



UNIVERSITAS INDONESIA

**TANGGUNG JAWAB DIREKSI ATAS PENGENDALIAN
INTERNAL DALAM PERSEROAN TERBUKA**

SKRIPSI

**DANDY FIRMANSYAH
0806461285**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM SARJANA REGULER
DEPOK
JULI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**TANGGUNG JAWAB DIREKSI ATAS PENGENDALIAN
INTERNAL DALAM PERSEROAN TERBUKA**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

**DANDY FIRMANSYAH
0806461285**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
DEPOK
JULI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Dandy Firmansyah
NPM : 0806461285

Tanda Tangan :



Tanggal : 10 Juli 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :
Nama : Dandy Firmansyah
NPM : 0806461285
Program Studi : Ilmu Hukum (Hukum Tentang Kegiatan
Ekonomi)
Judul Skripsi : Tanggung Jawab Direksi atas Pengendalian
Internal dalam Perseroan Terbuka

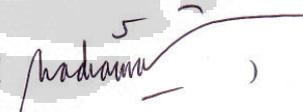
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Rosewitha Irawaty, S.H., M.LI. ()

Penguji : Rosewitha Irawaty, S.H., M.LI. ()

Penguji : Dr. Miftahul Huda S.H., LL.M. ()

Penguji : Nadia Maulisa Benemay, S.H., M.H. ()

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 10 Juli 2012

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya saya dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul "Tanggung Jawab Direksi atas Pengendalian Internal dalam Perseroan Terbuka" sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Skripsi ini membahas mengenai tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka berdasarkan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, peraturan Bapepam-LK, dan doktrin-doktrin yang berlaku dalam hukum Perseroan.

Pengendalian internal merupakan instrumen penting dalam menghasilkan informasi laporan keuangan yang handal. Peraturan Bapepam Nomor VIII.G.11 tanggal 22 Desember 2003 tentang Tanggung Jawab Direksi atas Laporan Keuangan mengharuskan Direksi membuat pernyataan dalam surat pernyataan Direksi atas tanggung jawab laporan keuangan bahwa Direksi bertanggung jawab atas sistem pengendalian internal dalam perusahaan. Berdasarkan hasil penelitian, dalam hal sistem pengendalian internal perusahaan tidak memadai maka Direksi bertanggung jawab atas segala bentuk kerugian yang ditimbulkan oleh sistem pengendalian internal yang tidak memadai, baik yang disebabkan oleh kecurangan maupun kelalaian yang dilakukan oleh karyawan. Dalam hal sistem pengendalian internal perusahaan telah memadai, namun terdapat kecurangan atau kelalaian yang dilakukan oleh karyawan sehingga menyebabkan Perseroan mengalami kerugian, maka tanggung jawab atas kerugian tersebut dapat dibebankan kepada karyawan tersebut maupun Direksi. Namun, jika Direksi yang bersangkutan berhasil menyakinkan hakim bahwa dirinya tidak bersalah atas informasi laporan keuangan yang tidak benar dan/atau menyesatkan dalam kaitannya dengan pengendalian internal perusahaan maka pihak yang harus bertanggung jawab adalah karyawan yang melakukan kecurangan atau kelalaian dalam penyelenggaraan pengendalian internal.

Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan skripsi ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayat-Nya serta memberikan akal pikiran yang sehat kepada saya sehingga saya dapat menulis dan menyelesaikan skripsi ini. Shalawat dan Salam juga tiada henti saya haturkan kepada Rasulullah, Nabi Muhammad SAW yang selama ini menjadi suri tauladan bagi saya dan seluruh umat muslim di dunia.
2. Ibu Rosewitha Irawaty, S.H., M.LI. selaku dosen pembimbing yang dengan penuh kesabaran, ketulusan, dan keterbukaan telah banyak memberikan pengarahan, bimbingan serta bantuan kepada saya dalam menyelesaikan skripsi ini. Saya mohon maaf apabila saya merepotkan selama ini dan ada kesalahan yang tidak sengaja saya perbuat.
3. Bapak Dr. Miftahul Huda S.H., LL.M. dan Ibu Nadia Maulisa Benemay, S.H., M.H. selaku dosen penguji yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk menguji skripsi ini dan memberikan masukan demi kesempurnaan skripsi ini.
4. Bapak Wahyu Andrianto, S.H., M.H. selaku Pembimbing Akademik saya di Fakultas Hukum Universitas Indonesia beserta segenap rekan-rekan di Biro Pendidikan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, terutama Pak Selam yang telah banyak membantu saya semasa perkuliahan.
5. Segenap dosen yang telah bersedia berbagi ilmu dan pengetahuan kepada saya, tanpa keikhlasan dan kebaikan mereka semua saya tidak akan sampai pada titik ini. Suatu kehormatan dan kebanggaan tersendiri bagi saya bisa diajar dan bertemu oleh mereka semua.
6. Segenap rekan-rekan di Perpustakaan Pusat Universitas Indonesia yang telah dengan ikhlas membantu saya semasa perkuliahan dan semasa penyusunan skripsi hingga selesai.
7. Untuk kedua orang tua saya, Anny Diana dan Ir. Nur Irsjadi Hassan, yang telah membesarkan, menyanyangi, mengasihi, menafkahi, mengajarkan

dan mendidik saya tentang arti sebuah kehidupan dan perjuangan, serta yang selalu memberikan dukungan, doa, dan motivasi kepada saya; dan menjadi kekuatan hidup saya kala menghadapi rintangan dan cobaan. Terima kasih Mama dan Bapak atas segalanya.

8. Untuk nenek saya, Mbah Kusmiani Atmojoyo Arifin yang selalu memberikan dukungan, doa, dan motivasi kepada saya serta menjadi kekuatan hidup saya kala menghadapi rintangan dan cobaan. Terima kasih Mbah atas doa dan restunya.
9. Untuk teman hidup saya, Maryam Angela Santiago Gonzales yang selalu memberikan dukungan, doa, dan motivasi kepada saya; dan menjadi kekuatan hidup Penulis kala menghadapi rintangan dan cobaan serta menjadi teman setia dalam suka dan duka.
10. Untuk keluarga saya, Danny Rachmam Pratama dan Wulan Octavia; Dwika Olga Kurniawan, Kiki, dan Muhammad Daffa Anaqi, Reza Nurdiansyah, Putri Rejeki, dan Aufar Zio al-Fattah, yang telah membuat hidup begitu berwarna dan berharga.
11. Rekan-rekan saya di Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang dalam suka dan duka bersama-sama menyelesaikan segala macam tugas dan rintangan semasa perkuliahan serta berdiskusi dalam banyak hal dan banyak aspek: Ichsan Montang, Ananto Abdurrahman, Anandito Utomo, Benny Hopman, Jennifer Tiurland, Taufan Ramdhani, Ega Putra, Andin Febrina, I Gede Argatista, Setyasari Hadiwinoto, Pakerti Wicaksono Sungkono, Feriza Imanniar, Anggarara Cininta, John Engelen, Joshua Endy L. Tobing, Beatrice Eka Putri Simamora, Fadilla Octaviani, Deane Nurmawanti, Radius Affiando, Abi Rafdi, Adam Khaliq Soelaeman, Achmad Iman, Adit Muriza, Agung Waskito, Belinda Kristy W, dan lain-lain.
12. Rekan-rekan Penulis di Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia yang telah bersedia menjadi teman diskusi Penulis dalam banyak hal dan banyak aspek dan teman berbagi suka dan duka semasa perkuliahan: Muhammad Ayyub Familla, Muhammad Aidil, R Arya Rangga, Aziz Zakaria, Fega Dwi, Angga Purti Agustina, Sri Hartati Yuningsih, Ema,

Dessy Okta, RR Kharizza Kusumaniaz, Sari Kurniati Nasution, Gledys Nandya, Suhainti, Hana Ayu Bj, Paramitha, Dinar Listy, Fauzah Avivi, Christine Sutanto, dan lain-lain.

13. Teman setia penulis, Iman Rizki Utama, Budidarmo Teguh Prakoso, dan Adiya Gautama.
14. Seluruh teman dan kerabat yang tidak dapat Penulis sebut satu per satu yang telah banyak membantu Penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Akhir kata, saya berharap semoga Tuhan Yang Maha Esa membalas kebaikan saudara-saudari semua dan semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan. Tiada gading yang tak retak. Skripsi ini tentu saja tidak terlepas dari kesalahan, baik dari substansinya maupun dari teknik penulisannya. Oleh karena itu, saya sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun demi kesempurnaan karya ilmiah ini dan agar saya dapat lebih baik lagi dalam menyusun karya ilmiah lainnya. Salam hormat dan salam hangat dari kampus perjuangan.

Depok, 10 Juli 2012

Dandy Firmansyah

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dandy Firmansyah
NPM : 0806461285
Program Studi : Ilmu Hukum
Kekhususan : Hukum tentang Kegiatan Ekonomi
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive-Royalty-Fee Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**“TANGGUNG JAWAB DIREKSI ATAS PENGENDALIAN INTERNAL
DALAM PERSEROAN TERBUKA”**

berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 10 Juli 2012

Yang menyatakan



(Dandy Firmansyah)

ABSTRAK

Nama : Dandy Firmansyah
Program Studi : Ilmu Hukum (Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi)
Judul : Tanggung Jawab Direksi atas Pengendalian Internal dalam Perseroan Terbuka

Skripsi ini membahas tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal perusahaan dalam Perseroan Terbuka. Pengendalian internal berperan penting dalam menghasilkan informasi laporan keuangan yang handal. Standar atau peraturan perundang-undangan belum mengatur pengendalian internal perusahaan di sektor swasta secara terintegrasi dan tegas, termasuk di dalamnya bentuk pertanggungjawaban Direksi atas pengendalian internal perusahaan. Peraturan Bapepam-LK Nomor VIII.G.11 hanya mengatur kewajiban Direksi untuk membuat pernyataan yang menyatakan bahwa Direksi bertanggung jawab atas sistem pengendalian internal dalam perusahaan. Sifat Perseroan Terbatas yang terbuka membawa konsekuensi kepada Direksi untuk menjalankan tugas *fiduciary duty* secara penuh dengan merencanakan dan memastikan bahwa sistem pengendalian internal perusahaan telah memadai. Dalam hal sistem pengendalian internal perusahaan tidak memadai maka Direksi bertanggung jawab atas segala bentuk kerugian yang ditimbulkan oleh sistem pengendalian internal yang tidak memadai, baik yang disebabkan oleh kecurangan maupun kelalaian yang dilakukan oleh karyawan. Dalam hal sistem pengendalian internal perusahaan telah memadai, namun terdapat kecurangan atau kelalaian yang dilakukan oleh karyawan sehingga menyebabkan Perseroan mengalami kerugian, maka tanggung jawab atas kerugian tersebut dapat dibebankan kepada karyawan tersebut maupun Direksi. Namun, jika Direksi yang bersangkutan berhasil menyakinkan hakim bahwa dirinya tidak bersalah atas informasi laporan keuangan yang tidak benar dan/atau menyesatkan dalam kaitannya dengan pengendalian internal perusahaan maka pihak yang harus bertanggung jawab adalah karyawan yang melakukan kecurangan atau kelalaian dalam penyelenggaraan pengendalian internal.

Kata Kunci :
Tanggung Jawab Direksi, pengendalian internal, Perseroan Terbuka.

ABSTRACT

Name : Dandy Firmansyah
Study Program : Law (Business Law)
Title : Responsibility of the Board of Directors on Internal Control in Public Companies

This thesis discusses about responsibility of the Board of Directors on internal control in public companies. Internal control is important to make information of financial statement reliable. The standard or regulation has not yet been set up internal control of companies in the private sector by integratedly and forcefully, included a form of accountability of the Board of Directors on the company's internal controls. The Bapepam-LK regulation number VIII.G.11 only regulated the liability of the Board of Directors to make a statement that the Board of Directors responsible for internal control systems in the company. The nature of Public Company have carrying consequences for the Board of Directors to run a fiduciary duty in full by setting and ensuring that the internal control systems of the company have been adequate. In terms of internal control systems of the company are not adequate then the Board of Directors liable for any form of losses inflicted by the internal control system are inadequate, whether caused by fraud or negligence committed by employees. In terms of internal control systems of the company was adequate, but there are fraud or negligence committed by employees so as to cause the company suffered losses, these losses can be responsibility of the employees or the Board of Directors. However, if the Board of Directors manages to convince the judge that his innocence for information financial statement is improper and / or mislead in relation to internal control company then the who should be responsible is the employees who perform fraud or negligence in organizing internal control.

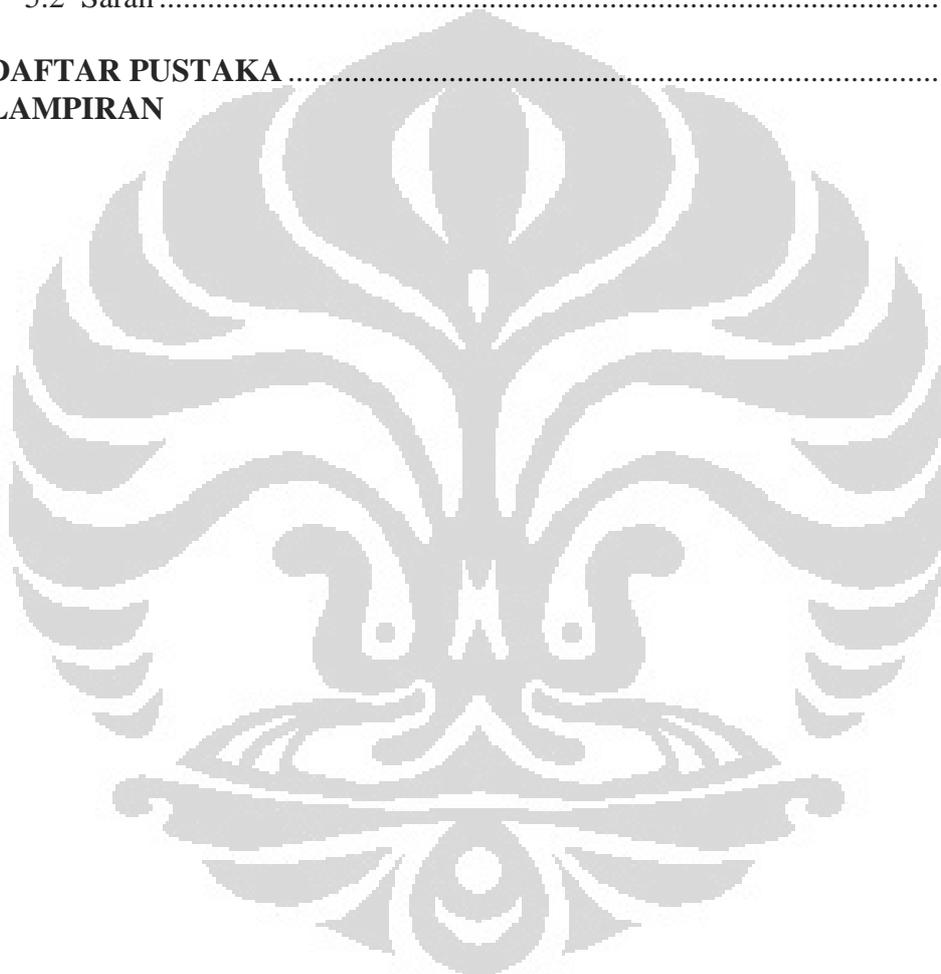
Keywords:

The responsibility of the Board of Directors, internal control, Public Company.

DAFTAR ISI

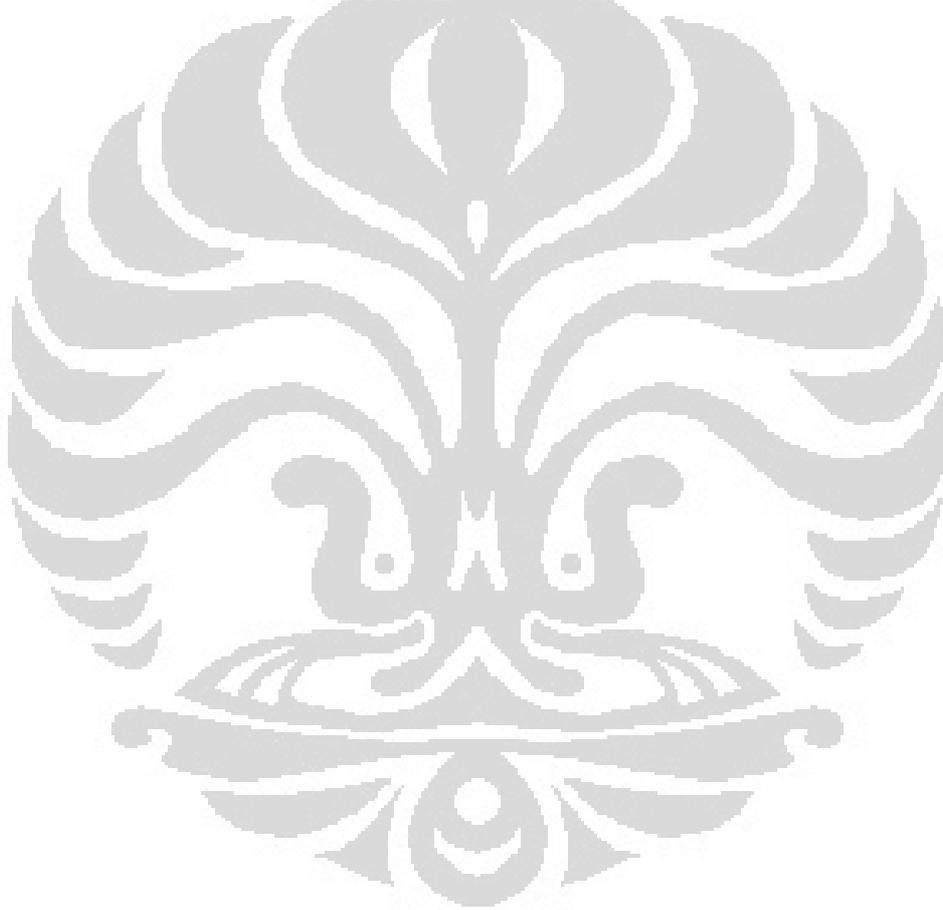
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	viii
ABSTRAK.....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
1. PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Permasalahan.....	1
1.2 Pokok Permasalahan.....	5
1.3 Tujuan Penelitian.....	5
1.4 Kerangka Konsep.....	5
1.5 Definisi Operasional.....	9
1.6 Metode Penelitian.....	11
1.6.1 Bentuk Penelitian.....	11
1.6.2 Tipologi Penelitian.....	12
1.6.3 Jenis Data dan Macam Bahan Hukum.....	12
1.6.4 Alat Pengumpulan Data.....	12
1.6.5 Metode Analisis Data.....	12
1.6.6 Bentuk Hasil Penelitian.....	13
1.7 Kegunaan Teoritis dan Praktis.....	13
1.8 Sistematika Penulisan.....	13
2. TINJAUAN UMUM PENGENDALIAN INTERNAL.....	15
2.1 Definisi Pengendalian Internal.....	15
2.2 Tujuan Pengendalian Internal.....	19
2.3 Komponen pengendalian Internal.....	20
2.4 Fungsi Pengendalian Internal.....	23
2.5 Praktik Pengendalian Internal di Indonesia.....	25
3. TINJAUAN UMUM TANGGUNG JAWAB DIREKSI DALAM PERSEROAN TERBUKA.....	36
3.1 UU Pasar Modal sebagai <i>Lex Specialis</i> UU Perseroan Terbatas.....	36
3.2 Definisi Perseroan Terbuka.....	37
3.3 Ketentuan Khusus Perseroan Terbuka dalam UU Perseroan Terbatas dan UU Pasar Modal.....	39
3.4 Karakteristik Kepengurusan Perseroan Terbuka.....	40
3.5 Kedudukan Hukum Direksi dalam Perseroan.....	42
3.6 Tanggung Jawab Direksi dalam Perseroan Terbuka.....	44
3.7 Doktrin-Doktrin dalam Hukum Perseroan terkait Tanggung Jawab Direksi.....	57
3.7.1 <i>Piercing the Corporate Veil</i>	57
3.7.2 <i>Fiduciary Duty</i>	62
3.7.3 <i>Derivative Action</i>	67

3.7.4 <i>Bussiness Judgement Rule</i>	69
4. TANGGUNG JAWAB DIREKSI ATAS PENGENDALIAN INTERNAL DALAM PERSEROAN TERBUKA	73
4.1 Sistem Pengendalian Internal yang Memadai	73
4.2 Sistem Tanggung Jawab Direksi atas Pengendalian Internal dalam Perseroan Terbuka secara Umum.....	78
4.3 Tanggung Jawab Direksi atas Pengendalian Internal dalam Perseroan Terbuka	83
5. PENUTUP	92
5.1 Kesimpulan.....	92
5.2 Saran	93
DAFTAR PUSTAKA	95
LAMPIRAN	



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Hubungan antara Tujuan Pengendalian Internal dan Sistem Pengendalian Internal	20
Gambar 2.2 COSO Internal Control Foundation Components	23
Gambar 2.3 Fungsi Pengendalian Internal	25
Gambar 2.4 Hirarki Audit Internal	32
Gambar 3.1 Kedudukan Hukum Direksi dalam Perseroan	43
Gambar 4.1 Kontruksi Tanggung Jawab Direksi atas Pengendalian Internal.....	78
Gambar 4.2 Tanggung Jawab Direksi atas Pengendalian Internal dalam Perseroan Terbuka.....	91



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 01 : Contoh Surat Pernyataan Direksi atas Tanggung Jawab Laporan Keuangan



BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Perkembangan pasar modal suatu negara sangat bergantung pada tingkat kepercayaan investor terhadap pasar modal. Salah satu faktor penting yang mempengaruhi tingkat kepercayaan investor adalah kualitas informasi yang dapat diperoleh investor untuk pengambilan keputusan investasi, baik informasi keuangan maupun informasi non keuangan, yang disajikan dan/atau diungkapkan dalam laporan keuangan perusahaan (*investee*).

Kasus *overstated* laporan keuangan Enron dan Worldcom menjadi salah satu momentum yang menunjukkan pentingnya sistem pengendalian internal yang memadai guna menghasilkan informasi tentang keadaan perusahaan yang berkualitas. Praktik *Window-Dressing* (rekayasa laporan keuangan) yang dilakukan oleh Enron dan Worldcom berujung pada kebangkrutan yang mengejutkan banyak pihak. Kebangkrutan Enron dan Worldcomm menyebabkan tingkat kepercayaan investor terhadap perusahaan (*investee*) pada saat itu menurun secara signifikan. Hal ini disebabkan oleh rendahnya kepercayaan investor atas kualitas pengendalian internal perusahaan (*investee*). Dalam penelitian yang dilakukan oleh Mei Feng, Chan Li, dan Sarah McVay berjudul “*Internal Control and Management Guidance*”, terdapat beberapa penelitian seperti Ashbaugh-Skaife et al. (2008); Chan et al. (2008); Doyle et al. (2007); dan Bedard (2006) yang membuktikan secara empiris bahwa kualitas pengendalian internal memiliki korelasi positif yang signifikan terhadap kualitas informasi yang dihasilkan perusahaan (*investee*).¹ Penelitian tersebut menunjukkan bahwa peran pengendalian internal sangat penting guna menghasilkan informasi investasi yang berkualitas dalam rangka mengembangkan dunia pasar modal.

Kemunculan kasus tersebut memicu regulator berwenang di Amerika Serikat untuk mengambil langkah korektif dan pencegahan dengan menerbitkan Sarbanes-Oxley Act guna menertibkan perusahaan dan mengembalikan

¹ Mei Feng, Chan Li, dan Sarah McVay, “Internal Control and Management Guidance,” *Journal of Accounting and Economics* (2009), hal. 1.

kepercayaan investor.² Sarbanes-Oxley Act dimaksudkan untuk melindungi para investor dari penyelewengan yang dilakukan oleh Perseroan. Dalam rangka meningkatkan kualitas informasi yang dibutuhkan investor, Sarbanes-Oxley Act Section 404 mewajibkan manajemen perusahaan yang tercatat dalam bursa efek (*listed company*) untuk melakukan penilaian atas struktur pengendalian internal dan laporan keuangannya serta mewajibkan adanya audit oleh auditor eksternal independen atas penilaian manajemen tersebut.³

Di pasar modal Indonesia, beberapa peraturan Bapepam telah mengatur tentang pengendalian internal, baik yang secara langsung berkaitan dengan pelaporan keuangan maupun yang berkaitan dengan tata kelola perusahaan. Direksi Emiten dan Perusahaan Publik yang mengelola perusahaan adalah pihak yang paling bertanggung jawab atas pelaksanaan pengendalian internal perusahaan yang dikelolanya. Hal ini sesuai dengan Peraturan Bapepam Nomor VIII.G.11 tanggal 22 Desember 2003 tentang Tanggung Jawab Direksi atas Laporan Keuangan. Peraturan tersebut mengharuskan Direksi membuat pernyataan yang salah satu isinya menyatakan bahwa Direksi bertanggung jawab atas sistem pengendalian internal dalam perusahaan. Permasalahannya adalah Peraturan Bapepam atau peraturan lainnya tidak mengatur lebih lanjut bagaimana bentuk pertanggungjawaban Direksi atas sistem pengendalian internal perusahaan sehingga saat ini investor maupun Bapepam tidak mengetahui kondisi maupun efektivitas pengendalian internal yang ada pada Emiten dan Perusahaan Publik.⁴

Sampai saat ini, tidak ada kewajiban bagi manajemen perusahaan (dalam hal ini adalah Direksi) untuk menerbitkan laporan atas efektivitas pengendalian internal. Pasal 68 ayat (1) huruf c Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut sebagai UUPT) telah mewajibkan Direksi dalam Perseroan Terbuka untuk menyerahkan laporan keuangan Perseroan pada

² Kareen E. Brown dan Jee-Hae Lim, "The Effect of Internal Control Deficiencies on the Usefulness of Earnings in Executive Compensation," *Advances in Accounting, incorporating Advances in International Accounting* (2012), hal. 1.

³ Stephen A. Ross, Randolph W. Westerfield, and Bradford D. Jordan, *Corporate Finance Fundamental*, (New York: McGraw Hill, 2008), hal. 13-14.

⁴ Tim Studi Penerapan Pengendalian Internal Pada Emiten dan Perusahaan Publik, *Studi Penerapan Pengendalian Internal Pada Emiten dan Perusahaan Publik*, (Jakarta: Departemen Keuangan Republik Indonesia Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan, 2006), hal. 3.

akuntan publik untuk diaudit. Namun, akuntan publik belum diwajibkan untuk melakukan atestasi dan menerbitkan laporan atas efektivitas pengendalian internal perusahaan. Standar Profesional Akuntan Publik Standar Auditing (SPAP SA) Seksi 319 hanya mengharuskan auditor (eksternal) memperoleh pemahaman tentang pengendalian internal yang memadai untuk merencanakan audit dengan melaksanakan prosedur untuk memahami desain pengendalian yang relevan dengan audit atas laporan keuangan dan menguji apakah pengendalian internal tersebut dioperasikan.

Hal ini berbeda dengan praktik di Amerika Serikat sebagaimana diatur dalam Sarbanes-Oxley Section 404 (b) bahwa manajemen diharuskan melampirkan laporan mengenai penaksiran pengendalian internal dan auditor independen diharuskan melakukan atestasi atas pernyataan yang dibuat oleh manajemen tersebut. Artinya, selain pihak manajemen membuat pernyataan tentang efektivitas pengendalian internal perusahaan, diperlukan opini dari auditor eksternal independen atas pernyataan manajemen tentang efektivitas sistem pengendalian internal tersebut.

Penelitian yang dilakukan Bapepam-LK pada tahun 2006 tentang Penerapan Pengendalian Internal pada Emiten dan Perusahaan publik menunjukkan bahwa 48% Emiten dan Perusahaan Publik telah memiliki unsur-unsur dalam komponen sistem pengendalian internal⁵ dan 66% Emiten dan Perusahaan Publik telah memiliki laporan penilaian manajemen (*management assessment*) atas pengendalian internal.⁶ Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa kualitas penerapan pengendalian internal pada Emiten dan Perusahaan Publik di Indonesia masih tergolong rendah.

Pengelolaan usaha yang baik tidak terlepas dari sistem pengendalian internal yang dimiliki suatu entitas bisnis. Pengendalian internal yang efektif sangat diperlukan untuk memastikan tercapainya tujuan perusahaan dan penentuan langkah-langkah perbaikan yang diperlukan untuk mencapai tujuan perusahaan. Pada umumnya manajemen memiliki tiga tujuan umum yang ingin dicapai dalam merancang sistem pengendalian internal, yakni keandalan laporan

⁵ *Ibid.*, hal. 48.

⁶ *Ibid.*, hal. 45.

keuangan, efisiensi dan efektivitas kegiatan operasi, dan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan.⁷

Sistem pengendalian internal dapat dikelompokkan menjadi dua, yakni sistem pengendalian akuntansi dan sistem pengendalian administrasi. Sistem pengendalian akuntansi meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi dan memeriksa ketelitian dan dapat dipercayainya data akuntansi. Sistem pengendalian akuntansi yang baik akan menjamin keamanan kekayaan para investor dan kreditur yang ditanamkan dalam perusahaan serta akan menghasilkan laporan keuangan yang dapat dipercaya. Sistem pengendalian administrasi meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan terutama untuk mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen.⁸

Atas dasar pertimbangan (1) pentingnya sistem pengendalian internal guna menghasilkan informasi laporan keuangan yang berkualitas, (2) belum tersedianya peraturan yang secara spesifik mengatur lebih lanjut mengenai pelaksanaan tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal pada Perseroan Terbuka, (3) masih rendahnya kualitas penerapan pengendalian internal pada Emiten dan Perusahaan Publik, dan (4) pentingnya sistem pengendalian yang memadai bagi perusahaan untuk mencapai tujuan perusahaan maka sekiranya perlu diadakan penelitian lebih lanjut mengenai tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi keilmuan dalam rangka pengembangan lebih lanjut peraturan terkait pelaksanaan tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal pada Perseroan Terbuka. Instrumen hukum yang kokoh diharapkan dapat berkontribusi positif pada perkembangan dunia pasar modal di Indonesia.

⁷ Alvin A. Arens. *et al.*, *Jasa Audit dan Assurance: Pendekatan Terpadu (Adaptasi Indonesia)*. Buku 1, (Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2011), hal.316-317.

⁸ Robert Moeller, *Brink's Modern Internal Auditing: a common body of knowledge*, ed.7, (New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 2009), hal. 25-26.

1.2 Pokok Permasalahan

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan dalam latar belakang permasalahan, terdapat beberapa perumusan pokok permasalahan yang perlu diteliti lebih lanjut, yakni:

1. Bagaimana peraturan perundang-undangan di Indonesia mengatur penyelenggaraan pengendalian internal pada Perseroan Terbuka?
2. Bagaimana peraturan perundang-undangan di Indonesia mengatur tanggung jawab Direksi dalam Perseroan Terbuka?
3. Bagaimana tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang permasalahan dan perumusan pokok permasalahan, penelitian ini memiliki beberapa tujuan yang ingin dicapai, yakni:

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana peraturan perundang-undangan di Indonesia mengatur penyelenggaraan pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka;
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana peraturan perundang-undangan di Indonesia mengatur tanggung jawab Direksi dalam Perseroan Terbuka; dan
3. Untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana dan sejauhmana tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka.

1.4 Kerangka Konsep

Untuk memahami konsep-konsep yang ada dalam penelitian ini maka kita perlu mengetahui hal-hal yang berkaitan erat dengan penelitian ini. Hal tersebut terangkum dalam kerangka konseptual. Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang ingin atau akan diteliti.⁹ Tujuan perumusan konsep adalah: (1) untuk memperdalam pengetahuan, (2) untuk mempertajam konsep, (3) untuk

⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.3, (Jakarta: UI Press, 2010), hal.132.

menegaskan kerangka teoritis, dan (4) untuk menelusuri penelitian tentang topik yang sama.¹⁰

UUPT secara umum menyatakan bahwa suatu Perseroan sekurang-kurangnya harus diurus oleh satu orang atau lebih anggota Direksi (Pasal 92 ayat (3) UUPT) dengan pengecualian bagi Perseroan yang kegiatan usahanya berkaitan menghimpun dan/atau mengelola dana masyarakat, Perseroan yang menerbitkan surat pengakuan utang kepada masyarakat, atau Perseroan Terbuka wajib mempunyai paling sedikit 2 (dua) orang anggota Direksi (Pasal 92 ayat (4) UUPT).¹¹

Direksi merupakan badan pengurus Perseroan yang paling tinggi dalam organ Perseroan; dan berhak dan berwenang untuk menjalankan perusahaan, serta bertindak untuk dan atas nama Perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan dan jalannya Perseroan untuk kepentingan dan tujuan Perseroan. Di dalam menjalankan tugasnya tersebut, Direksi diberikan hak dan kekuasaan penuh, dengan konsekuensi bahwa setiap tindakan dan perbuatan yang dilakukan oleh Direksi akan dianggap dan diperlakukan sebagai tindakan dan perbuatan Perseroan, sepanjang mereka bertindak sesuai dengan apa yang ditentukan dalam Anggaran Dasar Perseroan. Selama Direksi tidak melakukan pelanggaran atas Anggaran Dasar Perseroan, maka Perseroanlah yang akan menanggung semua akibat perbuatan Direksi tersebut. Sedangkan bagi tindakan-tindakan Direksi yang merugikan Perseroan, yang dilakukan diluar batas dan kewenangan yang diberikan kepadanya oleh Anggaran Dasar, dapat tidak diakui oleh Perseroan. Dengan ini berarti Direksi bertanggung jawab secara pribadi atas setiap tindakannya di luar batas kewenangan yang diberikan dalam Anggaran Dasar Perseroan.¹²

¹⁰ Sri Mamudji, *et. al*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Ed.1, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 18.

¹¹ Gunawan Widjaja (a), *Seri Hukum Bisnis: Tanggung Jawab Direksi atas Kepailitan Perseroan*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2003), hal. 53.

¹² Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis: Perseroan Terbatas*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2000), hal. 96-97.

Peraturan Bapepam Nomor VIII.G.11 tentang Tanggung Jawab Direksi atas Laporan Keuangan pada tahun 2003 bertujuan untuk meningkatkan profesionalisme pengelolaan perusahaan dan memaksimalkan pengungkapan informasi dalam laporan keuangan. Peraturan Bapepam Nomor VIII.G.11 tanggal 22 Desember 2003 tentang Tanggung Jawab Direksi atas Laporan Keuangan mengharuskan Direksi membuat pernyataan yang salah satu isinya menyatakan bahwa Direksi bertanggung jawab atas sistem pengendalian internal dalam perusahaan. Dengan adanya peraturan tersebut, artinya Direksi tidak hanya bertanggung jawab atas pernyataannya tersebut tetapi juga bertanggung jawab atas penyelenggaraan pengendalian internal perusahaannya. Pengendalian internal adalah proses yang dirancang untuk memberikan keyakinan yang memadai terkait dengan pencapaian tujuan manajemen dalam kategori berikut: (1) keandalan dalam laporan keuangan, (2) efektivitas dan efisiensi operasional perusahaan, dan (3) kepatuhan terhadap hukum dan peraturan.¹³

Mengingat pentingnya keberadaan pengendalian internal dalam perusahaan, peran Direksi dalam merencanakan, menyelenggarakan, dan mengevaluasi pengendalian internal sangat besar dan penting. Namun, peran Direksi yang besar dan penting tersebut tidak diakomodir dengan peraturan perundang-undangan. Peraturan Bapepam atau peraturan lainnya tidak mengatur lebih lanjut bagaimana bentuk pertanggungjawaban Direksi dan bagaimana Direksi menjalankan sistem pengendalian internal perusahaan

Standar audit mendefinisikan tiga tingkat kekurangan/kelemahan pengendalian internal sebagai berikut:¹⁴

1. Defisiensi Pengendalian (*Control Deficiency*)

Defisiensi pengendalian terjadi jika perancangan atau pelaksanaan pengendalian tidak memungkinkan manajemen mencegah atau mendeteksi salah saji dengan tepat waktu.

a. Defisiensi Perancangan

Defisiensi perancangan terjadi jika pengendalian yang diperlukan tidak ada atau tidak dirancang dengan baik.

¹³ Alvin A. Arens. *et al.*, *op cit.*, hal. 338-339.

¹⁴ *Ibid.*, hal. 341-343.

b. Defisiensi Operasi

Defisiensi operasi terjadi jika pengendalian yang dirancang dengan baik tidak berjalan seperti yang dirancang atau orang yang menjalankan pengendalian tidak memiliki kualifikasi atau kewenangan yang memadai.

2. Defisiensi yang Signifikan (*Significant Deficiency*)

Defisiensi pengendalian yang signifikan terjadi jika ada satu atau lebih defisiensi pengendalian yang mengakibatkan salah saji yang material dalam laporan keuangan tidak dapat dicegah atau terdeteksi.

3. Kelemahan yang Material (*Material Weakness*)

Kelemahan pengendalian yang material terjadi jika defisiensi pengendalian yang signifikan, secara sendiri-sendiri atau bersama-sama dengan defisiensi pengendalian yang signifikan lainnya, mengakibatkan pengendalian internal tidak dapat mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan.

Pengendalian internal dengan keyakinan yang memadai hanya akan memberikan kemungkinan terjadinya salah saji material dengan probabilitas sangat kecil yang tidak dapat dicegah atau tidak terdeteksi dengan tepat waktu oleh pengendalian internal.¹⁵ Dengan demikian, sistem pengendalian internal yang memadai adalah sistem pengendalian internal yang dapat mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan secara tepat waktu; atau probabilitas kegagalan sistem pengendalian internal mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan sangat kecil. Sebaliknya, sistem pengendalian internal yang tidak memadai adalah sistem pengendalian internal yang tidak dapat mencegah atau mendeteksi salah saji yang material secara tepat waktu dalam laporan keuangan; atau probabilitas kegagalan sistem pengendalian internal mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan besar. Jika rumusan sistem pengendalian internal yang tidak memadai dikaitkan dengan kategori kekurangan/kelemahan pengendalian internal maka kategori kekurangan/kelemahan pengendalian internal yang

¹⁵ Alvin A. Arens. *et al.*, *op cit.*, hal. 317.

termasuk dalam rumusan sistem pengendalian internal yang tidak memadai adalah kategori defisiensi yang signifikan (*Significant Deficiency*) dan kelemahan yang material (*Material Weakness*).

Sistem pengendalian internal juga memiliki keterbatasan bawaan. Pengendalian internal tidak mungkin sepenuhnya efektif, tanpa memedulikan kehati-hatian dalam merancang dan menerapkan pengendalian internal. Meskipun manajemen mampu merancang pengendalian internal yang ideal, efektivitas pengendalian internal akan sangat bergantung pada kompetensi, kehati-hatian, dan itikad baik karyawan yang ditugasi menerapkan pengendalian internal. Sistem pengendalian internal yang memadai tidak dapat secara efektif mencegah terjadinya kecurangan (*fraud*) dan kelalaian yang dilakukan oleh karyawan perusahaannya.¹⁶

Pasal 92 ayat (1) UUPT secara tegas menyatakan bahwa Direksi bertugas untuk menjalankan pengurusan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan. Salah satu fungsi Direksi sebagai pengurus Perseroan adalah menjalankan fungsi manajemen perusahaan. Salah satu bentuk fungsi manajemen Direksi adalah dengan merancang, menyelenggarakan, dan mengevaluasi sistem pengendalian internal secara memadai untuk memastikan tercapainya tujuan Perseroan.

1.5 Definisi Operasional

Untuk memperoleh gambaran dan pemahaman serta persepsi yang sama tentang makna dan definisi konsep-konsep yang dipergunakan dalam penelitian ini maka akan dijabarkan penjelasan dan pengertian tentang konsep-konsep tersebut sebagai berikut:

1. Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.

¹⁶ *Ibid.*, hal. 318.

- (Pasal 1 Angka 1 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas)
2. Organ Perseroan adalah Rapat Umum Pemegang Saham, Direksi, dan Dewan Komisaris. (Pasal 1 Angka 2 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas)
 3. Rapat Umum Pemegang Saham, yang selanjutnya disebut RUPS, adalah Organ Perseroan yang mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris dalam batas yang ditentukan dalam Undang-Undang ini dan/atau anggaran dasar. (Pasal 1 Angka 4 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas)
 4. Direksi adalah Organ Perseroan yang berwenang dan bertanggung jawab penuh atas pengurusan Perseroan untuk kepentingan Perseroan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan serta mewakili Perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar. (Pasal 1 Angka 5 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas)
 5. Dewan Komisaris adalah Organ Perseroan yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan/atau khusus sesuai dengan anggaran dasar serta memberi nasihat kepada Direksi. (Pasal 1 Angka 6 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas)
 6. Perseroan Terbuka adalah Perseroan Publik atau Perseroan yang melakukan penawaran umum saham, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal. (Pasal 1 Angka 8 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas)
 7. Emiten adalah pihak yang melakukan Penawaran Umum. (Pasal 1 Angka 6 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal)
 8. Penawaran Umum adalah kegiatan penawaran Efek yang dilakukan oleh Emiten untuk menjual Efek kepada masyarakat berdasarkan tata cara yang diatur dalam Undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya. (Pasal 1 Angka 15 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal)
 9. Perusahaan Publik adalah Perseroan yang sahamnya telah dimiliki sekurang-kurangnya oleh 300 (tiga ratus) pemegang saham dan memiliki

modal disetor sekurang-kurangnya Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) atau suatu jumlah pemegang saham dan modal disetor yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. (Pasal 1 Angka 22 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal)

10. Pengendalian internal adalah suatu proses yang dilakukan oleh dewan komisaris, manajemen dan personil dari suatu entitas yang dirancang untuk memberikan kepastian yang memadai bahwa tujuan organisasi berupa efektivitas dan efisiensi usaha, pelaporan keuangan yang dapat diandalkan, dan ketaatan pada peraturan dan perundangan yang berlaku dapat dicapai. (Standar Profesional Akuntan Publik Standar Auditing (SPAP SA) Seksi 319 Paragraf 06)¹⁷

1.6 Metodologi Penelitian

Metodologi penelitian mencakup hal-hal sebagai berikut:

1.6.1 Bentuk Penelitian

Penelitian ini berbentuk penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk meneliti kepastian hukum berdasarkan studi kepustakaan dan hukum positif yang ada. Penelitian hukum normatif dapat dilakukan dengan dua pendekatan, yakni pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan undang-undang (*statute approach*). Pendekatan kasus (*case approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang di hadapi yang telah menjadi putusan pengadilan.¹⁸ Pendekatan undang-undang (*statute approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹⁹ Penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang atau peraturan (*statute approach*) disertai dengan studi kepustakaan untuk mendapatkan pemahaman yang lebih komprehensif.

¹⁷ Institut Akuntan Publik Indonesia, *Standar Profesioanal Akuntan Publik*, (Jakarta: Salemba Empat, 2011).

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006), hal. 94.

¹⁹ *Ibid.*, hal. 93.

1.6.2 Tipologi Penelitian

Penelitian mengenai tanggung jawab Direksi atas penyelenggaraan pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka memiliki sifat dan bentuk penelitian sebagai penelitian deskriptif-preskriptif, yakni penelitian yang menggambarkan atau menjelaskan suatu gejala untuk kemudian menghasilkan argumentasi dan konsep sebagai preskripsi yang sudah mengandung nilai dan dapat menjadi salah satu pertimbangan dalam menyelesaikan permasalahan yang berhubungan dengan penelitian ini.²⁰

1.6.3 Jenis Data dan Macam Bahan Hukum

Berdasarkan cara diperolehnya, jenis data dibagi menjadi dua, yaitu data primer dan data sekunder.²¹ Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yakni data yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan dan dokumentasi.²²

Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini mencakup bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan. Untuk menjelaskan bahan hukum primer tersebut digunakan pula bahan hukum sekunder berupa buku-buku, skripsi, tesis, dan artikel-artikel dari surat kabar dan internet. Sebagai penunjang digunakan bahan hukum tersier berupa kamus.

1.6.4 Alat Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan alat pengumpulan data berupa studi dokumen. Studi dokumen menggunakan penelitian kepustakaan yang berkaitan dengan tema dan judul skripsi ini.

1.6.5 Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis data secara kualitatif, yakni usaha-usaha untuk memahami makna di balik tindakan atau kenyataan atau

²⁰ Sri Mamudji, *et. al*, hal. 4-5.

²¹ *Ibid.*, hal. 28.

²² *Ibid.*, hal .31.

temuan-temuan yang ada di masyarakat secara nyata²³ khususnya yang terjadi dalam rangka menjalankan perusahaan.

1.6.6 Bentuk Hasil Penelitian

Laporan yang dihasilkan dalam penelitian tanggung jawab direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka, sesuai dengan tipologi penelitiannya, adalah berbentuk deskriptif-preskriptif.

1.7 Kegunaan Teoritis Dan Praktis

Maksud dari kegunaan teoritis dari suatu penelitian yaitu menggambarkan manfaat penelitian bagi perkembangan ilmu tertentu atau untuk mendalami bidang ilmu tertentu dalam penelitian murni atau penelitian dasar.²⁴ Oleh karena penelitian yang dilakukan peneliti berada dalam lapangan ilmu hukum dan penelitian ini merupakan penelitian dasar maka kegunaan teoritisnya adalah bermanfaat untuk perkembangan ilmu hukum pada umumnya; dan mengetahui dan menjelaskan mengenai tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka.

Sementara itu, maksud dari kegunaan praktis dari suatu penelitian yaitu menggambarkan manfaat dari penelitian tersebut bagi penyelesaian permasalahan atau penerapan suatu upaya tertentu.²⁵ Kegunaan praktis dari penelitian adalah dapat menjadi salah satu pertimbangan dalam menyelesaikan permasalahan terkait dengan tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka.

1.8 Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konsep,

²³ *Ibid.*, hal. 67.

²⁴ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hal. 22.

²⁵ *Ibid.*, hal 22.

metodologi penelitian, kegunaan teoretis dan praktis, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN UMUM PENGENDALIAN INTERNAL

Dalam bab ini diuraikan mengenai definisi pengendalian internal, tujuan pengendalian internal, komponen pengendalian internal, fungsi pengendalian internal, dan praktik pengendalian internal di Indonesia.

BAB III : TINJAUAN UMUM TANGGUNG JAWAB DIREKSI DALAM PERSEROAN

Dalam bab ini diuraikan mengenai kedudukan antara Undang-undang tentang Perseroan Terbatas dan Undang-undang tentang Pasar Modal, definisi Perseroan Terbuka, ketentuan khusus Perseroan Terbuka dalam Undang-undang Undang-undang tentang Perseroan Terbatas dan Undang-undang tentang Pasar Modal, karakteristik kepengurusan Perseroan Terbuka, kedudukan hukum Direksi dalam Perseroan, tanggung jawab Direksi dalam Perseroan Terbuka, dan doktrin-doktrin dalam hukum perusahaan terkait tanggung jawab Direksi.

BAB IV : TANGGUNG JAWAB DIREKSI ATAS PENGENDALIAN INTERNAL DALAM PERSEROAN TERBUKA

Dalam bab ini akan dibahas mengenai sistem pengendalian internal yang memadai, sistem tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka, dan tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka.

BAB V : PENUTUP

Dalam bab ini memuat kesimpulan pembahasan rumusan pokok permasalahan dan saran-saran yang bermanfaat.

BAB 2

TINJAUAN UMUM PENGENDALIAN INTERNAL

2.1 Definisi Pengendalian Internal

Dalam rangka menciptakan pengelolaan usaha yang baik diperlukan fungsi pengawasan manajemen yang memadai. Pengendalian internal sebagai salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengawasan manajemen memiliki peran penting dalam mewujudkan pengelolaan usaha yang baik. Tujuan dari pengelolaan usaha adalah untuk mencapai tujuan perusahaan. Pengendalian internal yang efektif berperan untuk memastikan tercapainya tujuan perusahaan dan penentuan langkah-langkah korektif yang diperlukan guna mencapai tujuan perusahaan.

Melihat pentingnya peran pengendalian internal dalam manajemen perusahaan, ada baiknya membahas terlebih dahulu mengenai definisi pengendalian internal. Istilah pengendalian/kontrol pertama kali muncul dalam kamus bahasa Inggris sekitar tahun 1600. Pengendalian/kontrol tersebut didefinisikan sebagai salinan dari sebuah putaran (untuk akun), yang kualitas dan isinya sama dengan aslinya. Samuel Johnson menyimpulkan pengertian awal ini sebagai daftar atau akun yang dipegang oleh seorang pegawai yang masing-masing diperiksa oleh pegawai lain.²⁶

Pada tahun 1930, George E. Bennett mempersempit definisi pengendalian internal menjadi suatu koordinasi dari sistem akun-akun dan prosedur perkantoran yang berkaitan sehingga karyawan selain mengerjakan tugasnya sendiri juga secara berkelanjutan mengecek pekerjaan karyawan lain untuk hal-hal tertentu yang rawan kecurangan. Kemudian pada tahun 1949, dalam laporan "*Internal Control - Element of a Coordinated System and Its Importance to Management and the Independent Accountant*", American Institute of Certified Public Accountant (AICPA) memperluas definisi pengendalian internal sebagai rencana dan semua metode yang terkoordinasi serta pengukuran-pengukuran yang diterapkan di perusahaan untuk mengamankan aktiva, memeriksa akurasi dan

²⁶ Lawrence B. Sawyer, Mortiner A. Dittenhofer, dan James H. Scheiner, *Sawyer's Internal Audit*, ed. 5, (Florida: The Institute of Internal Auditors, 2003), hal. 60.

keandalan data akuntansi, meningkatkan efisiensi operasional, dan mendorong ketaatan terhadap kebijakan manajerial yang telah ditetapkan.²⁷

Para auditor independen di Amerika Serikat memandang definisi pengendalian internal yang dirumuskan oleh AICPA terlalu luas untuk tujuan audit. Para auditor independen lebih menekankan pada pengendalian internal yang berhubungan dengan keandalan laporan keuangan atau tujuan otorisasi, akuntansi, dan pengamanan aktiva.²⁸ Pada tanggal 1 Januari 1997, AICPA merevisi rumusan definisi pengendalian internal menjadi suatu proses yang dipengaruhi aktivitas Direksi, manajemen atau pegawai lainnya – yang dirancang untuk memberikan keyakinan yang wajar mengenai pencapaian tujuan atas keandalan pelaporan keuangan; efektivitas dan efisiensi operasi; dan ketaatan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku. Ketiga tujuan tersebut sesuai dengan jenis audit khusus dengan urutan yang sama, yakni audit atas laporan keuangan (*General Audit*); audit operasional untuk mencapai tujuan dan hasil yang diinginkan; dan audit ketaatan (*Compliance Audit*).²⁹

Pada tahun 1985 didirikan The Committee of Sponsoring Organization's of the Treadway Commission (COSO) yang merupakan organisasi independen yang peduli dengan upaya peningkatan kualitas laporan keuangan melalui tata kelola usaha yang baik dan pengendalian internal yang efektif. Organisasi tersebut disponsori oleh the American Accounting Association (AAA), the American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), Financial Executives International (FEI), The Institute of Internal Auditors (IIA), dan the Institute of Management Accountants (IMA).³⁰

Pada September 1992, COSO berhasil membuat *Control Integrated Framework* yang berisi tentang rumusan pengertian pengendalian internal yang

²⁷ *Ibid.*, hal. 61.

²⁸ *Ibid.*, hal. 61-62.

²⁹ *Ibid.*, hal. 62-63.

³⁰ Tim Studi Penerapan Pengendalian Internal Pada Emiten dan Perusahaan Publik, *op cit.*, hal. 8.

kemudian diterima secara luas di seluruh dunia. COSO merumuskan definisi pengendalian internal sebagai:³¹

A process, effected by an entity's Board of directors, management, and other personnel, designed to provide reasonable assurance regarding the achievement of effectiveness and efficiency of operations, reliability of financial reporting, and compliance with applicable laws and regulations.

Terjemahan bebasnya adalah suatu proses yang dirancang dan dilaksanakan oleh Direksi, manajemen, dan pegawai untuk memberikan kepastian yang memadai dalam mencapai kegiatan usaha yang efektif dan efisien, keandalan laporan keuangan, dan kepatuhan terhadap undang-undang dan peraturan lainnya yang relevan. Definisi pengendalian internal yang dirumuskan COSO dijadikan acuan oleh banyak negara dalam mendefinisikan pengendalian internal, termasuk di Indonesia.

Definisi pengendalian internal yang dirumuskan oleh COSO dikonvergensi oleh Institut Akuntan Publik Indonesia (IAPI) ke dalam Standar Profesional Akuntan Publik Standar Auditing (SPAP SA) Seksi 319 tentang Pertimbangan atas Pengendalian Internal dalam Audit Laporan Keuangan. Dalam SPAP SA 319 Paragraf 06, pengendalian internal didefinisikan sebagai suatu proses yang dilakukan oleh Dewan Komisaris, manajemen dan personil dari suatu entitas yang dirancang untuk memberikan kepastian yang memadai bahwa tujuan organisasi berupa efektivitas dan efisiensi usaha, pelaporan keuangan yang dapat diandalkan, dan ketaatan pada peraturan dan perundangan yang berlaku dapat dicapai.

Perbedaan utama dari definisi pengendalian internal yang dirumuskan oleh COSO dan IAPI adalah penggantian unsur "*Board of directors*" menjadi Dewan Komisaris. Sebagaimana telah dinyatakan sebelumnya bahwa yang IAPI lakukan adalah melakukan konvergensi definisi pengendalian internal yang dirumuskan COSO dan bukan pengadopsian. Artinya, penggunaan definisi pengendalian internal yang dirumuskan COSO telah disesuaikan dengan keadaan dan kenyataan dalam praktik dan hukum yang berlaku di Indonesia. Pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana kedudukan Direksi sebagai pengurus perseroan dalam definisi

³¹ Horward R. Davia, *et al.*, *Accountant's Guide to Fraud Detection and Control*, ed. 2, (New Jersey: John Wiley & Son, 2000), hal.33.

pengendalian internal yang dirumuskan dalam SPAP SA Seksi 319. Kedudukan Direksi sebagai pengurus perseroan masuk ke dalam lingkup definisi “manajemen”.

Secara umum, sistem kepengurusan perusahaan dibagi menjadi dua, yakni *one-board system* dan *two-board system*. Sistem kepengurusan perusahaan yang menganut *one-board system* tidak memisahkan fungsi Direksi dan Dewan Komisaris. Sistem ini dianut oleh Amerika Serikat, Malaysia, Singapura, Thailand dan Philipina. Indonesia menganut *two-board system*, artinya terdapat pemisahan yang jelas antara fungsi Direksi dan fungsi Dewan Komisaris dalam kepengurusan suatu perusahaan. Pemisahan fungsi Direksi dan Dewan Komisaris diatur lebih lanjut dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.³² Oleh karena itu, SPAP SA Seksi 319 melakukan penyesuaian atas definisi pengendalian internal yang dirumuskan COSO dengan menambahkan unsur Dewan Komisaris sebagai pengawas perseroan dan memasukkan unsur Direksi sebagai pengurus perseroan ke dalam unsur manajemen.

Pengendalian internal hanya memberikan kepastian yang wajar atas tercapainya tujuan organisasi atau perusahaan, bukan kepastian yang absolut, karena kemungkinan adanya kesalahan manusia, *fraud*, dan penolakan manajemen atas pengendalian internal.³³ Di sisi lain, Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan, dan tujuan perseroan³⁴, termasuk di dalamnya Direksi bertanggung jawab atas sistem pengendalian internal dalam perusahaan.³⁵ Hal ini menyebabkan tanggung jawab Direksi atas segala risiko yang mungkin terjadi dalam mengelola dan mengurus perseroan akan semakin besar.

³² Tim Kajian *Good Corporate Governance* di Negara-negara Anggota ACMF, *Kajian tentang Pedoman Good Corporate Governance di Negara-negara Anggota ACMF*, (Jakarta: Departemen Keuangan Republik Indonesia Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan, 2010), hal. 34.

³³ Tim Studi Penerapan Pengendalian Internal Pada Emiten dan Perusahaan Publik, *op cit.*, hal. 9.

³⁴ Pasal 97 ayat (1) jo. Pasal 92 ayat (1) UUPA.

³⁵ Peraturan Bapepam Nomor VIII.G.11 tanggal 22 Desember 2003 tentang Tanggung Jawab Direksi atas Laporan Keuangan.

2.2 Tujuan Pengendalian Internal

Pada umumnya, tujuan pengendalian internal terdiri dari:³⁶

1. *Financial Reporting Internal Control*:
 - a. Pengamanan/penjagaan aset perusahaan
 - b. Untuk memastikan keakuratan dan kehandalan catatan dan informasi akuntansi
2. *Operations internal control*: Untuk meningkatkan efisiensi operasi perusahaan
3. *Compliance internal control*: Untuk mengukur ketaatan manajemen terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut tujuannya, sistem pengendalian internal tersebut dibagi menjadi dua macam, yakni sistem pengendalian akuntansi (*internal accounting control*) dan sistem pengendalian administrasi (*internal administrative control*). Sistem pengendalian akuntansi meliputi struktur organisasi, metode, dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi dan mengecek ketelitian dan dapat dipercayanya data akuntansi. Sistem pengendalian akuntansi yang baik akan menjamin keamanan kekayaan para investor dan kreditur yang ditanamkan dalam perusahaan dan akan menghasilkan laporan keuangan yang dapat dipercaya. Sistem pengendalian administrasi meliputi struktur organisasi, metode, dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan terutama untuk mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen.³⁷

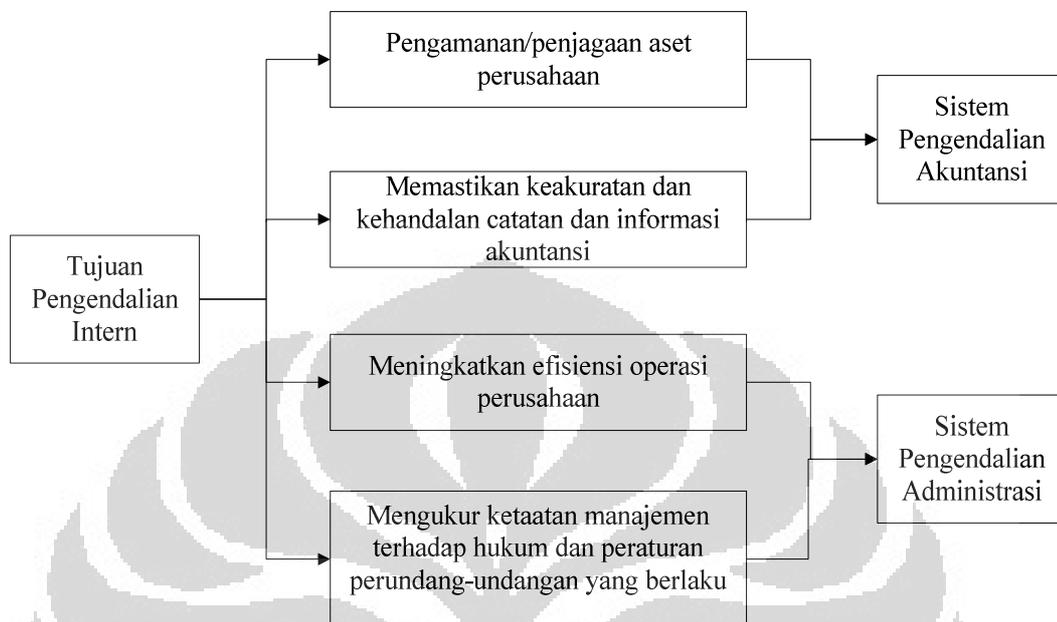
Dengan demikian, hubungan antara tujuan pengendalian internal dengan jenis sistem pengendalian internal dapat disimpulkan pada bagan berikut:

³⁶ James A. Hall, *Accounting Information Systems International Student Edition*, ed. 6, (South-Western: Cengage Learning, 2008), hal. 135.

³⁷ Robert Moeller, *op cit.*, hal. 25-26.

Gambar 2.1

Hubungan antara Tujuan Pengendalian Internal dan Sistem Pengendalian Internal



2.3 Komponen Pengendalian Internal

Pengendalian Internal terdiri dari 5 (lima) komponen yang terkait satu sama lain, yaitu:³⁸

1. Lingkungan Pengendalian

Lingkungan pengendalian menetapkan corak suatu organisasi dan mempengaruhi kesadaran pengendalian pihak yang terdapat dalam organisasi tersebut. Lingkungan pengendalian merupakan dasar untuk semua komponen pengendalian internal yang lain, menyediakan disiplin dan struktur. Unsur-unsur dalam lingkungan pengendalian meliputi:

- a. Integritas dan nilai etika;
- b. Komitmen terhadap kompetensi;
- c. Partisipasi Dewan Komisaris atau komite audit;
- d. Filosofi dan gaya operasi manajemen;
- e. Struktur organisasi;
- f. Pemberian wewenang dan tanggung jawab; dan

³⁸ Standar Profesional Akuntan Publik Standar Auditing (SPAP SA) Seksi 319 tentang Pertimbangan atas Pengendalian Internal dalam Audit Laporan Keuangan Paragraf 07-39.

g. Kebijakan dan praktik sumber daya manusia.

2. Penaksiran Risiko

Penaksiran risiko adalah identifikasi entitas dan analisis terhadap risiko yang relevan untuk mencapai tujuannya, membentuk suatu dasar bagaimana risiko harus dikelola.

3. Aktivitas Pengendalian

Aktivitas pengendalian merupakan kebijakan dan prosedur yang membantu menyakinkan bahwa tindakan yang diperlukan telah dilaksanakan untuk menghadapi risiko dalam pencapaian tujuan entitas. . Aktivitas pengendalian membantu memastikan bahwa tindakan yang diperlukan untuk menanggulangi risiko dalam pencapaian tujuan entitas. Aktivitas pengendalian mempunyai berbagai macam tujuan dan diterapkan di berbagai tingkat organisasi dan fungsi. Pada dasarnya, aktivitas pengendalian dapat diklasifikasikan sebagai berikut:³⁹

a. Pengendalian IT (*IT Controls*)

Pengendalian IT adalah aktivitas pengendalian yang berfokus pada lingkungan IT, baik untuk perangkat keras (*hardware*) maupun untuk perangkat lunak (*software*). Pengendalian IT dapat dibagi menjadi dua grup pengendalian, yakni:

i. Pengendalian Umum (*General Controls*)

Pengendalian IT secara umum, seperti pengendalian atas pusat data (*Data Center*), *database*, pengembangan sistem, dan pemeliharaan program komputer.

ii. Pengendalian Aplikasi (*Application Controls*)

Aktivitas pengendalian yang memfokuskan pada integritas masing-masing sistem aplikasi.

b. Pengendalian Fisik (*Physical Controls*)

Pengendalian fisik adalah aktivitas pengendalian yang secara manual dilakukan oleh manusia untuk mengendalikan aktivitas manusia dalam entitas. Pengendalian fisik dibagi menjadi enam kategori, yakni:

³⁹ James A. Hall, *op cit.*, hal. 139-145.

- i. Otorisasi transaksi;
- ii. Pemisahan tugas secara memadai;
- iii. Supervisi;
- iv. Pencatatan/Pendokumentasian transaksi ekonomi;
- v. Pengendalian akses secara fisik; dan
- vi. Verifikasi independen.

4. **Informasi dan Komunikasi**

Informasi dan komunikasi adalah pengidentifikasian, penangkapan, dan pertukaran informasi dalam suatu bentuk dan waktu yang memungkinkan orang melaksanakan tanggung jawab mereka. Sistem informasi yang relevan dengan tujuan pelaporan keuangan terdiri dari metode dan catatan yang dibangun untuk mencatat, mengolah, meringkas, dan melaporkan transaksi entitas (baik peristiwa maupun kondisi) dan untuk memelihara akuntabilitas bagi aset, utang, dan ekuitas yang bersangkutan. Kualitas informasi yang dihasilkan dari sistem tersebut berdampak terhadap kemajuan manajemen untuk membuat keputusan semestinya dalam mengendalikan aktivitas entitas dan menyiapkan laporan keuangan yang handal. Komunikasi mencakup penyediaan suatu pemahaman tentang peran dan tanggung jawab berkaitan dengan pengendalian internal terhadap pelaporan keuangan. Selain komunikasi internal, komunikasi yang efektif perlu diciptakan pula dengan pihak eksternal seperti konsumen, supplier, badan pengatur dan pemegang saham.

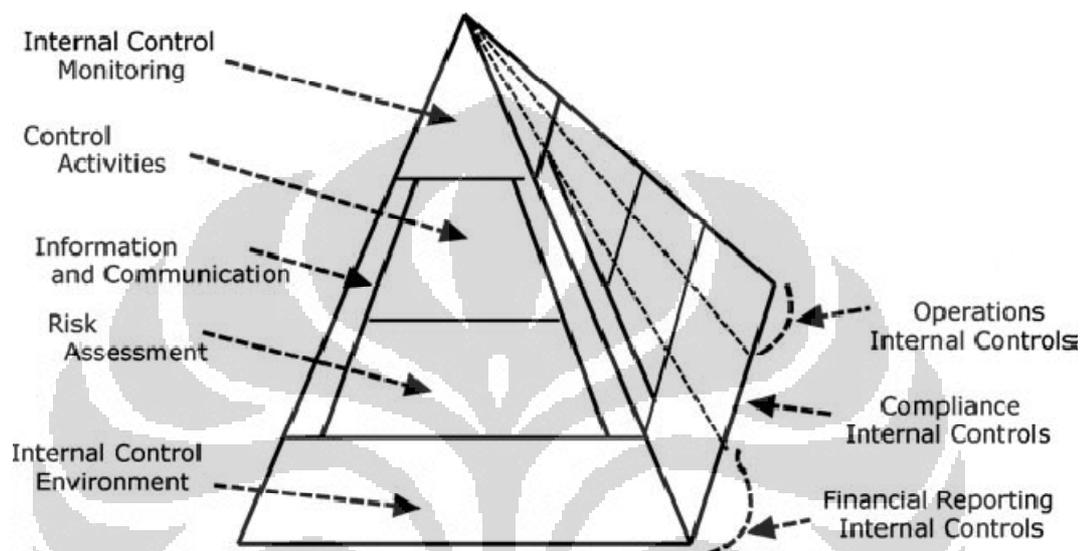
5. **Monitoring/Pemantauan**

Monitoring/pemantauan adalah proses yang menentukan kualitas kinerja pengendalian internal sepanjang waktu. Pemantauan ini bertujuan menilai apakah pengendalian tersebut beroperasi sebagaimana yang diharapkan dan pengendalian tersebut telah dimodifikasi sebagaimana mestinya jika perubahan kondisi menghendakinya. Monitoring/pemantauan mencakup penentuan desain dan operasi pengendalian tepat waktu dan pengambilan tindakan koreksi.

Kerangka dasar komponen pengendalian internal dan hubungan antara komponen pengendalian internal dengan tujuan pengendalian internal dapat dijelaskan pada bagan berikut:⁴⁰

Gambar 2.2

COSO Internal Control Foundation Components



Tujuan pengendalian internal dan komponen pengendalian internal memiliki hubungan yang sangat erat. Hubungan antara tujuan pengendalian internal dan komponen pengendalian internal adalah: tujuan adalah apa yang ingin dicapai oleh entitas dan komponen adalah apa yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut.⁴¹

2.4 Fungsi Pengendalian Internal

Pengendalian internal dapat dirancang untuk memiliki berbagai fungsi. Beberapa pengendalian diterapkan untuk mencegah hal-hal yang tidak diharapkan sebelum benar-benar terjadi (*Preventive Control*). Pengendalian lain dirancang untuk menemukan hal-hal yang tidak diharapkan pada saat terjadinya (*Detective Control*). Pengendalian lainnya dirancang untuk memastikan bahwa tindakan

⁴⁰ Robert Moeller, *op cit.*, hal. 39.

⁴¹ Standar Profesional Akuntan Publik Standar Auditing (SPAP SA) Seksi 319 tentang Pertimbangan atas Pengendalian Internal dalam Audit Laporan Keuangan Paragraf 08.

korektif diambil untuk memperbaiki hal-hal yang tidak diharapkan atau memastikan bahwa hal-hal tersebut tidak terulang lagi (*Corrective Control*). Semua pengendalian secara bersama-sama berfungsi untuk memastikan bahwa tujuan atau sasaran manajemen akan tercapai.⁴²

Adapun fungsi pengendalian internal adalah sebagai berikut:⁴³

1. ***Preventive Control*** (Pengendalian Pencegahan):

Pengendalian pencegahan berfungsi untuk mencegah timbulnya suatu masalah sebelum permasalahan tersebut muncul. Bentuk pengendalian pencegahan (*Preventive Control*) dapat berupa penempatan karyawan yang kompeten dan dapat dipercaya pada aktivitas perusahaan yang vital atau berisiko tinggi, pemisahan tugas untuk mencegah pelanggaran yang disengaja, otorisasi yang layak untuk mencegah penggunaan aset perusahaan dengan tidak semestinya, perbaikan menggunakan komputer untuk mendeteksi dan mencegah transaksi yang tidak wajar, dokumentasi dan catatan yang memadai serta prosedur pencatatan yang layak untuk mencegah transaksi yang tidak wajar, dan pengendalian fisik atas aset untuk mencegah penyalahgunaan atau pencurian aset.

2. ***Detective Control*** (Pengendalian Pemeriksaan):

Pengendalian pemeriksaan berfungsi untuk mengungkap masalah begitu masalah tersebut terjadi. Meskipun sudah ada pengendalian pencegahan, pengendalian pemeriksaan tetap diperlukan dikarenakan dua hal. Pertama, pengendalian pemeriksaan dibutuhkan untuk mengukur efektivitas pengendalian pencegahan (*Preventive Control*). Kedua, tidak semua masalah dapat dicegah oleh pengendalian pencegahan (*Preventive Control*). Bentuk pengendalian pemeriksaan (*Detective Control*) dapat berupa rekonsiliasi bank, konfirmasi saldo bank, *cash opname*, pemeriksaan fisik persediaan, konfirmasi utang usaha, pemeriksanaan internal oleh audit internal, dan lain-lain.

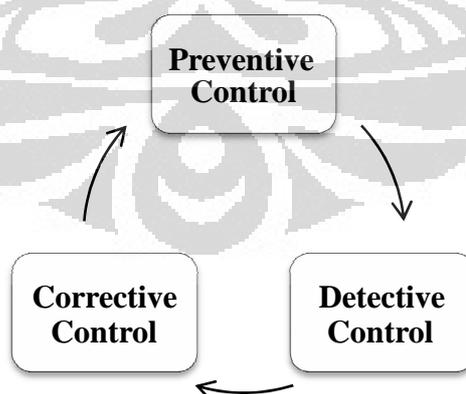
⁴² Lawrence B. Sawyer, Mortiner A. Dittenhofer, James H. Scheiner, *op cit.*, hal. 71-72.

⁴³ James A. Hall, *op cit.*, hal. 137-138.

3. *Corrective Control* (Pengendalian Korektif):

Pengendalian korektif berfungsi untuk memecahkan masalah yang ditemukan dalam *preventive* dan *detective control*. Semua pengendalian pencegahan dan pemeriksaan tidak ada gunanya jika kelemahan pengendalian tersebut yang telah diidentifikasi tidak diperbaiki. Pengendalian ini mencakup prosedur yang dilaksanakan untuk mengidentifikasi penyebab masalah, memperbaiki kesalahan atau kesulitan yang ditimbulkan, dan mengubah sistem agar masalah di masa mendatang dapat diminimalisasikan atau dihilangkan. Bentuk pengendalian korektif (*Corrective Control*) dapat berupa pemeliharaan salinan cadangan atas transaksi dan file utama, dan melakukan *reperformance* proses pemasukkan data, dan lain-lain.

Dengan demikian, hubungan yang berkesinambungan dan saling bergantung antara pengendalian pencegah (*Preventive Control*), pengendalian pemeriksaan (*Detective Control*), dan pengendalian korektif (*Corrective Control*) dapat disimpulkan dalam bagan berikut:



2.5 Praktik Pengendalian Internal di Indonesia

Mencuatnya beberapa kasus rekayasa keuangan di beberapa perusahaan besar di Amerika Serikat dan disahkannya *SOX* pada tahun 2002 berdampak pada

kesadaran perlunya pengendalian internal yang lebih efektif bagi perusahaan-perusahaan di Indonesia.⁴⁴ Pada awalnya, penerapan pengendalian internal di Indonesia bertujuan untuk menjaga aset perusahaan. Namun dalam perkembangannya, penerapan pengendalian internal juga digunakan dalam rangka menilai kehandalan data akuntansi serta mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen dan peraturan perundang-undangan.⁴⁵

Standar atau peraturan perundang-undangan yang mengatur pengendalian internal di Indonesia diatur secara terpisah dan mandiri tergantung pada sektor usahanya, baik sektor publik maupun di sektor swasta. Di sektor publik, sistem pengendalian internal pada awalnya diatur dalam Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat. Pedoman pelaksanaan pengawasan melekat diatur lebih lanjut oleh Keputusan Menteri PAN Nomor 30 Tahun 1994 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengawasan Melekat yang kemudian diperbaharui dengan Keputusan Menteri PAN Nomor KEP/46/M.PAN/2004. Unsur-unsur dalam pengawasan melekat terdiri dari:

1. Pengorganisasian;
2. Personil;
3. Kebijakan;
4. Perencanaan;
5. Prosedur;
6. Pencatatan;
7. Pelaporan; dan
8. Reviu Internal.

Saat ini, sistem pengendalian internal pemerintah telah diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP). Dalam PP No. 66 Tahun 2008, sistem pengendalian internal (SPI) didefinisikan sebagai proses yang integral pada

⁴⁴ Tim Studi Penerapan Pengendalian Internal Pada Emiten dan Perusahaan Publik, *op cit.*, hal. 24.

⁴⁵ *Ibid.*, hal. 22.

tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan⁴⁶. Sistem pengendalian internal pemerintah (SPIP) adalah sistem pengendalian internal (SPI) yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.⁴⁷ Dasar hukum sistem pengendalian internal pemerintah (SPIP) diatur dalam Pasal 55 ayat (4) dan Pasal 58 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.⁴⁸

Selain itu, ketentuan mengenai pengendalian internal di sektor publik juga diatur dalam Keputusan Menteri Negara BUMN Nomor Kep-117/MMBU/2002 tentang Penerapan Praktek Good Corporate Governance pada BUMN. Keputusan Menteri tersebut mewajibkan Direksi BUMN untuk menetapkan suatu sistem pengendalian internal yang efektif untuk mengamankan investasi dan aset BUMN.⁴⁹

Peraturan perundang-undangan di sektor perbankan juga telah mengatur tentang penerapan pengendalian internal pada perbankan, seperti Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/4/PBI/2006 tentang pelaksanaan Good Corporate Governance Bagi Bank Umum. PBI Nomor 8/4/PBI/2006 mewajibkan kepada bank umum untuk memiliki satuan kerja yang menjalankan fungsi pengendalian internal, serta

⁴⁶ Pasal 1 butir 1 PP 60/2008 tentang Sistim Pengendalian Internal Pemerintah

⁴⁷ Pasal 1 butir 2 PP 60/2008 tentang Sistim Pengendalian Internal Pemerintah

⁴⁸ Pasal 54 ayat (4): Menteri/Pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang memberikan pernyataan bahwa pengelolaan APBN telah diselenggarakan berdasarkan Sistim Pengendalian Internal yang memadai dan akuntansi keuangan telah diselenggarakan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

Pasal 58 ayat (1) dan (2): Dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, Presiden selaku Kepala Pemerintah mengatur dan menyelenggarakan Sistim Pengendalian Internal di lingkungan pemerintah secara menyeluruh. SPI ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

⁴⁹ Tim Studi Penerapan Pengendalian Internal Pada Emiten dan Perusahaan Publik, *op cit.*, hal. 24.

penerapan manajemen risiko, termasuk didalamnya sistem pengendalian internal.⁵⁰

Di pasar modal, langkah untuk mendorong kesadaran tentang pentingnya pengendalian internal yang efektif dan berkaitan langsung dengan pelaporan informasi keuangan ditandai dengan diterbitkannya Peraturan Bapepam Nomor VIII.G.11 tentang Tanggung Jawab Direksi atas Laporan Keuangan pada tahun 2003 yang bertujuan untuk meningkatkan profesionalisme pengelolaan perusahaan dan memaksimalkan pengungkapan informasi dalam laporan keuangan. Peraturan ini mewajibkan Direksi untuk membuat pernyataan yang menyatakan antara lain tentang tanggung jawabnya atas sistem pengendalian internal dalam perusahaan.⁵¹

Terkait dengan salah satu tujuan pengendalian internal yaitu untuk menjaga kekayaan perusahaan, terdapat beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan hal tersebut. Sebagai contoh, dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Pasal 102 ayat (1) mewajibkan kepada Direksi untuk meminta persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dalam hal pengalihan atau penjaminan kekayaan Perseroan yang nilainya lebih dari 50% dari nilai kekayaan bersih perseoran dalam satu kali transaksi atau lebih.⁵² Prosedur yang demikian merupakan salah bentuk dari aktivitas pengendalian (*Control Activity*) terhadap kepengurusan Direksi berupa otorisasi transaksi.

Peraturan Bapepam lainnya yang mengatur mengenai pengendalian internal adalah Peraturan Bapepam Nomor IX.E.2 tentang Transaksi Material. Peraturan Bapepam Nomor IX.E.2 tentang Transaksi Material mengatur bahwa setiap transaksi yang nilainya material terlebih dahulu harus melalui suatu studi kelayakan, sebelum diajukan kepada Rapat Umum Pemegang Saham untuk memperoleh persetujuan. Sama halnya ketika suatu perseroan akan melakukan transaksi yang didalamnya terdapat benturan kepentingan antara kepentingan

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*, hal. 24-25.

⁵² *Ibid.*, hal. 25 dengan penyesuaian terhadap Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

ekonomis perseroan dengan kepentingan pribadi komisaris, Direksi, pemegang saham utama serta pihak yang terafiliasi dengan mereka. Berdasarkan Peraturan Bapepam Nomor IX.E.1 tentang benturan kepentingan Transaksi Tertentu, perseroan wajib terlebih dahulu memperoleh persetujuan pemegang saham sebelum melakukan transaksi yang mengandung benturan kepentingan.⁵³

Terkait dengan salah satu tujuan pengendalian internal lainnya, yakni mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen dan peraturan perundang-undangan, Peraturan Bapepam Nomor IX.I.5 telah mengakomodir terpenuhinya tujuan tersebut. Peraturan Bapepam Nomor IX.I.5 tentang Pembentukan dan Pedoman Pelaksanaan Kerja Komite Audit menyatakan bahwa salah satu tugas dari komite audit adalah melakukan penelaahan atas ketaatan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal dan peraturan perundangan lainnya yang berhubungan dengan kegiatan perusahaan.⁵⁴

Dalam peraturan yang sama, Peraturan Bapepam Nomor IX.I.5 juga mengakomodir terpenuhinya tujuan ketelitian dan keakuratan data akuntansi. Hal tersebut tercermin dari salah satu tujuan komite audit, yakni melakukan penelaahan atas informasi keuangan yang akan dikeluarkan perusahaan, seperti laporan keuangan, proyeksi, dan informasi keuangan lainnya.⁵⁵

Selain dalam Peraturan Bapepam tersebut, Peraturan Pencatatan Efek Nomor I-A Tentang Ketentuan Umum Pencatatan Efek Bersifat Ekuitas Di Bursa menyatakan bahwa Komite Audit bertugas untuk memberikan pendapat profesional yang independen kepada Dewan Komisaris terhadap laporan atau hal-hal yang disampaikan oleh Direksi kepada Dewan Komisaris serta mengidentifikasi hal-hal yang memerlukan perhatian Dewan Komisaris, yang antara lain meliputi:

1. Melakukan penelaahan atas informasi keuangan yang akan dikeluarkan oleh perusahaan, seperti laporan keuangan, proyeksi, dan informasi keuangan lainnya;
2. Menelaah independensi dan objektivitas akuntan publik;

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*, hal. 26.

⁵⁵ *Ibid.*

3. Melakukan penelaahan atas kecukupan pemeriksaan yang dilakukan oleh akuntan publik untuk memastikan semua risiko yang penting telah dipertimbangkan;
4. Melakukan penelaahan atas efektifitas pengendalian internal perusahaan;
5. Menelaah tingkat kepatuhan Perusahaan Tercatat terhadap peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal dan peraturan perundangan lainnya yang berhubungan dengan kegiatan perusahaan;
6. Melakukan pemeriksaan terhadap dugaan adanya kesalahan dalam keputusan rapat Direksi atau penyimpangan dalam pelaksanaan hasil keputusan rapat Direksi. Pemeriksaan tersebut dapat dilakukan oleh Komite Audit atau pihak independen yang ditunjuk oleh Komite Audit atas biaya Perusahaan Tercatat yang bersangkutan.

Peraturan Bapepam-LK Nomor IX.I.7 tentang Pembentukan dan Pedoman Penyusunan Piagam Unit Audit Internal juga mengatur mengenai pelaksanaan dan penerapan sistem pengendalian internal pada perusahaan terbuka. Dalam angka 1 huruf a yang dimaksud dengan Audit Internal adalah suatu kegiatan pemberian keyakinan (*assurance*) dan konsultasi yang bersifat independen dan obyektif, dengan tujuan untuk meningkatkan nilai dan memperbaiki operasional perusahaan, melalui pendekatan yang sistematis, dengan cara mengevaluasi dan meningkatkan efektivitas manajemen risiko, pengendalian, dan proses tata kelola perusahaan. Sedangkan, dalam angka 1 huruf b yang dimaksud Unit Audit Internal adalah unit kerja dalam Emiten atau Perusahaan Publik yang menjalankan fungsi Audit Internal.

Berdasarkan ketentuan angka 4 Peraturan Bapepam-LK Nomor IX.I.7, Emiten atau Perusahaan Publik wajib memiliki piagam Audit Internal (*internal audit charter*), yang paling kurang meliputi:

1. struktur dan kedudukan Unit Audit Internal;
2. tugas dan tanggung jawab Unit Audit Internal;
3. wewenang Unit Audit Internal;

4. kode etik Unit Audit Internal yang mengacu pada kode etik yang ditetapkan oleh asosiasi Audit Internal yang ada di Indonesia atau kode etik Audit Internal yang lazim berlaku secara internasional;
5. persyaratan auditor yang duduk dalam Unit Audit Internal;
6. pertanggungjawaban Unit Audit Internal; dan
7. larangan perangkapan tugas dan jabatan auditor dan pelaksana yang duduk dalam Unit Audit Internal dari pelaksanaan kegiatan operasional perusahaan baik di Emiten atau Perusahaan Publik maupun anak perusahaannya.

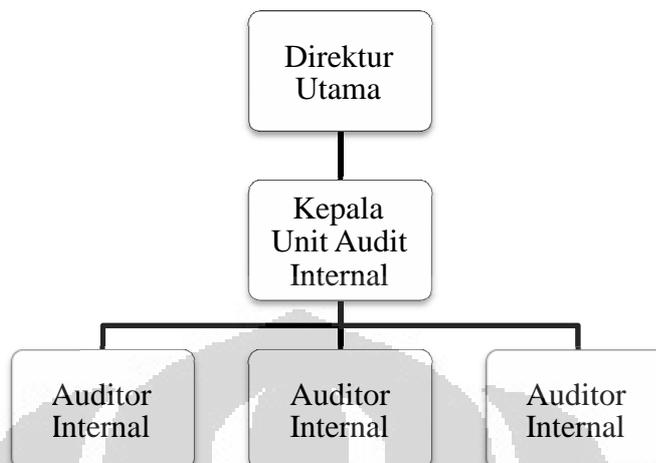
Dalam hal pembentukan piagam Audit Internal, Direksi bertanggung jawab atas penetapan piagam Audit Internal setelah mendapat persetujuan dari Dewan Komisaris. Berdasarkan ketentuan angka 6 Peraturan Bapepam-LK Nomor IX.I.7, struktur dan kedudukan Unit Audit Internal adalah sebagai berikut:

1. Unit Audit Internal dipimpin oleh seorang kepala Unit Audit Internal.
2. Kepala Unit Audit Internal diangkat dan diberhentikan oleh Direktur Utama atas persetujuan Dewan Komisaris.
3. Direktur Utama dapat memberhentikan kepala Unit Audit Internal, setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris, jika kepala Unit Audit Internal tidak memenuhi persyaratan sebagai auditor Unit Audit Internal sebagaimana diatur dalam peraturan ini dan/atau gagal atau tidak cakap menjalankan tugas.
4. Kepala Unit Audit Internal bertanggung jawab kepada Direktur Utama.
5. Auditor yang duduk dalam Unit Audit Internal bertanggung jawab secara langsung kepada kepala Unit Audit Internal.

Dengan demikian, hirarki tanggung jawab audit internal dalam penyelenggaraan dan pengawasan sistem pengendalian internal perusahaan dapat digambarkan pada bagan berikut:

Gambar 2.4

Hirarki Audit Internal



Berdasarkan ketentuan angka 8 Peraturan Bapepam-LK Nomor IX.I.7 tentang Pembentukan dan Pedoman Penyusunan Piagam Unit Audit Internal, tugas dan tanggung jawab Unit Audit Internal adalah:

1. menyusun dan melaksanakan rencana audit internal tahunan;
2. menguji dan mengevaluasi pelaksanaan pengendalian interen dan sistem manajemen risiko sesuai dengan kebijakan perusahaan;
3. melakukan pemeriksaan dan penilaian atas efisiensi dan efektivitas di bidang keuangan, akuntansi, operasional, sumber daya manusia, pemasaran, teknologi informasi dan kegiatan lainnya;
4. memberikan saran perbaikan dan informasi yang obyektif tentang kegiatan yang diperiksa pada semua tingkat manajemen;
5. membuat laporan hasil audit dan menyampaikan laporan tersebut kepada direktur utama dan Dewan Komisaris;
6. memantau, menganalisis dan melaporkan pelaksanaan tindak lanjut perbaikan yang telah disarankan;
7. bekerja sama dengan Komite Audit;
8. menyusun program untuk mengevaluasi mutu kegiatan audit internal yang dilakukannya; dan
9. melakukan pemeriksaan khusus apabila diperlukan.

Wewenang Unit Audit Internal dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya menurut ketentuan angka 9 Peraturan Bapepam-LK Nomor IX.I.7 adalah:

1. mengakses seluruh informasi yang relevan tentang perusahaan terkait dengan tugas dan fungsinya;
2. melakukan komunikasi secara langsung dengan Direksi, Dewan Komisaris, dan/atau Komite Audit serta anggota dari Direksi, Dewan Komisaris, dan/atau Komite Audit;
3. mengadakan rapat secara berkala dan insidentil dengan Direksi, Dewan Komisaris, dan/atau Komite Audit; dan
4. melakukan koordinasi kegiatannya dengan kegiatan auditor eksternal.

Peraturan lainnya terkait pengendalian internal adalah Peraturan Bapepam-LK Nomor X.K.2 tentang Kewajiban Penyampaian Laporan Berkala. Ketentuan angka 1 huruf b menyatakan bahwa Setiap Emiten dan Perusahaan Publik yang pernyataan pendaftarannya telah menjadi efektif wajib menyampaikan laporan keuangan berkala kepada Bapepam sebanyak 4 (empat) eksemplar, sekurang-kurangnya 1 (satu) dalam bentuk asli. Kemudian, dalam ketentuan angka 1 huruf f Peraturan Bapepam-LK Nomor X.K.2, laporan keuangan disusun berdasarkan prinsip akuntansi yang berlaku umum, yakni Standar Akuntansi Keuangan yang ditetapkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia (IAI), dan ketentuan akuntansi di bidang Pasar Modal yang ditetapkan Bapepam. Dalam Pasal 2 huruf a dan huruf c butir 4 Peraturan Bapepam-LK Nomor X.K.2, Laporan keuangan tahunan harus disertai dengan laporan Akuntan publik dengan pendapat yang lazim dan disampaikan kepada Bapepam selambat-lambatnya pada akhir bulan ketiga setelah tanggal laporan keuangan tahunan; serta wajib diumumkan kepada publik beserta opini dari akuntan publik.

Perihal standar sistem pengendalian internal, tidak terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur secara tegas tentang standar yang digunakan dalam merancang dan menyelenggarakan sistem pengendalian internal di Indonesia. Meskipun demikian, hal tersebut dapat ditarik benang merah pengaturannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur

mengenai profesi akuntan dan akuntansi, seperti dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Akuntan Publik (Undang-undang Akuntan Publik).

Dalam hal auditor eksternal (akuntan publik) melakukan audit atas laporan keuangan perusahaan, auditor eksternal harus tunduk pada ketentuan di dalam Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP) yang diterbitkan oleh Asosiasi Profesi Akuntan Publik sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 8 Undang-undang Akuntan Publik. Berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf (g) Undang-undang Akuntan Publik untuk dapat memberikan jasa akuntan publik, seorang akuntan publik harus terdaftar sebagai Asosiasi Profesi Akuntan Publik yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Pengaturan Asosiasi Profesi Akuntan Publik yang dimaksud dalam Undang-undang Akuntan Publik diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 17/PMK.01/2008 tentang Jasa Akuntan Publik. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 9 jo. Pasal 32 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Keuangan No. 17/PMK.01/2008 tentang Jasa Akuntan Publik, bahwa Ikatan Akuntan Publik Indonesia adalah Asosiasi Profesi Akuntan Publik yang diakui oleh Pemerintah dan oleh karenanya setiap akuntan publik yang berdomisili di Indonesia wajib menjadi anggota Ikatan Akuntan Publik Indonesia (IAPI). Dengan demikian, setiap akuntan publik yang memberikan jasa akuntan publik wajib mematuhi Standar Profesional Akuntan Publik Indonesia yang diterbitkan oleh Ikatan Akuntan Publik Indonesia (IAPI) sebagai konsekuensi menjadi anggota IAPI.

Standar Profesional Akuntan Publik Standar Auditing (SPAP SA) Seksi 319 tentang Pertimbangan atas Pengendalian Internal dalam Audit Laporan Keuangan secara tegas mengadopsi standar sistem pengendalian internal yang dikembangkan oleh The Committee of Sponsoring Organization's of the Treadway Commission (COSO).⁵⁶ Hal ini menunjukkan secara tidak langsung, bahwa perencanaan dan penyelenggaraan sistem pengendalian internal perusahaan pada umumnya, terutama terkait sistem pengendalian internal pelaporan akuntansi, juga seharusnya mengacu pada standar sistem pengendalian internal yang dikembangkan oleh The Committee of Sponsoring Organization's of the Treadway Commission (COSO).

⁵⁶ *Ibid.*, hal. 8.

Saat ini hanya negara Amerika Serikat yang mewajibkan adanya laporan atestasi auditor eksternal atas penilaian manajemen mengenai sistem pengendalian internal.⁵⁷ Di Indonesia tidak diwajibkan adanya laporan atestasi auditor eksternal atas penilaian manajemen mengenai sistem pengendalian internal. Standar Profesional Akuntan Publik Standar Auditing (SPAP SA) Seksi 319 hanya mengharuskan auditor (eksternal) memperoleh pemahaman tentang pengendalian internal yang memadai untuk merencanakan audit dengan melaksanakan prosedur untuk memahami desain pengendalian yang relevan dengan audit atas laporan keuangan dan menguji apakah pengendalian internal tersebut dioperasikan.



⁵⁷ *Ibid.* hal. 27.

BAB 3 TINJAUAN UMUM TANGGUNG JAWAB DIREKSI DALAM PERSEROAN TERBUKA

3.1 UU Pasar Modal sebagai *Lex Specialis* UU Perseroan Terbatas

Di dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT), kita dapat menemukan tiga macam istilah Perseroan. Istilah Perseroan pertama, Perseroan Terbatas yang selanjutnya disebut Perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya.⁵⁷

Istilah Perseroan kedua, Perseroan Terbuka adalah Perseroan Publik atau Perseroan yang melakukan penawaran umum saham, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.⁵⁸ Istilah Perseroan ketiga, Perseroan Publik adalah Perseroan yang memenuhi kriteria jumlah pemegang saham dan modal disetor sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.⁵⁹

Dari rumusan mengenai Perseroan tersebut dapat disimpulkan bahwa pada prinsipnya semua Perseroan terbatas adalah bersifat tertutup dan Perseroan (terbatas yang) terbuka hanyalah merupakan pengecualian. Hal ini dikarenakan terhadap Perseroan terbuka berlaku kriteria-kriteria tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan pasar modal.⁶⁰

Dengan demikian, terhadap Perseroan terbuka berlaku asas *lex specialis derogate lex generalis*. Asas *lex specialis derogate lex generalis* memiliki artian bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih khusus mengenyampingkan

⁵⁷ Pasal 1 angka (1) UUPT.

⁵⁸ Pasal 1 angka (7) UUPT.

⁵⁹ Pasal 1 angka (8) UUPT.

⁶⁰ Ahmad Yani dan Gunawan Wijaya, *op cit.*, hal.14.

peraturan perundang-undangan yang lebih umum.⁶¹ Dalam hubungannya dengan Perseroan terbuka, UUPT merupakan peraturan perundang-undangan yang lebih umum, sedangkan peraturan perundang-undangan pasar modal merupakan peraturan perundang-undangan yang lebih khusus. Artinya, jika terdapat ketentuan yang mengatur Perseroan terbuka dalam UUPT dan peraturan dalam peraturan perundang-undangan pasar modal menentukan lain maka ketentuan peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam hal ini adalah peraturan perundang-undangan pasar modal.

Salah satu pasal dalam UUPT yang sangat mencerminkan keberlakuan asas *lex specialis derogate lex generalis* dalam pengaturan Perseroan terbuka di UUPT adalah Pasal 154 ayat (1) UUPT.⁶² Meskipun dalam pengaturan Perseroan terbuka berlaku asas *lex specialis derogate lex generalis*, keberlakuan asas *lex specialis derogate lex generalis* mendapat batasan oleh UUPT, yakni tidak boleh bertentangan dengan asas hukum Perseroan dalam UUPT.⁶³ Asas hukum Perseroan yang dimaksud adalah asas hukum yang berkaitan dengan hakikat Perseroan dan Organ Perseroan⁶⁴.

3.2 Definisi Perseroan Terbuka

Peraturan perundang-undangan pasar modal yang dimaksud dalam UUPT adalah Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UU Pasar Modal) beserta peraturan pelaksanaannya. Baik dalam UU Pasar Modal maupun dalam UUPT, Perseroan Terbuka tidak didefinisikan secara tegas. Definisi Perseroan Terbuka didefinisikan secara saling silang dalam UUPT dan UU Pasar Modal.

UUPT mendefinisikan Perseroan Terbuka sebagai Perseroan Publik atau Perseroan yang melakukan penawaran umum saham, sesuai dengan ketentuan

⁶¹ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Peraturan Perundang-undangan dan Yurisprudensi*, ed.3, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1989), hal. 7.

⁶² Pasal 154 ayat (1) UUPT menyatakan bahwa bagi Perseroan Terbuka berlaku ketentuan Undang-Undang ini jika tidak diatur lain dalam peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.

⁶³ Pasal 154 ayat (2) UUPT

⁶⁴ Penjelasan Pasal 154 ayat (2) UUPT.

peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.⁶⁵ UU Pasar Modal mendefinisikan Perseroan Publik sebagai Perseroan yang sahamnya telah dimiliki sekurang-kurangnya oleh 300 (tiga ratus) pemegang saham dan memiliki modal disetor sekurang-kurangnya Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) atau suatu jumlah pemegang saham dan modal disetor yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.⁶⁶ Perseroan (Pihak) yang melakukan penawaran umum saham dalam UU Pasar Modal dikenal dengan istilah Emiten.⁶⁷ Penawaran umum tersendiri dalam UU Pasar Modal didefinisikan sebagai kegiatan penawaran Efek yang dilakukan oleh Emiten untuk menjual Efek kepada masyarakat berdasarkan tata cara yang diatur dalam Undang-undang Pasar Modal dan peraturan pelaksanaannya.⁶⁸

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Perseroan Terbuka adalah Perseroan yang sahamnya telah dimiliki sekurang-kurangnya oleh 300 (tiga ratus) pemegang saham dan memiliki modal disetor sekurang-kurangnya Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) atau suatu jumlah pemegang saham dan modal disetor yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah; atau Perseroan yang melakukan kegiatan penawaran Efek untuk menjual Efek kepada masyarakat berdasarkan tata cara yang diatur dalam Undang-undang Pasar Modal dan peraturan pelaksanaannya.⁶⁹ Frasa “atau” dalam definisi Perseroan Terbuka menunjukkan bahwa definisi Emiten dan Perusahaan Publik dapat berdiri sendiri, meskipun tidak menutup kemungkinan Perseroan Terbuka dapat memenuhi kedua definisi tersebut secara bersama. Artinya bahwa tidak semua Emiten dapat menjadi Perusahaan Publik dan tidak semua Perusahaan Publik melakukan kegiatan penawaran umum sebagai Emiten.⁷⁰

⁶⁵ Pasal 1 angka 7 UUPT.

⁶⁶ Pasal 1 angka 22 UU Pasar Modal.

⁶⁷ Pasal 1 angka 6 UU Pasar Modal.

⁶⁸ Pasal 1 angka 15 UU Pasar Modal.

⁶⁹ Pasal 1 angka 7 UUPT jo. Pasal 1 angka 22 UU Pasar Modal jo. Pasal 1 angka 6 UU Pasar Modal jo. Pasal 1 angka 15 UU Pasar Modal.

⁷⁰ Ahmad Yani dan Gunawan Wijaya, *op cit.*, hal.16 dengan penyesuaian terhadap Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

3.3 Ketentuan Khusus Perseroan Terbuka dalam UU Perseroan Terbatas dan UU Pasar Modal

Berikut adalah pengaturan khusus terhadap Perseroan terbuka dalam UUPT:⁷¹

1. Pemberian nama Perseroan harus disertai dengan dengan singkatan “Tbk” pada akhir nama Perseroan⁷²;
2. Kewajiban untuk menyerahkan laporan keuangan Perseroan kepada akuntan publik untuk diaudit⁷³ sebelum disahkan oleh Rapat Umum Pemegang Saham⁷⁴;
3. Kewajiban untuk mengumumkan laporan keuangan Perseroan yang telah disahkan oleh Rapat Umum Pemegang Saham dalam satu surat kabar⁷⁵;
4. Kewajiban untuk menyampaikan pengumuman akan diadakan Rapat Umum Pemegang Saham sebelum diadakan pemanggilan Rapat Umum Pemegang Saham (hal ini ditujukan agar para pemegang saham memiliki kesempatan untuk mengusulkan kepada Direksi agar dilakukan penambahan berita acara Rapat Umum Pemegang Saham)⁷⁶; dan
5. Kewajiban untuk memiliki sekurang-kurangnya dua orang anggota Direksi⁷⁷ dan dua orang anggota Dewan Komisaris⁷⁸.

⁷¹ *Ibid.*, hal.14 dengan penyesuaian terhadap Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

⁷² Pasal 16 ayat (3) UUPT.

⁷³ Pasal 68 ayat (1) UUPT.

⁷⁴ Pasal 68 ayat (2) UUPT.

⁷⁵ Pasal 68 ayat (4) UUPT.

⁷⁶ Pasal 83 ayat (1) UUPT.

⁷⁷ Pasal 92 ayat (4) UUPT.

⁷⁸ Pasal 108 ayat (5) UUPT.

Berikut adalah pengaturan khusus terhadap Perseroan terbuka dalam UU Pasar Modal:⁷⁹

1. Bab IX tentang Emiten dan perusahaan Publik dari Pasal 70 sampai dengan Pasal 84;
2. Bab X tentang Keterbukaan Informasi dari Pasal 85 sampai dengan Pasal 89;
3. Bab XI tentang Penipuan, Manipulasi Pasar, dan Perdagangan Orang Dalam dari Pasal 90 sampai dengan Pasal 99;
4. Bab XIV tentang Sanksi Administrasi pada Pasal 102; dan
5. Bab XV tentang Ketentuan Pidana dari Pasal 104 sampai dengan Pasal 110.

3.4 Karakteristik Kepengurusan Perseroan Terbuka

Sebagai “*artificial person*”, Perseroan tidak mungkin dapat bertindak sendiri. Perseroan tidak memiliki kehendak untuk menjalankan dirinya sendiri. Untuk itulah diperlukan orang-orang yang memiliki kehendak yang akan menjalankan Perseroan tersebut sesuai dengan maksud dan tujuan pendirian Perseroan. Orang-orang yang akan menjalankan, mengelola, dan mengurus Perseroan ini, dalam UUPT disebut dengan istilah organ Perseroan.⁸⁰ Masing-masing organ dalam Perseroan memiliki tugas dan wewenang yang berbeda-beda dalam melakukan pengelolaan dan pengurusan Perseroan.⁸¹

Berdasarkan ketentuan Pasal 92 ayat (1) UUPT, organ Perseroan yang berwenang melakukan kepengurusan atas Perseroan adalah Direksi. Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan Perseroan untuk kepentingan, dan tujuan Perseroan, serta mewakili Perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan.⁸² UUPT mensyaratkan bahwa anggota Direksi haruslah orang-

⁷⁹ Ahmad Yani dan Gunawan Wijaya, *op cit.*, hal.16-17.

⁸⁰ Organ Perseroan menurut Pasal 1 angka 2 UUPT adalah Rapat Umum Pemegang Saham, Direksi, dan Dewan Komisaris.

⁸¹ Gunawan Widjaja (a), *op cit.*, hal. 19-20.

⁸² Pasal 97 ayat (1) jo. Pasal 92 ayat (1) UUPT. Pada dasarnya, ketentuan ini mempertegas kembali bahwa Direksi hanya bekerja untuk kepentingan dan tujuan Perseroan.

perorangan.⁸³ Hal ini menunjukkan bahwa hukum Perseroan Indonesia tidak mengenal adanya pengurusan Perseroan yang dilakukan oleh badan hukum Perseroan lainnya maupun badan usaha lainnya, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.⁸⁴ Selanjutnya, orang-perorangan tersebut adalah mereka yang cakap melakukan perbuatan hukum; dan tidak pernah dinyatakan pailit, menjadi anggota Direksi atau anggota Dewan Komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan suatu Perseroan dinyatakan pailit, dan dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dan/atau yang berkaitan dengan sektor keuangan dalam jangka lima tahun sejak tanggal pengangkatannya.⁸⁵ Ketatnya pengaturan untuk menjadi Direksi merupakan konsekuensi logis dari besarnya tugas dan tanggung jawab yang diemban oleh Direksi.

UUPT secara umum menyatakan bahwa suatu Perseroan sekurang-kurangnya harus diurus oleh satu orang atau lebih anggota Direksi,⁸⁶ dengan pengecualian bagi Perseroan yang bidang usahanya melakukan pengerahan dana masyarakat, Perseroan yang menerbitkan surat pengakuan utang, atau Perseroan terbatas terbuka, harus memiliki sekurang-kurangnya dua orang anggota Direksi⁸⁷. Orang yang tergabung dalam keanggotaan Direksi dikenal dengan sebutan Direktur. Dalam hal Perseroan memiliki lebih dari satu orang Direktur dalam Direksi, maka salah satu anggota Direksi tersebut diangkat sebagai Direktur Utama (Presiden Direktur).⁸⁸ Hal ini lah yang menjadi karakteristik kepengurusan Perseroan Terbuka, yakni jumlah anggota Direksinya berjumlah lebih dari satu dan terdapat posisi Direktur Utama/Presiden Direktur dalam komposisi Direksinya.

⁸³ Pasal 93 ayat (1) UUPT.

⁸⁴ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *op cit.*, hal. 8-9.

⁸⁵ Pasal 93 ayat (1) UUPT.

⁸⁶ Pasal 92 ayat (3) UUPT.

⁸⁷ Pasal 92 ayat (4) UUPT.

⁸⁸ Gunawan Widjaja, *op cit.*, hal. 53.

3.5 Kedudukan Hukum Direksi dalam Perseroan

Pada prinsipnya, terdapat dua fungsi utama dari Direksi suatu Perseroan, yaitu sebagai berikut:⁸⁹

1. Fungsi manajemen, dalam arti Direksi melakukan tugas memimpin perusahaan.⁹⁰ Fungsi manajemen ini dalam hukum Jerman disebut dengan *Geschäftsführungsbefugnis*, dan
2. Fungsi representasi, dalam arti Direksi mewakili perusahaan di dalam dan di luar pengadilan.⁹¹ Prinsip mewakili perusahaan di luar pengadilan menyebabkan Perseroan sebagai badan hukum akan terikat dengan transaksi atau kontrak-kontrak yang dibuat oleh Direksi atas nama dan untuk kepentingan Perseroan. Fungsi representasi ini dalam hukum Jerman disebut dengan *Vertretungsmacht*.

Kedudukan Direksi dalam Perseroan tergantung pada fungsi Direksinya. Ketika Direksi bertindak dalam menjalankan fungsi representasi, yakni bertindak mewakili Perseroan (di dalam atau di luar pengadilan), maka pada prinsipnya Direksi tersebut bertindak sebagai agen kepada Perseroannya. Sebagai konsekuensi logisnya, beberapa prinsip hukum keagenan berlaku juga terhadap Direksi dalam menjalankan tugasnya sebagai fungsi representasi. Misalnya, keberlakuan prinsip bahwa seorang agen tidak dibenarkan memperoleh keuntungan tersembunyi (*secret profit*).⁹²

Sebagai konsekuensi eksistensi prinsip *fiduciary duty*, jika diakui bahwa Direksi dalam batas-batas tertentu berkedudukan sebagai agen Perseroan, demi hukum (*by the operation of law*) prinsip *fiduciary duty* juga ikut tertarik untuk berlaku, terlepas apakah hukum Perseroan yang bersangkutan mengakui atau tidaknya terhadap keberlakuan prinsip *fiduciary duty* dalam hukum Perseroannya. Ketika Direksi bertindak dalam menjalankan fungsi manajemen, yakni

⁸⁹ Munir Fuady (a), *Doktrin-Doktrin Modern Dalam Corporate Law Dan Eksistensinya Dalam Hukum Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2002), hal. 32.

⁹⁰ Pasal 92 ayat (1) jo. Pasal 97 ayat (1) UUPA.

⁹¹ Pasal 98 ayat (1) UUPA.

⁹² Munir Fuady, *op cit.*, hal. 57.

menjalankan tugas memimpin perusahaan, maka pada prinsipnya terhadap Direksi berlaku hubungan *fiduciary duty* sehingga dalam hal ini Direksi berkedudukan sebagai *trustee*.⁹³ Hal ini terlihat jelas pada ketentuan Pasal 97 ayat (2) UUP yang menempatkan unsur *fiduciary duty*, itikad baik dan penuh tanggung jawab, pada tugas kepengurusan Direksi.

Hukum di negara-negara Eropa Kontinental memang lebih menekankan Direksi dalam hubungan prinsip keagenan dibandingkan prinsip *fiduciary*. Oleh karenanya, di negara-negara Eropa Kontinental, Direksi lebih dianggap sebagai agen ketimbang trustee dari perusahaan yang dipimpinnya. Konsep Direksi sebagai agen dari Perseroan ini berasal dari hukum Perancis, yakni Undang-undang Perusahaan tahun 1967 yang menganggap Direksi hanya sebagai agen (*mandataries*) dari Perseroan sehingga kekuasaan Direksi diatur oleh hukum keagenan (*mandate*).⁹⁴

Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa ketika Direksi bertindak dalam menjalankan fungsi representasi maka Direksi berkedudukan sebagai agen dari Perseroannya dan oleh karenanya berlaku pula beberapa prinsip hukum keagenan, sedangkan ketika Direksi bertindak dalam menjalankan fungsi manajemen maka Direksi berkedudukan sebagai *trustee* dari Perseroannya dan oleh karenanya berlaku pula prinsip *fiduciary duty*. Perihal prinsip *fiduciary duty* akan dijelaskan kemudian. Untuk mempermudah pemahaman, kedudukan hukum Direksi dalam Perseroan dapat dijelaskan dalam bagan berikut:

Gambar 3.1

Kedudukan Hukum Direksi dalam Perseroan



⁹³ *Ibid.*, hal. 57-58.

⁹⁴ *Ibid.*, hal. 58.

3.6 Tanggung Jawab Direksi dalam Perseroan Terbuka

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUPT, Perseroan terbatas didefinisikan sebagai badan hukum. Pernyataan ini membawa akibat hukum bahwa Perseroan terbatas memiliki hak, kewajiban, dan harta kekayaan tersendiri, yang terpisah dari dari hak, kewajiban, dan harta kekayaan para pendiri atau pemegang sahamnya.⁹⁵ Sebagai badan hukum, Perseoran memenuhi unsur-unsur badan hukum seperti yang ditentukan dalam UUPT. Unsur-unsur tersebut adalah:⁹⁶

1. Organisasi yang teratur

Organisasi yang teratur ini dapat dilihat dari adanya organ perusahaan yang terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham, Direksi, dan Komisaris.⁹⁷

2. Harta kekayaan sendiri

Harta kekayaan sendiri ini berupa modal dasar yang terdiri atas seluruh saham dengan atau tanpa nominal saham⁹⁸, baik berupa uang tunai maupun harta kekayaan dalam bentuk lain.⁹⁹

3. Melakukan hubungan hukum sendiri

Sebagai badan hukum, Perseroan melakukan sendiri hubungan hukum dengan pihak ketiga yang diwakili oleh pengurus yang disebut Direksi.

4. Mempunyai tujuan sendiri

Tujuan tersebut ditentukan dalam Anggaran Dasar Perseroan. Karena Perseroan menjalankan perusahaan, maka tujuan utama Perseroan adalah memperoleh keuntungan laba.

Sebagai badan hukum atau '*artificial person*', Perseroan Terbatas mampu bertindak melakukan perbuatan hukum melalui '*wakilnya*'. Untuk itu ada yang disebut dengan '*agen*', yaitu orang yang mewakili Perseroan serta bertindak untuk

⁹⁵ Gunawan Widjaja (a), *op cit.*, hal. 1-2.

⁹⁶ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *op cit.*, hal. 8-9.

⁹⁷ Pasal 1 ayat (2) UUPT.

⁹⁸ Pasal 31 UUPT.

⁹⁹ Pasal 34 UUPT.

dan atas nama Perseroan.¹⁰⁰ 'Agen' yang dimaksud disini adalah Direksi. Direksi merupakan satu-satunya organ dalam Perseroan yang berwenang mewakili Perseroan serta bertindak untuk dan atas nama Perseroan.

Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan Perseroan untuk kepentingan dan tujuan Perseroan serta mewakili Perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan.¹⁰¹ Kewajiban tersebut dibebankan oleh UUPT kepada Direksi dan karenanya setiap anggota Direksi wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan Perseroan.¹⁰² Hal ini membawa konsekuensi hukum bahwa setiap anggota Direksi bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan bersalah dan/atau lalai dalam menjalankan tugasnya untuk mencapai tujuan dan kepentingan Perseroan.¹⁰³

UUPT membuka kemungkinan kepengurusan Perseroan dilakukan oleh lebih dari satu Direksi.¹⁰⁴ Dalam hal Direksi terdiri dari dua anggota Direksi atau lebih, tanggung jawab Direksi atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan bersalah dan/atau lalai dalam menjalankan tugasnya untuk mencapai tujuan dan kepentingan Perseroan dilakukan secara tanggung renteng bagi setiap anggota Direksi.¹⁰⁵ Pada dasarnya ketentuan Pasal 97 ayat (4) UUPT diadakan untuk melindungi kepentingan satu atau lebih anggota Direksi dari perbuatan melawan hukum, ataupun yang merugikan kepentingan Perseroan yang dilakukan oleh anggota Direksi lainnya. Hal ini merupakan konsekuensi hukum dari organ Perseroan yang menganut sistem tanggung jawab kolegal. Anggota Direksi tidak

¹⁰⁰ Soedjono Dirdjosisworo, *Hukum Perusahaan Mengenai Bentuk-Bentuk Perusahaan (Badan Usaha)* di Indonesia, (Bandung: CV Mandar Maju, 1997), hal. 52.

¹⁰¹ Pasal 97 ayat (1) jo. Pasal 92 ayat (1) UUPT. Pada dasarnya, ketentuan ini mempertegas kembali bahwa Direksi hanya bekerja untuk kepentingan dan tujuan Perseroan.

¹⁰² Pasal 97 ayat (2) UUPT

¹⁰³ Pasal 97 ayat (3) UUPT

¹⁰⁴ Pasal 92 ayat (4) UUPT

¹⁰⁵ Pasal 97 ayat (4) UUPT

dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian Perseroan, selama anggota Direksi tersebut dapat membuktikan bahwa:¹⁰⁶

1. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
2. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;
3. Tidak mempunyai benturan kepentingan, baik langsung maupun tidak langsung, atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan
4. Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbulnya atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Selain Direksi, organ Perseroan lainnya yang dikenal dalam UUPT adalah Komisaris dan Rapat Umum Pemegang Saham. Menurut UUPT, tugas pengurusan Perseroan dilakukan oleh Direksi, sedangkan komisaris memiliki tugas untuk mengawasi kebijaksanaan Direksi dalam menjalankan Perseroan dan memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan Perseroan, yang dilakukan untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan.¹⁰⁷ Di sisi lain, Rapat Umum Pemegang Saham mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris dalam batas yang ditentukan dalam UUPT dan/atau Anggaran Dasar Perseroan.¹⁰⁸

UUPT memperkenalkan beberapa macam sistem otoritas dalam Perseroan. Perbedaan sistem otoritas ini pula yang akan membedakan tanggung jawab antar para pihak dalam Perseroan. Sistem otoritas dalam UUPT dapat dibeda-bedakan sebagai berikut:¹⁰⁹

1. Sistem Majelis

Dalam sistem majelis, seseorang tidak dapat bertindak sendiri terlepas satu sama lain dalam hal mewakili sesuatu kelompok. Seseorang tersebut haruslah selalu bertindak secara bersama-sama (majelis). Sistem otoritas

¹⁰⁶ Pasal 97 ayat (2) UUPT

¹⁰⁷ Pasal 108 UUPT

¹⁰⁸ Pasal 75 ayat (1) UUPT

¹⁰⁹ Munir Fuady (b), *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek: Buku Ketiga*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1996), hal. 74-82 dengan penyesuaian terhadap Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

secara majelis ini tidak berlaku bagi Direksi Perseroan. Sistem ini hanya berlaku bagi organ Dewan Komisaris, seperti ditegaskan oleh Pasal 108 ayat (4) UUPD bahwa dalam hal Dewan Komisaris terdiri atas lebih dari 1 (satu) orang anggota maka Dewan Komisaris merupakan sebuah majelis dan setiap anggota komisaris tidak dapat bertindak sendiri-sendiri, melainkan berdasarkan keputusan Dewan Komisaris. Hal ini dipertegas kembali dalam Penjelasan Pasal 108 ayat (4) UUPD bahwa berbeda dari Direksi yang memungkinkan setiap anggota Direksi bertindak sendiri-sendiri dalam menjalankan tugas Direksi, setiap anggota Dewan Komisaris tidak dapat bertindak sendiri-sendiri dalam menjalankan tugas Dewan Komisaris, kecuali berdasarkan keputusan Dewan Komisaris. Dengan demikian, sejauh perbuatan tersebut dilakukan secara majelis maka segala tanggung jawab akibat perbuatan tersebut ditanggung secara bersama-sama (renteng).

2. Sistem Individual Representatif

Sistem individual representatif memperkenalkan semacam otoritas dengan mana seseorang dapat bertindak sendiri untuk mewakili sesuatu kelompok. Sistem otoritas seperti inilah yang pada prinsipnya diberlakukan oleh UUPD terhadap organ Direksi. Berlakunya Sistem individual representatif ini bagi seseorang direktur muncul dalam dua segi sebagai berikut:

a. Dalam hal kewenangan untuk mewakili Perseroan

Dalam Pasal 83 ayat (1) UUPD diatur bahwa dalam hal anggota Direksi terdiri lebih dari 1 (satu) orang, yang berwenang mewakili Perseroan adalah setiap anggota Direksi, kecuali ditentukan lain dalam anggaran dasar (dan/atau UUPD sebagaimana diatur dalam Pasal 99 ayat (1) UUPD, yakni terjadi perkara di pengadilan antara Perseroan dengan anggota Direksi yang bersangkutan; atau anggota Direksi yang bersangkutan mempunyai benturan kepentingan dengan Perseroan).

b. Dalam hal ada kesalahan direktur

Jika seorang anggota Direksi melakukan kesalahan dan/atau kelalaian dalam menjalankan tugasnya maka anggota Direksi

tersebut akan bertanggung jawab penuh secara pribadi dan bukan tanggung jawab bersama. Hal ini diatur dalam Pasal 97 ayat (3) UUPt.

Di samping itu, sistem otorisasi individual representatif juga berlaku terhadap para pendiri atas perbuatan hukum yang dilakukan oleh salah seorang pendiri untuk kepentingan Perseroan sebelum disahkannya Perseroan sebagai badan hukum.¹¹⁰ Namun, keberlakuan sistem individual representatif bersifat relatif terhadap salah seorang pendiri. Artinya, dibuka kemungkinan pengecualian terhadap keberlakuan sistem otorisasi ini dengan jalan melakukan ratifikasi secara tegas atas perbuatan hukum salah seorang pendiri tersebut oleh Perseroan melalui RUPS setelah Perseroan memperoleh status badan hukum atau melalui penyetujuan secara tertulis oleh semua para pendiri Perseroan.¹¹¹

3. Sistem Kolegial

Berbeda dengan organ Dewan Komisaris yang melaksanakan tugasnya secara majelis, organ Direksi melaksanakan tugasnya secara kolegial.¹¹² Sistem perwakilan kolegial mengandung arti bahwa dalam hal organ Direksi terdiri atas lebih dari satu anggota Direksi maka tiap-tiap anggota Direksi berhak mewakili Perseroan sepanjang tindakan anggota Direksi tersebut demi kepentingan Perseroan dan tidak melanggar prinsip *Fiduciary Duty* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (2) UUPt. Segala akibat hukum yang ditimbulkan oleh perbuatan hukum salah seorang anggota Direksi mengikat secara hukum kepada seluruh anggota Direksi lainnya (tanggung jawab bersama), meskipun anggota Direksi lainnya tidak ikut berbuat dalam perbuatan hukum tersebut. Inilah makna dari sistem perwakilan kolegial dalam organ Direksi.

4. Prinsip Presumsi Kolegial

Prinsip ini berlaku sama dengan prinsip umum dari tanggung jawab kolegial, yakni tanggung jawab renteng, misalnya diantara para direktur,

¹¹⁰ Pasal 13 ayat (1) jo. Pasal 13 ayat (4) UUPt.

¹¹¹ Pasal 13 ayat (1) jo. Pasal 13 ayat (5) UUPt.

¹¹² Penjelasan Pasal 98 ayat (2) UUPt.

jika salah seorang direktur menyebabkan kerugian bagi orang lain sejauh hal tersebut dilakukannya tidak dalam hal melanggar anggaran dasar dan/atau melanggar tugas *Fiduciary Duty* dari Direksi Perseroan. Hanya saja, terhadap prinsip presumsi kolegal diberikan kemungkinan pengecualiannya dengan sistem pembuktian terbalik (*omkering van bewijst last*). Artinya kepada anggota Direksi diberi kemungkinan untuk mengelak dari tanggung jawab bersama tersebut jika dia dapat membuktikan bahwa dia tidak besalah. Sistem tanggung jawab presumsi kolegal ini berlaku misalnya dalam hal tanggung jawab bersama Direksi yang karena kesalahannya menimbulkan kepailitan terhadap suatu Perseroan. Sepanjang anggota Direksi tersebut dapat membuktikan bahwa kepailitan Perseroan tersebut bukan karena kesalahannya maka anggota Direksi tersebut tidak ikut bertanggung jawab secara bersama/renteng dengan anggota Direksi lainnya.¹¹³

5. Prinsip Tanggung Jawab Individual Non Representatif

Pada prinsipnya seseorang harus bertanggung jawab secara individu atas segala tindakan yang dilakukannya secara individu pula. Inilah yang disebut dengan prinsip tanggung jawab individual non representatif. Dalam hal apakah seorang pekerja dapat dianggap sebagai pemikul beban tanggung jawab individual non representatif? Jika dia melakukan tugas yang menyimpang dari tugas yang seharusnya dilakukan untuk perusahaannya maka dia harus bertanggung jawab secara individu non representatif atau dengan kata lain bertanggung jawab secara individu.

6. Prinsip Tanggung Jawab Representatif Pengganti

Jika seorang pekerja melakukan tugasnya sesuai fungsi dan jabatannya menerbitkan kerugian bagi orang lain maka dalam hal ini tidak berlaku prinsip tanggung jawab individual non representatif. Dalam hal ini, sepanjang pekerja tersebut bertindak untuk perusahaan dalam rangka menjalankan tugasnya, atasannya atau perusahaannya dianggap sebagai pengganti untuk mengambil tanggung jawab atas segala akibat hukum yang ditimbulkan oleh pekerja tersebut.

¹¹³ Pasal 104 ayat (4) huruf (a) UUPT

7. Sistem Tanggung Jawab Kolektif Representatif

Suatu kelompok orang tertentu yang ikut terlibat dalam pelaksanaan tugas-tugas Perseroan dapat mewakili atau menjalankan tugas Perseroan bersama-sama begitu pula dengan tanggung jawab yang harus ditanggung secara bersama-sama. Sistem seperti ini dapat disebut dengan sistem tanggung jawab kolektif representatif. UUPT mengenal sistem tanggung jawab ini, misalnya dalam hal *Derivative Suite/Action*. Dalam hal ini, seorang atau lebih pemegang saham dengan jumlah paling sedikitnya 10% saham (dengan hak suara) diberikan kewenangan untuk dan atas nama Perseroan untuk melakukan gugatan kepada anggota Direksi¹¹⁴ dan/atau kepada Komisaris¹¹⁵ ke Pengadilan Negeri yang berwenang. Contoh lain dari sistem tanggung jawab kolektif representatif adalah seorang atau lebih pemegang saham dengan jumlah paling sedikitnya 10% saham (dengan hak suara) dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan Negeri agar dilakukan pemeriksaan kepada Perseroan.¹¹⁶

8. Sistem Tanggung Jawab Kolektif Non Representatif

Dalam hal ini yang dimasukkan adalah bahwa sekelompok orang tertentu yang merupakan pihak yang terlibat dalam perusahaan diberikan kewenangan secara kelompok tetapi tidak untuk mewakili atau bertindak untuk dan atas nama perseoran, dan selanjutnya kelompok tersebut juga ikut memikul tanggung jawab secara kelompok pula. UUPT memperkenalkan sistem tanggung jawab kolektif yang nonrepresentatif ini yang diberikan kepada pihak yang terlibat dalam Perseroan, yaitu kepada kelompok penegang saham dan kelompok pekerja.

a. Kepada Kelompok Pemegang Saham

Kepada kelompok pemegang saham diperkenalkan sistem-sistem tanggung jawab kolektif yang non representatif dalam hal-hal sebagai berikut:

¹¹⁴ Pasal 97 ayat (6) UUPT

¹¹⁵ Pasal 114 ayat (6) UUPT

¹¹⁶ Pasal 138 ayat (1) jo. Pasal 138 ayat (2) jo. Pasal 1138 ayat (3) huruf (a) UUPT.

- i. Kelompok pemegang saham sejumlah sesuai ketentuan voting dalam Rapat Umum Pemegang Saham.
 - ii. Permintaan oleh seorang atau sekelompok pemegang saham yang jumlahnya minimal 10% agar diselenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham¹¹⁷ atau melakukan sendiri pemanggilan Rapat Umum Pemegang Saham¹¹⁸.
 - iii. Seorang atau sekelompok pemegang saham yang jumlahnya minimal 10% saham "atas namanya sendiri" atau atas nama Perseroan dapat memohon Pengadilan Negeri untuk melakukan pemeriksaan terhadap Perseroan¹¹⁹.
 - iv. seorang atau sekelompok pemegang saham yang jumlahnya minimal 10% saham berwenang untuk meminta Pengadilan Negeri untuk membubarkan Perseroan.
- b. Kepada Kelompok Pekerja

Kelompok pekerja menurut peraturan perburuhan dapat juga bertindak dan karenanya juga mempunyai tanggung jawab secara kolektif non representatif untuk mengajukan tuntutan-tuntutan atau negosiasi, baik melalui serikat pekerja intra atau ekstra Perseroan yang bersangkutan.

UUPT telah mengatur secara tegas mengenai kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing Organ Perseroan, yaitu:

1. Pasal 75 ayat (1) UUPT mengatur kewenangan yang dimiliki Rapat Umum Pemegang Saham, yakni Rapat Umum Pemegang Saham memiliki wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi dan Dewan Komisaris;
2. Pasal 92 ayat (1) UUPT mengatur kewenangan yang dimiliki Direksi, yakni Direksi berwenang menjalankan pengurusan Perseroan untuk kepentingan Perseroan dan sesuai maksud dan tujuan Perseroan. Pasal 97

¹¹⁷ Pasal 79 ayat (2) huruf (a) UUPT.

¹¹⁸ Pasal 80 ayat (1) UUPT.

¹¹⁹ Pasal 138 ayat (1) UUPT.

ayat (1) menjelaskan lebih lanjut bahwa Direksi bertanggung jawab atas kepengurusan Perseroan; dan

3. Pasal 108 ayat (1) UUPM mengatur kewenangan yang dimiliki Dewan Komisaris, yakni Dewan Komisaris berwenang melakukan pengawasan atas kebijakan pengurusan; jalannya pengurusan pada umumnya, baik mengenai usaha Perseroan maupun jalannya Perseroan; dan memberi nasihat kepada Direksi. Pasal 114 ayat (1) UUPM menjelaskan lebih lanjut bahwa Dewan Komisaris bertanggung jawab atas pengawasan Perseroan.

Terkait kepengurusan Perseroan yang dilakukan Direksi, UUPM setidaknya telah menyatakan dengan tegas tanggung jawab Direksi atas kepengurusan Perseroan dalam 9 Pasal, baik tanggung jawab pribadi masing-masing anggota Direksi maupun tanggung jawab bersama/renteng semua anggota Direksi. Kesembilan pasal tersebut secara berurutan adalah sebagai berikut:¹²⁰

1. Pasal 31 ayat (3) UUPM dikaitkan dengan kewajiban Direksi untuk menjamin bahwa dalam transaksi pembelian kembali saham Perseroan, baik secara langsung maupun tidak langsung oleh Perseroan, Direksi wajib memastikan bahwa pembelian tersebut dilakukan dengan cara dan proses yang telah ditentukan, yaitu
 - a. Pembelian kembali saham tersebut tidak menyebabkan kekayaan bersih Perseroan menjadi lebih kecil dari jumlah modal yang ditempatkan ditambah cadangan wajib yang telah disisihkan; dan
 - b. Jumlah nilai nominal seluruh saham yang dibeli kembali oleh Perseroan dan gadai saham atau jaminan fidusia atas saham yang dipegang oleh Perseroan tidak melebihi 10% (sepuluh persen) dari jumlah modal yang ditempatkan dalam Perseroan, kecuali diatur lain dalam peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.

Pada dasarnya ketentuan pasal ini memastikan bahwa Direksi dalam mengambil keputusan untuk melakukan transaksi pembelian kembali saham Perseroan telah dilakukan dengan penuh kehati-hatian dan itikad

¹²⁰ Gunawan Widjaja (b), *Seri Pemahaman Perseroan Terbatas: Risiko Hukum Pemilik, Direksi, & Komisaris PT*, cet. 2, (Jakarta: Forum Sahabat, 2008), hal. 83-86.

baik serta *well informed*. Hal ini diharapkan agar transaksi pembelian kembali saham Perseroan dapat dilakukan tanpa merugikan kepentingan pemegang saham yang sahamnya dibeli kembali.

2. Pasal 69 ayat (3) UUPT, dalam hal laporan keuangan yang disediakan ternyata tidak benar dan/atau menyesatkan, anggota Direksi (dan anggota Dewan Komisaris) secara tanggung renteng bertanggung jawab terhadap pihak yang dirugikan. Ketentuan ini merefleksikan keterbukaan informasi dalam rangka pelaksanaan *fiduciary duty* Direksi terhadap Perseroan.
3. Pasal 72 ayat (6) UUPT, dalam hal pembagian dividen interim dilakukan Direksi dengan persetujuan Dewan Komisaris sebelum tahun buku Perseroan berakhir dan ternyata setelah akhir tahun buku diketahui bahwa Perseroan terbukti menderita kerugian, sedangkan pemegang saham tidak dapat mengembalikan dividen interim yang telah dibagikan tersebut kepada Perseroan maka Direksi (dan Dewan Komisaris) bertanggung jawab secara renteng atas kerugian Perseroan.
4. Pasal 95 ayat (5) UUPT, dalam hal terjadi pembatalan pengangkatan anggota Direksi karena tidak memenuhi persyaratan pengangkatannya maka perbuatan hukum yang telah dilakukan untuk dan atas nama Perseroan oleh anggota Direksi sebelum pengangkatannya batal tetap mengikat dan menjadi tanggung jawab Perseroan. Dengan demikian, anggota Direksi yang bersangkutan tetap bertanggung jawab terhadap kerugian Perseroan. Dalam hal ini, anggota Direksi yang bersangkutan tidak memiliki itikad baik. Bahkan, perbuatan anggota Direksi tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum dengan tidak menginformasikan (*disclose*) informasi atau keadaan yang sebenarnya.
5. Pasal 97 ayat (3) UUPT, jika dalam melaksanakan tugas pengurusan terhadap Perseroan anggota Direksi telah menerbitkan kerugian Perseroan sebagai akibat kesalahan atau kelalaiannya maka setiap anggota Direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroan yang ditimbulkannya.
6. Pasal 101 ayat (2) UUPT, anggota Direksi bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian Perseroan yang ditimbulkan sebagai akibat tidak

dijalankannya kewajiban anggota Direksi untuk melaporkan kepemilikan saham anggota Direksi dan/atau keluarganya atas Perseroan dan Perseroan lain agar dicatat dalam daftar khusus.

7. Pasal 104 ayat (2) UUPT, dalam hal kepailitan, baik karena permohonan Perseroan maupun permohonan pihak ketiga, terjadi karena kesalahan atau kelalaian Direksi dan harta pailit tidak cukup untuk membayar seluruh kewajiban Perseroan dalam kepailitan tersebut maka setiap anggota Direksi secara tanggung renteng bertanggung jawab atas segala kewajiban yang tidak terlunasi dari harta pailit tersebut. Menurut Pasal 104 ayat (3) UUPT, tanggung jawab tersebut juga berlaku bagi anggota Direksi yang salah atau lalai dan pernah menjabat sebagai anggota Direksi selama lima tahun sebelum putusan pernyataan pailit diucapkan. Dalam konteks kepailitan, *fiduciary duty* Direksi adalah terhadap kreditor.
8. Pasal 117 ayat (2) UUPT terkait dengan diabaikannya kewajiban Direksi untuk meminta persetujuan atau bantuan kepada Dewan Komisaris sebelum Direksi melakukan perbuatan hukum tertentu. Meskipun UUPT menyatakan bahwa perbuatan hukum tersebut tetap mengikat Perseroan sepanjang pihak ketiga dalam mengadakan hubungan hukum tersebut dengan Perseroan memiliki itikad baik dan perbuatan hukum yang dilakukan Direksi menimbulkan kerugian terhadap Perseroan maka Direksi bertanggung jawab secara pribadi. Dalam hal demikian, kelalaian berat atau kesalahan pada sisi Direksi tidak memberikan perlindungan *Bussiness Judgement Rule* bagi Direksi.
9. Pasal 102 ayat (4) UUPT terkait dengan diabaikannya kewajiban Direksi untuk meminta persetujuan atau bantuan kepada Rapat Umum Pemegang Saham. Dengan menggunakan penafsiran analogi (*analogy interpretatie*) terhadap ketentuan yang diberikan dalam Penjelasan Pasal 117 ayat (2) UUPT, meskipun UUPT tetap menyatakan bahwa perbuatan hukum tersebut tetap mengikat Perseroan sepanjang pihak ketiga dalam mengadakan hubungan hukum tersebut dengan Perseroan memiliki itikad baik dan perbuatan hukum yang dilakukan Direksi menimbulkan kerugian terhadap Perseroan maka Direksi bertanggung jawab secara pribadi. Sama

halnya dengan penerapan Pasal 117 ayat (2) UUPT, kelalaian berat atau kesalahan pada sisi Direksi tidak memberikan perlindungan *Business Judgement Rule* bagi Direksi.

Selain bentuk pertanggungjawaban Direksi sebagaimana diatur dalam UUPT, secara umum Direksi juga dapat dituntut berdasarkan ketentuan umum yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata terkait masalah:¹²¹

1. Tuntutan pengembalian harta kekayaan Perseroan yang diambil secara tidak sah oleh Direksi;
2. Tuntutan pengembalian keuntungan yang seyogyanya dinikmati oleh Perseroan; dan
3. Pembatalan kontrak yang dilakukan secara langsung oleh Perseroan melalui gugatan di Pengadilan Negeri atau *Actio Paulina* oleh kreditor Perseroan, baik dalam rangka kepailitan atau tidak.

Selain bentuk pertanggungjawaban Direksi yang diatur dalam UUPT, UUPT juga mengatur mengenai bentuk-bentuk pengecualian tanggung jawab Direksi atas kepengurusan Perseroan. Berikut adalah bentuk-bentuk pengecualian tanggung jawab Direksi menurut UUPT:¹²²

1. Pasal 69 ayat (4) UUPT menyatakan bahwa anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris dibebaskan dari tanggung jawab sebagai akibat laporan keuangan yang disediakan ternyata tidak benar dan/atau menyesatkan apabila anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris dapat membuktikan bahwa keadaan tersebut bukan karena kesalahannya.
2. Pasal 97 ayat (2) UUPT menyatakan bahwa anggota Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian Perseroan, apabila anggota Direksi dapat membuktikan:
 - a. Kerugian tersebut bukan karena kesalahannya atau kelalaiannya;

¹²¹ *Ibid.*, hal. 86.

¹²² *Ibid.*, hal. 86-87.

- b. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;
 - c. Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan
 - d. Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.
3. Pasal 104 ayat (4) UUPT anggota Direksi tidak bertanggung jawab atas kepailitan Perseroan apabila anggota Direksi yang bersangkutan dapat membuktikan:
- a. Kepailitan tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
 - b. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik, kehati-hatian, dan penuh tanggung jawab untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;
 - c. Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang dilakukan; dan
 - d. Telah mengambil tindakan untuk mencegah terjadinya kepailitan.

Pada prinsipnya, tanggung jawab Direksi pada Perseroan Terbatas Terbuka tidak jauh berbeda dengan tanggung jawab Direksi pada Perseroan Terbatas Tertutup. Hal yang membedakannya adalah pengaturannya yang lebih ketat dan rinci mengenai tugas dan tanggung jawab Direksinya mengingat Perseroan Terbuka mengelola dana masyarakat banyak. Sebagai contoh, berdasarkan ketentuan angka 6 butir 2 dan butir 4 Peraturan Bapepam-LK Nomor IX.I.7 tentang Pembentukan dan Pedoman Penyusunan Piagam Unit Audit Internal, Direksi Utama bertanggung jawab atas pengangkatan dan pemberhentian Kepala Audit Internal setelah memperoleh persetujuan Dewan Komisaris; dan Kepala Audit Internal bertanggung jawab atas pelaksanaan fungsi audit internal kepada Direksi Utama. Peraturan Bapepam-LK Nomor VIII.G.11 mewajibkan Direksi untuk membuat pernyataan yang menyatakan bahwa Direksi bertanggung jawab atas sistem pengendalian internal dalam perusahaan. Tanggung jawab

Direksi yang demikian merupakan tanggung jawab Direksi atas kepemimpinan Perseroan yang diatur secara umum dalam Pasal 97 ayat (1) jo. Pasal 92 ayat (1) UUPA.

3.7 Doktrin-Doktrin dalam Hukum Perseroan terkait Tanggung Jawab Direksi

Berikut ini adalah beberapa doktrin dalam hukum perseroan terkait tanggung jawab Direksi sebagai pengurus Perseroan dalam rangka penyelenggaraan pengendalian internal perusahaan:

3.7.1 *Piercing the Corporate Veil*

Salah satu konsekuensi hukum Perseroan Terbatas sebagai badan hukum adalah terdapat pemisahan tanggung jawab secara hukum atas harta benda Perseroan dari harta benda pemiliknya. Jika suatu Perseroan melakukan suatu perbuatan hukum dengan pihak ketiga maka yang bertanggung atas perbuatan hukum tersebut adalah Perseroan tersebut dan tanggung jawabnya sebatas harta benda yang dimiliki oleh Perseroan tersebut. Harta benda pribadi pemilik/pemegang sahamnya tidak dapat disita atau digugat untuk dibebankan tanggung jawab Perseroan tersebut. Ini adalah prinsip yang berlaku umum dalam keadaan normal.¹²³

Istilah "*Piercing the Corporate Veil*" terkadang juga disebut juga dengan istilah "*Lifting the Corporate Veil*" atau "*Going Behind the Corporate Veil*". Secara harfiah, *piercing the corporate veil* diartikan sebagai menyingkap/mengoyak/menembus (*pierce*) kain tirai/kerudung (*veil*) perusahaan (*corporate*). Namun dalam ilmu hukum perusahaan, doktrin *piercing the corporate veil* diartikan sebagai suatu proses untuk membebani tanggung jawab ke pundak orang atau perusahaan lain atas perbuatan hukum yang dilakukan oleh suatu perusahaan pelaku (badan hukum) tanpa melihat kepada fakta bahwa perbuatan tersebut sebenarnya dilakukan oleh Perseroan pelaku tersebut. Dalam hal seperti ini pengadilan akan mengabaikan status badan hukum dari perusahaan tersebut dan membebani tanggung jawab kepada pihak "*organizers*" dan

¹²³ Munir Fuady (a), *op cit.*, hal. 2-3.

“managers” dari Perseroan tersebut dengan mengabaikan prinsip tanggung jawab terbatas dari Perseroan sebagai badan hukum. Biasanya doktrin *piercing the corporate veil* ini muncul dan diterapkan manakala ada kerugian atau tuntutan hukum dari pihak ketiga terhadap Perseroan tersebut.¹²⁴

Doktrin badan hukum tersebut mempunyai interrelasi dengan doktrin *piercing the corporate veil*. Artinya semakin kuat doktrin badan hukum tersebut mengakui keterpisahan badan hukum, semakin kecil pengakuannya terhadap doktrin *piercing the corporate veil*, demikian juga sebaliknya.¹²⁵

Ada pun beberapa kriteria dasar dan universal yang perlu dipenuhi agar suatu *piercing the corporate veil* secara hukum dapat dijatuhkan adalah sebagai berikut:¹²⁶

1. Tindakan penipuan;
2. Didapatkan suatu ketidakadilan;
3. Terjadinya suatu penindasan (*oppression*);
4. Tidak memenuhinya unsur hukum (*illegality*);
5. Dominasi pemegang saham yang berlebihan; atau
6. Perusahaan merupakan *alter ego* dari pemegang saham mayoritasnya.

Di negeri Belanda peraturan di bidang Perseroan terbatas menegaskan bahwa dalam situasi tertentu, pihak eksekutif (direksi) perusahaan dapat dimintakan tanggung jawabnya atas perbuatan yang dilakukan oleh Perseroan. Situasi yang dapat memindahkan tanggung jawab ke pundak direksi perusahaan di negeri Belanda tersebut adalah sebagai berikut:¹²⁷

1. Dalam hal terjadi *mismanagement*. Misalnya, kelalaian Direksi dalam menjalankan tugas-tugasnya atau kelalaian yang menyebabkan pailitnya Perseroan.
2. Tidak sempurnanya proses pembentuk Perseroan. Misalnya, Perseroan dan akta pendiriannya tidak didaftarkan pada kantor pendaftaran yang

¹²⁴ *Ibid.*, hal. 7-8.

¹²⁵ *Ibid.*, hal. 3.

¹²⁶ *Ibid.*, hal. 11.

¹²⁷ *Ibid.*

diwajibkan, atau tidak dilakukan penyetoran saham sebagaimana diharuskan oleh undang-undang.

3. Jika perhitungan keuangan tidak memberikan fakta yang sebenarnya.

UUPT sampai batas-batas tertentu mengakui berlakunya doktrin *piercing the corporate veil*. Penerapan doktrin *piercing the corporate veil* ke dalam tindakan suatu perseoran menyebabkan tanggung jawab hukum tidak hanya dimintakan dari Perseroan tersebut (meskipun berbadan hukum), tetapi pertanggungjawaban hukum dapat juga dimintakan terhadap pemegang sahamnya. Bahkan, penerapan doktrin *piercing the corporate veil* dalam pengembangannya juga membebankan tanggung jawab hukum kepada organ perusahaan yang lain seperti Direksi atau Komisaris.¹²⁸

Menurut UUPT, doktrin *piercing the corporate veil* dapat diterapkan terhadap Direksi dalam hal-hal berikut:¹²⁹

1. Direksi tidak melaksanakan *fiduciary duty* kepada Perseroan

Apabila Direksi bersalah (sengaja) atau lalai dalam menjalankan kewajiban *fiduciary duty* tersebut, yakni tidak dengan itikad baik dan bertanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan Perseroannya maka pihak Direksi bertanggung jawab secara pribadi.¹³⁰ UUPT bahkan mengatur lebih jauh tentang penerapan doktrin *piercing the corporate veil* dengan memberikan kewenangan gugatan doktrin *piercing the corporate veil* bukan hanya kepada pihak ketiga yang dirugikan Perseroan, melainkan juga kepada pemegang saham yang minimal memiliki 10% saham dengan hak suara. Dalam hal ini, pemegang saham tersebut bertindak untuk dan atas nama Perseroan. Gugatan yang demikian dikenal dengan gugatan derivatif.

¹²⁸ *Ibid.*, hal. 17.

¹²⁹ *Ibid.*, hal. 24-27 dengan penyesuaian terhadap Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

¹³⁰ Pasal 97 ayat (3) UUPT.

2. Perseroan belum memperoleh status badan hukum

Suatu Perseroan telah sah menjadi badan hukum sejak anggaran dasarnya disahkan oleh Menteri Hukum dan Ham dan segala perbuatan hukum atas nama Perseroan yang dilakukan Direksi akan mengikat kepada Perseroan setelah Perseroan telah memperoleh status badan hukum. Namun, Pasal 12 ayat (1) UUPT memberikan kelonggaran kepada Direksi untuk dapat melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama Perseroan yang belum memperoleh status badan hukum dengan syarat perbuatan hukum tersebut dilakukan oleh semua anggota Direksi bersama-sama semua pendiri serta semua anggota Dewan Komisaris Perseroan dan mereka semua bertanggung jawab secara tanggung renteng atas perbuatan hukum tersebut. Berdasarkan doktrin *piercing the corporate veil*, selama Perseroan belum memperoleh status badan hukum dan Direksi telah melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama Perseroan maka tanggung jawab atas perbuatan hukum tersebut tidak dibebankan kepada Perseroan, melainkan dibebankan kepada Direksi (bersama pendiri dan seluruh anggota Dewan Komisaris).

3. Informasi laporan tahunan tidak benar dan/atau menyesatkan

Kebenaran isi dari laporan tahunan merupakan tanggung jawab bersama dari Direksi dan Dewan Komisaris yang diwujudkan dalam penandatanganan laporan tahunan oleh Direksi dan Dewan Komisaris.¹³¹ Dalam hal isi laporan tahunan ternyata tidak benar dan/atau menyesatkan maka Direksi dan Dewan Komisaris secara tanggung renteng bertanggung jawab terhadap pihak yang dirugikan. Dengan demikian, berdasarkan doktrin *piercing the corporate veil*, jika terdapat tuntutan dari pihak ketiga yang merasa dirugikan atas informasi laporan tahunan yang tidak benar dan/atau menyesatkan maka segala tanggung jawab atas tuntutan tersebut tidak dibebankan kepada Perseroan, melainkan kepada Direksi (bersama-sama dengan Dewan Komisaris).

¹³¹ Pasal 67 ayat (1) UUPT jo. Penjelasan Pasal 67 ayat (1) UUPT.

4. Direksi bersalah dan menyebabkan Perseroan pailit

Apabila suatu Perseroan dinyatakan pailit maka tidak secara otomatis pihak Direksi harus bertanggung jawab secara pribadi. Direksi bertanggung jawab secara pribadi atas pailitnya Perseroan apabila memenuhi semua syarat sebagai berikut:¹³²

- a. Terdapat unsur kesalahan (kesengajaan) atau kelalaian dari Direksi;
- b. Aset Perseroan tidak cukup membayar hutang dan ongkos kepailitan; dan
- c. Direksi tidak dapat membuktikan bahwa penyebab kepailitan tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya.

Berdasarkan dotrin *piercing the corporate veil*, apabila dalam kepailitan aset Perseroan tidak dapat melunasi hutang-hutang dan ongkos-ongkos kepailitan serta penyebab kepailitan tersebut disebabkan oleh kesalahan dan/atau kelalaian Direksi maka tanggung jawab atas pelunasan hutang dan ongkos kepailitan tersebut dapat dibebankan kepada Direksi.

5. Permodalan yang tidak layak

Permodalan yang tidak layak, misalnya modal terlalu kecil padahal bisnis perusahaan besar. Dalam hal ini, selain pemegang saham yang berkewajiban menyetor saham bertanggung jawab, pihak Direksi juga bertanggung jawab secara hukum mengingat Direksi sebagai pihak eksekutif dari Perseroan seharusnya dapat mempertimbangkan kegiatan mana yang cocok untuk Perseroan. Akan tetapi, jika Direksi tidak mempunyai pilihan, misalnya suatu perusahaan memang dimaksudkan untuk melakukan kegiatan yang besar-besar saja, maka Direksi wajib untuk tidak melaksanakan kegiatan Perseroan tersebut, kecuali dilakukan penambahan setoran modal oleh pemegang saham. Dengan perkataan lain, manakala modal Perseroan tidak cukup layak untuk menunjang kegiatan Perseroan maka kegiatan tersebut wajib untuk tidak dilakukan oleh Direksi tersebut dan oleh karenanya hal ini menjadi tanggung jawab Direksi. Pihak pemegang saham baru akan bertanggung jawab jika ketidaklayakan permodalan tersebut disebabkan kesalahan pemegang saham, misalnya

¹³² Pasal 104 ayat (2) UUPT jo. Pasal 104 ayat (4) UUPT

modal yang seharusnya disetor, tetapi tidak disetor, atau tidak disetor secara benar.

6. Perseroan beroperasi secara tidak layak

Manakalah Perseroan beroperasi secara tidak layak sehingga merugikan pihak ketiga atau bahkan merugikan pihak pemegang saham maka yang harus bertanggung jawab adalah Direksi sebagai pihak eksekutif dalam Perseroan berdasarkan doktrin *fiduciary duty*. Tanggung jawab ini dikecualikan dari Direksi apabila Direksi telah menjalankan tugasnya dengan benar sesuai prinsip-prinsip bisnis yang layak (*business judgement rule*).

3.7.2 *Fiduciary Duty*

Fiduciary duty berasal dari dua kata, yakni *fiduciary* yang berarti kepercayaan dan *duty* yang berarti tugas. Dalam bahasa Inggris, orang yang memegang sesuatu secara kepercayaan untuk kepentingan orang lain disebut dengan istilah "*trustee*", sementara pihak yang dipegang untuk kepentingannya tersebut disebut "*beneficiary*".¹³³ Dengan demikian, *fiduciary duty* diartikan sebagai suatu tugas dari seseorang yang disebut dengan "*trustee*" yang terbit dari suatu hubungan hukum antara *trustee* tersebut dengan pihak lain yang disebut dengan *beneficiary*, dimana pihak *beneficiary* memiliki kepercayaan yang tinggi kepada *trustee*, dan sebaliknya pihak *trustee* juga mempunyai kewajiban yang tinggi untuk melaksanakan tugasnya dengan sebaik mungkin dengan itikad baik yang tinggi, *fair* dan penuh tanggung jawab, dalam menjalankan tugasnya atau untuk mengelola harta/aset milik *beneficiary* dan untuk kepentingan *beneficiary*, baik yang terbit dari hubungan hukum atau jabatannya sebagai *trustee* (secara teknis), atau jabatan-jabatan lain, seperti *lawyer* (dengan kliennya), perwalian (*guardian*), *executor*, kurator, pejabat publik, atau Direktur suatu Perusahaan.¹³⁴ Seorang *trustee* dikatakan menjalankan *fiduciary duty* apabila *trustee* tersebut memiliki kepedulian dan kemampuan (*duty of care and skill*), itikad baik (*good*

¹³³ Munir Fuady (a), *op cit.*, hal. 32-33.

¹³⁴ *Ibid.*, hal. 34.

faith), loyalitas dan kejujuran kepada *beneficiary*-nya dengan ”derajat yang tinggi” (*high degree*).¹³⁵

Apabila Direksi hanya menjalankan tugasnya dengan penuh kehati-hatian, atau itikad baik, atau loyalitas saja (tidak dalam keadaan lalai/*negligence*), belum lah sampai dikatakan bahwa dia telah menjalankan *fiduciary duty*. Untuk sampai dikatakan bahwa Direksi sudah menjalankan *fiduciary duty*, maka kepedulian dan kemampuan (*duty of care and skill*), atau itikad baik, atau loyalitas tersebut harus lah dengan ”derajat yang tinggi” (*high degree*).¹³⁶

Oleh karena itu, meskipun seorang Direksi sudah cukup hati-hati (dalam arti tidak lalai) dalam menjalankan tugasnya, hal tersebut belum cukup kuat untuk mengatakan bahwa Direksi tersebut terbebas dari tanggung jawab hukum seandainya dengan tindakan-tindakan Direksi tersebut ada pihak yang dirugikan. Sebaliknya, manakala seorang Direksi suatu Perseroan tidak menjalankan tugasnya secara cukup hati-hati (*due care*) terhadap perusahaannya maka dia sudah dapat dimintakan tanggung jawab secara hukum, meskipun menurut doktrin *fiduciary duty* batas tanggung jawab hukum tersebut lebih dari sekedar menjalankan tugas dengan kehati-hatian saja.¹³⁷ Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Direksi dalam menjalankan tugas kepengurusannya dengan penuh kehati-hatian saja belum cukup membebaskan dari tanggung jawab hukum seandainya atas tindakan kepengurusannya tersebut menimbulkan kerugian pada pihak lain.

Menurut UUPT, Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan Perseroan untuk kepentingan, dan tujuan Perseroan, serta mewakili Perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan.¹³⁸ Dalam menjalankan tugasnya sebagai Direksi, setiap anggota Direksi wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan Perseroan.¹³⁹ Hal ini membawa

¹³⁵ *Ibid.*, hal. 52.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ Pasal 97 ayat (1) jo. Pasal 92 ayat (1) UUPT. Pada dasarnya, ketentuan ini mempertegas kembali bahwa Direksi hanya bekerja untuk kepentingan dan tujuan Perseroan.

¹³⁹ Pasal 97 ayat (2) UUPT

konsekuensi hukum bahwa setiap anggota Direksi bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan bersalah dan/atau lalai dalam menjalankan tugasnya untuk mencapai tujuan dan kepentingan Perseroan.¹⁴⁰

Tugas dan tanggung jawab Direksi tersebut adalah tugas dan tanggung jawab Direksi sebagai suatu organ yang merupakan tanggung jawab kolektif sesama anggota Direksi terhadap Perseroan. Direksi tidak secara sendiri-sendiri bertanggung jawab kepada Perseroan. Ini berarti setiap tindakan yang diambil atau dilakukan oleh salah satu atau lebih anggota Direksi akan mengikat anggota Direksi lainnya. Namun, ini tidak berarti tidak diperkenankan terjadinya pembagian tugas di antara anggota Direksi Perseroan, demi pengurusan Perseroan yang efisien.¹⁴¹

Dalam menjalankan tugas kepengurusannya, Direksi harus memenuhi empat prinsip dasar, yaitu:¹⁴²

1. Beritikad dengan baik;
2. Senantiasa memperhatikan kepentingan Perseroan dan bukan kepentingan dari pemegang saham semata;
3. Kepengurusan Perseroan harus dilakukan dengan baik, sesuai dengan tugas dan kewenangan yang diberikan kepadanya dengan tingkat kecermatan yang wajar, dengan ketentuan bahwa Direksi tidak diperkenankan untuk memperluas maupun mempersempit ruang lingkup gerakannya sendiri; dan
4. Tidak diperkenankan untuk melakukan tindakan yang dapat menyebabkan benturan kepentingan antara kepentingan Perseroan dengan kepentingan Direksi.

¹⁴⁰ Pasal 97 ayat (3) UUP

¹⁴¹ Fred BG. Tumbuan, "Tanggung Jawab Direksi dan Komisaris serta Kedudukan RUPS Perseroan Terbatas menurut Undang-undang No.1 Tahun 1995", Makalah Kuliah S2 Fakultas Hukum Universitas Indonesia tahun ajaran 2001-2002, hal. 11.

¹⁴² Gunawan Widjaja (a), *op cit.*, hal. 23-24.

Keempat prinsip tersebut menjadi penting maknanya karena keempat prinsip tersebut mencerminkan bahwa antara Direksi dan Perseroan terdapat suatu hubungan yang saling berkegantungan, dimana:¹⁴³

1. Perseroan bergantung pada Direksi sebagai organ yang dipercayakan untuk melakukan pengurusan Perseroan; dan
2. Perseroan merupakan sebab keberadaan Direksi, tanpa Perseroan maka tidak pernah ada Direksi.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya Direksi merupakan organ kepercayaan Perseroan yang akan bertindak mewakili Perseroan dalam segala macam tindakan hukumnya untuk mencapai tujuan dan kepentingan Perseroan. Berdasarkan prinsip kepercayaan tersebut, terdapat dua hal penting, yakni:¹⁴⁴

1. Direksi adalah *trustee* bagi Perseroan (*duty of loyalty and good faith*); dan
2. Direksi sebagai agen bagi Perseroan dalam mencapai tujuan dan kepentingan Perseroan (*duty of care and skill*).

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, pada prinsipnya, terdapat dua fungsi utama Direksi dalam suatu Perseroan, yakni:¹⁴⁵

1. Fungsi Manajemen, dalam arti Direksi melakukan tugas memimpin perusahaan, dan
2. Fungsi Representasi, dalam arti Direksi mewakili perusahaan di dalam dan di luar pengadilan. Prinsip mewakili perusahaan di luar pengadilan menyebabkan Perseroan sebagai badan hukum akan terikat dengan transaksi atau kontrak-kontrak yang dibuat oleh Direksi atas nama dan untuk kepentingan Perseroan.

¹⁴³ *Ibid.*, hal. 24.

¹⁴⁴ Paul L. Davies, *Gower's Principles of Modern Company Law*, (London: Sweet Maxwell, 1997), hal. 20.

¹⁴⁵ Munir Fuady (a), *op cit.*, hal. 60-61.

Dalam menjalankan kedua fungsi utama tersebut, ada beberapa pedoman dasar bagi Direksi dalam menjalankan *fiduciary duty* terhadap Perseroan yang dipimpinnya, yakni:¹⁴⁶

1. *Fiduciary duty* merupakan unsur wajib (*mandatory element*) dalam hukum Perseroan.
2. Dalam menjalankan tugasnya, seorang Direksi tidak hanya harus memenuhi unsur itikad baik, tetapi juga harus memenuhi unsur “tujuan yang layak” (*proper purpose*).
3. Pada prinsipnya Direksi dibebani prinsip *fiduciary duty* terhadap Perseroan, bukan terhadap pemegang saham. Karena itu, hanya perusahaan lah yang dapat memaksakan Direksi untuk melaksanakan tugas *fiduciary* tersebut.
4. Akan tetapi, dalam menjalankan fungsinya sebagai Direksi, secara umum dia juga harus memperhatikan kepentingan *stakeholders*, seperti pemegang saham dan buruh perusahaan.
5. Sungguhpun menyandang tugas sebagai Direksi, Direksi tetap bebas dalam memberikan suara dan pendapat sesuai dengan keyakinan dan kepentingannya dalam setiap rapat yang dihadapinya.
6. Direksi tetap bebas dalam mengambil keputusan sesuai dengan pertimbangan bisnis dan “*sense of business*” yang dimilikinya. Bahkan pihak pengadilan tidak boleh ikut campur mempertimbangkan *sense of business* dari pihak Direksi.
7. Dalam hal di mana terdapat *conflict of interest*, seorang Direksi dilarang atau setidaknya dibatasi atau diawasi dalam menjalankan tugasnya. Pengawasan tersebut misalnya dengan memberlakukan prinsip keterbukaan informasi (*disclosure*) terhadap setiap transaksi yang ada *conflict of interest*.

Ketentuan Pasal 97 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa tugas pengurusan Perseroan oleh Direksi wajib dilaksanakan dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab. Selanjutnya, ketentuan Pasal 92 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa tugas

¹⁴⁶*Ibid.*, hal. 61-62.

kepengurusan Perseroan tersebut dijalankan oleh Direksi untuk kepentingan Perseroan, dan maksud dan tujuan Perseroan. Dari kedua ketentuan pasal tersebut, terlihat indikasi bahwa Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas telah mengadopsi doktrin *fiduciary duty*. Meskipun demikian, kedua ketentuan pasal tersebut belum sampai membawa kedudukan Direksi sebagai “*trustee*” sebagaimana layaknya suatu *fiduciary relation* karena *fiduciary duty* yang dibebankan kepada Direksi tidak dengan tanggung jawab yang tinggi (*high degree*). Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa terhadap Direksi Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas baru sampai tahap *semifiduciary duty*.¹⁴⁷

3.7.3 Derivative Action

Derivative action merupakan suatu gugatan yang dilakukan oleh para pemegang saham untuk dan atas nama Perseroan.¹⁴⁸ Dikatakan “*derivative*” (turunan) karena gugatan yang diajukan oleh pemegang saham untuk dan atas nama Perseroan sebenarnya berasal dari gugatan yang seharusnya dilakukan oleh Perseroan.¹⁴⁹

Unsur yuridis utama dari suatu gugatan derivatif adalah sebagai berikut:¹⁵⁰

1. Adanya gugatan;
2. Gugatan tersebut diajukan ke pengadilan;
3. Gugatan tersebut diajukan oleh pemegang saham dari Perseroan;
4. Pemegang saham mengajukan gugatan untuk dan atas nama Perseroan, meskipun gugatan diajukan untuk dan atas nama Perseroan biasanya penggugat dan tergugatnya bukan lah Perseroan;
5. Pihak yang digugat selain pihak Perseroan adalah Direksi;

¹⁴⁷ *Ibid.*, hal. 68-69.

¹⁴⁸ Steven H. Giffis, *Law Dictionary*, (New York, USA: Baron’s Educational Series, Inc.1984), hal. 129.

¹⁴⁹ Munir Fuady (a), *op cit.*, hal. 75.

¹⁵⁰ *Ibid.*, hal. 75-79.

6. Sebab diajukan gugatan tersebut karena adanya suatu kegagalan dalam Perseroan atau kejadian yang merugikan Perseroan yang bersangkutan; dan
7. Karena diajukan untuk dan atas nama Perseroan maka segala hasil dari gugatan tersebut menjadi milik Perseroan, meskipun yang mengajukan gugatan tersebut adalah pemegang saham, dan sebagai konsekuensinya seluruh biaya yang diperlukan dalam mengajukan gugatan derivative seharusnya ditanggung oleh pihak Perseroan. Akan tetapi, prinsip penanggungian biaya gugatan derivatif oleh Perseroan hanya layak diberlakukan terhadap putusan-putusan sebagai berikut:
 - a. Putusan yang membawa keuntungan yang substansial bagi Perseroan; dan
 - b. Putusan yang memerintahkan Direksi atau pegawai lainnya untuk menghentikan tindakan yang tidak layak bagi Perseroan.

Seperti halnya kasus perdata pada umumnya, dalam gugatan derivatif dapat diajukan beberapa sebagai berikut:¹⁵¹

1. Membayar ganti kerugian yang terdiri dari kerugian, biaya, dan bunga;
2. Dipaksa untuk berbuat sesuatu; atau
3. Dipaksa untuk tidak berbuat sesuatu.

UUPT membuka kemungkinan untuk mengajukan gugatan kepada Direksi sebagai pengurus Perseroan. Berikut adalah beberapa ketentuan Pasal dalam UUPT yang mengatur gugatan terhadap Direksi:¹⁵²

1. Gugatan terhadap keputusan Direksi

Gugatan ini diajukan ke pengadilan negeri dalam wilayah kedudukan Perseroan.¹⁵³ Gugatan ini diajukan oleh pemegang saham berapa pun persentase atau jumlah saham yang dimilikinya terhadap Perseroan apabila

¹⁵¹ *Ibid.*, hal. 95.

¹⁵² *Ibid.*, hal. 98-101 dengan penyesuaian terhadap Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

¹⁵³ Pasal 61 ayat (2) UUPT.

pemegang saham yang bersangkutan merasa dirugikan karena tindakan Perseroan yang dianggap tidak adil dan tanpa alasan wajar sebagai akibat keputusan RUPS, Direksi, dan/atau Dewan Komisaris.¹⁵⁴ Gugatan ini memuat permohonan agar Perseroan menghentikan tindakan yang merugikan tersebut dan mengambil langkah tertentu, baik untuk mengatasi akibat yang sudah timbul maupun untuk mencegah tindakan.¹⁵⁵ Gugatan yang demikian dinamakan dengan gugatan Perseroan langsung.

2. Gugatan terhadap kesalahan anggota Direksi

Dengan berlakunya doktrin *fiduciary duty* terhadap Direksi, apabila Direksi melanggar prinsip *fiduciary duty* sehingga menimbulkan kerugian bagi Perseroan, baik karena kesalahan maupun karena kelalaian, maka pihak pemegang saham dapat mewakili Perseroan untuk menggugat Direksi tersebut dan segala bentuk ganti rugi dari Direksi akan menjadi milik Perseroan. UUPT membatasi pemegang saham yang dapat mengajukan gugatan terhadap Direksi, yakni pemegang saham yang mewakili paling sedikit 1/10 (satu sepersepuluh) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara.¹⁵⁶ Selain itu, UUPT juga memberikan kesempatan bagi anggota Direksi lainnya atau Anggota Dewan Komisaris untuk mengajukan gugatan untuk dan atas nama Perseroan kepada anggota Direksi yang bersangkutan atas kerugian yang ditimbulkannya terhadap Perseroan.¹⁵⁷ Gugatan yang demikian dinamakan dengan gugatan derivatif.

3.7.4 *Bussiness Judgement Rule*

Doktrin *bussiness judgement rule* merupakan doktrin yang mengajarkan bahwa keputusan Direksi mengenai aktivitas Perseroan tidak boleh diganggu gugat oleh siapa pun, meskipun keputusan tersebut kemudian ternyata salah atau

¹⁵⁴ Pasal 61 ayat (1) UUPT.

¹⁵⁵ Penjelasan pasal 61 ayat (1) UUPT.

¹⁵⁶ Pasal 97 ayat (6) UUPT.

¹⁵⁷ Pasal 97 ayat (7) UUPT.

merugikan Perseroan, sepanjang keputusan tersebut memenuhi syarat sebagai berikut:¹⁵⁸

1. Keputusan tersebut sesuai hukum yang berlaku;
2. Dilakukan dengan itikad baik;
3. Dilakukan dengan tujuan yang benar (*proper purpose*);
4. Keputusan tersebut mempunyai dasar-dasar yang rasional (*rational basis*);
5. Dilakukan dengan kehati-hatian (*due care*) seperti dilakukan oleh orang yang cukup hati-hati pada posisi yang serupa; dan
6. Dilakukan dengan cara yang secara layak dipercayai (*reasonable relief*) sebagai yang terbaik (*best interest*) bagi Perseroan.

Latar belakang dari diberlakukannya doktrin *business judgement rule* adalah karena di antara semua pihak dalam Perseroan, sesuai dengan kedudukannya selaku Direksi, maka Direksi lah yang berwenang dan profesional untuk memutuskan apa yang terbaik dilakukan untuk Perseroannya, sementara jika keputusan bisnis dari Direksi terjadi kerugian, sampai batas-batas tertentu masih dapat di toleransi mengingat tidak semua bisnis harus mendapat untung. Dengan perkataan lain, Perseroan juga harus menanggung risiko bisnis, termasuk risiko kerugian. Oleh karena itu, Direksi tidak dapat dimintakan tanggung jawab hanya karena alasan salah dalam memutuskan (*mere error of judgement*) atau hanya karena alasan kerugian Perseroan. Direksi tidak dapat dimintakan tanggung jawabnya hanya karena adanya tindakan yang termasuk ke dalam kategori *miscalculation* atau *mismanagement*. Meskipun demikian, dalam koridor hukum Perseroan, pengadilan dapat melakukan *scrutiny* (penilaian) terhadap keputusan bisnis Direksi, termasuk keputusan bisnis yang sudah disetujui oleh Rapat Umum Pemegang Saham, sepanjang untuk memutuskan apakah keputusan tersebut telah sesuai dengan hukum yang berlaku atau tidak. Pengadilan tidak boleh melakukan penilaian apakah keputusan bisnis Direksi telah sesuai atau tidak dengan kebijaksanaan bisnis, meskipun kepada Direksi dibebankan suatu *fiduciary duty* (tanggung jawab yang besar sebagai pengurus Perseroan).¹⁵⁹

¹⁵⁸ Munir Fuady (a), *op cit.*, hal. 198

¹⁵⁹ *Ibid.*, hal. 198-199.

Kesalahan keputusan bisnis Direksi yang masih dapat ditoleransi, diantaranya adalah:¹⁶⁰

1. Salah dalam mengambil keputusan (*mere error of judgement*);
2. Kesalahan yang jujur (*honest mistake, honest error of judgement*); dan
3. Kerugian perusahaan karena kesalahan pegawai perusahaan, kecuali jika tidak ada sistem pengawasan yang baik.

Di sisi lain, kesalahan keputusan bisnis Direksi yang harus dimintakan pertanggungjawaban adalah:¹⁶¹

1. Kesalahan yang bertentangan dengan prinsip *fiduciary duty*. Dalam hal ini termasuk jika ada unsur benturan kepentingan (*conflict of interest*).
2. Kesalahan yang bertentangan dengan prinsip kehati-hatian (*due care*). Dalam hal ini termasuk jika ada unsur kesengajaan atau kelalaian.
3. Kesalahan yang bertentangan dengan prinsip keputusan yang bijaksana (*prudence*).
4. Kesalahan yang bertentangan dengan prinsip itikad baik.
5. Kesalahan yang bertentangan dengan prinsip tujuan bisnis yang benar (*proper purpose*).
6. Kesalahan Direksi karena tidak kompeten.
7. Kesalahan karena melanggar hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
8. Kesalahan karena Direksi kurang informasi (*ill informed*).
9. Kesalahan karena dalam mengambil keputusan bisnis, Direksi terlalu tergesa-gesa (*hasty action*).
10. Kesalahan karena keputusan yang diambil tanpa investigasi dan pertimbangan yang rasional.

UUPT mengadopsi doktrin *business judgement rule* dalam ketentuan yang mengatur tentang Direksi. Penerapan doktrin *business judgement rule* dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 97 ayat (5) yang menyatakan bahwa Anggota

¹⁶⁰ *Ibid.*, hal. 200.

¹⁶¹ *Ibid.*, hal. 200-201.

Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian akibat kesalahan atau kelalaiannya dalam menjalankan tugas sebagai pengurus Perseroan apabila dapat membuktikan bahwa:

1. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
2. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;
3. Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan
4. Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Dalam perkembangan hukum Perseroan, terdapat pengecualian atas pemberlakuan dan penerapan doktrin *business judgement rule* terhadap Direksi. Pengecualian tersebut didasarkan jenis Perseroan yang dipimpin oleh Direksi. Berikut adalah pengecualian jenis Perseroan yang dipimpin oleh Direksi:¹⁶²

1. Direksi bank;
2. Direksi perusahaan trust;
3. Direksi perusahaan asuransi;
4. Direksi perusahaan pengelolaan dana, seperti dana reksa; dan
5. Direksi perusahaan publik/perusahaan terbuka.

Terhadap Direksi-direksi tersebut, dibebankan tanggung jawab hukum yang lebih besar dibandingkan Direksi pada perusahaan pada umumnya. Hal ini didasarkan pada pertimbangan yuridis, bahwa:¹⁶³

1. Para Direksi tersebut mengelola dana masyarakat yang sudah pada tempatnya harus dituntut tingkat kebijaksanaan, kehati-hatian yang lebih tinggi dan keputusan yang lebih tepat dan akurat.
2. Para Direksi tersebut merupakan Direksi profesional dengan latar belakang, pengalaman dan pendidikan yang baik, dan tingkat gaji yang tinggi, serta merupakan Direksi yang bekerja *full time* untuk perusahaan.

¹⁶² Munir Fuady (a), *op cit.*, hal. 203.

¹⁶³ *Ibid.*, hal. 203-204.

BAB 4

TANGGUNG JAWAB DIREKSI ATAS PENGENDALIAN INTERNAL DALAM PERSEROAN TERBUKA

4.1 Sistem Pengendalian Internal yang Memadai

Sistem pengendalian internal bertujuan untuk pengamanan/penjagaan aset perusahaan; memastikan keakuratan dan kehandalan catatan dan informasi akuntansi; meningkatkan efisiensi operasi perusahaan; dan mengukur ketaatan manajemen terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan tujuan pengendalian internal, sistem pengendalian internal dibagi menjadi sistem pengendalian akuntansi dan sistem pengendalian administrasi. Sistem pengendalian akuntansi meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi dan mengecek ketelitian dan dapat dipercayanya data akuntansi. Sistem pengendalian akuntansi yang baik akan menjamin keamanan kekayaan para investor dan kreditur yang ditanamkan dalam perusahaan dan akan menghasilkan laporan keuangan yang dapat dipercaya. Sistem pengendalian administrasi meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan terutama untuk mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen.¹⁶⁴ Sistem pengendalian administrasi merupakan titik awal pengendalian akuntansi atas transaksi.¹⁶⁵

Sistem pengendalian internal yang memadai harus memiliki seluruh komponen pengendalian internal secara memadai agar tujuan pengendalian internal dapat tercapai secara efektif. Komponen pengendalian internal terdiri dari lingkungan pengendalian, penaksiran risiko, aktivitas pengendalian, informasi dan komunikasi, dan monitoring/pemantauan. Komponen pengendalian internal yang memadai menjadi kunci utama untuk menciptakan sistem pengendalian internal yang memadai.

Dalam hal komponen pengendalian internal telah terpenuhi secara memadai, belum menjamin sistem pengendalian internal dapat mencapai tujuan

¹⁶⁴ Robert Moeller, *op cit.*, hal. 25-26.

¹⁶⁵ Lawrence B. Sawyer, Mortiner A. Dittenhofer, James H. Scheiner, *op cit.*, hal. 61.

pengendalian internal secara efektif. Sistem pengendalian internal tersebut harus memiliki fungsi-fungsi yang strategis, terintegrasi, dan simultan agar setiap komponen pengendalian internal dapat berfungsi secara optimal. Fungsi-fungsi tersebut terdiri dari fungsi pengendalian pencegahan (*Preventive Controls*), pengendalian pemeriksaan (*Control Detective*), dan pengendalian korektif (*Control Corrective*).

Pengendalian pencegahan berfungsi untuk mencegah timbulnya suatu masalah sebelum permasalahan tersebut muncul. Pengendalian pemeriksaan berfungsi untuk mengungkap masalah begitu masalah tersebut terjadi. Pengendalian korektif berfungsi untuk memecahkan masalah yang ditemukan dalam *preventive* dan *detective control*. Semua pengendalian secara bersama-sama berfungsi untuk memastikan bahwa tujuan atau sasaran manajemen akan tercapai.¹⁶⁶

Terdapat dua konsep penting yang mendasari manajemen dalam merancang dan menyelenggarakan pengendalian internal, yakni (1) keyakinan yang memadai dan (2) keterbatasan bawaan.

Ad.1 Keyakinan yang memadai

Sebuah perusahaan harus merancang pengendalian internal yang mampu memberikan keyakinan yang memadai, bukan absolut, bahwa laporan keuangan telah disajikan secara wajar. Manajemen harus mempertimbangkan manfaat dan biaya (*cost benefit constraint*) dalam mengembangkan pengendalian internal. Keyakinan yang memadai hanya akan memberikan kemungkinan terjadinya salah saji material yang tidak dapat dicegah atau tidak terdeteksi secara tepat waktu oleh pengendalian internal dengan probabilitas yang sangat kecil.¹⁶⁷

Ad.2 Keterbatasan bawaan

Pengendalian internal tidak mungkin sepenuhnya efektif, tanpa memedulikan kehati-hatian dalam merancang dan menerapkan pengendalian internal. Meskipun manajemen mampu merancang pengendalian internal yang ideal, efektivitas pengendalian internal akan sangat bergantung pada

¹⁶⁶ *Ibid.*, hal. 71-72.

¹⁶⁷ Alvin A. Arens. *et al.*, *op cit.*, hal. 317.

kompetensi, kehati-hatian, dan itikad baik karyawan yang ditugasi menerapkan pengendalian internal. Sistem pengendalian internal yang memadai tidak dapat secara efektif mencegah terjadinya kecurangan (*fraud*) dan/atau kelalaian yang dilakukan oleh karyawan perusahaan.¹⁶⁸

Standar audit mendefinisikan tiga tingkat kekurangan/kelemahan pengendalian internal sebagai berikut:¹⁶⁹

1. Defisiensi Pengendalian (*Control Deficiency*)

Defisiensi pengendalian terjadi jika perancangan atau pelaksanaan pengendalian tidak memungkinkan manajemen mencegah atau mendeteksi salah saji dengan tepat waktu.

a. Defisiensi Perancangan

Defisiensi perancangan terjadi jika pengendalian yang diperlukan tidak ada atau tidak dirancang dengan baik.

b. Defisiensi Operasi

Defisiensi operasi terjadi jika pengendalian yang dirancang dengan baik tidak berjalan seperti yang dirancang atau orang yang menjalankan pengendalian tidak memiliki kualifikasi atau kewenangan yang memadai.

2. Defisiensi yang Signifikan (*Significant Deficiency*)

Defisiensi pengendalian yang signifikan terjadi jika ada satu atau lebih defisiensi pengendalian yang mengakibatkan salah saji yang material dalam laporan keuangan tidak dapat dicegah atau terdeteksi.

3. Kelemahan yang Material (*Material Weakness*)

Kelemahan pengendalian yang material terjadi jika defisiensi pengendalian yang signifikan, secara sendiri-sendiri atau bersama-sama dengan defisiensi pengendalian yang signifikan lainnya, mengakibatkan pengendalian internal tidak dapat mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan.

¹⁶⁸ *Ibid.*, hal. 318.

¹⁶⁹ *Ibid.*, hal. 341-343.

Dengan mempertimbangkan konsep pertama yang mendasari manajemen dalam merancang dan menerapkan pengendalian internal, yakni keyakinan yang memadai maka dapat disimpulkan bahwa sistem pengendalian internal yang memadai adalah sistem pengendalian internal yang dapat mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan secara tepat waktu; atau probabilitas kegagalan sistem pengendalian internal mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan sangat kecil. Sebaliknya, sistem pengendalian internal yang tidak memadai adalah sistem pengendalian internal yang tidak dapat mencegah atau mendeteksi salah saji yang material secara tepat waktu dalam laporan keuangan; atau probabilitas kegagalan sistem pengendalian internal mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan besar. Jika rumusan sistem pengendalian internal yang tidak memadai dikaitkan dengan kategori kekurangan/kelemahan pengendalian internal maka kategori kekurangan/kelemahan pengendalian internal yang termasuk dalam rumusan sistem pengendalian internal yang tidak memadai adalah kategori defisiensi yang signifikan (*Significant Deficiency*) dan kelemahan yang material (*Material Weakness*).

Dasar klasifikasi suatu sistem pengendalian internal telah memadai atau tidak adalah apakah terdapat salah saji yang material dalam laporan keuangan. Sistem pengendalian internal yang memadai bukan berarti laporan keuangan telah terbebas dari salah saji, hanya saja salah saji dalam laporan keuangan tersebut tidak material. Hal ini didasarkan pada keterbatasan bawaan dalam sistem pengendalian internal karena efektivitas pengendalian internal akan sangat bergantung pada kompetensi, kehati-hatian, dan itikad baik karyawan yang ditugasi menerapkan pengendalian internal. Sistem pengendalian internal yang telah memadai tidak dapat secara efektif mencegah terjadinya kecurangan (*fraud*) dan kelalaian yang dilakukan oleh karyawan perusahaannya.

Ukuran suatu salah saji yang menyebabkan sistem pengendalian internal menjadi tidak memadai adalah materialitas. FASB (*Financial Accounting Standard Board*) mendefinisikan materialitas sebagai besarnya nilai yang dihilangkan atau salah saji informasi akuntansi yang dilihat dari keadaan yang melingkupinya dapat mengakibatkan perubahan atas atau pengaruh terhadap

pertimbangan orang yang meletakkan kepercayaan terhadap informasi tersebut karena adanya penghilangan atau salah saji tersebut.¹⁷⁰ Inti dari konsep materialitas adalah segala sesuatu yang dapat mempengaruhi seseorang dalam pengambilan keputusan.

Selain materialitas, dasar klasifikasi suatu sistem pengendalian internal telah memadai atau tidak adalah probabilitas kegagalan sistem pengendalian internal mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan. Jika probabilitas kegagalannya sangat kecil maka sistem pengendalian internal dinilai telah memadai. Sebaliknya, jika probabilitas kegagalannya besar maka sistem pengendalian internal dinilai tidak memadai.

Atas dasar pertimbangan dua konsep penting yang mendasari manajemen dalam merancang dan menerapkan pengendalian internal, terdapat variabel-variabel yang dikonstruksikan dalam konsep pembahasan pengendalian internal dikaitkan tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka sebagai berikut:

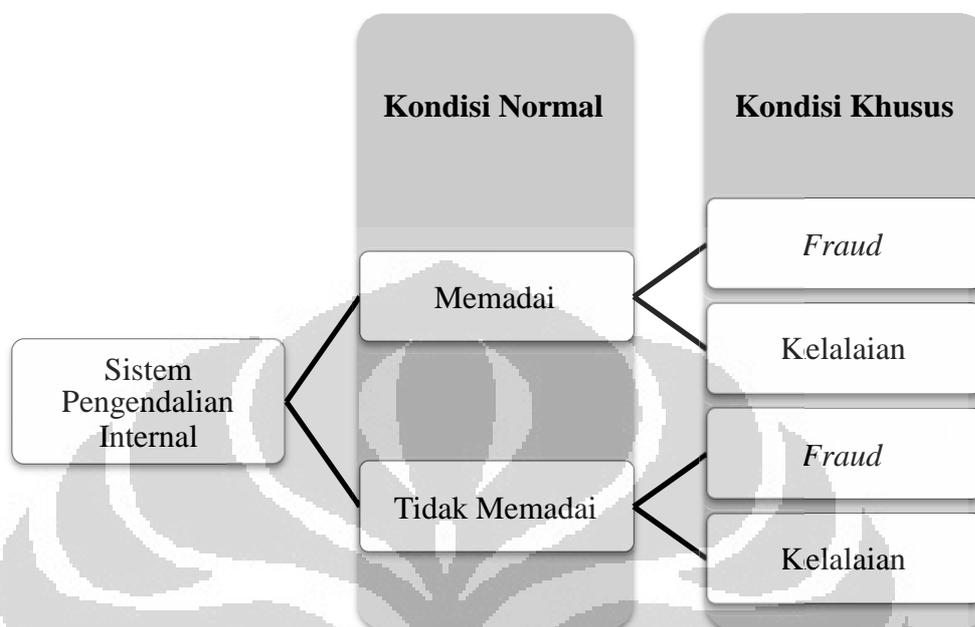
1. Dalam kondisi normal, sistem pengendalian internal telah memadai;
2. Dalam kondisi normal, sistem pengendalian internal tidak memadai;
3. Dalam kondisi khusus, terdapat karyawan yang melakukan kecurangan (*fraud*) sehingga menyebabkan salah saji yang material dalam laporan keuangan; dan
4. Dalam kondisi khusus, terdapat karyawan yang melakukan kelalaian sehingga menyebabkan salah saji yang material dalam laporan keuangan.

Berdasarkan variabel-variabel tersebut, konsep pembahasan tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dapat dikonstruksikan dalam bagan berikut:

¹⁷⁰ *Ibid.*, hal. 257.

Gambar 4.1

Kontruksi Tanggung Jawab Direksi atas Pengendalian Internal



3.2 Sistem Tanggung Jawab Direksi atas Pengendalian Internal dalam Perseroan Terbuka Secara Umum

Berdasarkan ketentuan Peraturan Bapepam Nomor VIII.G.11 tentang Tanggung Jawab Direksi atas Laporan Keuangan, Direksi bertanggung jawab atas sistem pengendalian internal dalam perusahaan. Tanggung jawab Direksi tersebut dituangkan dalam surat pernyataan Direksi tentang tanggung jawab atas laporan keuangan (lihat **Lampiran 01**) yang diterbitkan bersamaan dengan penerbitan laporan keuangan tahunan. Berdasarkan contoh surat pernyataan Direksi tentang tanggung jawab atas laporan keuangan dalam lampiran 01, terdapat beberapa poin yang dapat dianalisa lebih lanjut.

Pertama, jumlah anggota Direksi yang menandatangani surat pernyataan Direksi tentang tanggung jawab atas laporan keuangan terdiri dari dua anggota Direksi dan salah satu dari anggota Direksi berkedudukan sebagai Direktur Utama. UUPT secara umum menyatakan bahwa suatu Perseroan sekurang-kurangnya harus diurus oleh satu orang atau lebih anggota Direksi¹⁷¹, dengan

¹⁷¹ Pasal 92 ayat (3) UUPT.

pengecualian bagi Perseroan yang bidang usahanya melakukan pengerahan dana masyarakat, Perseroan yang menerbitkan surat pengakuan utang, atau Perseroan terbatas terbuka, harus memiliki sekurang-kurangnya dua orang anggota Direksi¹⁷². Dalam hal Perseroan memiliki lebih dari satu orang Direktur dalam Direksi, maka salah satu anggota Direksi tersebut diangkat sebagai Direktur Utama (Presiden Direktur).¹⁷³ Hal ini menjadi karakteristik kepengurusan Perseroan Terbuka, yakni jumlah anggota Direksinya berjumlah lebih dari satu dan terdapat posisi Direktur Utama/Presiden Direktur dalam komposisi Direksinya.

Kedua, ketentuan angka 3 dalam Peraturan Bapepam-LK Nomor VIII.G.11 menyatakan bahwa surat pernyataan Direksi tentang tanggung jawab atas laporan keuangan wajib ditandatangani oleh Direktur Utama dan seorang Direktur yang membawahi bidang akuntansi atau keuangan, dan bermaterai cukup. Dalam hal Direktur Utama dan Direktur yang membawahi bidang akuntansi atau keuangan dijabat oleh 1 (satu) orang, maka surat pernyataan tersebut ditandatangani oleh Direktur Utama. Dengan demikian, apabila surat pernyataan Direksi tentang tanggung jawab atas laporan keuangan ditandatangani oleh Direktur Utama dan Direktur Keuangan maka dalam hal ini berlaku sistem kolektif representatif. Apabila surat pernyataan Direksi tentang tanggung jawab atas laporan keuangan hanya ditandatangani oleh Direktur Utama maka dalam hal ini berlaku sistem individual representatif.

Ketiga, pengikatan tanggung jawab atas sistem pengendalian internal perusahaan kepada seluruh anggota Direksi melalui penandatanganan surat pernyataan Direksi tentang tanggung jawab atas laporan keuangan yang mengatasnamakan Direksi oleh Direktur Utama dan Direktur Keuangan atau Direktur Utama seorang merupakan salah satu bentuk sistem tanggung jawab kolektif yang terdapat dalam organ Direksi. Sistem tanggung jawab kolektif dalam organ Direksi mensyaratkan bahwa segala akibat hukum yang ditimbulkan oleh perbuatan hukum salah seorang anggota Direksi mengikat secara hukum kepada seluruh anggota Direksi lainnya (tanggung jawab bersama), meskipun anggota Direksi lainnya tidak ikut berbuat dalam perbuatan hukum tersebut

¹⁷² Pasal 92 ayat (4) UUPK.

¹⁷³ Gunawan Widjaja, *op cit.*, hal. 53.

sepanjang tindakan anggota Direksi tersebut demi kepentingan Perseroan dan tidak melanggar prinsip *Fiduciary Duty* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (2) UUPT. Sistem tanggung jawab kolegiat ini dinyatakan tegas dalam penjelasan pasal 98 ayat (2) UUPT.

Konsekuensi logis keberlakuan sistem tanggung jawab kolegiat dalam organ Direksi berdampak pada keberlakuan prinsip presumsi kolegiat. Prinsip presumsi kolegiat dalam organ Direksi mensyaratkan bahwa jika salah seorang direktur menyebabkan kerugian bagi orang lain sejauh hal tersebut dilakukannya tidak dalam hal melanggar anggaran dasar dan/atau melanggar tugas *Fiduciary Duty* dari Direksi Perseroan, maka kerugian tersebut dibebankan kepada seluruh anggota Direksi secara tanggung renteng. Namun, terhadap prinsip presumsi kolegiat diberikan kemungkinan pengecualiannya dengan sistem pembuktian terbalik (*omkering van bewijst last*). Artinya kepada setiap anggota Direksi diberi kemungkinan untuk mengelak dari tanggung jawab bersama tersebut jika dia dapat membuktikan bahwa dia tidak salah.

Eksistensi sistem pembuktian terbalik (*omkering van bewijst last*) dalam prinsip presumsi kolegiat menunjukkan bahwa pada prinsipnya seseorang harus bertanggung jawab secara individu atas segala tindakan yang dilakukannya secara individu pula. Tanggung jawab individu yang demikian dikenal sebagai prinsip tanggung jawab individual non representatif. Prinsip tanggung jawab individual non representatif mensyaratkan bahwa jika seseorang melakukan tugas yang menyimpang dari tugas yang seharusnya dilakukan untuk perusahaannya maka dia harus bertanggung jawab secara individu atas segala akibat hukum yang ditimbulkannya. Dengan demikian, jika salah seorang anggota Direksi melakukan kesalahan/kelalaian dalam perancangan, penyelenggaraan, dan pengevaluasian sistem pengendalian internal sehingga dari sistem pengendalian internal tersebut menyebabkan kerugian bagi Perseroan maka dalam hal ini anggota Direksi tersebut harus bertanggung jawab secara individu atas segala kerugian yang terjadi.

Di sisi lain, tidak seluruh kerugian yang disebabkan oleh kesalahan oleh seseorang menjadi tanggung jawab pribadi orang yang bersangkutan. Ada kalanya dimana kerugian tersebut ditanggung oleh atasannya atau oleh perusahaannya.

Penggantian penanggung jawab yang demikian dikenal dengan prinsip tanggung jawab representatif pengganti. Prinsip tanggung jawab representatif pengganti mensyaratkan bahwa sepanjang pekerja tersebut bertindak untuk perusahaan dalam rangka menjalankan tugasnya, atasannya atau perusahaannya dianggap sebagai pengganti untuk mengambil tanggung jawab atas segala akibat hukum yang ditimbulkan oleh pekerja tersebut.

Secara umum, prinsip tanggung jawab representatif pengganti dapat dilihat pada ketentuan Pasal 1367 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Pasal 1367 ayat (3) KUH Perdata menentukan bahwa majikan dan mereka yang mengangkat orang lain untuk mewakili urusan mereka bertanggung jawab terhadap kerugian yang ditimbulkannya oleh pelayan atau bawahan mereka dalam melakukan pekerjaannya. Sedangkan dalam Pasal 1367 ayat (5) KUH Perdata¹⁷⁴, tidak dicantumkan bahwa majikan atau orang yang mengangkat wakil itu dapat melepaskan tanggung jawab tersebut, walaupun terdapat kesalahan pada orang yang diperkerjakannya.¹⁷⁵ Istilah lain dari prinsip tanggung jawab representatif pengganti dalam ilmu hukum dikenal dengan *theory vicarious liability*.¹⁷⁶

Kesalahan (*schuld*) mencakup dua pengertian, yakni kesalahan dalam arti luas dan kesalahan dalam arti sempit. Kesalahan dalam arti luas, bila terdapat kealpaan (kelalaian) dan kesengajaan; sementara kesalahan dalam arti sempit hanya berupa kesengajaan.¹⁷⁷ Jika pengertian kesalahan tersebut dikaitkan dengan konsep perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam KUH Perdata, maka secara garis besar unsur kesengajaan dalam perbuatan melawan hukum dapat

¹⁷⁴ Pasal 1367 ayat (5) KUH Perdata: Tanggung jawab yang disebutkan di atas berakhir, jika orang tua-orang tua, wali-wali, guru-guru sekolah dan kepala-kepala tukang itu membuktikan bahwa mereka tidak dapat mencegah perbuatan untuk mana mereka seharusnya bertanggung jawab itu.

¹⁷⁵ Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, cet.1, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hal. 126-127.

¹⁷⁶ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum (Pendekatan Kontemporer)*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005), hal. 16.

¹⁷⁷ Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum*, (Bandung: Sumur Bandung, 1993), hal. 28.

dilihat pada ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata¹⁷⁸ dan unsur kelalaian dalam perbuatan melawan hukum dapat dilihat pada ketentuan Pasal 1366 KUH Perdata¹⁷⁹. Jika unsur kesengajaan ditafsirkan sebagai maksud dari unsur kesalahan dalam Pasal 1365 KUH Perdata maka unsur kesalahan tersebut diartikan dalam arti sempit.

Dalam hal perbuatan melawan hukum dengan unsur kesengajaan maka yang bertanggung jawab atas kerugian tersebut adalah si pelaku yang melakukan perbuatan melawan hukum tersebut. Tanggung jawab yang demikian dikenal prinsip tanggung jawab individual non representatif. Dalam batas-batasan tertentu, perbuatan melawan hukum dengan unsur kelalaian juga menjadi tanggung jawab si pelaku yang melakukan perbuatan melawan hukum tersebut.

Menurut ketentuan Pasal 67 ayat (1) jo. Penjelasan Pasal 67 ayat (1) UUPT menyatakan bahwa kebenaran isi dari laporan tahunan merupakan tanggung jawab bersama dari Direksi dan Dewan Komisaris yang diwujudkan dalam penandatanganan laporan tahunan oleh Direksi dan Dewan Komisaris. Pada prinsipnya, ketentuan ini mendasari keberlakuan prinsip tanggung jawab representasi pengganti dalam hal karyawan perusahaan melakukan kesalahan dalam menyelenggarakan pengendalian internal sehingga sistem pengendalian internal tidak dapat mencegah atau mendeteksi salah saji dalam laporan keuangan secara tepat waktu maka segala kerugian/akibat hukum yang ditimbulkan oleh salah saji dalam laporan keuangan tersebut menjadi tanggung jawab bersama antara Direksi dan Dewan Komisaris. Sejauh mana prinsip tanggung jawab representatif pengganti (*vicarious liability*) ini berlaku terhadap kesalahan yang dilakukan karyawan perusahaan dalam menyelenggarakan pengendalian internal perusahaan akan dibahas pada subbab selanjutnya.

¹⁷⁸ Pasal 1365 KUH Perdata: Tiap perbuatan melawan hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

¹⁷⁹ Pasal 1366 KUH Perdata: Setiap orang bertanggung jawab untuk tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya.

4.3 Tanggung Jawab Direksi atas Pengendalian Internal dalam Perseroan Terbuka

Salah satu fungsi Direksi sebagai pengurus Perseroan adalah menjalankan fungsi manajemen perusahaan. Salah satu bentuk fungsi manajemen Direksi adalah merancang, menyelenggarakan, dan mengevaluasi sistem pengendalian internal. Direksi dalam menjalankan fungsi manajemen berkedudukan sebagai *trustee*. Dalam hal Direksi berkedudukan sebagai *trustee*, terhadap Direksi berlaku doktrin *fiduciary duty*. Oleh karena itu, dalam hal direksi merancang, menyelenggarakan, dan mengevaluasi sistem pengendalian internal maka berlaku doktrin *fiduciary duty* terhadap Direksi.

Seorang *trustee* dikatakan menjalankan *fiduciary duty* apabila *trustee* tersebut memiliki kepedulian dan kemampuan (*duty of care and skill*), itikad baik (*good faith*), loyalitas dan kejujuran kepada *beneficiary*-nya dengan "derajat yang tinggi" (*high degree*).¹⁸⁰ Apabila Direksi hanya menjalankan tugasnya dengan penuh kehati-hatian, atau itikad baik, atau loyalitas saja (tidak dalam keadaan lalai/*negligence*), belum lah sampai dikatakan bahwa dia telah menjalankan *fiduciary duty*. Untuk sampai dikatakan bahwa Direksi sudah menjalankan *fiduciary duty*, maka kepedulian dan kemampuan (*duty of care and skill*), atau itikad baik, atau loyalitas tersebut harus lah dengan "derajat yang tinggi" (*high degree*).¹⁸¹

Dalam hal Direksi berkedudukan sebagai *trustee* dalam merancang, menyelenggarakan, dan mengevaluasi sistem pengendalian internal, Direksi tersebut harus memenuhi unsur-unsur *fiduciary duty*. Doktrin *fiduciary duty* mendasari kewajiban bagi Direksi untuk menciptakan dan memastikan bahwa sistem pengendalian internal Perseroan telah memadai.

Dengan menginterpretasikan secara analogi pengecualian atas pemberlakuan dan penerapan doktrin *business judgement rule* terhadap Direksi dalam Perseroan Terbuka maka doktrin *fiduciary duty* seharusnya dibebankan lebih besar terhadap Direksi ketika melakukan kepengurusan Perseroan Terbuka.

¹⁸⁰ Munir Fuady (a), *op cit.*, hal. 52.

¹⁸¹ *Ibid.*

Meskipun Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas baru sampai tahap *semifiduciary duty*,¹⁸² hal tersebut tidak menjadi pengecualian bagi Direksi dalam Perseroan Terbuka untuk tidak menciptakan dan memastikan bahwa sistem pengendalian internal Perseroan telah memadai. Kewajiban tersebut lahir dikarenakan sifat perseroan yang terbuka menjadikan beban tanggung jawab Direksi atas pelaksanaan prinsip *fiduciary duty* menjadi lebih besar. Terlepas dari seberapa kuat hukum perseroan mengakui keberlakuan prinsip *fiduciary duty*, sifat Perseroan yang terbuka membawa konsekuensi hukum bagi Direksi untuk melaksanakan prinsip *fiduciary duty* secara penuh.

Dengan diakuinya eksistensi doktrin *piercing the corporate veil* dalam hukum perseroan, doktrin *piercing the corporate veil* dapat diterapkan terhadap Direksi. Doktrin *piercing the corporate veil* muncul dan diterapkan manakala ada kerugian atau tuntutan hukum dari pihak ketiga terhadap Perseroan tersebut. Di Belanda, dikaitkan dengan konteks pengendalian internal perusahaan, terdapat dua hal yang menjadi dasar penerapan doktrin *piercing the corporate veil* terhadap Direksi, yakni dalam hal terjadi *mismanagement* dan perhitungan keuangan tidak memberikan fakta yang sebenarnya. Sedangkan menurut UUPT, dikaitkan dengan konteks pengendalian internal perusahaan, hal yang mendasari penerapan doktrin *piercing the corporate veil* terhadap Direksi adalah Direksi tidak melaksanakan *fiduciary duty* kepada Perseroan dan informasi laporan tahunan tidak benar dan/atau menyesatkan.

Jika ditinjau dari hal yang mendasari penerapan doktrin *piercing the corporate veil* terhadap Direksi dalam kaitannya dengan sistem pengendalian internal antara Belanda dan UUPT, keduanya memiliki kesamaan yang mendasar. Pertama, *mismanagement* dapat dipersamakan maknanya dengan Direksi tidak melaksanakan *fiduciary duty* kepada Perseroan. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, untuk sampai dikatakan bahwa Direksi sudah menjalankan *fiduciary duty*, maka kepedulian dan kemampuan (*duty of care and skill*), atau itikad baik, atau loyalitas tersebut harus lah dengan "derajat yang tinggi" (*high degree*).¹⁸³ Jika kepengurusan Perseroan dilakukan dengan kepedulian dan kemampuan (*duty*

¹⁸² *Ibid.*, hal. 68-69.

¹⁸³ *Ibid.*, hal. 52.

of care and skill), atau itikad baik, atau loyalitas dengan "derajat yang tinggi" (*high degree*) maka *mismanagement* yang demikian dapat dihindari. Oleh karenanya, terhadap kedua hal tersebut (*mismanagement* dan *fiduciary duty*) terlihat hubungan yang sangat erat dan berkorelasi positif.

Kedua, perhitungan keuangan yang tidak memberikan fakta yang sebenarnya dan informasi laporan tahunan tidak benar dan/atau menyesatkan. Kedua dasar penerapan doktrin *piercing the corporate veil* menunjukkan makna yang sama, yakni sama-sama menyatakan bahwa dalam hal Direksi tidak dapat memberikan informasi keuangan yang sebenarnya kepada *stakeholders'* maka Direksi (bersama Dewan Komisaris) yang bersangkutan bertanggung jawab atas segala kerugian yang ditimbulkan atau segala tuntutan yang diajukan oleh pihak ketiga.

Dengan mengkombinasikan kedua hal pokok yang mendasari penerapan doktrin *piercing the corporate veil* terhadap Direksi tersebut, hal yang dapat mendasari penerapan doktrin *piercing the corporate veil* terkait dengan sistem pengendalian internal adalah:

1. Anggota Direksi/Direksi karena kesalahannya gagal merancang sistem pengendalian internal yang memadai sehingga sistem pengendalian internal tidak dapat mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan, baik yang disebabkan oleh kelalaian dan/atau kecurangan (*fraud*) yang dilakukan oleh karyawan perusahaan;
2. Anggota Direksi/Direksi karena kesalahannya gagal menyelenggarakan sistem pengendalian internal secara memadai sehingga sistem pengendalian internal tidak dapat mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan, baik yang disebabkan oleh kelalaian dan/atau kecurangan (*fraud*) yang dilakukan oleh karyawan perusahaan; dan
3. Anggota Direksi/Direksi tidak melakukan tindakan korektif atas sistem pengendalian internal yang tidak memadai.

Sebagai konsekuensi eksistensi doktrin *piercing the corporate veil* dalam hukum perseroan yang membuka kemungkinan pengajuan gugatan terhadap

anggota Direksi, doktrin *derivative action* juga berlaku terhadap Direksi sebagai pengurus Perseroan. Dengan berlakunya doktrin *derivative action*, pemegang saham dapat melakukan gugatan untuk dan atas nama Perseroan terhadap Direksi apabila Direksi melakukan kesalahan/kelalaian dalam kepengurusan Perseroan.

Dengan berlakunya doktrin *fiduciary duty* dan doktrin *derivative action*, apabila Direksi melanggar prinsip *fiduciary duty* sehingga menimbulkan kerugian bagi Perseroan, baik karena kesalahan maupun karena kelalaian, maka pihak pemegang saham dapat mewakili Perseroan untuk menggugat Direksi tersebut dan segala bentuk ganti kerugian dari Direksi akan menjadi milik Perseroan. UUPT membatasi pemegang saham yang dapat mengajukan gugatan terhadap Direksi, yakni pemegang saham yang mewakili paling sedikit 1/10 (satu sepersepuluh) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara.¹⁸⁴ Selain itu, UUPT juga memberikan kesempatan bagi anggota Direksi lainnya atau Anggota Dewan Komisaris untuk mengajukan gugatan untuk dan atas nama Perseroan kepada anggota Direksi yang bersangkutan atas kerugian yang ditimbulkannya terhadap Perseroan.¹⁸⁵ Hal yang mendasari penerapan doktrin *piercing the corporate veil* terkait dengan sistem pengendalian internal dapat menjadi dasar gugatan derivatif terhadap kesalahan/kelalaian Direksi terkait tanggung jawabnya atas pengendalian internal.

Pengikatan tanggung jawab atas kerugian yang terkait dengan sistem pengendalian internal terhadap seluruh anggota Direksi merupakan cermin dari prinsip presumsi kolejal. Namun, eksistensi sistem pembuktian terbalik (*omkering van bewijst last*) dalam prinsip presumsi kolejal memberikan jalan keluar bagi masing-masing anggota Direksi untuk melakukan pembelaan atas gugatan derivatif tersebut dan/atau gugatan langsung yang diajukan oleh pihak ketiga. Sistem pembuktian terbalik tersebut menunjukkan bahwa prinsip tanggung jawab individu non representatif tetap harus ditegakkannya terhadap anggota Direksi yang telah melakukan kesalahan/kelalaian tersebut, meskipun bagi organ Direksi berlaku prinsip presumsi kolejal.

¹⁸⁴ Pasal 97 ayat (6) UUPT.

¹⁸⁵ Pasal 97 ayat (7) UUPT.

Hal pokok yang mendasari pembelaan Direksi tersebut terhadap gugatan yang diajukan terhadapnya adalah doktrin *business judgement rule*. Penerapan doktrin *business judgement rule* dalam UUPT dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 97 ayat (5) yang menyatakan bahwa Anggota Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian akibat kesalahan atau kelalaiannya dalam menjalankan tugas sebagai pengurus Perseroan apabila dapat membuktikan bahwa:

1. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
2. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;
3. Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan
4. Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Secara lebih khusus dalam kaitannya dengan informasi laporan keuangan yang tidak benar dan/atau menyesatkan sebagai akibat sistem pengendalian internal yang tidak memadai, penerapan doktrin *business judgement rule* juga dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 69 ayat (4) UUPT yang menyatakan bahwa anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris dibebaskan dari tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (3)¹⁸⁶ apabila terbukti bahwa keadaan tersebut bukan karena kesalahannya. Kesalahan Direksi yang dimaksud adalah:

1. Anggota Direksi/Direksi gagal merancang sistem pengendalian internal yang memadai sehingga sistem pengendalian internal tidak dapat mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan, baik yang disebabkan oleh kelalaian dan/atau kecurangan (*fraud*) yang dilakukan oleh karyawan perusahaan;
2. Anggota Direksi/Direksi gagal menyelenggarakan sistem pengendalian internal secara memadai sehingga sistem pengendalian internal tidak dapat

¹⁸⁶ Pasal 69 ayat (3) UUPT: Dalam hal laporan keuangan yang disediakan ternyata tidak benar dan/atau menyesatkan, anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris secara tanggung renteng bertanggung jawab terhadap pihak yang dirugikan.

mencegah atau mendeteksi salah saji yang material dalam laporan keuangan, baik yang disebabkan oleh kelalaian dan/atau kecurangan (*fraud*) yang dilakukan oleh karyawan perusahaan; dan

3. Anggota Direksi/Direksi tidak melakukan tindakan korektif atas sistem pengendalian internal yang tidak memadai.

Menurut doktrin *bussiness judgement rule*, salah satu kesalahan keputusan bisnis Direksi yang masih dapat ditoleransi adalah kerugian perusahaan karena kesalahan pegawai perusahaan, kecuali jika tidak ada sistem pengawasan yang baik. Di sisi lain, salah satu kesalahan keputusan bisnis Direksi yang harus dimintakan pertanggungjawaban adalah kesalahan yang bertentangan dengan prinsip *fiduciary duty*. Kedua hal tersebut memiliki hubungan erat dengan tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal yang telah dikonstruksikan sebelumnya.

Fiduciary duty mendasari kewajiban bagi Direksi untuk menciptakan dan memastikan bahwa sistem pengendalian internal telah memadai. Jika Direksi tidak menciptakan dan memastikan bahwa sistem pengendalian internal telah memadai, baik karena faktor kesengajaan maupun kelalaian, maka Direksi tersebut dianggap bertentangan dengan prinsip *fiduciary duty*. Jika di dalam penyelenggaraan sistem pengendalian internal yang tidak memadai terdapat kesalahan karyawan perusahaan, baik yang disebabkan oleh kecurangan maupun kelalaian, maka segala kerugian perusahaan menjadi tanggung jawab Direksi.

Penanggungan penggantian tanggung jawab tersebut dikenal dengan prinsip tanggung jawab representatif pengganti. Dalam hal ini Direksi menggantikan tanggung jawab karyawan tersebut karena sebelumnya Direksi telah melakukan kesalahan terlebih dahulu kepada Perseroan. Hal ini didasari oleh dua pertimbangan, yakni:

1. Tidak adanya sistem pengendalian internal memadai yang dapat mencegah atau mendeteksi kesalahan karyawan tersebut secara tepat waktu; dan

2. Direksi yang berdasarkan tugas *fiduciary duty*-nya dianggap bersalah karena tidak menyediakan sistem pengendalian internal yang memadai bagi Perseroan.

Sifat Perseroan yang terbuka menyebabkan pengecualian atas pemberlakuan dan penerapan doktrin *business judgement rule* terhadap Direksi. Menurut konsep *fiduciary duty* bahwa Direksi dalam menjalankan tugas kepengurusannya dengan penuh kehati-hatian saja belum cukup membebaskan dari tanggung jawab hukum seandainya atas tindakan kepengurusannya tersebut menimbulkan kerugian pada pihak lain. Dalam kaitannya dengan pengendalian internal, konsep keterbatasan bawaan dalam sistem pengendalian internal menyatakan bahwa meskipun sistem pengendalian internal telah memadai, pengendalian internal tidak dapat secara efektif mencegah terjadinya kecurangan (*fraud*) dan kelalaian yang dilakukan oleh karyawan perusahaannya.

Pengecualian pemberlakuan dan penerapan doktrin *business judgement rule* terhadap Direksi dan pembebanan tugas *fiduciary duty* yang lebih berat terhadap Direksi dalam Perseroan Terbuka serta konsep keterbatasan dalam sistem pengendalian internal mendasari pemikiran bahwa prinsip tanggung jawab representatif pengganti juga berlaku dalam hal terdapat kelalaian yang dilakukan oleh karyawan perusahaan dalam penyelenggaraan pengendalian internal sehingga menyebabkan kerugian bagi Perseroan, meskipun sistem pengendalian internal perusahaan telah memadai. Artinya, Direksi tetap bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh karyawan perusahaan dalam menyelenggarakan pengendalian internal, meskipun Direksi yang bersangkutan telah menyediakan sistem pengendalian internal yang memadai bagi perseroan. Meskipun sifat Perseroan yang terbuka mengecualikan pemberlakuan dan penerapan doktrin *business judgement rule* terhadap Direksi, Direksi tetap memiliki hak dasar yang diberikan oleh Pasal 69 ayat (4) UUPT untuk melakukan pembelaan atas dirinya dengan membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah atas informasi laporan keuangan yang tidak benar dan/atau menyesatkan dalam kaitannya dengan pengendalian internal perusahaan. Pembebanan tanggung jawab atas kerugian

yang disebabkan oleh kelalaian karyawan dalam penyelenggaraan pengendalian internal dapat didasarkan pada ketentuan Pasal 1367 ayat (3) KUH Perdata.

Jika Direksi yang bersangkutan berhasil menyakinkan majelis hakim bahwa dirinya tidak bersalah atas informasi laporan keuangan yang tidak benar dan/atau menyesatkan dalam kaitannya dengan pengendalian internal perusahaan maka pihak yang harus bertanggung jawab adalah karyawan yang melakukan kelalaian dalam penyelenggaraan pengendalian internal. Dalam hal ini, pembebanan tanggung jawab tersebut dapat didasarkan pada ketentuan Pasal 1366 KUH Perdata, yakni perbuatan melawan hukum dengan unsur kelalaian.

Dalam hal kerugian tersebut disebabkan oleh karyawan yang melakukan kecurangan dalam penyelenggaraan pengendalian internal maka pada hakikatnya prinsip pembebanan tanggung jawab yang berlaku adalah prinsip tanggung jawab individual non representatif berlaku. Artinya, pihak yang harus bertanggung jawab atas kerugian akibat kecurangan (*fraud*) penyelenggaraan pengendalian internal adalah karyawan perusahaan yang melakukan kecurangan tersebut.

Meskipun demikian, tidak menutup kemungkinan kerugian akibat kecurangan (*fraud*) yang dilakukan oleh karyawan perusahaan ketika sistem pengendalian internal perusahaan telah memadai juga dibebankan kepada Direksi. Hal ini mungkin saja terjadi, apabila pembebanan tanggung jawab tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 1367 ayat (3) KUH Perdata. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, Pasal 1367 ayat (5) KUH Perdata tidak membatasi apakah kesalahan dalam perbuatan melawan hukum tersebut merupakan kelalaian atau pun kesengajaan (dalam arti kecurangan) dan Direksi juga bertanggung jawab atas pengawasan kinerja bawahannya (karyawan) sebagai satu kesatuan dari tugas kepengurusan Perseroan.

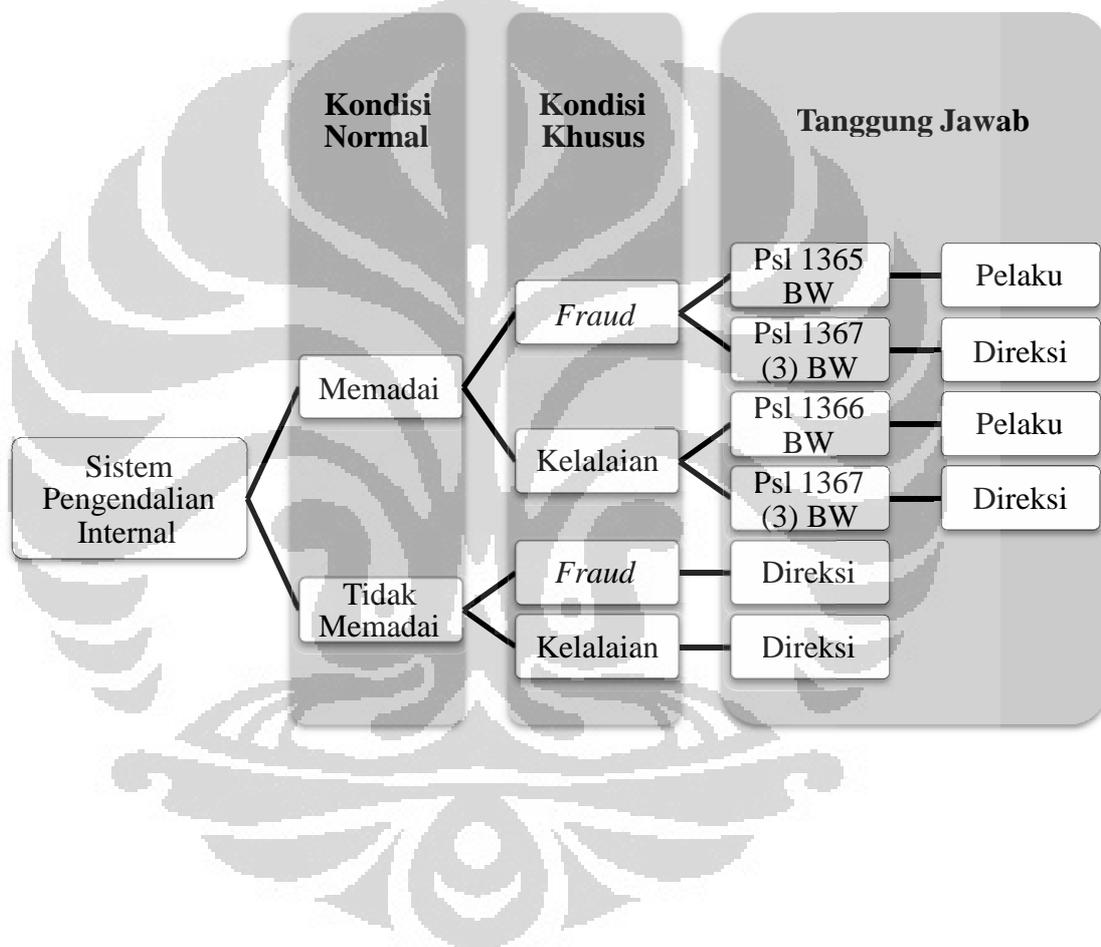
Oleh karena itu, ketentuan pasal 1367 ayat (3) KUH Perdata tetap dapat digunakan untuk membebankan tanggung jawab atas kerugian akibat kecurangan (*fraud*) yang dilakukan oleh karyawan perusahaan ketika sistem pengendalian internal perusahaan telah memadai kepada Direksi. Namun, jika Direksi yang bersangkutan berhasil menyakinkan majelis hakim bahwa dirinya tidak bersalah atas informasi laporan keuangan yang tidak benar dan/atau menyesatkan dalam kaitannya dengan pengendalian internal perusahaan maka pihak yang harus

bertanggung jawab adalah karyawan yang melakukan kecurangan (*fraud*) dalam penyelenggaraan pengendalian internal.

Dengan demikian, berdasarkan konstruksi tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal, tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka dapat disimpulkan pada bagan berikut:

Gambar 4.2

Tanggung Jawab Direksi atas Pengendalian Internal dalam Perseroan Terbuka



BAB 5 PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dan analisa pada bab-bab sebelumnya, terdapat tiga hal pokok yang disimpulkan sebagai berikut:

1. Standar atau peraturan perundang-undangan yang mengatur pengendalian internal di Indonesia diatur secara terpisah dan mandiri tergantung pada sektor usahanya, baik sektor publik maupun di sektor swasta. Dalam sektor swasta, khususnya untuk Perseroan Terbuka, belum tersedia standar atau peraturan perundang-undangan yang mengatur secara khusus tentang sistem pengendalian internal perusahaan. Saat ini, pengendalian internal masih diatur secara terpisah, baik secara implisit maupun eksplisit, dalam berbagai peraturan perundang-undangan.
2. Pada prinsipnya, tugas dan tanggung jawab Direksi pada Perseroan Terbatas Terbuka tidak jauh berbeda dengan tanggung jawab Direksi pada Perseroan Terbatas Tertutup. Hal yang membedakannya adalah pengaturannya yang lebih ketat dan rinci mengenai tugas dan tanggung jawab Direksi Perseroan Terbuka mengingat Perseroan Terbuka mengelola dana masyarakat banyak. Sebagai salah satu contoh, Peraturan Bapepam-LK Nomor VIII.G.11 mewajibkan Direksi untuk membuat pernyataan yang menyatakan bahwa Direksi bertanggung jawab atas sistem pengendalian internal dalam perusahaan. Tanggung jawab Direksi yang demikian merupakan tanggung jawab Direksi atas kepengurusan Perseroan yang diatur secara umum dalam Pasal 97 ayat (1) jo. Pasal 92 ayat (1) UUPT.
3. Berdasarkan doktrin-doktrin dalam hukum perseroan dan sistem otoritas yang berlaku dalam UUPT, tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan terbuka dapat disimpulkan sebagai berikut:
 - a. Dalam hal sistem pengendalian internal perusahaan tidak memadai maka Direksi bertanggung jawab atas segala bentuk kerugian yang ditimbulkan oleh sistem pengendalian internal yang tidak

memadai, baik yang disebabkan oleh kecurangan maupun kelalaian yang dilakukan oleh karyawan.

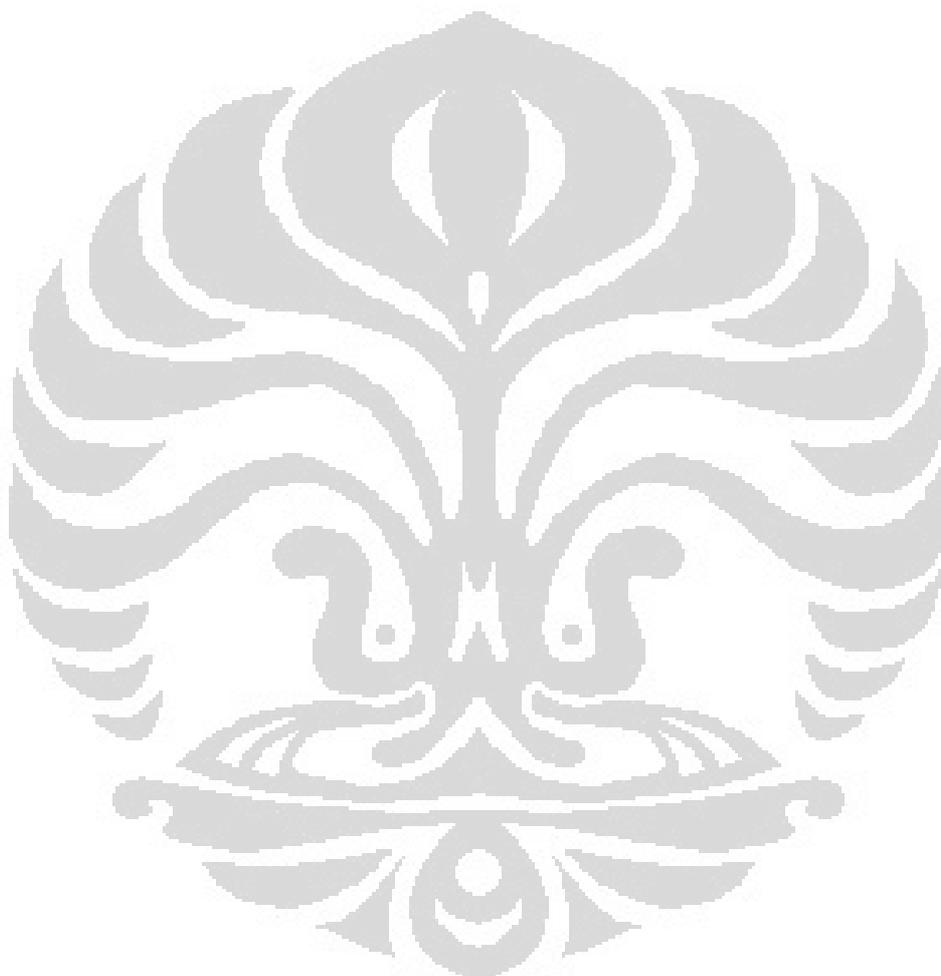
- b. Dalam hal sistem pengendalian internal perusahaan telah memadai, namun terdapat kecurangan atau kelalaian yang dilakukan oleh karyawan sehingga menyebabkan Perseroan mengalami kerugian, maka tanggung jawab atas kerugian tersebut dapat dibebankan kepada karyawan tersebut maupun Direksi. Namun, jika Direksi yang bersangkutan berhasil menyakinkan hakim bahwa dirinya tidak bersalah atas informasi laporan keuangan yang tidak benar dan/atau menyesatkan dalam kaitannya dengan pengendalian internal perusahaan maka pihak yang harus bertanggung jawab adalah karyawan yang melakukan kecurangan atau kelalaian dalam penyelenggaraan pengendalian internal.

5.2 Saran

Berikut adalah beberapa saran yang bermanfaat terkait tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka:

1. Diperlukan suatu standar atau peraturan perundang-undangan yang secara terintegrasi mengatur sistem pengendalian internal di sektor swasta untuk masing-masing bisnis model perusahaan di Indonesia atau setidaknya yang mengatur sistem pengendalian internal di sektor swasta secara umum. Hal ini diharapkan dapat membantu Direksi dalam menciptakan dan memastikan sistem pengendalian internal perusahaannya telah memadai.
2. Diperlukan suatu peraturan pelaksana yang secara khusus mengatur tanggung jawab Direksi dalam Perseroan Terbuka. Hal ini diharapkan dapat memperjelas batasan tanggung jawab Direksi dalam Perseroan Terbuka.
3. Mengingat besarnya tanggung jawab Direksi atas pengendalian internal dalam Perseroan Terbuka, Direksi sebagai pengurus Perseroan yang sangat berperan penting dalam lingkungan pengendalian internal, diharapkan seluruh Direksi dalam Perseroan Terbuka di Indonesia dapat membangun

lingkungan pengendalian internal yang baik. Hal ini diharapkan dapat mereduksi risiko kesalahan karyawan dalam menyelenggarakan pengendalian internal. Sistem pengendalian internal yang memadai sangat berperan penting dalam menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas (relevan dan handal). Laporan keuangan yang berkualitas diharapkan dapat memberikan kontribusi yang positif terhadap perkembangan pasar modal Indonesia.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Agustina, Rosa. *Perbuatan Melawan Hukum*. Cet.1. Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.

Arens, Alvin A. *et al.*, *Jasa Audit dan Assurance: Pendekatan Terpadu (Adaptasi Indonesia)*. Buku 1. Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 2011.

Davia, Horward R., *et al.* *Accountant's Guide to Fraud Detection and Control*. Ed.2. New Jersey: John Wiley & Son, 2000.

Davies, Paul L. *Gower's Principles of Modern Company Law*. London: Sweet Maxwell, 1997.

Dirdjosisworo, Soedjono. *Hukum Perusahaan Mengenai Bentuk-Bentuk Perusahaan (Badan Usaha) di Indonesia*. Bandung: CV Mandar Maju, 1997.

Feng, Mei., Chan Li, dan Sarah McVay. "Internal Control and Management Guidance." *Journal of Accounting and Economics* (2009).

Fuady, Munir. *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek: Buku Ketiga*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1996.

_____. *Doktrin-Doktrin Modern Dalam Corporate Law Dan Eksistensinya Dalam Hukum Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2002.

_____. *Perbuatan Melawan Hukum (Pendekatan Kontemporer)*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005.

Hall, James A. *Accounting Information Systems International Student Edition*. Ed. 6. South-Western: Cengage Learning, 2008.

Institut Akuntan Publik Indonesia. *Standar Profesioanal Akuntan Publik*. Jakarta: Salemba Empat, 2011.

Kareen E. Brown dan Jee-Hae Lim. "The Effect of Internal Control Deficiencies on the Usefulness of Earnings in Executive Compensation." *Advances in Accounting, incorporating Advances in International Accounting* (2012).

Mamudji, Sri. *et al. Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Ed.1. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006.

Moeller, Robert. *Brink's Modern Internal Auditing: a common body of knowledge*. Ed.7. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 2009.

Prodjodikoro, Wirjono. *Perbuatan Melanggar Hukum*. Bandung: Sumur Bandung, 1993.

Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto. *Peraturan Perundang-undangan dan Yurisprudensi*. Ed.3. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1989.

Ross, Stephen A., Randolph W. Westerfield, and Bradford D. Jordan. *Corporate Finance Fundamental*. New York: McGraw Hill, 2008.

Sawyer, Lawrence B., Mortiner A. Dittenhofer, dan James H. Scheiner, *Sawyer's Internal Audit*. Ed. 5. Florida: The Institute of Internal Auditors, 2003.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet.3. Jakarta: UI Press, 2010.

Tim Kajian *Good Corporate Governance* di Negara-negara Anggota ACMF. *Kajian tentang Pedoman Good Corporate Governance di Negara-negara Anggota ACMF*. Jakarta: Departemen Keuangan Republik Indonesia Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan, 2010.

Tim Studi Penerapan Pengendalian Internal Pada Emiten dan Perusahaan Publik. *Studi Penerapan Pengendalian Internal Pada Emiten dan Perusahaan Publik*. Jakarta: Departemen Keuangan Republik Indonesia Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan, 2006.

Tumbuan, Fred BG. "Tanggung Jawab Direksi dan Komisaris serta Kedudukan RUPS Perseroan Terbatas menurut Undang-undang No.1 Tahun 1995". Makalah Kuliah S2 Fakultas Hukum Universitas Indonesia tahun ajaran 2001-2002.

Widjaja, Gunawan. *Seri Hukum Bisnis: Tanggung Jawab Direksi atas Kepailitan Perseroan*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2003.

_____. *Seri Pemahaman Perseroan Terbatas: Risiko Hukum Pemilik, Direksi, & Komisaris PT*. Cet. 2. Jakarta: Forum Sahabat, 2008.

Yani, Ahmad dan Gunawan Widjaja. *Seri Hukum Bisnis: Perseroan Terbatas*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2000.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Badan Pengawas Pasar Modal. *Keputusan Ketua Bapepam Tentang Tanggung Jawab Direksi atas Laporan Keuangan*. Keputusan Nomor Kep-40/PM/2003 (Peraturan Bapepam Nomor VIII.G.11).

Badan Pengawas Pasar Modal. *Keputusan Ketua Bapepam Tentang Transaksi Material dan Perubahan Kegiatan Usaha Utama*. Keputusan Nomor Kep-05/PM/2000 (Peraturan Bapepam Nomor IX.E.2).

Badan Pengawas Pasar Modal. *Keputusan Ketua Bapepam Tentang Transaksi Afiliasi dan Benturan Kepentingan Transaksi Tertentu*. Keputusan Nomor Kep-412/BL/2009 (Peraturan Bapepam Nomor IX.E.1).

Badan Pengawas Pasar Modal. *Keputusan Ketua Bapepam Tentang Pembentukan dan Pedoman Pelaksanaan Kerja Komite Audit*. Keputusan Nomor Kep-29/PM/2004 (Peraturan Bapepam Nomor IX.I.5).

Badan Pengawas Pasar Modal. *Keputusan Ketua Bapepam Tentang Pembentukan dan Pedoman Penyusunan Piagam Unit Audit Internal*. Keputusan Nomor Kep-496/BL/2008 (Peraturan Bapepam-LK Nomor IX.I.7).

Badan Pengawas Pasar Modal. *Keputusan Ketua Bapepam Tentang Penyampaian Laporan Keuangan Berkala Emiten atau Perusahaan Publik*. Keputusan Nomor Kep-346/BL/2011 (Peraturan Bapepam-LK Nomor X.K.2)

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia Tentang Pelaksanaan Good Corporate Governance Bagi Bank Umum*. PBI Nomor 8/4/PBI/2006.

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia Tentang Perubahan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/4/PBI/2006 Tentang Pelaksanaan Good Corporate Governance Bagi Bank Umum*. PBI Nomor 8/14/PBI/2006.

Bursa Efek Jakarta. *Keputusan Direksi PT Bursa Efek Jakarta Tentang Peraturan Nomor I-A Tentang Pencatatan Saham dan Efek Bersifat Ekuitas selain Saham yang Diterbitkan oleh Perusahaan Tercatat*. Keputusan Nomor Kep-305/BEJ/07-2004 (Peraturan Pencatatan Efek Nomor I-A).

Departemen Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. *Keputusan Menteri PAN Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengawasan Melekat*. Kepmen PAN Nomor 30 Tahun 1994.

Departemen Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
Keputusan Menteri PAN Tentang Perubahan Keputusan Menteri PAN Nomor 30 Tahun 1994 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengawasan Melekat. Kepmen PAN Nomor KEP/46/M.PAN/2004.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Pasar Modal.* No. 8 Tahun 1995. LN No. 64 Tahun 1995. TLN No. 3608.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Perbendaharaan Negara.* No. 1 Tahun 2004. LN No. 5 Tahun 2004. TLN No. 4355.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Perseoran Terbatas.* No. 40 Tahun 2007. LN No. 106 Tahun 2007. TLN No. 4756.

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Akuntan Publik.* No. 5 Tahun 2011. LN No. 51 Tahun 2011. TLN No. 5215.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah Tentang Sistim Pengendalian Internal Pemerintah.* PP Nomor 60 Tahun 2008. LN No. 127 Tahun 2008. TLN No. 4890.

Indonesia. *Instruksi Presiden Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan.* Inpres No. 15 Tahun 1983.

Indonesia. *Instruksi Presiden Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat.* Inpres No. 1 Tahun 1989.

Kementerian Negara Badan Usaha Milik Negara. *Keputusan Menteri Negara BUMN Tentang Penerapan Praktek Good Corporate Governance pada BUMN.* Kepmen BUMN Nomor Kep-117/MMBU/2002.

Kementerian Keuangan. *Peraturan Menteri Keuangan Tentang Jasa Akuntan Publik*. PMK No. 17/PMK.01/2008.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgelijk Wetboek] dengan tambahan Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Perkawinan. Diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2009.

KAMUS

Giffis, Steven H. *Law Dictionary*. New York, USA: Baron's Educational Series, Inc.1984.

