sapta Pranajaya (Rp 100 miliar), PT Surya Indo Pradana (Rp 80 miliar), dan PT Volgren (33,2 miliar).⁷ Pada kedua kasus ini hakim berpendapat Dirut terbukti merugikan keuangan negara sehingga memenuhi unsur tindak pidana korupsi.

Penerapan hukum publik pada Persero, adalah akibat adanya pandangan atau persepsi bahwa Persero adalah aset negara. Pandangan demikian bertentangan dengan hukum perseroan, dimana Persero dianggap sebagai badan hukum privat (privaat rechtelijk rechtspersoon) yang mempunyai hak dan kewajiban tersendiri lepas dari pengaruh Negara atau pemegang saham. Tanpa mengabaikan putusan-putusan hakim pada kasus-kasus contoh, seharusnya diakui bahwa tidak ada perbedaan yuridis antara Persero dengan PT, dan bahwa keterlibatan Negara mengakibatkan ketidak konsistenan penerapan hukum.

Disamping itu UU Keuangan Negara yang pada hakekatnya dibuat untuk menyelamatkan uang negara tidak jelas batasan-batasannya yang justru membuat efek negatif bagi penegakkan hukum. Dalam hal ini telah terjadi pelanggaran kaidah hukum perseroan, yaitu bahwa dalam hukum perseroan, Persero adalah badan hukum yang mandiri, sama dengan PT

umumnya. Untuk itu seharusnya tindak pidana korupsi hanya dapat dikenakan pada Direksi Persero dalam kedudukannya sebagai pengguna yang menggunakan dana terkait dengan pelaksanaan Kewajiban Pelayanan Umum atau PSO.

Apabila terjadi kerugian pada Persero, Negara dapat menggunakan hak-haknya dengan dua cara:

pertama, sebagai pemerintah yang meminta pertanggungjawaban pada pengguna anggaran dapat mengajukan tuntutan berdasarkan hukum administrasi/hukum keuangan negara;

kedua, sebagai pemegang saham dapat mengajukan gugatan perdata kepada Direksi Persero berdasar hukum perseroan yaitu aturan-aturan menurut UU PT, dan berdasarkan *onrechtmatigedaad* menurut Pasal 1365 BW.

Dari permasalahan di atas terdapat pertentangan norma, yakni Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, menyebutkan dan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, pengertian “kekayaan negara” dalam UU Keuangan Negara dengan pengertian “kekayaan negara yang dipisahkan” dalam UU BUMN membuat pelaksanaan pertanggungjawaban keuangan Persero bermasalah. Pengertian “kekayaan negara yang dipisahkan” dalam UU BUMN adalah kekayaan negara yang dijadikan modal Persero dan menjadi kekayaan Persero. Pengertian “kekayaan negara” dalam UU Keuangan Negara mencakup “kekayaan negara yang dipisahkan”. Hal ini mengakibatkan modal Persero masuk dalam pengertian “kekayaan negara”, yang akibatnya harus diaudit berdasarkan asas-asas pengelolaan keuangan negara menurut hukum publik/hukum administrasi/hukum keuangan negara. Pengauditan ini lah yang menyebabkan Persero inilah yang keliru, sehingga Direksi BUMN tidak leluasa menjalankan perusahaan, karena dibayang-bayangi tanggung jawab besar, termasuk pidana.

Berdasarkan permasalahan di atas, peneliti tertarik untuk menuangkan dalam bentuk skripsi berjudul : **“Pembatasan Tanggung Jawab Direksi Persero Dalam Rangka Meningkatkan Keuangan Negara.**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana seharusnya pengaturan Pembatasan Tanggung Jawab Direksi Persero Dalam Rangka Meningkatkan Keuangan Negara ?

C. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Berdasarkan judul dan rumusan masalah, penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini, seringkali hukum dikongsepan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang – undangan atau hukum yang dikongsepan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas. Penelitian ini merupakan :

- a. Penelitian menarik asas hukum, dimana yang dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun tidak tertulis. Penelitian ini dapat digunakan untuk menarik asas – asas hukum dalam menafsirkan peraturan perundang – undangan. Selain itu, penelitian ini juga dapat digunakan untuk mencari asas hukum yang dirumuskan baik secara tersirat atau tersurat.
- b. Penelitian sistematik hukum, dimana dilakukan terhadap pengertian dasar sistematik hukum yang meliputi subyek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum, hubungan hukum, maupun obyek hukum.

c. Penelitian taraf sinkronisasi peraturan perundang – undangan yang dilakukan dua cara, yaitu

- 1) Secara vertikal, disini yang dianalisa adalah peraturan perundang – undangan yang derajadnya berbeda yang mengatur bidang yang sama.
- 2) Secara horizontal, dimana yang dianalisa adalah peraturan perundang – undangan yang sama derajad dan mengatur bidang yang sama.
- 3) Penelitian perbandingan hukum, dimana dilakukan terhadap berbagai sistem hukum yang berlaku di masyarakat.
- 4) Penelitian sejarah hukum, dimana dilakukan dengan menganalisa peristiwa hukum secara kronologis dan melihat hubungannya dengan gejala sosial yang ada

2. Metode Pendekatan

Penelitian skripsi ini menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu dengan menekankan analisisnya pada proses penyimpulan komparasi (membandingkan), serta pada analisis terhadap dinamika hubungan fenomena yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah. Penelitian kualitatif karena bahan hukum yang dibutuhkan dan digunakan berupa selebaran – selebaran informasi yang tidak perlu dikuantifikasikan. Penelitian ini juga merupakan pendekatan yang menghasilkan bahan hukum deskriptif berupa kata – kata tertulis atau lisan dari orang – orang dan perilaku yang diamati yang tidak dituangkan ke dalam variable atau

hipotesis. Dalam penelitian hukum ini pendekatan yang digunakan didalam penelitian hukum adalah pendekatan kasus. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah masalah apa yang terjadi dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi. Telaah demikian diperlakukan oleh peneliti memang ingin mengungkap masalah dan pola pikir yang melahirkan sesuatu yang sedang dipelajari

Pendekatan yang dilakukan Penulis adalah pendekatan perundang-undangan, yaitu melakukan pengkajian peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tema sentral penelitian. Yakni Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara

3. Bahan Hukum

Sumber bahan hukum sebagai epistemologi dalam penelitian menempati urgensitas tinggi karena disinilah letak kekayaan bahan hukum yang akan diperoleh sehingga bisa menghasilkan penelitian yang sempurna. Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian skripsi ini berupa Undang – Undang yang memuat pembahasan tersebut. Bahan hukum yang dimaksud dihimpun melalui telaah kepustakaan yang diklasifikasikan atas sumber bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Sumber Bahan hukum Primer.

Merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer pada penelitian ini diperoleh dari sumber utama dan *pertama* ialah Undang-Undang Nomor 17 Tahun

2003 Tentang Keuangan Negara. Hal ini dilakukan untuk memperoleh integralisasi pemahaman dari berbagai sudut pandang penafsiran. Dan yang *kedua* berupa Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara

- b. Bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Bahan hukum sekunder sebagai pendukung dalam penelitian ini yaitu buku-buku teks yang ditulis para ahli hukum, jurnal hukum, artikel, internet, hasil penelitian dan sumber lainnya yang memiliki korelasi untuk mendukung penelitian ini.
- c. Bahan hukum Tersier, terdiri dari Kamus Hukum Bahasa Indonesia, Ensiklopedi, Wikipedia, dll.

4. Teknik Pengumpulan Data

Prosedur pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan yaitu pengumpulan data dengan jalan membaca peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen resmi maupun literature-literatur yang erat kaitannya dengan permasalahan yang dibahas berdasarkan data sekunder. Dari data tersebut kemudian dianalisis dan dirumuskan sebagai data penunjang di dalam penelitian ini. Setelah isu hukum ditetapkan, Penulis melakukan penelusuran mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu hukum yang dihadapi. Dalam hal penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang dilakukan adalah mencari peraturan perundang-undangan mengenai atau berkaitan dengan isu tersebut yaitu aturan

hukum di Indonesia yang meliputi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara untuk membahas Pembatasan Tanggung Jawab Persero Dalam Rangka Meningkatkan Keuangan Negara.

5. Teknik Pengolahan Data

Pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkret yang dihadapi . Setelah diperoleh data yang akan diteliti, kemudian dilakukan analisis terhadap data tersebut. Analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.

Analisis bahan hukum dilakukan dengan mengelompokkan dan mengkategorisasikan, kemudian proses pengorganisasian dan pengelompokkan data. Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan teknik analisis data kualitatif yaitu dengan mengumpulkan data, mengkualifikasikan kemudian menghubungkan teori yang berhubungan dengan masalah dan tahap terakhir adalah menarik kesimpulan dari sumber penelitian yang diolah, sehingga pada akhirnya dapat diketahui Pembatasan Tanggung Jawab Persero Dalam Rangka Meningkatkan Keuangan Negara.

D. Hasil dan Pembahasan

1. Pembatasan Tanggung Jawab Direksi Persero Dalam Rangka Meningkatkan Keuangan Negara

Dari Pembahasan dan analisa yang paling tepat untuk menganalisis permasalahan dari teori tanggung jawab Shidarta adalah prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*). Pelaku usaha disini tidak harus menanggung semua tanggung jawab. Bagaimana mungkin Persero yang jati dirinya adalah sebuah perusahaan, namun Persero dapat di audit oleh BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) sehingga Direksi dapat dikenakan sanksi pidana apabila memberikan kerugian pada negara. Hal ini membuat Persero tidak kreatif dalam menjalankan usaha Persero sehingga keuangan negara sulit untuk berkembang. Masalah rugi untung adalah hal wajar dalam menjalankan usaha, akan tetapi jika perusahaan rugi dan direksi di Pidana hal ini tidak mencerminkan keadilan.

Teori keadilan yang paling tepat untuk menganalisis pembatasan tanggung jawab direksi dalam persero adalah teori Keadilan menurut Thomas Aquinas dan Ulpianus keadilan merupakan kehendak yang ajeg dan menetap untuk memberikan kepada masing-masing orang bagian haknya.

Dari kasus tersebut di atas terdapat tanggung jawab yang melampaui batas oleh Mantan Dirut PT. Bank Mandiri Tbk. (Persero) dan Mantan Dirut PT Jamsostek (Persero) yang berujung pada dituntut korupsi.

Analisis dari permasalahan di atas akan di jelaskan secara jelas dibawah ini:

Pertama, Penerapan hukum publik pada Persero, adalah akibat adanya pandangan atau persepsi bahwa Persero adalah aset negara. Pandangan demikian bertentangan dengan hukum perseroan, dimana Persero dianggap sebagai badan hukum privat (*privaat rechtelijk rechtspersoon*) yang mempunyai hak dan kewajiban tersendiri lepas dari pengaruh Negara atau pemegang saham.

Kedua, Tidak diterimanya dividen dan kemungkinan penurunan harga saham seharusnya juga merupakan risiko yang telah diperhitungkan pemegang saham

Ketiga, seharusnya Upaya hukum yang dapat dilakukan Negara apabila penurunan harga saham terjadi karena perbuatan melawan hukum atau kelalaian Direksi dan atau Komisaris persero , adalah berdasar Pasal 1365 BW (*onrechtmatigedaad*) bukan melalui penuntutan atas tindak pidana korupsi.

Keempat, Dalam konsep hukum administrasi penugasan khusus ini merupakan mandat. Dalam konstruksi mandat, seluruh tanggung jawab atas pelaksanaannya ada pada pemberi mandat. Oleh karena itu dalam penugasan khusus ini seluruh biaya ditanggung oleh pemerintah.

E. PENUTUP

1. Dari Pembahasan dan analisa di atas dapat disimpulkan bahwa Yang paling tepat untuk menganalisis permasalahan dari teori tanggung jawab Shidarta adalah prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*). Pelaku usaha disini tidak harus menanggung semua tanggung jawab. Bagaimana mungkin Persero yang jati dirinya adalah sebuah perusahaan, namun Persero dapat di audit oleh BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) sehingga Direksi dapat dikenakan sanksi pidana apabila memberikan kerugian pada negara. Hal ini membuat Persero tidak kreatif dalam menjalankan usaha Persero sehingga keuangan negara sulit untuk berkembang. Masalah rugi untung adalah hal wajar dalam menjalankan usaha, akan tetapi jika perusahaan rugi dan direksi di Pidana hal ini tidak mencerminkan keadilan.
2. Teori keadilan yang paling tepat untuk menganalisis pembatasan tanggung jawab direksi dalam persero adalah teori Keadilan menurut Thomas Aquinas dan Ulpianus keadilan merupakan kehendak yang ajeg dan menetap untuk memberikan kepada masing-masing orang bagian haknya.

3. Dari kasus tersebut di atas terdapat tanggung jawab yang melampaui batas oleh Mantan Dirut PT. Bank Mandiri Tbk. (Persero) dan Mantan Dirut PT Jamsostek (Persero) yang berujung pada tuntutan korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

Soetrisno,. 2005, **Privatisasi BUMN dalam rangka meningkatkan pemberdayaan masyarakat.** Bandung: Rajawali Pers

Utrecht, 1960, **Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Universitas Padjajaran,** Bandung: Rajawali Pers

Undang-undang:

- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang
- Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara
- Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Internet:

- [http://jurnalskripsi.com/keuangan negara](http://jurnalskripsi.com/keuangan%20negara)
- <http://www.forplid.net/index.php>
- <http://www.surya.co.id>.