

**TANGGUNG JAWAB HUKUM DIREKSI BANK BUMN
ATAS KERUGIAN BANK
(Studi atas Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 1144 K/Pid/2006)**

Oleh:

Heriyanto & Mustofa

heriyanto.muhammad@gmail.com

mustofalutfi6@gmail.com

Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam

Universitas Ibrahimy Situbondo

Abstract

In addition to having quite a large authority, the Board of Directors also has a large role and responsibility in carrying out the company's vision and mission to personal responsibility, especially in carrying out its responsibilities as a director of a BUMN Bank whose capital partly comes from state finances that are separated into company assets. In this paper, we will discuss the quality of the roles and responsibilities of directors of state-owned banks when the bank suffers losses, the extent of directors' responsibility when the bank suffers a loss. In this discussion the authors use a normative juridical approach based on the Law on Banking, SOEs, and companies combined with a judge's decision which is used as a knife for analyzing the quality of roles and responsibilities of BUMN bank directors towards bank losses.

Keywords: BUMN Bank, Losses, Directors

A. Pendahuluan

Kejelasan posisi apakah harta kekayaan Bank BUMN termasuk kekayaan negara atau tidak sangat penting dalam rangka untuk menentukan pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan oleh Direksi apabila BUMN mengalami kerugian. Dalam UU 19/2003 Tentang BUMN disebutkan, BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Artinya, 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. Pengelolaan BUMN Persero dilakukan berdasarkan Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas sebagaimana diubah dengan UU No. 40 tahun 2007.

Kerugian atas BUMN yang kemudian berujung pada sanksi pidana terjadi pada tiga mantan Direksi Bank Mandiri yaitu mantan Direktur

Utama PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. "Edward Cornelis William Neloe", mantan Direktur Risk Management PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. "I Wayan Pugeg", dan mantan EVP Coordinator Corporate & Government PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. "M. Sholeh Tasripan" ditetapkan sebagai tersangka oleh Jaksa Penuntut Umum dalam penyelewengan kredit yang disalurkan kepada PT Cipta Graha Nusantara (PT CGN) sehingga mengakibatkan kerugian negara. Neloe, Pugeg, dan Tasripan didakwa melakukan perbuatan melawan hukum yang memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, dalam pemberian kredit Bank Mandiri kepada PT CGN.

Perbuatan itu merugikan Negara 18,5 juta dollar AS atau setidaknya Rp. 160,000,000,000.- (seratus enam puluh miliar). Neloe, Pugeg, dan Tasripan dituntut pidana 20 (dua puluh) tahun penjara karena melakukan perbuatan melawan hukum yang memperkaya diri sendiri atau orang lain yang mengakibatkan kerugian negara dalam pemberian kredit Rp. 160,000,000,000.- (seratus enam puluh miliar) pada PT CGN yang tidak mengindahkan prinsip kehati-hatian.

Majelis kasasi Mahkamah Agung yang diketuai MA Bagir Manan, dalam Putusan Nomor 1144 K/Pid/2006 mengabulkan permohonan kasasi Jaksa Penuntut Umum Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan. Majelis menyatakan para terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama dan berlanjut. Masing-masing dipidana penjara 10 (sepuluh) tahun dan denda Rp. 500 juta subsidiair 6 (enam) bulan kurungan. (Putusan Mahkamah Agung No. 1144 K/Pid/2006)

Tujuan Direksi BUMN yang memimpin operasional perusahaan sehari-hari adalah untuk mengejar keuntungan. Tidak seorang pun dapat memastikan dan menjamin setiap usaha akan selalu mendapatkan keuntungan ataupun akan merugi. Dengan adanya perbedaan ataupun persamaan penafsiran hukum antara kerugian negara dengan kerugian yang dialami oleh Bank BUMN yang sebagian/seluruhnya berasal dari APBN/APBD yang dipisahkan, mengakibatkan anggota direksi selalu "dihantui" dengan ancaman korupsi apabila BUMN yang dipimpin mengalami kerugian, maupun sebaliknya.

Mekanisme pertanggungjawaban direksi dalam pengurusan Bank BUMN telah diatur dalam Pasal 37 A UU Perbankan disamping ketentuan lain yang diatur dalam UUPT. Pertanggungjawaban direksi tidak terbatas hanya pada pertanggungjawaban sebagaimana amanah UU Perbankan maupun tanggungjawab perdata, namun apabila dapat dibuktikan adanya perbuatan pidana maka direksi dapat diminta pertanggungjawaban secara pidana.

B. Permasalahan Hukum

Dalam Tulisan ini yang menjadi permasalahan hukum ialah bagaimanakah peran dan tanggungjawab hukum direksi BUMN yang sedang mengalami kerugian?

C. Pembahasan

Pada saat terjadinya kasus Bank Mandiri undang-undang korporasi yang berlaku adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas. Prinsip kehati-hatian dalam mengelola perusahaan telah diatur dalam Pasal 85 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas, yang menyatakan: (1) Setiap anggota direksi wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan; (2) Setiap anggota direksi bertanggung jawab secara penuh secara pribadi apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1). Dalam tugas pengurusan yang dilakukan direksi perusahaan oleh undang-undang dipercayakan kepada direksi sehingga melahirkan "*fiduciary responsibility* pada direksi". *Fiduciary duty* adalah tugas yang dijalankan oleh direktur dengan penuh tanggung jawab untuk kepentingan (*benefit*) orang atau pihak lain (perseroan).¹

Disamping itu, dalam melaksanakan tugasnya tersebut, direksi tidak luput dari pengawasan dan pembinaan dari Bank Indonesia (Pasal 29 ayat (1) UU Perbankan). Sejalan dengan itu Bank Indonesia diberi kewenangan, tanggung jawab, dan kewajiban secara utuh untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bank dengan menempuh upaya-upaya baik yang bersifat preventif maupun represif. Di pihak lain, bank wajib memiliki dan menerapkan sistem pengawasan intern dalam rangka menjamin terlaksananya proses pengambilan keputusan dalam pengelolaan bank yang sesuai dengan prinsip kehati-hatian.² Hal ini bertujuan agar direksi dalam menjalankan tugasnya selalu berada pada jalur yang telah ditentukan oleh perseroan, karena pengurusan perseroan dilakukan tiada lain untuk kepentingan dan tujuan perbankan.

Dalam hukum Perbankan dikenal dengan Prinsip kehati-hatian (*prudent banking principle*) adalah suatu asas atau prinsip yang menyatakan bahwa bank dalam menjalankan fungsi dan kegiatan usahanya wajib bersikap hati-hati (*prudent*) dalam rangka melindungi dana masyarakat yang dipercayakan padanya. Hal ini disebutkan dalam pasal 2 UU Nomor 10 tahun 1998 sebagai perubahan atas UU Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan, bahwa perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian.³ Tujuan diberlakukannya prinsip kehati-hatian tidak lain adalah agar bank selalu dalam keadaan sehat. Dengan diberlakukannya

¹ I.G. Rai Widjaya, *Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*, Megapoint, Jakarta.1996, Hal. 64.

² Pasal 29 UU Perbankan dan Penjelasan

³ Rachmadi Usman, *Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, Hal.18

prinsip kehati-hatian diharapkan agar kepercayaan masyarakat terhadap perbankan tetap tinggi, sehingga masyarakat bersedia dan tidak ragu-ragu menyimpan dananya di bank.

Apabila meninjau pada prinsip-prinsip kehati-hatian (*prudential banking principles*) sebelum menyalurkan dan memberikan kredit kepada perusahaan-perusahaan dan masyarakat, maka sekurang-kurangnya terdapat lima (5) prinsip kehati-hatian yang dimaksud, yang telah dikenal secara umum dalam dunia perbankan. Dalam melakukan penilaian terhadap calon debitur, maka bank harus berpedoman terhadap faktor-faktor, seperti :

1. Watak (*character*), yang berarti, bank harus dapat menilai calon debitur memiliki pembawaan, karakter, dan sifat-sifat yang baik dalam melaksanakan kewajiban-kewajibannya (kewajiban dalam membayar pinjaman).
2. Kemampuan (*capacity*), yang berarti, bank harus dapat menilai calon debitur Memiliki kemampuan-kemampuan secara ekonomis (pada masa sekarang dan masa mendatang) dalam melakukan pembayaran pinjamannya.
3. Modal (*capital*), yang berarti, bank harus dapat menilai calon debitur memiliki aset-aset ekonomis yang dapat dijadikan sarana calon debitur melaksanakan kewajiban-kewajibannya (melakukan pembayaran pinjaman).
4. Jaminan (*collateral*), yang berarti, bank harus dapat menilai aset calon debitur yang dijamin memiliki nilai ekonomis yang proposional dengan jumlah pinjaman (pembiayaan) yang diberikan bank kepada calon debitur.
5. Kondisi ekonomi (*condition of economy*) , yang berarti bank harus dapat menilai stabilitas kondisi ekonomi dan keuangan calon debitur, pada saat peminjaman dan perkiraan pada masa mendatang.⁴

Dalam menjalankan usaha Perbankan, bank wajib melaksanakan prinsip-prinsip Good Corporate Governance dalam setiap kegiatan usahanya pada seluruh tingkatan atau jenjang organisasi. Berdasarkan pada Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/14/Pbi/2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/4/Pbi/2006 Tentang Pelaksanaan Good Corporate Governance, Bank Indonesia melakukan penilaian terhadap pelaksanaan *Good Corporate Governance* Bank. Dalam Pasal 2 Pelaksanaan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling kurang harus diwujudkan dalam:

- a. Pelaksanaan tugas dan tanggung jawab Dewan Komisaris dan Direksi;
- b. Kelengkapan dan pelaksanaan tugas komite-komite dan satuan kerja yang menjalankan fungsi pengendalian intern bank;
- c. Penerapan fungsi kepatuhan, auditor internal dan auditor eksternal;

⁴ M. Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung. 2003. Hal. 40

- d. Penerapan manajemen risiko, termasuk sistem pengendalian intern;
- e. Penyediaan dana kepada pihak terkait dan penyediaan dana besar;
- f. Rencana strategis Bank;
- g. Transparansi kondisi keuangan dan non keuangan Bank.

Dalam hal pengurusan Bank BUMN dan dalam rangka penerapan prinsip *good corporate governance (GCG)*, direksi suatu perseroan terbatas pada prinsipnya haruslah bertanggung jawab secara pribadi tidak hanya terhadap tindakan yang dia lakukan dalam kapasitasnya sebagai pribadi, tetapi juga dalam hal-hal tertentu, terhadap perbuatan yang dia lakukan dalam kedudukannya sebagai direktur perusahaan.⁵ Bahkan dalam kedudukannya sebagai direktur, dalam hal-hal tertentu, dia bertanggung jawab tidak hanya atas tindakan yang dilakukannya sendiri, melainkan juga atas tindakan direktur lainnya, atau bahkan sampai batas-batas tertentu dia bertanggung jawab atas tindakan orang lain yang bukan direktur yang dilakukan untuk dan atas nama perseroan.

Sebenarnya direksi hanya berhak dan berwenang untuk bertindak untuk dan atas nama perseroan dalam batas-batas yang diizinkan oleh peraturan yang berlaku dan anggaran dasarnya. setiap tindakan yang dilakukan diluar kewenangannya disebut sebagai tindakan *ultra vires*, akan tetapi apabila masih berada dalam batas-batas yang diperkenankan atau masih dalam lingkup tugas dan kewajibannya (*intra vires*) asalkan sesuai dengan kebiasaan, kewajaran dan kepatutan (tidak ada *ultra vires*).⁶

Peralihan tanggung jawab pemegang saham, komisaris, dan direksi perseroan dari semula terbatas menjadi tidak terbatas, antara lain disebabkan oleh doktrin *piercing the corporate veil*. Dalam hal ini dikemukakan terjadinya *piercing the corporate veil* atau *lifting the veil* adalah sebagai berikut:

1. Persyaratan perseroan sebagai badan hukum belum atau tidak terpenuhi.
2. Pemegang saham yang bersangkutan, baik langsung maupun tidak langsung dengan itikad buruk memanfaatkan perseroan semata-mata untuk kepentingan pribadi.
3. Pemegang saham yang bersangkutan terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh perseroan, atau
4. Pemegang saham yang bersangkutan, baik langsung maupun tidak langsung secara melawan hukum menggunakan kekayaan perseroan menjadi tidak cukup untuk melunasi utang perseroan.⁷

Dalam hal direksi melakukan suatu tindakan yang menimbulkan kerugian bagi perusahaan sepanjang direksi tersebut dapat membuktikan bahwa dia sungguh-sungguh telah bertindak untuk dan atas nama

⁵ Munir Fuady, *Doktrin-doktrin Modern Dalam Corporate Law Dan Eksistensinya Dalam Hukum Indonesia*, Bandung. PT Citra Aditya Bakti, 2002, Hal. 80

⁶ Ridwan Khairandy. *Perseroan Terbatas. Doktrin, Peraturan Perundang-undangan, Yurisprudensi*. Total Media. Yogyakarta. 2009. Hal. 229

⁷ I.G. Rai Widjaya, *Op.cit.*, Hal 146

perseroan dalam batas-batas kewenangan menurut undang-undang maupun anggaran dasar perseroan maka tidak ada kewajiban bagi direksi untuk mengganti kerugian kepada perusahaan atau dengan kata lain direksi tersebut harus dibebaskan dari kewajiban mengganti kerugian kepada perusahaan. Hal ini sesuai dengan prinsip pertanggung jawaban perdata sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata juncto Pasal 1367 KUH Perdata.

Unsur-unsur ganti kerugian menurut ketentuan Pasal 1246 KUH Perdata terdiri dari 3 (tiga) unsur, yaitu:

- a. Biaya, yaitu segala pengeluaran atau ongkos-ongkos yang nyata-nyata telah dikeluarkan.
- b. Rugi, yaitu kerugian karena kerusakan barang-barang kepunyaan kreditur yang diakibatkan oleh kelalaian debitur.
- c. Bunga, yaitu keuntungan yang seharusnya diperoleh atau diharapkan oleh kreditur apabila debitur tidak lalai.

Chatamarrasjid menyebutkan antara lain, apabila terbukti bahwa telah terjadi pembauran harta kekayaan pribadi pemegang saham dan harta kekayaan perseroan, sehingga perseroan didirikan semata-mata sebagai alat yang dipergunakan pemegang saham untuk memenuhi tujuan pribadinya.⁸ Dalam keadaan demikian, maka para pemegang saham, direksi dan komisaris yang telah melakukan perbuatan tersebut, yang bersangkutan berdasarkan prinsip *piercing the corporate veil* harus bertanggung jawab sampai dengan harta pribadinya dan atau bertanggung jawab pribadinya sendiri, baik pidana maupun perdata.

Secara luas dapat dikategorikan termasuk pelanggaran *doctrine piercing the corporate veil* dalam UU PT seperti berikut ini:

1. Direksi tidak melakukan prosedur hukum dalam proses pendirian perseroan sebagaimana ditentukan dalam perundang-undangan, yaitu direksi tidak melakukan permintaan pengesahan/persetujuan/pelaporan pendaftaran dan pengumuman, sebagaimana diatur dalam Pasal 29 UUPPT.
2. Pemegang saham bertanggung jawab sampai harta pribadi, jika melakukan perbuatan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2) UUPPT, juga pelanggaran terhadap Pasal 7 UUPPT dan Pasal 14 UUPPT.
3. Perolehan saham yang tidak sesuai ketentuan yang diatur dalam Pasal 37 ayat (3) yang menyatakan, direksi secara tanggung renteng bertanggung jawab atas kerugian yang diderita pemegang saham yang beritikad baik, yang timbul akibat pembelian kembali yang batal demi hukum sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).
4. Dokumen perhitungan tahunan yang disediakan tidak benar (Pasal 69 ayat (3) UUPPT), yaitu dalam hal dokumen perhitungan tahunan yang disediakan ternyata tidak benar dan atau menyesatkan, anggota direksi

⁸ Chatamarrasjid, *Menyingkap Tabir Perseroan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, Hal 4.

dan anggota dewan komisaris secara tanggung renteng bertanggung jawab terhadap pihak yang dirugikan.

5. Direksi tidak melaksanakan *fiduciary duty* yang diberikan oleh perseroan.
6. Dalam hal kepailitan yang diakibatkan kesalahan direksi (Pasal 104 ayat (2) UUPT), yang menyebabkan, dalam hal kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaian direksi dan kekayaan perseroan tidak cukup untuk menutup kerugian akibat kepailitan tersebut, maka setiap anggota direksi secara tanggung renteng bertanggung jawab atas kerugian tersebut.
7. Komisaris telah melanggar ketentuan Pasal 114 ayat (2) UUPT, yaitu tidak mempunyai itikad baik dalam menjalankan tugasnya dan atau adanya putusan pengadilan yang menyatakan komisaris telah melakukan kesalahan.

Untung dan rugi dalam perusahaan tidak dihitung dalam setiap transaksi, tetapi dihitung secara kumulatif pada akhir tahun setelah perusahaan tutup buku. Hal ini diatur dalam Pasal 34 ayat (1) UU Perbankan yang menyatakan, Bank wajib menyampaikan kepada Bank Indonesia neraca dan perhitungan laba/rugi tahunan serta penjelasannya, serta laporan berkala lainnya, dalam waktu dan bentuk yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Begitu halnya yang berlaku menurut prinsip perseroan dalam Pasal 66 UU 40/2007 dan Pasal 23 UU 19/2007 yang menyatakan "Direksi menyampaikan laporan tahunan kepada RUPS setelah ditandatangani oleh Dewan Komisaris yang memuat sekurang-kurangnya neraca akhir tahun buku yang baru lampau dalam perbandingan dengan tahun buku sebelumnya, laporan laba rugi dari tahun buku yang bersangkutan, laporan arus kas, dan laporan perubahan ekuitas, serta catatan atas laporan keuangan tersebut". Dengan demikian kerugian yang diderita dalam satu transaksi tidak berarti kerugian perseroan terbatas tersebut, karena ada transaksi-transaksi lain yang menguntungkan. Andaikata ada kerugian juga belum tentu secara otomatis menjadi kerugian perseroan.

Pasal 37 A UU perbankan menentukan, bahwa menghitung dan menetapkan kerugian yang dialami bank dalam program penyehatan dan membebaskan kerugian tersebut kepada modal bank yang bersangkutan, dan bilamana kerugian tersebut terjadi karena kesalahan atau kelalaian Direksi, Komisaris, dan atau pemegang saham, maka kerugian tersebut akan dibebankan kepada yang bersangkutan.

Kerugian yang dimaksud dapat disebabkan oleh transaksi tidak wajar yang melibatkan bank dalam program ini. Transaksi tidak wajar antara lain:

- a. transaksi yang menguntungkan pihak-pihak tertentu secara tidak sah;
- b. transaksi yang tidak berisikan syarat-syarat yang merupakan hasil negosiasi antara pihak-pihak yang tidak berafiliasi; atau

- c. transaksi yang mengakibatkan bank tersebut menerima nilai yang tidak sepadan dengan nilai yang dilepaskan atau diserahkan oleh bank itu.⁹

Menurut prinsip *Business judgment rule*, mendorong direksi untuk lebih berani mengambil risiko dari pada terlalu berhati-hati sehingga perseroan menjadi tidak berjalan. Prinsip ini mencerminkan asumsi bahwa pengadilan tidak dapat membuat keputusan yang lebih baik dalam bidang bisnis kecuali direksi. apabila tindakan direksi yang menimbulkan kerugian tidak berdasarkan pada itikad baik, maka ia dapat diaktagorikan melanggar prinsip *fiduciary duty* yang melahirkan tanggung jawab pribadi.¹⁰ Dalam menyelenggarakan organisasi Perseroan, tanggung jawab pribadi direksi berdasarkan UUPT berlaku dalam hal-hal sebagai berikut:

1. Bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroan dikarenakan bersalah atau lalai dalam menjalankan tugas kepengurusannya (Pasal 97 ayat (3) UUPT).
2. Bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian perseroan dikarenakan tidak melaporkan kepada perseroan mengenai saham yang dimiliki anggota direksi yang bersangkutan dan/atau keluarganya dalam perseroan dan perseroan lain untuk selanjutnya dicatat dalam daftar khusus (Pasal 101 UUPT).

Para anggota Direksi dilarang melakukan tindakan yang mempunyai benturan kepentingan, dan mengambil keuntungan pribadi, baik secara langsung maupun tidak langsung dari pengambilan keputusan dan kegiatan Bank BUMN yang bersangkutan selain penghasilan yang sah.¹¹

Kasus pemidanaan mantan Direksi Bank Mandiri sebagaimana disebutkan diawal, majelis menyatakan para terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama dan berlanjut.¹² Masing-masing dipidana penjara 10 (sepuluh) tahun dan denda Rp. 500 juta subsidiair 6 (enam) bulan kurungan. Dalam pertimbangan hukum,¹³ yang utama dari Hakim Agung yang memeriksa Kasus E.C.W. Neloe dkk menilai, bahwa direksi selaku pemutus kredit tidak bertindak hati-hati, jujur, dan cermat dalam memutus pemberian kredit kepada PT CGN. Kredit diajukan oleh PT CGN cukup besar senilai Rp. 160 miliar.

Sesuai dengan *standard operational procedure* yang ada di Bank Mandiri diperlukan analisis kredit yang mendalam memerlukan waktu sekitar satu bulan, dalam kenyataan direksi selaku pemutus kredit mengambil keputusan dalam waktu yang singkat dua hari. Sementara itu Peraturan Bank Mandiri mengenai penyaluran kredit sebagaimana diatur

⁹ Pasal 37 A huruf l UU Perbankan dan Penjelasan

¹⁰ Ridawan Khairandy. *Op. Cit.* Hal. 235

¹¹ Pasal 24 Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor . PER-01/MBU/2011 Tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik Good Corporate Governance Pada Badan Usaha Milik Negara

¹² Putusan Kasasi MARI No. 1144 K/Pid/2006, Hal. 171

¹³ Putusan Kasasi . *Op.Cit.* Hal. 3.

dalam artikel 520 Kebijakan Perkreditan Bank Mandiri (KPBM) Tahun 2000,¹⁴ yang mengatur: "Mengingat tanggung jawab pemutus kredit tersebut di atas berkaitan erat dengan kemungkinan suatu debitur menjadi tetap lancar atau menjadi bermasalah, kepada para *officer* pemutus kredit diminta melaksanakan hal-hal sebagai berikut: memastikan bahwa setiap kredit yang diberikan telah memenuhi norma-norma umum perbankan dan telah sesuai dengan asas-asas perkreditan yang sehat, yaitu:

1. Memastikan bahwa pelaksanaan pemberian kredit telah sesuai dengan ketentuan dalam Buku Pedoman Pelaksanaan Kredit (PPK);
2. Memastikan bahwa pemberian kredit telah didasarkan pada penilaian yang jujur, objektif, cermat dan seksama serta terlepas dari pengaruh pihak-pihak yang berkepentingan dengan pemohon kredit;
3. Meyakini bahwa kredit yang akan diberikan dapat dilunasi pada waktunya dan tidak akan berkembang menjadi kredit bermasalah.¹⁵

Majelis Hakim Kasasi berpendapat;¹⁶ berdasarkan ketentuan tersebut, seharusnya para terdakwa selaku pemutus kredit sebelum menyetujui pemberian kredit haruslah mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam untuk memperoleh keyakinan atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi hutangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai yang diperjanjikan, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan.

E.C.W. Nelo selaku Direksi Bank Mandiri dalam prinsip *fiduciary duty* merupakan orang yang dipercaya oleh pemegang saham untuk melakukan pengurusan Bank Mandiri dengan itikad baik dan hati-hati serta kejujuran. Selaku Direksi E.C.W. Nelo tidak hanya bertanggung jawab melakukan pengurusan untuk kepentingan dan tujuan Bank Mandiri tetapi juga tugas representasi baik di dalam maupun di luar pengadilan. Dalam kenyataannya E.C.W. Nelo selaku pemutus kredit tidak melakukan itu. Memutus kredit dalam waktu yang singkat,¹⁷ bertindak sembrono dan tidak hati-hati. Selaku profesional seharusnya sudah mengetahui dan patut harus menduga bahwa perbuatan terdakwa dalam pemberian kredit pada saksi Edyson (PT CGN) harus/wajib memenuhi atau tidak melanggar Undang-Undang Perbankan dan ketentuan khusus PT Bank Mandiri yang dituangkan dalam KPBM.

Direksi bertanggung jawab atas pengelolaan perusahaan sehari-hari sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan, termasuk dalam lingkup ini adalah formulasi dan eksekusi *business plan*, anggaran tahunan dan kebijakan, pemantauan dan pengelolaan resiko, pengelolaan aktiva, sumber daya dan reputasi perusahaan, serta rekrutmen sumber daya manusia.

¹⁴ Putusan Kasasi. *Op.Cit.* Hal.164.

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ *Ibid.*, Hal. 163-166.

Dalam konteks pengucuran kredit dari Bank Mandiri kepada PT CGN, H. Masyhud Ali mengatakan untuk mengendalikan kegiatan perkreditan, bank menggunakan pedoman yang disebut dengan Pedoman Pelaksanaan Kredit dan Kebijakan Perkreditan Bank Mandiri.¹⁸ Dalam kenyataan sesuai dengan fakta yang terungkap di pengadilan pedoman tersebut tidak dilakukan oleh direksi pemutus akhir kredit.

Dalam putusan tersebut, telah terbukti bahwa para terdakwa telah mengabaikan prosedur dalam memberikan kredit. Tetapi dalam kasus ini yang menarik adalah sanksi atas perbuatan yang dilakukan oleh para terdakwa bukan terhadap pidana perbankan maupun pelanggaran prinsip kehati-hatian,¹⁹ akan tetapi yang dikenakan pemidanaan adalah kejahatan korupsi karena Majelis Hakim Pemeriksa menilai adanya perbuatan melawan hukum yang merugikan keuangan negara.

Majelis Hakim Pemeriksa pada tingkat kasasi telah lalai dalam melakukan penafsiran atas fakta hukum yang ada terhadap para mantan direksi Bank Mandiri, yang harus dipahami terlebih dahulu ialah *legal standing* para terdakwa saat melakukan perbuatan hukum, kedudukan pada saat itu berdasarkan kewenangannya bertindak sebagai Direksi Bank Mandiri. Kemudian yang perlu ditelusuri selanjutnya ialah bentuk hukum dan dasar hukum Bank Mandiri, maka majelis hakim semestinya melakukan penelusuran hukum atas UU BUMN, UU Perbankan dan UU Perseroan Terbatas. Sehingga yang terjadi adalah sebaliknya, Majelis Hakim Pemeriksa menempatkan Bank Mandiri BUMN sebagai Instansi pemerintah yang pengelolaan kekayaannya harus berdasarkan pada UU keuangan Negara. Artinya untuk menganalisa pelanggaran oleh Direksi Bank Mandiri harus menggunakan UU Perbankan, UU BUMN dan UU PT, bukan UU TIPIKOR karena dalam prinsip korporasi perhitungan kerugian dalam perseroan tidak dihitung dalam satu kali transaksi, akan tetapi dari laporan laba rugi dari tahun buku Perseroan.

Pada BUMN Perseroan termasuk Bank didalamnya, modal yang disertakan oleh pemerintah merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Penyertaan negara dalam rangka pendirian atau penyertaan modal pada Bank BUMN Perseroan salah satunya bersumber dari APBN, selain dari kapitalisasi cadangan, dan sumber lainnya.²⁰ Penyetoran atas modal saham dapat dilakukan dalam bentuk uang dan/atau dalam bentuk lainnya.²¹ Penyertaan Modal Negara adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN atau penetapan cadangan perusahaan, dan dikelola secara korporasi. Sumber penyertaan modal negara yang berasal dari

¹⁸ H. Masyhud Ali, *Manajemen Resiko Strategi Perbankan Dan Dunia Usaha Menghadapi Tantangan Globalisasi Bisnis*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2006, Hal. 413.

¹⁹ instrument bank untuk menjamin pelaksanaan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit, sebagaimana diatur dalam Pasal 2, Pasal 8 dan Pasal 29 UU Perbankan No. 7 Tahun 1992 jo. UU No. 10 Tahun 1998.

²⁰ Pasal 4 ayat 1 dan ayat 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN.

²¹ Pasal 34 ayat 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

APBN berupa dana segar, proyek-proyek yang dibiayai dari APBN, piutang negara pada Bank BUMN atau perseroan terbatas serta aset-aset negara lainnya berupa keuntungan revaluasi aset dan/atau agio saham.²² Sejalan dengan itu, pengelolaan termasuk pengurusan atas Piutang BUMN tersebut tidak dilakukan dalam koridor pengurusan Piutang Negara melainkan diserahkan kepada mekanisme pengelolaan berdasarkan prinsip-prinsip perusahaan yang sehat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²³

Majelis Hakim Pemeriksa dalam kasus diatas melakukan penafsiran hukum kerugian negara mengacu pada pasal 1 butir 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.²⁴ Dalam perkara ini sudah nyata dan merupakan fakta yang telah diketahui umum (notoir feit) bahwa PT. Bank Mandiri adalah merupakan Bank BUMN maka hukum yang berlaku untuk menganalisis BUMN berdasarkan UU 19/2003, bahwa penyertaan modal merupakan kekayaan negara yang dipisahkan, pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Artinya pengelolaan Bank Mandiri (BUMN) berdasarkan pada UU PT 1/1995 (pada saat pemeriksaan) sebagaimana diubah terakhir menjadi UU 40/2007, sehingga kerugian Bank Mandiri bukan merupakan kerugian negara.

D. Kesimpulan

Dengan adanya penegasan atas pemisahan dan penyertaan modal menurut UU BUMN yang berasal dari APBN/APBD yang kemudian dikelola berdasarkan prinsip-prinsip dalam UU Perseroan. BUMN dalam menyelenggarakan usaha yang bertujuan untuk mencari keuntungan berupa penyediaan barang dan/atau jasa berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat. atas dasar pemisahan kekayaan negara yang disertakan dalam perseroan yang bertujuan mencari keuntungan bagi perseroan, sehingga kerugian atas perseroan bukanlah atau tidak dapat dikatakan sebagai kerugian negara, karena harta perseroan dengan harta negara merupakan kekayaan yang terpisah. Artinya apabila terjadi kerugian pada perseroan hanya sebatas pada modal/saham yang disertakan dalam modal perseroan.

²² Pasal 2 ayat 1, 2, 3 dan Pasal 3 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas.

²³ Erman Rajagukguk, *Peranan Hukum Dalam Mendorong Bumh Meningkatkan Pendapatan Negara Dan Kesejahteraan Rakyat, makalah Disampaikan pada pertemuan "Peranan BUMN Dalam Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Negara"*, diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan HAM R.I., Jakarta 28 Juli 2008, Hal. 7

²⁴ Putusan. *Op.Cit.* Hal. 131

Atas pemidanaan para terdakwa mantan anggota direksi Bank Mandiri (BUMN) dalam Putusan MA. No. 1144 K/Pid/2006, majelis hakim pemeriksa menilai sebagai tindak pidana korupsi atas Perbuatan Melawan Hukum yang merugikan kekayaan negara, merupakan salah tafsir atas UU 19/2003 karena mejelis hakim pemeriksa terbelenggu dengan pemikiran UU TIPIKOR sehingga terbentuk sebuah opini hukum bahwa apapun yang dapat merugikan negara dianggap sebagai Tindak Pidana Korupsi. Sehingga putusan ini menjadikan sebuah problem hukum bagi para direksi BUMN dalam menjalankan perusahaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Chatamarrasjid, *Menyingkap Tabir Perseroan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung. 2000,
- Erman Rajagukguk, *Peranan Hukum Dalam Mendorong BumN Meningkatkan Pendapatan Negara Dan Kesejahteraan Rakyat*, makalah Disampaikan pada pertemuan "Peranan BUMN Dalam Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi Negara", diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan HAM R.I., Jakarta 28 Juli 2008
- H. Masyhud Ali, *Manajemen Resiko Strategi Perbankan Dan Dunia Usaha Menghadapi Tantangan Globalisasi Bisnis*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2006,
- I.G. Rai Widjaya, *Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*, Megapoint, Jakarta.1996,
- Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
- M. Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung. 2003.
- Munir Fuady, *Doktrin-doktrin Modern Dalam Corporate Law Dan Eksistensinya Dalam Hukum Indonesia*, Bandung. PT Citra Aditya Bakti, 2002,
- Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor . PER-01/MBU/2011 Tentang *Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik Good Corporate Governance Pada Badan Usaha Milik Negara*
- Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang *Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas.*
- Putusan Kasasi MARI No. 1144 K/Pid/2006, Hal. 171
- Rachmadi Usman, *Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001
- Ridwan Khairandy. *Perseroan Terbatas. Doktrin, Peraturan Perundang-undangan, Yurisprudensi.* Total Media. Yogyakarta. 2009.
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN.
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

"Volume 1, No. 1, Mei 2020"

UU Nomor 10 tahun 1998 sebagai perubahan atas UU Nomor 7 tahun 1992
tentang Perbankan