

JUSTICIA SAINS: JURNAL ILMU HUKUM

Published by The Law Faculty of Sang Bumi Ruwa Jurai University, Indonesia
Volume 09 Nomor 02, November 2024 ISSN (Print) **2527-4201** ISSN (Online) **2502-1788**
Journal Homepage: <https://jurnal.saburai.id/index.php/hkm>

 : [10.24967/jcs.v9i2.3267](https://doi.org/10.24967/jcs.v9i2.3267)

Perbandingan Komposisi dan Pertanggungjawaban Organ Perseroan dalam Anggaran Dasar Perseroan Serta Minimal Pemegang Saham antara Hukum Perseroan Indonesia dan Beberapa Negara *Non-Civil Law*

Bella Fabiola¹, Tjhong Sendrawan²

¹ Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Indonesia

Article Info

Corresponding Author:

Bella Fabiola

✉ bellafabiola1996@gmail.com

Page: 501 – 519

History:

Submitted: 10-08-2024

Revised: 05-10-2024

Accepted: 20-11-2024

Published: 30-11-2024

Keyword:

[Composition of Company's Organs, Accountability of Company Organs, Articles of Association, Minimum Shareholders.]

Kata Kunci:

[Komposisi Organ Perseroan, Pertanggungjawaban Organ Perseroan, Anggaran Dasar, Minimal Pemegang Saham.]

Abstract

[The actions of the organs of a Limited Liability Company (PT) are limited by the Articles of Association of the Company itself. But behind the Company's Articles of Association, of course there is the Company Law which limits the provisions regarding PT. The limitations in the UUPT are not necessarily universal. This fact causes the Company's Articles of Association to have provisions that are different from the constitutional documents of PTs in other countries. Based on this, the question that arises is what are the differences between the provisions of the Company Law and other countries, especially in terms of the organs contained in the Company. The research method used in writing this article is a normative juridical research method. The research specifications used in this research are analytical descriptive. The data analysis method used is normative qualitative. From the comparative study in this paper, a number of legal gaps can be identified in Indonesian law that need to be corrected. First, the Company Law has not yet concretely explained the limits of the Directors' responsibilities, leaving legal uncertainty regarding the limits of the Directors' responsibilities. Second, the role of the Board of Commissioners seems unnecessary because it can be transferred to existing Company organs. Therefore, the Board of Commissioners needs to be given a clearer role in the Articles of Association. Third, there is no concrete reason for the prohibition on single share ownership.]

Abstrak

[Tindakan para organ Perseroan Terbatas (PT) dibatasi oleh Anggaran Dasar Perseroan itu sendiri. Tetapi dibalik Anggaran Dasar Perseroan, tentu terdapat UUPT yang sudah membatasi ketentuan mengenai PT. Batasan-batasan dalam UUPT tidak melulu bersifat universal. Fakta ini mengakibatkan Anggaran Dasar Perseroan untuk memiliki ketentuan yang berbeda dengan dokumen konstitusional PT di negara lain. Berdasarkan hal tersebut, pertanyaan yang timbul adalah perbedaan apa saja terhadap ketentuan UUPT dengan negara lain terutama dari segi organ yang terdapat dalam Perseroan. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan artikel ini adalah metode penelitian yuridis normatif. Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Metode analisis data yang digunakan adalah normatif kualitatif. Dari studi komparasi dalam tulisan ini, sejumlah legal gap dapat diidentifikasi dalam hukum Indonesia yang perlu diperbaiki. Pertama, UUPT belum secara konkret menjelaskan batas tanggung jawab Direksi sehingga menyisakan ketidakpastian hukum dalam batasan-batasan pertanggungjawaban Direksi. Kedua, peran Dewan Komisaris terkesan tidak diperlukan karena bisa dialihfungsikan kepada organ Perseroan yang sudah ada. Oleh karena itu, Dewan Komisaris perlu diberikan peran yang lebih jelas dalam Anggaran Dasar. Ketiga, tidak terdapat alasan konkret mengenai larangan kepemilikan saham tunggal.]



Copyright © 2024
by Justicia Sains:
Jurnal Ilmu Hukum.

Justicia Sains: Jurnal Ilmu Hukum is
licensed under a Creative Commons
Attribution-NonCommercial 4.0
International License.

I. PENDAHULUAN

Suatu badan usaha dapat menjadi badan hukum dengan konsekuensi bahwa ia dapat memiliki hak sendiri tetapi juga memikul tanggung jawab. Hal ini bersandar pada teori badan hukum, seperti teori organ yang dicetus oleh Otto von Gierke. Beliau menyatakan bahwa Direksi dan Dewan Komisaris adalah organ atau alat perlengkapan dari badan hukum. Seperti halnya manusia yang mempunyai organ-organ tubuh yang kesemuanya itu bergerak sesuai dengan perintah dari otak manusia. Demikian pula dengan gerak dari organ badan hukum yang diperintah oleh badan hukum itu sendiri, sehingga Direksi dan Dewan Komisaris merupakan personifikasi dari badan hukum itu.¹

Menurut hukum Indonesia, khususnya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang) (UUPT), suatu badan usaha dapat menjadi badan hukum dalam bentuk PT, melalui pendirian yang sah, yakni oleh dua orang atau lebih yang dituangkan dalam akta pendirian yang dibuat dalam bentuk akta Notaris jika ingin menjadi badan hukum yang benar. Perseroan memperoleh status badan hukum sejak tanggal diterbitkannya keputusan menteri mengenai pengesahan badan hukum Perseroan itu sendiri.² Perseroan pun akan dianggap sebagai suatu "orang" yang dapat memiliki kekayaan tersendiri dan tanggung jawab sendiri. Perseroan juga dapat melakukan perbuatannya sendiri.

Perbuatan tersebut tentu harus dipertanggungjawabkan. Pertanggungjawaban ini ditanggung oleh para Pemegang Saham di dalam suatu Perseroan, tetapi dibatasi. Pembatasan ini lah yang membedakan badan hukum dari badan usaha. Konsep badan hukum yang dibatasi

¹ Agus Budiarto, *Kedudukan Hukum dan Tanggung Jawab Pendiri Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 61.

² Indonesia, Undang-Undang Perseroan Terbatas (UUPT), UU No. 40 Tahun 2007, LNRI No. 106 Tahun 2007, TLNRI No. 4756, Pasal 7 ayat (1) dan (4).

pertanggungjawaban para Pemegang Sahamnya sudah diakui di seluruh dunia dengan ketentuan-ketentuannya tersendiri, tidak hanya di Indonesia. Pihak (atau organ) lain yang menjadi bagian dari Perseroan yang dapat ditemukan di seluruh dunia adalah Direksi. Direksi merupakan pihak yang melakukan tindakan atas nama Perseroan sesuai dengan keinginan para Pemegang Saham.

Saat Perseroan mengambil tindakan melalui Direksi, terkadang tindakan tersebut dapat dikatakan tidak sempurna. Dikatakan tidak sempurna karena sebelum mengambil suatu tindakan, beberapa hal seperti persetujuan dari organ-organ Perseroan (selain Direksi), atau penentuan pihak yang tepat untuk mewakili Perseroan dalam mengambil tindakan menjadi faktor apakah tindakan tersebut benar. Selain itu, harus pula dilihat apakah tindakan tersebut sesuai dengan keinginan para pihak, sesuai dengan Anggaran Dasar Perseroan, atau sesuai dengan kewajiban yang dimiliki Perseroan. Konsekuensinya adalah tindakan tersebut bisa saja tidak diakui oleh Perseroan dan tidak dilihat sebagai tindakan Perseroan. Atau, tindakan tersebut dinilai melanggar hukum. Oleh karena itu, suatu Perseroan harus sangat berhati-hati dalam melakukan suatu tindakan yang akan menjadi tanggungjawabnya. Belum lagi, mengingat bahwa beberapa tindakan Perseroan memerlukan bantuan Notaris yang mengaktakan tindakan-tindakannya, dan menjadikannya bukti yang tidak dapat dipungkiri.

Terkait dengan tindakan yang diambil Perseroan, keberadaan organ-organlah yang merupakan alasan mengapa Perseroan melakukan tindakan-tindakan tersebut dan juga menjadi pelaksana dalam melakukan tindakan-tindakan tersebut.³ Maka dari itu, suatu Perseroan memerlukan organ-organ yang dapat mewakili keinginan Perseroan secara menyeluruh dan saling berkesinambungan yang juga tunduk pada ketentuan yang berlaku, termasuk Anggaran Dasar yang dianggap mengikat ke Perseroan. Konsep terkait kesinambungan antar organ ini

³ Agus Budiarto, *Kedudukan Hukum dan Tanggung Jawab Pendiri Perseroan Terbatas*, hlm. 61.

sering disebut sebagai tata kelola perseroan. Dalam tata kelola yang baik di dalamnya seharusnya termasuk juga pembuatan Anggaran Dasar yang sesuai dengan hukum yang berlaku tetapi juga kebutuhan Perseroan.

Tetapi dibalik Anggaran Dasar Perseroan, tentu terdapat UUPT yang sudah membatasi ketentuan mengenai PT. Batasan-batasan dalam UUPT tidak melulu bersifat universal, dalam arti dapat ditemukan di seluruh dunia, karena beberapa dari batasan yang terdapat dalam UUPT tidak ditemukan di negara lain. Fakta ini mengakibatkan Anggaran Dasar Perseroan untuk memiliki ketentuan yang berbeda dengan dokumen konstitusional PT di negara lain. Lebih lanjut lagi, perbedaan ini berarti bahwa PT di Indonesia bekerja dengan cara yang berbeda pula, termasuk dalam organ-organ yang berkontribusi dalam suatu Perseroan saat melakukan tindakan, dan pertimbangan apa saja yang berlaku bagi Perseroan tersebut.

Berdasarkan hal tersebut, pertanyaan yang timbul adalah perbedaan apa saja terhadap ketentuan UUPT dengan negara lain. Tulisan ini akan melakukan perbandingan dari segi organ yang terdapat dalam Perseroan dan menggarisbawahi beberapa ketentuan saja. Khususnya, organ Direksi dan Dewan Komisaris dan batasan yang mengikat Direksi dalam bertindak, yang dapat berdampak pada putusan apa yang diambil. Selain itu, para Pemegang Saham dari segi jumlah Pemegang Saham, karena berdampak pada bagaimana suatu Perseroan dijalani. Dalam perbandingan tersebut, akan dilihat bahwa ada baiknya hukum Perseroan di Indonesia melakukan penyesuaian. Opsi pertama adalah penyesuaian dalam ketentuan dalam Anggaran Dasar (sebagai akta yang mengikat Perseroan). Tetapi, opsi kedua adalah untuk melakukan penyesuaian ketentuan hukum yang berlaku.

II. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan artikel ini adalah metode penelitian doktrinal (*normative*). Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu sehingga

diperoleh suatu gambaran yang utuh dan menyeluruh tentang perbandingan komposisi dan pertanggungjawaban organ perseroan dalam Anggaran Dasar Perseroan serta minimal pemegang saham antara Hukum Perseroan Indonesia dan beberapa Negara Non-Civil Law.

Untuk memperoleh data-data yang diperlukan, penulis melakukan penelitian kepustakaan. Adapun data sekunder yang dipakai penulis dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer yaitu UU No. 25 Tahun 2007, UU No. 40 Tahun 2007, UU No. 6 Tahun 2023, PP No. 7 Tahun 2021, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Companies Act 2006 (Inggris), Directive 2009/102/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 in the area of company law on single-member private limited liability companies (Uni Eropa), Companies Act 2016 (Malaysia), Putusan Pengadilan Said v Butt [1922] KB 497, Antuzis v DJ Houghton Catching Services Ltd [2019] EWHC 843, No. 65/Pdt.g/2016/PN Jkt, No. 345/PDT/2017/PT. DKI, dan No. 2035K/Pdt/2018. Bahan hukum sekunder berupa literatur, artikel, buku, dan internet. Metode analisis data yang digunakan adalah normatif kualitatif.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perbandingan Pertanggungjawaban Direksi dan Dewan Komisaris terhadap Perseroan.

UUPT mengatur bahwa penunjukan Direksi dan Dewan Komisaris dilakukan melalui para Pemegang Saham. Pada prinsipnya, hal yang sama juga tercerminkan dalam *Companies Act 2006* yang sama-sama diangkat oleh anggota (*member*, atau Pemegang Saham). Maka, pertanggungjawaban Direksi sama-sama langsung terhadap para Pemegang Saham. Meski demikian, terdapat perbedaan dalam proses penunjukan karena terdapat perbedaan peran Notaris dari Indonesia dan Inggris. Khususnya, PT di Indonesia tidak dapat

mendaftarkan Direksi baru ke Menkumham secara sendiri tanpa melibatkan Notaris.

Pertanggungjawaban atas tindakan suatu Perseroan di Indonesia bersandar pada tindakan Direksi yang diangkat oleh para Pemegang Saham untuk mewakili Perseroan. Dalam hal ini, Direksi dapat dilihat sebagai mewakili kepentingan Perseroan sebagaimana diatur dalam Pasal 92 UUPt. Untuk melihat dari segi kewenangan, akan dibahas sedikit tentang *corporate governance* atau tata kelola Perseroan karena kaitannya dengan seberapa jauh kewenangan yang seharusnya diberikan. Pada umumnya, keberadaan *Shareholder theory* mengemukakan bahwa pihak suatu Perseroan dan pelaksanaan usahanya adalah demi kepentingan Pemegang Saham. Oleh karena itu, tindakan manajemen yang menjadi pelaksana Perseroan harus demi kepentingan Pemegang Sahamnya, yakni *profit* bagi Pemegang Saham.

Sehubungan dengan *shareholder theory* di atas, terdapat asumsi-asumsi yang mendasari tindakan manajemen. Salah satu dari pendekatan ini adalah *agency theory*. *Agency theory* bekerja atas anggapan bahwa manajemen merupakan agen untuk para Pemegang Saham (sebagai prinsipal) berdasarkan suatu hubungan seperti hubungan kontraktual.⁴ Berangkat dari hal tersebut, *agency theory* beranggapan bahwa pada kepentingan Pemegang Saham, yakni demi memaksimalkan keuntungan, dan kepentingan manajemen, yakni untuk dirinya sendiri, akan berbeda. Selain itu, terdapat permasalahan pengawasan atas manajemen untuk memastikan tindakannya sesuai kepentingan Pemegang Saham.⁵ Terdapat pula kekhawatiran akan perbedaan dalam melihat risiko.⁶ Hal ini dikenal sebagai *agency*

⁴ Joan Fontrodona and Alejo José G. Sison, 2006, 'The Nature of the Firm, Agency Theory and Shareholder Theory: A Critique from Philosophical Anthropology' dalam *Journal of Business Ethics*, vol. 66, no. 1, hlm. 33-42.

⁵ Kathleen M. Eisenhardt 1989, 'Agency Theory: An Assessment and Review' dalam *The Academy of Management Review*, Vol. 14 No. 1, hlm. 57-74 (61).

⁶ Jonathan D. Arthurs & Lowell W. Busenitz 2003, 'The Boundaries and Limitations of Agency Theory and Stewardship Theory in the Venture Capitalist/Entrepreneur Relationship' dalam *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vol. 28 No. 2, hlm. 145-162 (148-150).

problem. Oleh karena hal-hal yang dikhawatirkan ini, akan ada biaya yang harus dikeluarkan atau kesempatan yang hilang yang dikenal dengan *agency cost*. Yang dianggap penting berdasarkan teori ini adalah pengawasan, termasuk dari Direksi yang *bukan* merupakan manajemen.

Pada sudut pandang lain, terdapat anggapan bahwa konflik yang dijelaskan dalam *agency theory* tidak melulu ada. Sebaliknya, manajemen justru memiliki perkembangan Perseroan sebagai kepentingan utamanya. Hal ini karena: a) ia sudah ditugaskan demi kepentingan Pemegang Saham dan dalam hubungannya dengan Pemegang Saham, terdapat unsur kepercayaan dan b) keuntungan individual manajer selaras dengan kepentingan Perseroan, karena akan menguntungkan dirinya sendiri pada ujungnya. Konsep ini dikenal dengan *stewardship theory*.⁷ Oleh karena itu, yang diperlukan menurut pendekatan ini adalah kewenangan dan fasilitas terhadap manajemen untuk mengembangkan Perseroan, serta kejelasan atas tugas dan kewajibannya.⁸ Direksi yang juga merupakan manajemen merupakan suatu hal yang baik karena merupakan kebebasan dalam melaksanakan tugas manajemen.⁹ Kacamata UUPT lebih cenderung melihat Direksi sebagai manajemen, karena Direksi diawasi oleh Dewan Komisaris yang diutus Pemegang Saham (manajemen diawasi Direksi). Dapat dikatakan bahwa pengawasan adalah erat karena UUPT memiliki standar yang cukup tinggi atas tugas Direksi, salah satunya adalah unsur-unsur Pasal 97 ayat (5) UUPT. Tetapi, terdapat ketidakjelasan dalam menerapkan Pasal 97 ayat (5). Dalam praktiknya, pembebasan Direksi sangat diserahkan kepada hakim dalam mengartikan prinsip kehati-hatian (berhubung tidak ada interpretasi yang mengikat), serta dalam melihat usaha yang Direksi

⁷ James H. Davis, F. David Schoorman & Lex Donaldson 1997, 'Toward a Stewardship Theory of Management' dalam *The Academy of Management Review*, vol. 22 No. 1, hlm. 20-47.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

lakukan untuk mengurangi kerugian. Maka, penerapan *business judgment rule* pun cenderung sulit dalam pembuktian.

Perbedaan terlihat jika melihat *common law* serta *Companies Act 2006*. Direksi tidak diawasi oleh Dewan Komisaris, melainkan cukup oleh para Pemegang Saham. Jika melihat Direksi sebagai manajemen, secara kewenangan Inggris memberikan beban yang lebih ringan terhadap Direksi layaknya *stewardship theory*, dan juga batasan yang jelas. Diketahui bahwa Inggris tidak memiliki penerapan *business judgment rule* secara statuta atau pun kasus. Tetapi, terdapat doktrin-doktrin yang dapat menghasilkan perbaikan yang setara kepada pihak yang dirugikan.¹⁰ Perbedaan inti dari doktrin-doktrin tersebut dibandingkan dengan *business judgment rule* adalah dalam pengertian prinsip kehati-hatian. Menurut *Re City Equitable Fire Insurance Co [1925] Ch 407*, suatu Direksi, dalam dinilai penerapan prinsip kehati-hatiannya, dinilai secara subjektif dari kemampuan Direksi tersebut, dan bukan pada umumnya (seperti *business judgment rule*). Sudut pandang "umumnya" ini juga yang sering dibahas dalam kajian di Indonesia.¹¹ Tanpa pertimbangan krusial ini dalam menentukan penerapan prinsip kehati-hatian, mungkin saja bahwa Direksi di Inggris dibebaskan dari pertanggungjawaban pribadi atas tindakan yang menurut UUPT dan/atau pandangan hakim semata merupakan pertanggungjawaban pribadi Direksi.

Belum lagi, konsep *fiduciary duty* berlaku bagi Direksi dan para Pemegang Saham di Inggris, yang mana penerapannya telah secara ekstensif dibahas dalam *case law* yang secara umum membahas konsep *fiduciary duty* (yang tidak hanya mencakup Direksi dan para Pemegang Saham saja), tetapi juga yang secara khusus membicarakan Direksi sebagaimana kasus *Re City. Case law* pun memberikan

¹⁰ Carlos Andres Laguado Giraldo, *Factors Governing the Application of the Business Judgment Rule: An Empirical Study of the U.S., U.K, Australia and the E.U.* (Erasmus: Erasmus University, 2005) hlm. 133

¹¹ Debora Maristella, "Penerapan Prinsip Duty of Care oleh Direksi Perseroan Terbatas di Indonesia" dalam *Journal Online Mahasiswa Fakultas Hukum*, Vol. V No. 2, 2018.

ketentuan yang lebih definitif atas kapan suatu Direksi melanggar tugasnya.

Selain itu, terdapat standar yang lebih tinggi jika Pemegang Saham ingin menuntut Direksi di Inggris. George Miller menulis bahwa, merujuk pada *case law*, pelanggaran Direksi harus berupa tindakan yang tidak dapat diratifikasikan oleh para Pemegang Saham, atau dengan kata lain dikatakan sebagai tindakan Perseroan yang sah setelah tindakan tersebut dilakukan.¹² Berarti, tindakan yang dapat dituntut oleh para Pemegang Saham hanyalah yang benar-benar merupakan pelanggaran hukum yang jelas atau tindakan yang benar-benar tidak beritikad baik. Maka, kebebasan terhadap Direksi lebih terdapat berdasarkan hukum Inggris, tetapi dengan batasan yang lebih jelas, dan perpaduan *agency* dan *stewardship* lebih terasa sinkron jika melihat hukum Inggris pada umumnya.

Hal yang sangat membedakan dari Inggris dan Indonesia adalah keberadaan Dewan Komisaris. Pengawasan di Inggris dilakukan langsung oleh para Pemegang Saham atau lembaga negara dalam hal Perseroan memenuhi kriteria tertentu. Dewan Komisaris di Indonesia berperan sebagai pengawas terhadap Direksi dan diutus oleh para Pemegang Saham. Di atas kertas, Dewan Komisaris berperan dengan membatasi Direksi jika dirasa perlu, dan menjadi lapisan yang perlu menyetujui tindakan Direksi selain para Pemegang Saham.¹³ Dalam hal ini, Dewan Komisaris seperti Pemegang Saham yang sifatnya mengawasi Direksi, tetapi tidak memiliki modal dalam Perseroan dan seharusnya bersifat independen. Meskipun demikian, mereka diberikan wewenang layaknya Direksi jika memang ditentukan demikian dalam Anggaran Dasar, atau jika Direksi berhalangan. Dalam hal ini, Dewan Komisaris seperti Direksi tetapi simpanan. Fakta ini

¹² Geoffrey Miller, 1998, "Political Structure and Corporate Governance: Some Points of Contrast Between the United States and England" dalam *Columbia Business Law Review* Vol. 51 No.1, hlm. 7

¹³ Munir Fuady, *Perlindungan Pemegang Saham Minoritas*, (Bandung: CV.Utomo, 2005) hlm. 76.

memposisikan Dewan Komisaris pada tempat yang membingungkan karena perannya sejatinya dapat dilaksanakan Pemegang Saham atau Direksi.

Hal yang juga menarik adalah pertanggungjawaban atas Dewan Komisaris. Dewan Komisaris dapat dikenakan pertanggungjawaban pribadi jika dinilai lalai dalam mengawasi Direksi oleh para Pemegang Saham. Cara untuk melepaskan pertanggungjawaban berdasarkan Pasal 114 ayat (5) hampir *mutatis mutandis* serupa dengan Pasal 97 ayat (3) namun dengan penyesuaian bahwa ia mengawasi dan bukan melaksanakan seperti Direksi. Ketentuan ini menarik karena dapat diambil contoh suatu kasus dimana terdapat tindakan Direksi yang menyebabkan kerugian. Tetapi, tindakan tersebut sebenarnya tidak memerlukan persetujuan terlebih dahulu dari Dewan Komisaris berdasarkan Anggaran Dasar. Kemungkinannya adalah dua untuk Dewan Komisaris:

- a) Dewan Komisaris dinilai lalai karena tidak mengawasi tindakan tersebut, yang merupakan perspektif yang sebenarnya terlalu luas, karena berarti Dewan Komisaris akan bertanggungjawab atas seluruh tindakan Direksi tanpa melihat tindakan tersebut perlu persetujuannya atau tidak; atau
- b) Dewan Komisaris dinilai tidak lalai karena tindakan tersebut murni tindakan Direksi. Jika demikian, maka kewenangan dan juga peran Dewan Komisaris sangatlah minim karena tidak dapat secara efektif mengawasi tindakan Direksi yang ternyata dapat merugikan Perseroan.

Untuk mengatasi hal di atas, yang mungkin dilakukan adalah suatu perusahaan memberikan Dewan Komisaris tersebut kewenangan *reserved matters* yang signifikan dan menjelaskan hal-hal yang secara eksklusif hanya dapat dilakukan oleh Dewan Komisaris selain hanya "menyetujui" *reserved matters*. Namun, hal ini akan

kembali lagi ke Anggaran Dasar Perseroan, dan tentu bukan sesuatu yang dibutuhkan semua Perseroan.

Inggris melihat hubungan *fiduciary duty* yang mendasari Direksi dan Para Pemegang Saham. Oleh karena itu, otomatis prinsip-prinsip *fiduciary duty* berlaku bagi Direksi. Prinsip ini pun telah dikembangkan secara cukup luas oleh *case law* yang tentu dapat diterapkan kepada Direksi meskipun kasus tersebut tidak secara langsung membahas Direksi. *Fiduciary duty* ini kemudian diperjelas oleh *Companies Act 2006*. Peraturan di Indonesia yang akan diikuti oleh Anggaran Dasar Perseroan harus lebih dapat mengatur secara rinci terkait batasan-batasan Direksi, karena penganutan sistem hukum berbeda (*civil law*) yang tidak dapat bersandar pada *case law* layaknya di Inggris. Hal ini berkaitan dengan kepastian Direksi dalam melaksanakan tugasnya demi Para Pemegang Saham. Selain itu, peran Dewan Komisaris juga harus dikaji kembali jika memang ingin membuat suatu sistem yang efektif. Pemegang Saham di Indonesia dapat saja menambahkan ketentuan Dewan Komisaris dalam Anggaran Dasarnya untuk memberikan peran yang lebih berarti terhadap Dewan Komisaris.

B. Pemegang Saham Sebagai Pengarah Ketentuan Perseroan Utama

UUPT mengatur bahwa penunjukan Direksi dan Dewan Komisaris dilakukan melalui para Pemegang Saham. Pada prinsipnya, hal yang sama juga tercerminkan dalam *Companies Act 2006* yang sama-sama diangkat oleh anggota (*member*, atau Pemegang Saham). Maka, pertanggungjawaban Direksi sama-sama langsung terhadap para Pemegang Saham. Meski demikian, terdapat perbedaan dalam proses penunjukan karena terdapat perbedaan peran Notaris dari Indonesia dan Inggris. Khususnya, PT di Indonesia tidak dapat mendaftarkan Direksi baru ke Menkumham secara sendiri tanpa melibatkan Notaris.

Pertanggungjawaban atas tindakan suatu Perseroan di Indonesia bersandar pada tindakan Direksi yang diangkat oleh para Pemegang Saham untuk mewakili Perseroan. Dalam hal ini, Direksi dapat dilihat sebagai mewakili kepentingan Perseroan sebagaimana diatur dalam Pasal 92 UUPt. Untuk melihat dari segi kewenangan, akan dibahas sedikit tentang *corporate governance* atau tata kelola Perseroan karena kaitannya dengan seberapa jauh kewenangan yang seharusnya diberikan. Pada umumnya, keberadaan *Shareholder theory* mengemukakan bahwa pihak suatu Perseroan dan pelaksanaan usahanya adalah demi kepentingan Pemegang Saham. Oleh karena itu, tindakan manajemen yang menjadi pelaksana Perseroan harus demi kepentingan Pemegang Sahamnya, yakni *profit* bagi Pemegang Saham. Sehubungan dengan *shareholder theory* di atas, terdapat asumsi-asumsi yang mendasari tindakan manajemen. Salah satu dari pendekatan ini adalah *agency theory*. *Agency theory* bekerja atas anggapan bahwa manajemen merupakan agen untuk para Pemegang Saham (sebagai prinsipal) berdasarkan suatu hubungan seperti hubungan kontraktual.¹⁴

Berangkat dari hal tersebut, *agency theory* beranggapan bahwa pada kepentingan Pemegang Saham, yakni demi memaksimalkan keuntungan, dan kepentingan manajemen, yakni untuk dirinya sendiri, akan berbeda. Selain itu, terdapat permasalahan pengawasan atas manajemen untuk memastikan tindakannya sesuai kepentingan Pemegang Saham.¹⁵ Terdapat pula kekhawatiran akan perbedaan dalam melihat risiko.¹⁶ Hal ini dikenal sebagai *agency problem*. Oleh karena hal-hal yang dikhawatirkan ini, akan ada biaya yang harus

¹⁴ Joan Fontrodona and Alejo José G. Sison, 2006, 'The Nature of the Firm, Agency Theory and Shareholder Theory: A Critique from Philosophical Anthropology' dalam *Journal of Business Ethics*, vol. 66, no. 1, hlm. 33-42.

¹⁵ Kathleen M. Eisenhardt 1989, 'Agency Theory: An Assessment and Review' dalam *The Academy of Management Review*, Vol. 14 No. 1, hlm. 57-74 (61).

¹⁶ Jonathan D. Arthurs & Lowell W. Busenitz 2003, 'The Boundaries and Limitations of Agency Theory and Stewardship Theory in the Venture Capitalist/Entrepreneur Relationship' dalam *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vol. 28 No. 2, hlm. 145-162 (148-150).

dikeluarkan atau kesempatan yang hilang yang dikenal dengan *agency cost*. Yang dianggap penting berdasarkan teori ini adalah pengawasan, termasuk dari Direksi yang *bukan* merupakan manajemen.

Pada sudut pandang lain, terdapat anggapan bahwa konflik yang dijelaskan dalam *agency theory* tidak melulu ada. Sebaliknya, manajemen justru memiliki perkembangan Perseroan sebagai kepentingan utamanya. Hal ini karena: a) ia sudah ditugaskan demi kepentingan Pemegang Saham dan dalam hubungannya dengan Pemegang Saham, terdapat unsur kepercayaan dan b) keuntungan individual manajer selaras dengan kepentingan Perseroan, karena akan menguntungkan dirinya sendiri pada ujungnya. Konsep ini dikenal dengan *stewardship theory*.¹⁷ Oleh karena itu, yang diperlukan menurut pendekatan ini adalah kewenangan dan fasilitas terhadap manajemen untuk mengembangkan Perseroan, serta kejelasan atas tugas dan kewajibannya.¹⁸ Direksi yang juga merupakan manajemen merupakan suatu hal yang baik karena merupakan kebebasan dalam melaksanakan tugas manajemen.¹⁹

Kacamata UUPT lebih cenderung melihat Direksi sebagai manajemen, karena Direksi diawasi oleh Dewan Komisaris yang diutus Pemegang Saham (manajemen diawasi Direksi). Dapat dikatakan bahwa pengawasan adalah erat karena UUPT memiliki standar yang cukup tinggi atas tugas Direksi, salah satunya adalah unsur-unsur Pasal 97 ayat (5) UUPT. Tetapi, terdapat ketidakjelasan dalam menerapkan Pasal 97 ayat (5). Dalam praktiknya, pembebasan Direksi sangat diserahkan kepada hakim dalam mengartikan prinsip kehati-hatian (berhubung tidak ada interpretasi yang mengikat), serta dalam melihat usaha yang Direksi lakukan untuk mengurangi kerugian.

¹⁷ James H. Davis, F. David Schoorman & Lex Donaldson 1997, 'Toward a Stewardship Theory of Management' dalam *The Academy of Management Review*, vol. 22 No. 1, hlm. 20-47.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

Maka, penerapan *business judgment rule* pun cenderung sulit dalam pembuktian.

Perbedaan terlihat jika melihat *common law* serta *Companies Act 2006*. Direksi tidak diawasi oleh Dewan Komisaris, melainkan cukup oleh para Pemegang Saham. Jika melihat Direksi sebagai manajemen, secara kewenangan Inggris memberikan beban yang lebih ringan terhadap Direksi layaknya *stewardship theory*, dan juga batasan yang jelas. Diketahui bahwa Inggris tidak memiliki penerapan *business judgment rule* secara statuta atau pun kasus. Tetapi, terdapat doktrin-doktrin yang dapat menghasilkan perbaikan yang setara kepada pihak yang dirugikan.²⁰ Perbedaan inti dari doktrin-doktrin tersebut dibandingkan dengan *business judgment rule* adalah dalam pengertian prinsip kehati-hatian. Menurut *Re City Equitable Fire Insurance Co [1925] Ch 407*, suatu Direksi, dalam dinilai penerapan prinsip kehati-hatiannya, dinilai secara subjektif dari kemampuan Direksi tersebut, dan bukan pada umumnya (seperti *business judgment rule*). Sudut pandang "umumnya" ini juga yang sering dibahas dalam kajian di Indonesia.²¹ Tanpa pertimbangan krusial ini dalam menentukan penerapan prinsip kehati-hatian, mungkin saja bahwa Direksi di Inggris dibebaskan dari pertanggungjawaban pribadi atas tindakan yang menurut UUPT dan/atau pandangan hakim semata merupakan pertanggungjawaban pribadi Direksi.

Belum lagi, konsep *fiduciary duty* berlaku bagi Direksi dan para Pemegang Saham di Inggris, yang mana penerapannya telah secara ekstensif dibahas dalam *case law* yang secara umum membahas konsep *fiduciary duty* (yang tidak hanya mencakup Direksi dan para Pemegang Saham saja), tetapi juga yang secara khusus membicarakan Direksi sebagaimana kasus *Re City. Case law* pun memberikan

²⁰ Carlos Andres Laguado Giraldo, *Factors Governing the Application of the Business Judgment Rule: An Empirical Study of the U.S., U.K, Australia and the E.U.* (Erasmus: Erasmus University, 2005) hlm. 133

²¹ Debora Maristella, "Penerapan Prinsip Duty of Care oleh Direksi Perseroan Terbatas di Indonesia" dalam *Journal Online Mahasiswa Fakultas Hukum*, Vol. V No. 2, 2018.

ketentuan yang lebih definitif atas kapan suatu Direksi melanggar tugasnya.

Selain itu, terdapat standar yang lebih tinggi jika Pemegang Saham ingin menuntut Direksi di Inggris. George Miller menulis bahwa, merujuk pada *case law*, pelanggaran Direksi harus berupa tindakan yang tidak dapat diratifikasikan oleh para Pemegang Saham, atau dengan kata lain dikatakan sebagai tindakan Perseroan yang sah setelah tindakan tersebut dilakukan.²² Berarti, tindakan yang dapat dituntut oleh para Pemegang Saham hanyalah yang benar-benar merupakan pelanggaran hukum yang jelas atau tindakan yang benar-benar tidak beritikad baik. Maka, kebebasan terhadap Direksi lebih terdapat berdasarkan hukum Inggris, tetapi dengan batasan yang lebih jelas, dan perpaduan *agency* dan *stewardship* lebih terasa sinkron jika melihat hukum Inggris pada umumnya.

Hal yang sangat membedakan dari Inggris dan Indonesia adalah keberadaan Dewan Komisaris. Pengawasan di Inggris dilakukan langsung oleh para Pemegang Saham atau lembaga negara dalam hal Perseroan memenuhi kriteria tertentu. Dewan Komisaris di Indonesia berperan sebagai pengawas terhadap Direksi dan diutus oleh para Pemegang Saham. Di atas kertas, Dewan Komisaris berperan dengan membatasi Direksi jika dirasa perlu, dan menjadi lapisan yang perlu menyetujui tindakan Direksi selain para Pemegang Saham.²³ Dalam hal ini, Dewan Komisaris seperti Pemegang Saham yang sifatnya mengawasi Direksi, tetapi tidak memiliki modal dalam Perseroan dan seharusnya bersifat independen. Meskipun demikian, mereka diberikan wewenang layaknya Direksi jika memang ditentukan demikian dalam Anggaran Dasar, atau jika Direksi berhalangan. Dalam hal ini, Dewan Komisaris seperti Direksi tetapi simpanan. Fakta ini

²² Geoffrey Miller, 1998, "Political Structure and Corporate Governance: Some Points of Contrast Between the United States and England" dalam *Columbia Business Law Review* Vol. 51 No.1, hlm. 7

²³ Munir Fuady, *Perlindungan Pemegang Saham Minoritas*, (Bandung: CV.Utomo, 2005) hlm. 76.

memposisikan Dewan Komisaris pada tempat yang membingungkan karena perannya sejatinya dapat dilaksanakan Pemegang Saham atau Direksi.

Hal yang juga menarik adalah pertanggungjawaban atas Dewan Komisaris. Dewan Komisaris dapat dikenakan pertanggungjawaban pribadi jika dinilai lalai dalam mengawasi Direksi oleh para Pemegang Saham. Cara untuk melepaskan pertanggungjawaban berdasarkan Pasal 114 ayat (5) hampir *mutatis mutandis* serupa dengan Pasal 97 ayat (3) namun dengan penyesuaian bahwa ia mengawasi dan bukan melaksanakan seperti Direksi. Ketentuan ini menarik karena dapat diambil contoh suatu kasus dimana terdapat tindakan Direksi yang menyebabkan kerugian. Tetapi, tindakan tersebut sebenarnya tidak memerlukan persetujuan terlebih dahulu dari Dewan Komisaris berdasarkan Anggaran Dasar. Kemungkinannya adalah dua untuk Dewan Komisaris:

- a) Dewan Komisaris dinilai lalai karena tidak mengawasi tindakan tersebut, yang merupakan perspektif yang sebenarnya terlalu luas, karena berarti Dewan Komisaris akan bertanggungjawab atas seluruh tindakan Direksi tanpa melihat tindakan tersebut perlu persetujuannya atau tidak; atau
- b) Dewan Komisaris dinilai tidak lalai karena tindakan tersebut murni tindakan Direksi. Jika demikian, maka kewenangan dan juga peran Dewan Komisaris sangatlah minim karena tidak dapat secara efektif mengawasi tindakan Direksi yang ternyata dapat merugikan Perseroan.

Untuk mengatasi hal di atas, yang mungkin dilakukan adalah suatu perusahaan memberikan Dewan Komisaris tersebut kewenangan *reserved matters* yang signifikan dan menjelaskan hal-hal yang secara eksklusif hanya dapat dilakukan oleh Dewan Komisaris selain hanya "menyetujui" *reserved matters*. Namun, hal ini akan

kembali lagi ke Anggaran Dasar Perseroan, dan tentu bukan sesuatu yang dibutuhkan semua Perseroan.

Inggris melihat hubungan *fiduciary duty* yang mendasari Direksi dan Para Pemegang Saham. Oleh karena itu, otomatis prinsip-prinsip *fiduciary duty* berlaku bagi Direksi. Prinsip ini pun telah dikembangkan secara cukup luas oleh *case law* yang tentu dapat diterapkan kepada Direksi meskipun kasus tersebut tidak secara langsung membahas Direksi. *Fiduciary duty* ini kemudian diperjelas oleh *Companies Act 2006*. Peraturan di Indonesia yang akan diikuti oleh Anggaran Dasar Perseroan harus lebih dapat mengatur secara rinci terkait batasan-batasan Direksi, karena penganutan sistem hukum berbeda (*civil law*) yang tidak dapat bersandar pada *case law* layaknya di Inggris. Hal ini berkaitan dengan kepastian Direksi dalam melaksanakan tugasnya demi Para Pemegang Saham. Selain itu, peran Dewan Komisaris juga harus dikaji kembali jika memang ingin membuat suatu sistem yang efektif. Pemegang Saham di Indonesia dapat saja menambahkan ketentuan Dewan Komisaris dalam Anggaran Dasarnya untuk memberikan peran yang lebih berarti terhadap Dewan Komisaris.

C. KESIMPULAN

Tinjauan dari berbagai yurisdiksi memperlihatkan bahwa pada hakikatnya, PT merupakan konsep yang universal dan memiliki aspek yang serupa di berbagai negara, antara lain statusnya sebagai subjek hukum yang terpisah dari pendirinya, adanya pertanggungjawaban yang terbatas, dan adanya pemilik modal (Pemegang Saham) dan Direksi. Meski demikian, sebagaimana juga dapat ditinjau dari berbagai cabang hukum lain, prinsip-prinsip universal tersebut mulai bercabang di berbagai yurisdiksi yang berbeda ketika memasuki ranah praktis. Dalam kaitannya dengan organ Perseroan, sejumlah perbedaan yang dapat dilihat melalui studi komparasi antara hukum perusahaan Indonesia dan berbagai sistem hukum lain adalah

posisi Direksi dalam aspek pertanggungjawaban, ruang lingkup pertanggungjawaban Direksi, posisi dan peran Dewan Komisaris dalam *corporate governance*, dan kepemilikan saham.

Dari studi komparasi dalam tulisan ini, sejumlah *legal gap* dapat diidentifikasi dalam hukum Indonesia yang perlu diperbaiki. Pertama, UUPT belum secara konkret menjelaskan batas tanggung jawab Direksi. Prinsip *business judgment rule* yang dianut oleh UUPT masih menyisakan ruang interpretasi yang luas. Dengan sistem hukum *civil law* Indonesia, ruang interpretasi tersebut tidak bisa secara definitif dijawab oleh putusan pengadilan karena tidak dianutnya prinsip *stare decisis*. Oleh karena itu, tolok ukur yang belum jelas ini menyisakan ketidakpastian hukum dalam batasan-batasan pertanggungjawaban Direksi.

Kedua, peran Dewan Komisaris terkesan tidak diperlukan karena bisa dialihfungsikan kepada organ Perseroan yang sudah ada. Peran Dewan Komisaris hanyalah diperlukan untuk Perseroan-Perseroan yang berskala besar, dan itupun jika Dewan Komisaris diberikan wewenang yang luas dalam Anggaran Dasar karena UUPT tidak memberikan wewenang luas yang jelas. Oleh karena itu, Dewan Komisaris perlu diberikan peran yang lebih jelas dalam Anggaran Dasar.

Ketiga, berdasarkan kacamata hukum, tidak terdapat alasan konkret mengenai larangan kepemilikan saham tunggal. Berbagai yurisdiksi tidak memiliki larangan tersebut dan di ranah doktrinal tidak terdapat alasan yang jelas mengapa larangan tersebut penting dalam pengaturan perusahaan. Pada praktiknya, di Indonesia pun larangan tersebut tidak secara efektif dapat ditegakkan karena adanya praktik-praktik seperti SHA dan *nominee* yang beroperasi di "*legal gray area*". Larangan tersebut juga sangat membatasi kesempatan individu dalam berusaha dan menghambat investasi asing sehingga perlu adanya kajian mendalam dari cabang keilmuan lain yang relevan (a.l. manajemen) untuk mendapatkan kesimpulan mengenai relevansi larangan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Budiarto, *Kedudukan Hukum dan Tanggung Jawab Pendiri Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002).
- Carlos Andres Laguado Giraldo, *Factors Governing the Application of the Business Judgment Rule: An Empirical Study of the U.S., U.K, Australia and the E.U.* (Erasmus: Erasmus University, 2005).
- Debora Maristella, "Penerapan Prinsip Duty of Care oleh Direksi Perseroan Terbatas di Indonesia" dalam *Journal Online Mahasiswa Fakultas Hukum*, Vol. V No. 2, 2018.
- Geoffrey Miller, 1998, "Political Structure and Corporate Governance: Some Points of Contrast Between the United States and England" dalam *Columbia Business Law Review* Vol. 51 No.1.
- James H. Davis, F. David Schoorman & Lex Donaldson 1997, 'Toward a Stewardship Theory of Management' dalam *The Academy of Management Review*, vol. 22 No. 1.
- Joan Fontrodona and Alejo José G. Sison, 2006, 'The Nature of the Firm, Agency Theory and Shareholder Theory: A Critique from Philosophical Anthropology' dalam *Journal of Business Ethics*, vol. 66, no. 1.
- Jonathan D. Arthurs & Lowell W. Busenitz 2003, 'The Boundaries and Limitations of Agency Theory and Stewardship Theory in the Venture Capitalist/Entrepreneur Relationship' dalam *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vol. 28 No. 2, hlm. 145-162 (148-150).
- Kathleen M. Eisenhardt 1989, 'Agency Theory: An Assessment and Review' dalam *The Academy of Management Review*, Vol. 14 No. 1.
- Munir Fuady, *Perlindungan Pemegang Saham Minoritas*, (Bandung: CV.Utomo, 2005).