

Kehadiran PD Pasar Kota Medan untuk mengelola pasar dapat menjadi jalan untuk meningkatkan PAM dimana terjadi peningkatan aktivitas ekonomi dalam pasar tersebut. PAM ini kemudian menjadi pemicu naiknya PAD. PAD yang didapatkan melalui berbagai pungutan dan retribusi daerah tentu saja akan naik mengingat penghasilan dan aktivitas ekonomi dalam daerah meningkat pula.

- c. Berkoordinasi instansi-instansi daerah terkait sehubungan dengan program-program pembangunan daerah yang terkait dengan tujuan dan kegiatan usaha Perusahaan Daerah

BAB III

PERTANGGUNGJAWABAN DIREKSI PERUSAHAAN

DAERAH PASAR KOTA MEDAN SETELAH LAHIR

PERATURAN DAERAH KOTA MEDAN NO. 10 TAHUN 2014

TENTANG PERUSAHAAN DAERAH PASAR KOTA MEDAN

A. Tugas, Wewenang, dan Pertanggungjawaban Direksi Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan Sebelum lahir Peraturan Daerah kota Medan No. 10 Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan

Sesuai dengan ketentuan Permendagri No. 3 Tahun 1998 Tentang Bentuk Hukum BUMD Pasal 3 ayat (1) yang berbunyi “Badan Usaha Milik Daerah yang bentuk hukumnya berupa Perusahaan Daerah, tunduk pada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku yang mengatur Perusahaan Daerah” menunjukkan bahwa Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan tunduk kepada peraturan yang mengatur

Perusahaan Daerah yakni UU No. 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah dan Peraturan Pelaksananya.⁵⁸ Sehingga sebelum lahirnya Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 Tentang PD Pasar Kota Medan, ketentuan tentang organ Perusahaan Daerah mengacu kepada UU Perusahaan Daerah, Permendagri No. 50 Tahun 1999 Tentang Kepengurusan Badan Usaha Milik Daerah, dan Keputusan Walikota Medan No. 539/2367/SK/1996. Yang mana dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur Perusahaan Daerah tidak boleh bertentangan antara peraturan yang lebih rendah kepada peraturan yang lebih tinggi.⁵⁹

1. Tugas Dan Wewenang Direksi Sebelum Lahir Peraturan Daerah Kota Medan No. 10 Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan.

Tugas Direksi PD.Pasar Kota Medan sesuai dengan Kep. Walikota Medan No. 539/2367/SK/1996 yang menjadi landasan manajemen Direksi PD. Pasar Kota Medan antara lain:⁶⁰

- a. Memimpin pelaksanaan tugas Perusahaan Daerah sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- b. Memimpin dan mengkoordinasi seluruh kegiatan/usaha Perusahaan Daerah/staf dan unsur pelaksanaan Perusahaan Daerah;
- c. Mengkoordinasi seluruh kegiatan pengawasan intern; dan
- d. Mewakili Perusahaan Daerah baik di dalam maupun di luar pengadilan ataupun mengatur penyerahan kuasa Direksi.

⁵⁸ Sentosa Sembiring, *Op.Cit.*, hlm. 20.

⁵⁹ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 75.

⁶⁰ Yudhi Aristya, *Pengelolaan Pedagang Kaki Lima Di PD. Pasar Kota Medan Sebagai Sarana Peningkatan Pendapatan Asli Daerah*, (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2013), hlm. 35.

Selanjutnya di dalam Permendagri No. 50 Tahun 1999 termuat tugas dan wewenang Direksi secara eksplisit, antara lain:

- a. Tugas Direksi terdapat di dalam Pasal 6 Permendagri No. 5 Tahun 1999, yaitu:
 - 1) Memimpin dan Mengendalikan semua kegiatan BUMD;
 - 2) Menyampaikan Rencana Kerja 5 (lima) tahunan dan Rencana Kerja Anggaran BUMD tahunan kepada Badan Pengawas untuk mendapat pengesahan;
 - 3) Melakukan perubahan terhadap program kerja setelah mendapat persetujuan Badan Pengawas;
 - 4) Membina pegawai;
 - 5) Mengurus dan mengelola kekayaan BUMD;
 - 6) Meyelenggarakan administrasi umum dan keuangan;
 - 7) Mewakili BUMD baik di dalam maupun di luar pengadilan;
 - 8) Menyampaikan laporan berkala mengenai seluruh kegiatan termasuk Neraca dan Perhitungan Laba/Rugi Kepada Badan Pengawas.
- b. Wewenang Direksi terdapat di dalam Pasal 7 Permendagri No. 5 Tahun 1999, yaitu:
 - 1) Mengangkat dan memberhentikan pegawai;
 - 2) Mengangkat dan memberhentikan dan memindahtugaskan pegawai dari jabatan di bawah Direksi;
 - 3) Menandatangani Neraca dan Perhitungan Laba/Rugi; dan
 - 4) Menandatangani ikatan hukum dengan pihak lain.

Secara Umum Direksi merupakan organ yang bertindak mewakili dan melakukan pengurusan korporasi sehari-hari dan berkewajiban untuk meningkatkan nilai ekonomis dari korporasi.⁶¹ Direksi atau yang disebut juga sebagai pengurus perseroan adalah alat perlengkapan perseroan yang melakukan semua kegiatan perseroan. Dengan demikian, ruang lingkup tugas direksi ialah mengurus perseroan. Menurut teori organisme dari Otto von Gierke sebagaimana yang dikutip oleh Suyling, pengurus adalah organ atau alat perlengkapan dari badan hukum. Seperti halnya manusia mempunyai organ-organ tubuh misalnya, kaki, tangan dan sebagainya itu gerakannya diperintah oleh otak manusia, demikian pula gerak dari organ badan hukum diperintah oleh badan hukum itu sendiri, sehingga pengurus adalah merupakan personifikasi dari badan hukum itu.⁶² Menurut Nindyo Pranomo, lebih tepat jika dikatakan bahwa sifat hubungan hukum antara direksi dengan perseroan adalah hubungan hukum perwakilan yang disebut dengan *bewindvoeder*, di mana direksi bertindak demi kepentingan dan atas nama perseroan mengurus dan memelihara (*beheer en beschikking*) perseroan tanpa menggunakan *legal owner title* atau seolah-olah sebagai pemilik dari harta kekayaan perseroan sebagaimana yang terdapat dalam perjanjian *trust*, yaitu perjanjian antara *beneficiary* dengan *trustee* yang mengharuskan *trustee* melaksanakan tugasnya kepada *beneficiary* (*trustee will accordingly owe fiduciary duties to beneficiaries*),⁶³ karena dia yang diberikan wewenang oleh perseroan melalui RUPS untuk mewakili dan mengurus perseroan demi kepentingan

⁶¹ Freddy Harris, Teddy Anggoro, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2010), hlm. 42.

⁶² Agus Budiarto, *Kedudukan Hukum dan Tanggung Jawab Pendiri Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 61.

⁶³ Paul Tood dan Sarah Lowrie, *Trusts*, (London: Blackstone Press Limited, 2000). Hlm. 3.

perseroan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan dengan mengacu kepada anggaran dasar.⁶⁴ Hal ini sesuai dengan Pasal 11 ayat (1) UU Perusahaan Daerah dan Pasal 6 huruf a Kepmendagri No. 50 Tahun 1999 yang menjelaskan bahwa Perusahaan Daerah dipimpin oleh Direksi yang ditunjuk oleh Daerah (pemilik modal).

Mewakili Perusahaan Daerah didalam maupun diluar pengadilan merupakan tugas Direksi (Pasal 14 ayat (1) UU Perusahaan Daerah dan Pasal 6 huruf g Kepmendagri No. 50 Tahun 1999). Sebagai suatu badan hukum, maka tentu saja Perusahaan Daerah melakukan hubungan hukum dengan pihak ketiga. Ketika terjadi konflik yang berujung penyelesaian secara litigasi maka direksilah yang bertugas untuk mewakili perusahaan, sepanjang perbuatan itu terbatas pada perbuatan *on behalf* (untuk dan atas nama) perusahaan yang dalam hal ini adalah PD Pasar Kota Medan.⁶⁵

Selanjutnya menentukan kebijaksanaan dalam pimpinan Perusahaan Daerah juga merupakan tugas direksi (Pasal 15 ayat (1) UU Perusahaan Daerah). Dalam penjelasan pasal 15 UU Perusahaan Daerah menjelaskan bahwa arti kata pimpinan adalah "*management*" yang artinya Direksi berwenang untuk menentukan kebijakan-kebijakan dalam rangka mengelola Perusahaan Daerah yang tujuannya semata-mata untuk menguntungkan Perusahaan Daerah. Kepengurusan oleh Direksi ini tidak terbatas pada memimpin dan menjalankan kegiatan rutin sehari-hari. Direksi berwenang dan wajib mengambil inisiatif dan membuat rencana masa depan perusahaan dalam rangka mewujudkan maksud dan

⁶⁴ Freedy Harris dan Teddy Anggoro, Op.Cit., hlm. 40.

⁶⁵ *Ibid*, hlm. 43.

tujuan perusahaan. Dalam kaitan ini perlu diperhatikan bahwa kewenangan Direksi untuk melakukan perbuatan hukum atas nama perseroan tidak terbatas pada perbuatan hukum yang secara tegas disebut dalam maksud dan tujuan perseroan, melainkan juga meliputi perbuatan-perbuatan lainnya, yakni perbuatan-perbuatan yang menurut kebiasaan, kewajaran dan kepatutan dapat disimpulkan dari maksud dan tujuan perseroan serta berhubungan dengannya sekalipun perbuatan-perbuatan tersebut tidak secara tegas disebutkan di dalam rumusan maksud dan tujuan perusahaan.⁶⁶ Tetapi dalam pasal 16 UU Perusahaan Daerah tidak dijelaskan pembatasan kebijaksanaan yang dimaksud, melainkan hanya diatur dalam peraturan pendirian Perusahaan Daerah.

Tugas dan Wewenang Direksi selanjutnya adalah terdapat dalam pasal 15 UU Perusahaan Daerah dan Pasal 6 Huruf e Kepmendagri No. 50 Tahun 1999 yaitu Direksi mengurus dan menguasai kekayaan Perusahaan Daerah. Tugas ini berkaitan dengan *fiduciary duty* yang berasal dari bahasa latin *fiducia* yang berarti kepercayaan. Sehingga Direksi Perusahaan Daerah bertindak untuk dan atas nama pihak lain (Perusahaan Daerah) dalam suatu urusan yang timbul karena hubungan kepercayaan. Loyalitas tersebut ditunjukkan dengan tidak menempatkan kepentingan pribadi di atas kewajibannya dan tidak mengambil keuntungan dari posisinya sebagai *fiduciary*. Seseorang yang memiliki *fiduciary capability* (dapat dipercaya) jika usaha yang dikelola atau dilakukan itu bukan miliknya atau bukan kepentingannya, melainkan milik atau kepentingan pihak lain. Orang tersebut bertindak sebagai *agent* dan pihak yang memberikan kepercayaan tersebut mempunyai kepercayaan yang besar kepadanya. Tugas tersebut juga berhubungan

⁶⁶ Racmadi Usman, *Dimensi Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*, (Bandung: Alumni, 2004), hlm. 166.

erat dengan konsep *trust* yaitu antara *beneficiary* yang memberikan kepercayaan dengan *trustee* yang diberikan kepercayaan untuk melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya. Jadi menurut kedua konsep diatas maka Direksi Perusahaan Daerah harus melaksanakan tugas kepengurusannya dengan sebaik-baiknya sebagai timbal balik dari kepercayaan yang telah diberikan kepadanya.⁶⁷

Kemudian tugas-tugas Direksi yang juga penting adalah membuat anggaran Perusahaan dan membuat laporan. Anggaran Perusahaan yang telah disetujui oleh Dewan Perusahaan Daerah wajib diminta persetujuannya oleh Kepala Daerah/pemegang saham/saham prioter selambat-lambatnya tiga bulan sebelum tahun buku berikutnya (Pasal 22 ayat (1) UU Perusahaan Daerah dan Pasal 6 huruf h Kepmendagri No. 50 Tahun 1999). Laporan yang dibuat oleh Direksi terbagi atas 2 macam, yakni:

- a. Laporan Perhitungan Hasil Usaha Berkala dan Kegiatan Usahadilaporkan sesuai dengan Pasal 23 UU Perusahaan Daerah.
- b. Laporan Perhitungan Tahunan yang dibuat dan dilaporkan sesuai dengan ketentuan Pasal 24 UU Perusahaan Daerah.

2. Pertanggungjawaban Direksi Sebelum lahir Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014

Direksi adalah pengelola Perusahaan Daerah yang diangkat oleh Kepala Daerah dengan pertimbangan DPRD bagi Perusahaan Daerah dengan seluruh modalnya dari kekayaan daerah yang dipisahkan dan atas usul dari pemegang saham/saham prioter bagi Perusahaan daerah dengan sebagian modal dari

⁶⁷ Freddy Harris dan Teddy Anggoro, *Op.Cit.*, hlm. 50-51.

kekayaan daerah yang dipisahkan (Pasal 11 ayat (2) UU Perusahaan Daerah) untuk memimpin Perusahaan Daerah, oleh karena itu Direksi bertanggung jawab atas pengurusan Perusahaan Daerah kepada Kepala Daerah dan pemegang saham/saham prioriter. Hal ini sesuai dengan Konsep *Trustee* yang menyatakan seorang Direksi sebagai *trustee* bertindak untuk mengelola kekayaan daerah (*beneficiary*) dari korporasi (*trust*), dalam hal ini, Direksi mengelola atas dasar legal owner title. Oleh karena itu, direksi sebagai *trustee* adalah bertanggung jawab untuk setiap kerugian yang diderita korporasi (*trust*) atas kesalahannya (*the trustee is liable for any loss the trust suffers through his negligence*).⁶⁸ Try Widoyono berpendapat bahwa Direksi bertanggung jawab atas perseroan (Perusahaan Daerah) karena telah diberikan kewenangan oleh perseroan (Perusahaan Daerah) tersebut. Suatu kewenangan tidaklah berdiri sendiri, kewenangan selalu berimbalan kewajiban yang merupakan tanggung jawabnya, jadi kewajiban Direksi merupakan tanggung jawab Direksi.⁶⁹

Selanjutnya Dunfee menyatakan bahwa “*Corporate officials clearly do have a responsibility to follow both general laws and the specific statutes under which their corporation was formed and operates. Thus, if, with or without guilty intent, they involve the corporation in an illegal act or one which is ultra vires they may be held personally liable for any damage that results*”.⁷⁰ Perusahaan mempunyai tanggung jawab terhadap hukum positif dalam wilayahnya. Jika Pengelola melakukan perbuatan illegal atau *ultra vires*, maka pengelola harus bertanggung jawab secara pribadi terhadap akibat yang dilakukannya. Sehingga

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 38.

⁶⁹ Try Widoyono, *Direksi Perseroan Terbatas*, (Bogor :Ghalia, 2005) hlm. 61.

⁷⁰ Hasbullah F. Sjawie, *Direksi Perseroan Terbatas serta Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013), hlm. 121.

sebagai penggerak perseroan maka sudah pasti Direksi yang menanggung kerugian pada perseroan yang dikelola. Semua teori yang telah diuraikan sesuai dengan Pasal 20 UU Perusahaan Daerah yang menyatakan “Semua pegawai Perusahaan Daerah, termasuk anggota Direksi.... karena tindakan melawan hukum atau karena melalaikan kewajiban dan tugas yang dibebarkannya kepada mereka dengan langsung atau tidak langsung telah menimbulkan kerugian bagi Perusahaan Daerah, diwajibkan mengganti kerugian tersebut”. Tindakan melawan hukum berdasarkan pasal 1365 adalah Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut. Menurut Rosa Agustina, kualifikasi melawan hukum ada 4, yaitu:⁷¹

- a. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku;
- b. Bertentangan dengan hak subjektif orang lain;
- c. Bertentangan dengan kesusilaan; dan
- d. Bertentangan dengan kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian.

Menurut E. Utrecht, dalam sejarah hukum perbuatan melawan hukum yang disebut pasal 1365 KUHPerdara telah diperluas pengertiannya menjadi membuat sesuatu dan tidak membuat sesuatu (melalaikan sesuatu), yang: melanggar hak orang lain; bertentangan dengan kewajiban hukum dari yang melakukan perbuatan itu; bertentangan dengan kesusilaan, maupun asas-asas pergaulan kemasyarakatan mengenai kehormatan orang lain atau barang orang

⁷¹<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5142a15699512/perbuatan-melawan-hukum-dalam-hukum-perdata-dan-hukum-pidana> (diakses pada 5 April 2017)

lain.⁷² Ukuran dari kelalaian adalah tidak melakukan sesuatu yang dapat dikira-kira. Dapat dikira-kira itu harus diukur secara objektif, artinya manusia normal dapat mengira-ngirakan dalam keadaan tertentu perbuatan tersebut harus dilakukan dan secara subjektif, artinya apa yang justru Direksi dalam kedudukannya dapat mengira-ngirakan bahwa perbuatan ini seharusnya dilakukan.⁷³ Sehingga untuk mengukur kelalaian Direksi, dapat dikira-kira secara objektif dan subjektif tidak melakukan sesuatu terhadap Rencana kerja Anggaran Perusahaan Daerah dan Program Kerja. Sesuai dengan Pasal 20 UU Perusahaan Daerah, Direksi PD. Pasar Kota Medan wajib menanggung kerugian Perusahaan Daerah jika ia melakukan perbuatan melawan hukum dan lalai menjalankan sesuatu, sehingga jika dia tidak melakukan hal-hal tersebut namun Perusahaan Daerah tetap mendapatkan kerugian, maka hal itu bukanlah tanggung jawab Direksi. Karena kemungkinan untung selalu berdampingan dengan kemungkinan rugi dan tak dapat dipisahkan. Namun hal ini tidak ditulis dalam UU Perusahaan Daerah secara tegas.

Dalam Kepmen No. 50 Tahun 1999 Direksi dapat diberhentikan apabila tidak melaksanakan tugasnya sesuai dengan program kerja yang telah disetujui (Pasal 12 huruf e) dan terlibat dalam kegiatan yang merugikan BUMD (Pasal 12 huruf f).

B. Tugas, Wewenang, dan Pertanggungjawaban Direksi Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan Setelah Lahir Peraturan Daerah Kota Medan No. 10 Tahun 2014.

17. ⁷² E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1961), hlm.

⁷³ Achmad Ichsan, *Hukum Perdata*, (Jakarta: Pembimbing Nusa, 1969), hlm. 250.

Perda Kota Medan No.10 Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan dikenal pengurus perusahaan yaitu Direksi dan Dewan Pengawas (Pasal 9 Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014). Pengaturan Direksi dalam Perda ini tentu saja berbeda dengan pengaturan Direksi yang ada dalam UU Perusahaan Daerah dan Kepmendagri No. 50 Tahun 1999 mengingat Tahun pembuatan peraturan perundang-undangnya dan kekhususan Perda Kota Medan.

1. Tugas dan Wewenang Direksi Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan Setelah Lahir Peraturan Daerah Kota Medan No. 10 Tahun 2014

Direksi adalah pengurus perusahaan. Pengurus perusahaan berarti pemerintah daerah Kota Medan telah mempercayakan (*fidusia*) pengelolaan kekayaan daerah yang dalam hal ini adalah PD Pasar Kota Medan. Pengangkatan Direksi dalam Perda ini mengutamakan pihak swasta untuk menduduki jabatan tersebut (Pasal 3 Perda Kota Medan No.10 Tahun 2014), karena jika yang diangkat bukan dari pihak swasta maka Direksi tersebut harus melepaskan status kepegawaiannya terlebih dahulu (Pasal 4 UU Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014).

Tugas dan wewenang yang terdapat dalam Perda Kota Medan telah berkembang lebih luas dan juga telah mengambil prinsip-prinsip kepengurusan yang sama seperti dalam UUPT, misalnya Prinsip Itikad Baik Direksi.

Tugas tersebut terdapat dalam Pasal 13 Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 sama dengan yang terdapat dalam Pasal 6 Permendagri No. 50 Tahun 1999, antara lain:

- a. Memimpin dan mengendalikan semua kegiatan Perusahaan Daerah;

- b. Menyampaikan Rencana Kerja 5 (lima) tahun dan Rencana Kerja Anggaran Perusahaan Daerah tahunan kepada Badan Pengawas untuk mendapat pengesahan;
- c. Melakukan Perubahan terhadap program kerja setelah mendapat persetujuan badan pengawas;
- d. Membina, mengatur, dan mengarahkan pegawai/karyawan;
- e. Mengurus dan mengelola kekayaan Perusahaan Daerah;
- f. Menyelenggarakan administrasi umum dan keuangan;
- g. Mewakili Perusahaan Daerah baik di dalam dan di luar pengadilan; dan
- h. Menyampaikan laporan berkala mengenai seluruh kegiatan termasuk Neraca dan Perhitungan Laba/Rugi kepada Badan Pengawas.

Kemudian dalam Pasal 16 Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 termuat wewenang Direksi, yaitu:

- a. Mengangkat dan memberhentikan pegawai/karyawan;
- b. Mengangkat, memberhentikan, dan memindahtugaskan pegawai/karyawan dari jabatannya di bawah Direksi;
- c. Menandatangani Neraca dan Perhitungan Laba/Rugi;
- d. Menandatangani ikatan hukum dengan pihak lain; dan
- e. Melakukan tindakan-tindakan pengurusan untuk dan atas nama Perusahaan Daerah yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas-tugas Direksi.

Dalam Pasal 14 ayat (1) Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 yang berbunyi “....Direksi wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha Perusahaan Daerah serta

mencurahkan perhatian dan pengabdian secara penuh pada tugas, kewajiban, dan pencapaian tujuan perusahaan daerah”. Dalam menjalankan tanggungjawabnya, Direksi wajib untuk mengikuti 3 prinsip yang terjalin dalam satu sistem, yaitu prinsip *fiduciary duty*, prinsip *duty of care and skill*, dan prinsip *standart of care*. Prinsip *duty of care and skill* dan prinsip *standart of care* hakikatnya merupakan implementasi dari prinsip *fiduciary duty*.⁷⁴ Menurut Munir, sebagai *trustee*, Direksi mempunyai kewajiban yang tinggi untuk melaksanakan tugasnya dengan itikad baik yang tinggi, *fair*, penuh tanggung jawab dalam menjalankan tugasnya atau untuk mengelola harta/aset milik perusahaan untuk kepentingan perusahaan.⁷⁵ *Duty of care and skill* sampai saat ini tidak memiliki standar baku, namun terdapat standar umum yang berlaku, antara lain: itikad baik, loyalitas yang tinggi, kejujuran, peduli, kemampuan, dan peduli terhadap pelaksanaan hukum.⁷⁶ Sehingga pengelola PD Pasar Kota Medan menjalankan tugasnya mencurahkan perhatian dan pengabdian dan sesuai dengan prinsip “*fiduciary duty*” yaitu direksi semata-mata menjalankan tugasnya hanya untuk perseroan dan bertanggungjawab atas perseroan.⁷⁷ Sementara Itikad baik Direksi dilaksanakan dengan menjalankan/mengurus perusahaan secara profesional dengan skill dan tindakan pemeliharaan yang dimaksudkan untuk kepentingan usaha perusahaan termasuk pula kepentingan para pemegang saham (dalam hal ini adalah Pemerintah Kota Medan).⁷⁸ Dengan berlandaskan itikad baik, Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 bermaksud agar setiap anggota direksi dapat

⁷⁴ Try Widoyono, *Op.Cit.*, hlm. 38.

⁷⁵ Munif Fuady, *Op.Cit.*, hlm 34.

⁷⁶ Try Widoyono, *Op.Cit.*, hlm.39.

⁷⁷ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perseroan Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti,1996), hlm. 73.

⁷⁸ Agus Budiarto, *Op.Cit.*, hlm. 62.

menghindari perbuatan yang menguntungkan kepentingan pribadi dengan merugikan kepentingan perseroan. Itikad baik/good faith menurut Paul L. Davies adalah “*that directors must act in good faith in what they believe to be the best interest of the company*”. Direksi harus bertindak sesuai dengan pendapatnya yang paling menguntungkan perusahaan. Selanjutnya Gower mengelompokkan *duty of loyalty and good faith* menjadi 4 hal, yaitu:⁷⁹

- a. *Directors must act bonafide, in what they believe o be in the best interest of the company.* Mewajibkan direksi untuk melakukan pengurusan korporasi hanya untuk kepentingan korporasi semata.
- b. *Directors must exercise their power for the purpose for which they were coferred and not for an extraneous purpose.* Mewajibkan Direksi bertindak adil dalam memberikan manfaat yang optimum bagi korporasi dengan menjalankan tujuan dari korporasi. Direksi tidak dapat melakukan tindakan di luar dari tujuan korporasi, walaupun menurut pertimbangannya tindakan tersebut baik bagi korporasi.
- c. *Directors must not fetter their discretion to exercise their power.* Direksi tidak boleh melakukan pembatasan dini untuk bertindak yang sesuai dengan tujuan dan kepentingan korporasi. Direksi dalam menjalankan tugasnya harus tetap bebas dalam mengambil keputusan atau kebijakan sesuai dengan pertimbangan bisnisnya.
- d. *Director must not place themselves in position of conflict of interest without the consent of the company.* Direksi memiliki kewajiban untuk

⁷⁹ Freddy Harris, Teddy Anggoro, *Op.Cit.*, hlm. 55-56.

menghindari terjadinya suatu keadaan yang tidak memungkinkan untuk direksi bertindak secara wajar demi tujuan dan kepentingan korporasi.

Dalam praktik agak sulit untuk membedakan mana suatu perbuatan yang benar-benar dilakukan dengan itikad baik dan mana perbuatan yang memang sudah sewajarnya dalam menjalankan tugas yang diembannya. Pada umumnya setelah terjadi perseroan menderita kerugian yang merupakan suatu akibat, barulah dapat diketahui baik atau buruknya perbuatan seseorang.⁸⁰ Pelaksanaan pengurusan PD. Pasar Kota Medan dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab harus sejalan dengan kewajiban Direksi, untuk melaksanakan tugasnya dengan rajin, penuh kehati-hatian dan terampil. Berdasarkan rumusan ini, baru terlihat bahwa direksi dalam melaksanakan tugasnya mengurus perusahaan dengan tegas dibebani kewajiban untuk melaksanakan *fiduciary duty*.⁸¹

2. Pertanggungjawaban Direksi Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan Setelah Lahir Peraturan Daerah Kota Medan No. 10 Tahun 2014

Dalam struktur keanggotaan Direksi pada PD Pasar Kota Medan, terdapat organ kepala pada Direksi yaitu Direktur Utama. Dalam Pasal 18 ayat (1) Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 menyatakan “Direktur Utama berhak dan berwenang bertindak atas nama Direksi, dan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bertanggung jawab kepada Walikota. Kemudian bawahan Direktur

⁸⁰ Gatot Supramono, *Hukum Perseroan Terbatas Yang Baru*, (Jakarta: Djambatan, 1996), hlm. 77.

⁸¹ Freddy Harris, Teddy Anggoro, *Op.Cit.*, hlm. 58.

utama yaitu Direktur berhak dan berwenang atas nama Direksi bertanggung jawab kepada Direktur Utama (Pasal 18 ayat (2) Perda Kota Medan No.10 Tahun 2014).

Bertanggung jawab yang dimaksud adalah bertanggung jawab sesuai Pasal 14 ayat (2) Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 yaitu setiap direksi bertanggungjawab penuh secara pribadi apabila yang direksi bersalah atau lalai menjalankan tugasnya. Kemudian jika kesalahan dan kelalaian Direksi menimbulkan kerugian, maka Pemerintah Kota Medan (Walikota) dapat mengajukan gugatan kepengadilan terhadap anggota Direksi. Klausula pasal ini menunjukkan bahwa PD. Pasar Kota Medan dalam menjalankan kepengurusannya menerapkan Doktrin *Piercing the Corporate Veil* (Penyikap Tirai Perusahaan), yaitu doktrin untuk membebani tanggung jawab ke pundak orang (dalam hal ini Direksi) atas perbuatan hukum yang dilakukan oleh suatu perusahaan pelaku, tanpa melihat kepada fakta bahwa perbuatan tersebut sebenarnya dilakukan oleh badan hukum yang memiliki tanggung jawab terbatas. Proses hukum yang dilakukan akan mengabaikan status badan hukum dari perusahaan dan membebani tanggung jawab kepada pihak *organizers* dan *manager* dari badan hukum.⁸² Doktrin ini bertujuan untuk menghindari hal-hal yang tidak adil terutama bagi pihak luar perseroan dari tindakan sewenang-wenang atau tidak layak yang dilakukan atas nama perusahaan, baik yang terbit dari suatu transaksi pihak ketiga maupun yang timbul akibat perbuatan menyesatkan atau perbuatan melawan hukum.⁸³

⁸² Munir Fuady, *Doktrin-doktrin Modern dalam Corporate Law dan Eksistensi dalam Hukum Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), hlm. 8

⁸³ Munir Fuady, *Hukum Perusahaan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 8

Tetapi terdapat beberapa pengecualian yang ditulis oleh Perda ini sebagai perlindungan hukum bagi Direksi yang tidak terdapat dalam UU Perusahaan Daerah dan Kepmen No. 50 Tahun 1999 sebagai bentuk nyata dari prinsip *Business judgement Rule*. Menurut Kenneth, *Business Judgement Role removes liability from a director dan officer for honest mistakes of judgement. To avail oneself of this rule and protection, it is necessary that the decision was made in a prudent and reasonable manner, that proper inquiries were made to aid in the decision, that proper monitoring took place, and that the director or officer employed a reasonable process to make the decision. There can be no conflict of interest.*⁸⁴ Prinsip ini menghapuskan pertanggungjawaban Direksi yang telah membuat keputusan atau kebijakan dengan baik dan beralasan dan tidak adabenturan kepentingan (*conflict of intereset*) didalamnya, namun tetap saja merugikan perusahaan. Pengaturannya yang termuat dalam Pasal 14 ayat (4) Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014, antara lain:

- a. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan memenuhi prinsip kehati-hatian, kewajaran, dan kepatuhan untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perusahaan Daerah;
- c. Tidak mempunyai benturan kepentingan pribadi baik langsung maupun tidak langsung yang mengakibatkan kerugian; dan
- d. Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul dan berlanjutnya kerugian tersebut.

⁸⁴ Kenneth S. Ferber, *Op. Cit.*, hlm. 79.

Terkaitnya dengan benturan kepentingan (*conflict of interest*) antara Direksi secara pribadi dengan perusahaan, misalnya Direktur tidak boleh menggunakan kekayaan atau uang perseroan untuk membuat keuntungan baginya dan tidak boleh menggunakan informasi yang diperoleh atas dasar jabatan untuk membuat keuntungan bagi dirinya.⁸⁵

BAB IV

PERTANGGUNGJAWABAN BADAN PENGAWAS PERUSAHAAN DAERAH PASAR KOTA MEDAN SETELAH LAHIR PERATURAN DAERAH KOTA MEDAN NO. 10 TAHUN 2014 TENTANG PERUSAHAAN DAERAH PASAR KOTA MEDAN

A. Tugas, Wewenang, dan Pertanggungjawaban Badan Pengawas Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan Sebelum Lahir Peraturan Daerah Kota Medan No. 10 Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan

Sebagaimana yang disebut dalam pasal 44 ayat (1) KUHD menyatakan “tiap-tiap perseroan terbatas harus diurus oleh beberapa pengurus, kawan-kawan

⁸⁵ I.G Rai Widjaya, *Op.Cit.*, hlm. 76.

peserta atau lain-lainnya yang semua itu harus diangkat oleh para persero, dengan atau tidak dengan mendapat upah, dan dengan atau tidak dengan diawasi oleh beberapa komisaris”. Dari klausula “ dengan atau tidak dengan diawasi”, keberadaan Komisaris bukan sesuatu yang diwajibkan atau diharuskan. Dengan demikian suatu persero menurut KUHD dapat mempunyai Komisaris atau tidak, jika ada, biasanya tugas, wewenang dan kewajibannya diatur dalam anggaran dasar perseroan. Karena KUHD tidak mengatur lebih lanjut tentang Pengawas. Dalam bayang-bayang KUHD, bagi perusahaan-perusahaan besar dan BUMN yang pada umumnya dipimpin oleh suatu Direksi yang terdiri atas orang-orang yang profesional dan pemegang saham tidak ikut campur dalam manajemen, rasanya suatu hal yang mutlak bahwa pemegang saham atau pemilik perusahaan mengangkat orang-orangnya selaku Komisaris yang menjadi pengawas daripada Direksi, sedangkan pada perusahaan kecil yang Direksinya merupakan pemegang saham, cukup relevan apabila jabatan Komisaris sementara tidak diisi.⁸⁶ Penggunaan KUHD untuk mengatur Perusahaan Daerah tidaklah bertentangan dengan Permendagri No. 3 Tahun 1998 Pasal 3 ayat 1 yang menyatakan “ Perusahaan Daerah tunduk kepada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku yang mengatur Perusahaan Daerah”. Sebab dalam Pasal 3 UU Perusahaan Daerah menyatakan bahwa “...maka terhadap badan hukum yang dimaksudkan dalam Undang-Undang ini berlaku segala macam hukum Indonesia yang tidak bertentangan dengan Sosialisme Indonesia”. Kemudian pada penjelasan Pasal 3 menyatakan ” Yang dimaksud dengan segala hukum Indonesia ialah hukum

⁸⁶ Racmadi Usman, *Op.Cit.*, hlm. 191-192.

perdata Eropa, hukum dagang Eropa dan hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan sosialisme Indonesia...”.

Pengaturan tentang Pengawas dalam UU Perusahaan Daerah hanya diatur dalam satu pasal. Pasal 19 yang mengaturnya berbunyi “Direksi berada di bawah pengawasan Kepala Daerah/pemegang saham/saham prioritas atau badan yang ditunjuk”. Dalam Pasal 19 dipastikan bahwa Perusahaan Daerah harus memiliki pengawas atau harus diawasi. Namun, tidak diharuskan kepada Perusahaan Daerah untuk memiliki “badan yang ditunjuk” untuk mengawasi. Selanjutnya Walikota Medan dengan kewenangannya membuat Kep. Walikota Medan No. 539/2367/SK/1996 yang mengatur juga tentang tugas Badan Pengawas. Akibat keterbatasan UU Perusahaan Daerah dan Peraturan Internal dalam banyak Perusahaan Daerah Di Indonesia mengenai Kepengurusannya, muncullah Permendagri No. 50 Tahun 1999 Tentang Kepengurusan Badan Usaha Milik Daerah. Permendagri ini mengatur Badan Pengawas sebanyak 10 Pasal yang diantaranya adalah tugas dan wewenang Badan Pengawas.

1. Tugas dan Wewenang Badan Pengawas Sebelum Lahir Peraturan Daerah Kota Medan No. 10 Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan

Seperti yang sudah dijelaskan bahwa Menurut UU Perusahaan Daerah, Badan Pengawas tidak diwajibkan untuk dibentuk dalam Perusahaan Daerah,

tetapi harus tetap diawasi. Hal ini berarti fungsi pengawasan tetap dilaksanakan pada Perusahaan Daerah. Fungsi pengawasan terbagi atas dua, yaitu:⁸⁷

a. Fungsi Preventif

Untuk menjaga agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan sebelumnya, yang dapat merugikan perseroan yang dilakukan oleh Direksi

b. Fungsi Represif

Untuk mengontrol tindakan Direksi, apakah semua tindakan yang telah dilakukannya tidak merugikan perseroan ataukah tidak bertentangan dengan akta pendirian/ anggaran dasar dan undang-undang, dan apakah segala sesuatu yang telah ditentukan di dalam RUPS telah dijalankannya.

Dalam PD. Pasar Kota Medan sendiri sesuai dengan Kep. Walikota No. 539/2376/SK/1996 Badan Pengawas merupakan hal yang harus ada dan memiliki tugas antara lain:⁸⁸

- 1) Memberi Pendapat dan sarana kepada Kepala Daerah atas rencana kerja dan Anggaran Belanja Perusahaan Daerah;
- 2) Mengawasi pelaksanaan kerja dan Anggaran Perusahaan Daerah dan menyampaikan hasil penilaian kepada Kepala Daerah;
- 3) Mengawasi perkembangan kegiatan Perusahaan Daerah; dan
- 4) Badan Pengawas dalam melaksanakan tugasnya bertanggungjawab kepada daerah.

Karena pengaturan yang minim tentang Badan Pengawas, maka hal-hal seperti tugas dan kewenangan juga tidak diatur baik secara eksplisit maupun

⁸⁷ R.T. Sutantya, dkk, *Pengertian Pokok Hukum Perusahaan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1995), hlm. 77.

⁸⁸ Yudhi Aristya, *Op. Cit.* hlm. 35.

implisit dalam UU Perusahaan Daerah. Namun, dalam perkembangannya pada Permendagri No. 50 Tahun 1999 diatur secara tegas tentang Tugas dan Wewenang Badan Pengawas, yakni:

a. Tugas Badan Pengawas termuat dalam Pasal 21 Permendagri No. 50 Tahun 1999, yaitu:

- 1) Mengawasi Kegiatan operasional BUMD;
- 2) Memberikan pendapat dan saran kepada Kepala Daerah terhadap pengangkatan dan pemberhentian Direksi;
- 3) Memberikan Pendapat dan saran kepada Kepala Daerah terhadap Program Kerja yang diajukan oleh Direksi;
- 4) Memberikan pendapat dan saran kepada Kepala Daerah terhadap Necara dan Perhitungan Laba/Rugi; dan
- 5) Memberikan Pendapat dan Saran atas laporan kinerja BUMD

a. Wewenang Badan Pengawas terdapat dalam Pasal 22 Permendagri No. 50 Tahun 1999, yaitu:

- 1) Memberikan Peringatan kepada Direksi yang tidak melaksanakan tugasnya sesuai dengan program kerja yang telah disetujui;
- 2) Memeriksa Direksi yang diduga merugikan Perusahaan;
- 3) Mengesahkan Rencana Kerja dan Anggaran BUMD; dan
- 4) Menerima atau Menolak pertanggungjawaban Keuangan dan Program Kerja Direksi tahun berjalan.

Pengaturan Badan Pengawas dalam Kermendagri tersebut merupakan bentuk dari usaha Pemerintah untuk meningkatkan mutu Perusahaan Daerah di Indonesia termasuk PD. Pasar Kota Medan. Sebab Pengawasan yang dilakukan

dengan standar tertentu dapat menilai apakah terjadi penyimpangan pada pekerjaan Direksi, dan jika terjadi dapat dilakukan tindakan untuk memperbaikinya.⁸⁹ Sehingga keberadaan Badan Pengawas sangat dibutuhkan dalam menunjang Perusahaan Daerah.

2. Pertanggungjawaban Badan Pengawas Sebelum Lahir Peraturan Daerah Kota Medan No. 10 Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan

Seperti yang sudah dijelaskan, dalam UU Perusahaan Daerah tidak ada diatur tentang ketentuan Badan Pengawas, melainkan hanya pengaturan tentang siapa yang melakukan pengawasan. Sehingga dasar hukum tentang Badan Pengawas dalam PD. Pasar Kota Medan hanya bersumber dari Permendagri No. 50 Tahun 1999 dan Kep. Walikota No. 539/2376/SK/1996. Sementara dalam Permen ini juga hal-hal mengenai tanggung jawab Badan Pengawas tidak diatur secara tegas. Hans Kelsen berpendapat bahwa hak hukum dan kewajiban hukum adalah suatu kesatuan norma kompleks,⁹⁰ sehingga dalam memberikan suatu kewenangan tentu saja di sambut pula dengan kewajiban atau tanggung jawab yang telah menjadi satu kesatuan tersebut. Termasuk juga dengan pemberian tugas dan wewenang kepada Badan Pengawas, maka Badan Pengawas harus mempertanggungjawabkan kekuasaan yang diberikan kepadanya.

Sebagaimana yang sudah dinyatakan bahwa pada Badan Pengawas melekat fungsi pengawasan dan fungsi penasihat, kedua fungsi ini berjalan bersamaan dan tidak bersifat fakultatif. Badan Pengawas berkedudukan sebagai

⁸⁹ Moenaf H. Siregar, Op. Cit, hlm. 64.

⁹⁰ Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum*, terj. Siwi Purwandari (Bandung: Nusa Media, 2008), hlm. 84.

badan *supervise* atau noneksekutif tidak berhak mewakili Perusahaan.⁹¹ Pemberian saran dan pendapat yang dilakukan Badan Pengawas berbeda dengan komisariss dalam PT yang ditujukan kepada Direksi, karena saran dan pendapat yang diberikan oleh Badan Pengawas ditujukan kepada Kepala Daerah yakni pengangkatan dan pemberhentian; program kerja yang diajukan Direksi; dan Laporan dan Necara Laba/Rugi. Badan Pengawas juga berwenang untuk memperingati Direksi yang tidak melaksanakan tugasnya sesuai dengan program kerja, sehingga jika Badan Pengawas tidak melakukan hal-hal tersebut maka organ tersebut harus bertanggungjawab. Badan Pengawas juga mempunyai tugas dan wewenang untuk mengesahkan rencana kerja dan juga menerima atau menolak pertanggungjawab keuangan. Memiliki tugas sebagai organ yang memberikan persetujuan, tentunya pertanggungjawabannya juga tergantung tentang hal apa yang disetujuinya.⁹²

Pemberhentian (Pasal 26 Kepmendagri No. 50 Tahun 1999) juga merupakan sanksi bagi Badan Pengawas yang:

- a. Tidak Melaksanakan tugas dan wewenangnya. (huruf d)
- b. Terlibat dalam tindakan yang merugikan BUMD. (huruf e)

Sementara dalam PD. Pasar Kota Medan sendiri dalam Kep. Walikota No. 539/2367/SK/1996 dijelaskan bahwa Badan Pengawas dalam melaksanakan tugasnya bertanggungjawab terhadap Daerah. Bertugas sebagai *agent* Kepala Daerah (menilai dan menyampaikan laporan kepada Kepala Daerah), tentu saja jika terjadi kesalahan dalam tugasnya baik dalam pengawasan maupun laporan

⁹¹ Hasbullah, *Op.Cit.*, hlm. 132.

⁹²*Ibid*, hlm. 135.

pengawasan yang keliru akan bertanggungjawab kepada majikannya yang dalam hal ini adalah Daerah yang diwakili oleh Kepala Daerah.

B. Tugas, Wewenang, dan Pertanggungjawaban Badan Pengawas Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan Setelah Lahir Peraturan Daerah Kota Medan No. 10 Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan

Perda Kota Medan No.10 Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan dikenal pengurus perusahaan salah satunya adalah Dewan Pengawas (Pasal 9 Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014). Pengaturan Dewan Pengawas dalam Perda ini tentu saja berbeda dengan pengaturan Pengawas yang ada dalam UU Perusahaan Daerah dan Kepmendagri No. 50 Tahun 1999 dan Kep. Walikota Medan No.539/2367/SK/1996 mengingat Tahun pembuatan peraturan perundang-undangannya dan kekhususan Perda Kota Medan.

1. Tugas dan Wewenang Badan Pengawas Setelah Lahir Peraturan Daerah Kota Medan No. 10 Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan

Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 memberikan banyak pengaturan kepada Badan Pegawai dalam hal tugas dan wewenang Badan Pengawas Perusahaan Daerah Kota Medan.

Tugas Badan Pengawas Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan termuat dalam Pasal 30 Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014, yakni:

- a. Menetapkan kebijakan umum pengelolaan Perusahaan Daerah;
- b. Memberikan Nasihat kepada Direksi;

- c. Melaksanakan Pengawasan terhadap operasional Perusahaan Daerah termasuk pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan Daerah;
- d. Memberikan pendapat dan saran kepada Walikota terhadap pengangkatan dan pemberhentian Direksi;
- e. Memberikan pendapat dan saran kepada Walikota terhadap program kerja yang diajukan oleh Direksi;
- f. Memberikan pendapat dan saran kepada Walikota terhadap Laporan Neraca dan Perhitungan Laba/Rugi; dan
- g. Memberikan Pendapat dan saran atas Laporan Kinerja Perusahaan Daerah.

Wewenang Badan Pengawas Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan termuat dalam Pasal 31 Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2004, yakni:

- a. Memberikan peringatan kepada Direksi yang tidak melaksanakan tugas sesuai dengan program kerja yang telah disetujui;
- b. Memberikan persetujuan atas tindakan tertentu dari Direksi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1);
- c. Memeriksa Direksi yang diduga merugikan Perusahaan Daerah;
- d. Mengesahkan Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan Daerah; dan
- e. Menerima atau menolak pertanggungjawab keuangan dan program kerja Direksi tahun berjalan.

Hal yang berbeda dengan tugas Badan Pengawas pada Kepmen No.50 Tahun 1999 adalah dalam huruf a Pasal 30 berbunyi "Menetapkan kebijaksanaan umum pengelolaan daerah". Dalam Pasal 15 ayat 1 UU Perusahaan Daerah berbunyi "Direksi menentukan kebijaksanaan dalam pimpinan Perusahaan

Daerah” dan penjelasan Pasal 15 menyatakan yang dimaksud pimpinan adalah *management*. Sesuai dengan asas *Lex Specialis* mengenyampingkan *Lex Generalis* yaitu bahwa dalam pengaturan khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebut peristiwa itu, walaupun untuk pengaturan tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang lebih umum,⁹³ maka telah terjadi perpindahan kewenangan pada organ Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan dan tugas Badan Pengawas yang semula hanya sebagai pengawas dan penasihat bertambah sebagai pembuat kebijakan umum dalam Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan. Sehingga Direksi bertugas untuk memimpin, mengendalikan Perusahaan Daerah, Mengurus, dan mengelola kekayaan Perusahaan Daerah yang dibayangi oleh kebijakan Badan Pengawas. Kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan umum, sehingga untuk kebijakan eksekusi atau kebijakan pelaksanaan Program Kerja masih tetap dilakukan oleh Direksi. Tugas Badan Pengawas berikutnya yang baru ada di dalam Perda Kota Medan No.10 Tahun 2014 adalah Badan Pengawas bertugas untuk memberikan nasihat kepada Direksi (huruf b). Sebelum muncul Perda ini Badan Pengawas hanya bertugas sebagai penasihat Kepala Daerah. Hal-hal yang dilakukannya dengan Direksi hanyalah mengawasi kinerja, mengesahkan rencana kerja, memeriksa Direksi yang diduga merugikan Perusahaan, dan atau menolak laporan Direksi. Klausula menasihati Direksi ini berarti bahwa Direksi dan Badan Pengawas PD Pasar Kota Medan bekerja sama untuk semata-mata mencapai tujuan dan maksud perusahaan, bukan hanya sebagai perpanjangan tangan Pemerintah Daerah untuk mengawasi Direksi.

⁹³ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 81.

2. Pertanggungjawaban Badan Pengawas Setelah Lahir Peraturan Daerah Kota Medan No. 10 Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan

Sama seperti yang terdapat dalam Kepmendagri No.50 Tahun 1999, Pengaturan tentang diberhentikannya Badan Pengawas dalam Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 adalah sebagai berikut (Pasal 35 Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014):

- a. Atas permintaan sendiri;
- b. Meninggal dunia;
- c. Karena kesehatan sehingga tidak dapat melaksanakan tugasnya;
- d. Tidak melaksanakan tugas dan wewenangnya;
- e. Terlibat dalam tindakan yang merugikan Perusahaan Daerah; dan
- f. Dihukum pidana berdasarkan putusan Pengadilan Negeri yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Jika Badan Pengawas diduga melakukan tindakan tidak melaksanakan tugas dan wewenangnya (huruf d) dan/atau terlibat dalam tindakan yang merugikan Perusahaan Daerah (huruf e) maka Walikota selaku Kepala Pemerintah yang berhak Kota Medan segera melakukan pemeriksaan terhadap yang bersangkutan (Pasal 35 ayat (2) Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014).

Sesuai dengan tugas yang diembannya, Badan Pengawas memiliki tanggung jawab atas hal-hal tersebut. Pengawasan yang baik adalah cara memantau tepat waktu yang dapat mengetahui penyimpangan sehingga kerugian dapat dicegah atau diperkecil. Gagal melakukan pengawasan dapat menyebabkan

kerugian kepada perusahaan dan dapat diminta pertanggungjawabannya, sedangkan fungsi menasihati Direksi, kalau badan pengawas memberikan nasihat misalnya untuk tidak melakukan investasi tertentu, tetapi Direksi melakukan investasi juga, maka Direksi bertanggungjawab sendiri. Andaikata investasi dilakukan dan ternyata merugikan perusahaan Direksi akan diminta pertanggungjawabannya. Sebaliknya jika investasi tersebut menguntungkan, maka Badan Pengawas bersalah secara moral, yang dapat mengakibatkan nasihatnya tidak perlu dipertimbangkan pada masa yang akan datang.⁹⁴

Kemudian hal-hal baru yang terdapat dalam Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 adalah dalam pasal 36 ayat (3) menyatakan “Anggota Badan Pengawas tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian Perusahaan Daerah apabila dapat membuktikan”:

- a. Telah melakukan pengawasan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan Perusahaan Daerah dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perusahaan Daerah;
- 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.

Sama halnya dengan Direksi, dalam pasal ini Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 memasukkan prinsip itikad baik, prinsip kehati-hatian, dan Doktrin *Business Judgment Role*, serta klausula mengenai benturan kepentingan (*conflict*

⁹⁴ Moenaf, *Op.Cit*, hlm. 90.

of interest) kepada Badan Pengawas dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawas dan penasihat Perusahaan Daerah.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian analisis pada bab-bab sebelumnya, maka selanjutnya dapat dirumuskan kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan dalam penelitian skripsi ini, yakni sebagai berikut:

1. Perusahaan Daerah Dalam menjalankan kepengurusannya tunduk kepada Undang-Undang No. 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah dan peraturan pelaksanaannya. UU No. 23 Tahun 2014 mengatur tentang bentuk-bentuk Perusahaan Milik Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah (Pasal 331 ayat

(3) UU Pemerintahan Daerah). Tujuan Perusahaan Daerah Menurut UU Perusahaan Daerah pada Pasal 5 ayat (2) “ialah turut serta melaksanakan Pembangunan Daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam rangka ekonomi terpimpin untuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan menuju masyarakat yang adil dan makmur”. Organ-Organ Perusahaan Daerah terbagi atas 3, yakni Daerah diwakili oleh Kepala Daerah selaku Pemilik Perusahaan, Direksi, dan Komisaris. Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan merupakan Badan Hukum yang memiliki hak dan kewajiban tersendiri. Maksud, tujuan, kegiatan usaha, tugas pokok dan fungsi PD. Pasar Kota Medan dapat dilihat secara berurutan dalam Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan Pasal 5,6, dan 7.

2. Ketentuan tentang tugas, wewenang, dan tanggung jawab Direksi PD. Pasar Kota Medan sebelum lahir Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 dapat ditemukan dalam UU Perusahaan Daerah, Kepmendagri No. 50 Tahun 1999, dan Kep. Walikota Medan No. 539/2367/SK/1996. Lahirnya Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 membawa banyak pengaturan baru mengenai tugas, wewenang, dan tanggung jawab Direksi PD. Pasar Kota Medan, termasuk doktrin modern perusahaan, antara lain Doktrin *Piercing the Corporate Veil* dan Doktrin *Business judgement Rule*, juga prinsip itikad baik.
3. Ketentuan tentang tugas, wewenang, dan tanggung jawab Badan pengawas PD. Pasar Kota Medan sebelum lahir Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014 terdapat dalam Kepmendagri No. 50 Tahun 1999 dan Kep. Walikota Medan

No. 539/2367/SK/1996. Lahirnya Perda Kota Medan No.10 Tahun 2014 membuat perbedaan serta menambah dalam tugas, wewenang, dan tanggung jawab Badan Pengawas. Hal yang paling berbeda dari pengaturan sebelumnya adalah Menetapkan kebijakan umum pengelolaan Perusahaan Daerah (Pasal 30 huruf a Perda Kota Medan No. 10 Tahun 2014)

B. Saran

Adapun saran-saran yang dapat dikemukakan dalam penulisan skripsi adalah sebagai berikut:

1. Kepada Pemerintah, agar segera dibuat Peraturan Pemerintah yang mengatur lebih lanjut tentang kepengurusan organ BUMD agar menjadi payung hukum bagi seluruh Perusahaan Daerah yang ada di Indonesia dalam membuat *Job description* pengurus Perusahaan Daerah.
2. Kepada pengurus Perusahaan Daerah, agar mengetahui tujuan PD. Pasar Kota Medan, juga mengetahui tugas, wewenang, dan tanggung jawab masing-masing dalam menjalankan kepengurusan. Agar tercipta PD. Pasar Kota Medan yang bermanfaat bagi perkembangan perekonomian nasional, terutama regional Kota Medan.
3. Kepada masyarakat, agar selalu mendukung program PD. Pasar Kota Medan sehingga tercipta tujuan dari PD. Pasar Kota Medan dan juga saling bekerja sama dalam menjalankan kegiatan usaha, terutama di dalam pasar.