



**TANGGUNG GUGAT DIREKSI TERHADAP AUDIT
LAPORAN KEUANGAN PT GARUDA INDONESIA
(PERSERO) TBK DITINJAU MELALUI DOKTRIN
*FIDUCIARY DUTY***

SKRIPSI

Oleh
DIMAS SEANDY FRANIALDO
190710101007

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN, RISET DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS JEMBER
PROGRAM SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM**

2024

**TANGGUNG GUGAT DIREKSI TERHADAP AUDIT
LAPORAN KEUANGAN PT GARUDA INDONESIA
(PERSERO) TBK DITINJAU MELALUI DOKTRIN
*FIDUCIARY DUTY***

*“LIABILITY OF THE BOARD OF DIRECTORS FOR THE AUDIT
OF THE FINANCIAL STATEMENTS OF PT GARUDA INDONESIA
(PUBLIC COMPANY) TBK REVIEWED THROUGH THE
DOCTRINE OF FIDUCIARY DUTY”*

SKRIPSI

Oleh
DIMAS SEANDY FRANIALDO
190710101007

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN, RISET DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS JEMBER
PROGRAM SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM**

2024

MOTTO

“Kekuranganmu akan dianggap sempurna oleh hati yang memang ditakdirkan
untukmu” (Habib Umar bin Hafidz)*



* Nur Ramadhan Syah Anugerah, 2023, 5 Nasihat Habib Umar Bin Hafidz yang Maknanya Sangat Mendalam! Nomor 4 Paling Makjleb, Melalui https://www.moeslimchoice.com/kajian/9679938643/5-nasihat-habib-umar-bin-hafidz-yang-maknanya-sangat-mendalam-nomor-4-paling-makjleb#google_vignette, diakses pada tanggal 2 Desember 2023 jam 16.30 WIB.

PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan puji syukur atas Rahmat Tuhan Yang Maha Esa, Penulis mempersembahkan skripsi ini untuk:

1. Kedua Orang Tua yang sangat penulis sayangi, hormati, dan banggakan Ayah saya Agus Susilo dan Ibu saya Supartiwi yang selalu memberikan doa restu, kasih sayang, semangat, dukungan serta semua pengorbanan yang tak ternilai oleh apapun;
2. Bapak dan Ibu Guru TK Tarbiyatul Hidayah, Kota Batam, Kepulauan Riau; SD Negeri 002 Batam Kota, Kota Batam, Kepulauan Riau; SMP Negeri 4 Batam, Kota Batam, Kepulauan Riau; SMA Negeri 8 Batam, Kota Batam, Kepulauan Riau; Serta Bapak dan Ibu Dosen di Fakultas Hukum Universitas Jember yang saya sayangi dan saya cintai. Serta tidak lupa juga untuk semua orang yang berada di sekitar saya, yang memberikan banyak sekali ilmu dan pengalamannya sehingga akhirnya saya termotivasi di dalam menempuh pendidikan hingga akhirnya mencapai gelar sarjana.
3. Almamater yang saya banggakan, Fakultas Hukum Universitas Jember dimana tempat saya di dalam menimba ilmu.

PERSYARATAN GELAR

SKRIPSI

**TANGGUNG GUGAT DIREKSI TERHADAP AUDIT LAPORAN
KEUANGAN PT GARUDA INDONESIA (PERSERO) TBK DITINJAU
MELALUI DOKTRIN *FIDUCIARY DUTY***

Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum (S1) Universitas Jember

DIMAS SEANDY FRANIALDO

190710101007

KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN, RISET DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS JEMBER

PROGRAM SARJANA ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

2024

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi berjudul: “Tanggung Gugat Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan Pt Garuda Indonesia (Persero) Tbk Ditinjau Melalui Doktrin *Fiduciary Duty*” telah disetujui pada:

Hari, tanggal : Rabu, 31 Januari 2024

Tempat : Fakultas Hukum Universitas Jember

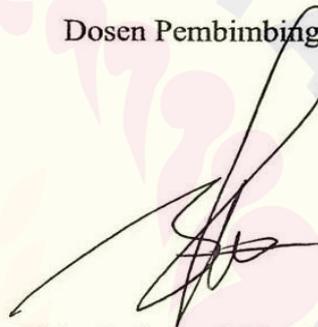
Dosen Pembimbing Utama



Iswi Hariyani, S.H., M.H.

NIP. 196212161988022001

Dosen Pembimbing Anggota



Dr. Bhim Prakoso, S.H., M.M., Sp.N., M.H.

NIP. 196912052014091002

PENGESAHAN

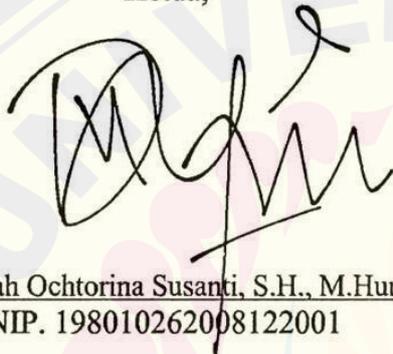
Skripsi berjudul: “**Tanggung Gugat Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk Ditinjau Melalui Doktrin *Fiduciary Duty***” karya Dimas Seandy Franialdo telah disahkan pada:

Hari, tanggal : Rabu, 31 Januari 2024

Tempat : Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji,

Ketua,



Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum.
NIP. 198010262008122001

Sekretaris,



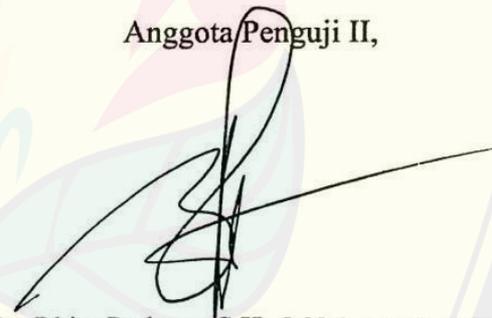
Dr. Firman Floranta Adonara, S.H., M.H.
NIP. 198009212008011009

Anggota Penguji I,



Iswi Hariyani, S.H., M.H.
NIP. 196212161988022001

Anggota Penguji II,



Dr. Bhim Prakoso, S.H., M.M., Sp.N., M.H.
NIP. 196912052014091002

Mengesahkan,
Dekan,



Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.
NIP. 19820623005011002

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada:

Hari : Rabu

Tanggal : 31

Bulan : Januari

Tahun : 2024

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

PANITIA PENGUJI

Ketua,



Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum.
NIP. 198010262008122001

Sekretaris,



Dr. Firman Floranta Adonara, S.H., M.H.
NIP. 198009212008011009

ANGGOTA PANITIA PENGUJI

Iswi Hariyani, S.H., M.H.
NIP. 196212161988022001

:

Dr. Bhim Prakoso, S.H., M.M., Sp.N., M.H.
NIP. 196912052014091002

:



PERNYATAAN

Saya selaku penulis yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : DIMAS SEANDY FRANIALDO

NIM : 190710101007

Fakultas/Program Studi : HUKUM/ILMU HUKUM

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul **“TANGGUNG GUGAT DIREKSI TERHADAP AUDIT LAPORAN KEUANGAN PT GARUDA INDONESIA (PERSERO) TBK DITINJAU MELALUI DOKTRIN *FIDUCIARY DUTY*”** adalah benar-benar hasil karya sendiri kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi manapun dan bukan karya ilmiah jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar adanya.

Jember, 17 Desember 2023

Yang Menyatakan,



Dimas Seandy Franialdo

NIM : 190710101007

UCAPAN TERIMA KASIH

Tahun ke tahun, bulan ke bulan, minggu ke minggu, hari ke hari, akhirnya tibalah saat pekerjaan besar ini selesai. Entah berapa emosi yang terbuang, berapa kekecewaan yang terpendam, berapa keprihatinan yang tersimpan, dan berapa harapan yang terenggam, mengiringi hari-hari penulisan karya besarku yang pertama ini. Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul: **“TANGGUNG GUGAT DIREKSI TERHADAP AUDIT LAPORAN KEUANGAN PT GARUDA INDONESIA (PERSERO) TBK DITINJAU MELALUI DOKTRIN *FIDUCIARY DUTY*”** yang disusun guna memenuhi salah syarat menyelesaikan studi ilmu hukum dan mencapai gelar sarjana hukum Universitas Jember.

Penulis menyadari bahwa tanpa bimbingan, dorongan dan bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Iswi Hariyani, S.H., M.H, sebagai Dosen Pembimbing Utama yang telah berkenan memberikan nasihat serta ilmu yang bermanfaat dan selalu sabar membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini di tengah jadwal padat beliau sebagai akademisi di Lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember;
2. Dr. Bhim Prakoso, S.H., M.M., Sp.N., M.H., sebagai Dosen Pembimbing Anggota skripsi yang telah banyak meluangkan waktu dalam mengarahkan, memberikan ilmu dan nasihat serta mendampingi penulis hingga terselesainya skripsi ini;
3. Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum., sebagai Ketua Penguji Skripsi yang telah meluangkan waktu untuk menguji skripsi ini;
4. Dr. Firman Floranta Adonara, S.H., M.H., sebagai Ketua Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Jember dan Sekretaris Penguji Skripsi yang telah meluangkan waktu untuk menguji skripsi ini;
5. Prof. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H., sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Bapak I Gede Widhiana Suarda, S.H., M.Hum., Ph.D., sebagai Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Dr. Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., sebagai Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Dr. Ermanto Fahamsyah, S.H., M.H., sebagai Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
9. Prof. Dr. Dominikus Rato, S.H. M.Si., sebagai Dosen Pembimbing Akademik (DPA) di Fakultas Hukum Universitas Jember;
10. Segenap Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu yang diberikan;
11. Seluruh karyawan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala bantuan serta fasilitas yang telah diberikan;

12. Almamaterku tercinta Fakultas Hukum Universitas Jember sebagai tempat penulis menimba ilmu untuk bekal masa depan yang bisa bermanfaat bagi bangsa dan negara serta bagi banyak orang;
13. Ayah saya Agus Susilo, dan Ibu saya Supartiwi sebagai orang tua istimewa yang senantiasa memberikan semangat, doa, dan dukungan untuk menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
14. Teman-teman Kuliah, Teman Kos, Teman ATR BPN Fakultas Hukum Universitas Jember, Teman SMA, dan teman-teman semua yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu yang selalu memberikan dukungan dan pengalaman baru;
15. Terima kasih atas segala kebahagiaan, waktu, perjuangan, semangat, doa, dan impian-impian yang membuat saya terus bertahan. Hasil skripsi ini juga berkat kesabaran dan keteguhan yang disalurkan kepada saya. Bantuan dan semangat *“Bekerjalah untuk akhiratmu seolah-olah kamu akan mati esok hari, dan bekerjalah untuk kehidupan duniamu seolah-olah kamu akan hidup selamanya.”*

Tiada balas jasa yang dapat penulis berikan kecuali harapan semoga amal kebbaikannya menjadi balasan dari Tuhan Yang Maha Esa. Akhirnya penulis mengharapkan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan masyarakat pada umumnya.

Jember, 17 Desember 2023

Yang Menyatakan,

Dimas Seandy Frernaldo

NIM : 190710101007

RINGKASAN

Tanggung Gugat Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk Ditinjau Melalui Doktrin *Fiduciary Duty*; Dimas Seandy Franialdo, 190710101007; 2023; 88 Halaman, Program Studi Ilmu Hukum Universitas Jember.

Bab 1 Pendahuluan mengemukakan latar belakang bahwa direksi menerima mandat perseroan untuk mengurus kepentingan perseroan, sebagaimana tugas dan fungsinya sebagai pengurus perseroan dalam menjalankan perseroan (*fiduciary duty*). Pasal 92 ayat (1) UU Perseroan Terbatas menegaskan bahwa direksi menjalankan pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan. Tanggung jawab direksi dalam mengurus perseroan dapat menimbulkan konsekuensi apabila direksi beriktikad buruk (*bad faith*) dalam menjalankan kewajibannya. Seperti contoh kasus Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk yang lalai dan beriktikad buruk dalam membuat laporan keuangan tahun 2018. Penerapan PSAK 23 dalam penyajian laporan keuangan tahun buku 2018 memang telah berdasarkan prinsip-prinsip akuntansi yang berlaku umum, namun hasil kerja antara PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dan PT Mahata Aero Teknologi belum bias diakui sebagai pendapatan karena dapat menimbulkan kerancuan dan menyesatkan perseroan. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis mengangkat skripsi ini dengan rumusan masalah yang akan dibahas adalah: (1) Apa bentuk tanggung gugat direksi terhadap audit laporan keuangan perseroan terbatas ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*, (2) Apa implikasi hukum atas tindakan direksi terhadap audit laporan keuangan perseroan terbatas ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*, (3) Apa upaya penyelesaian yang dapat dilakukan oleh perseroan terbatas atas tindakan direksi terhadap audit laporan keuangan. Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini yaitu metode yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum. Analisis bahan hukum diperoleh dan diinterpretasikan dengan pola pikir deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang umum ke hal-hal yang khusus.

Bab 2 kajian pustaka menguraikan beberapa hal, antara lain mengenai perseroan terbatas, organ perseroan terbatas, audit, doktrin *fiduciary duty*, dan konsep tanggung gugat.

Bab 3 pembahasan menerangkan hasil penelitian dalam skripsi bahwa tanggung gugat direksi terhadap audit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk adalah membayar suatu bentuk kompensasi atau ganti rugi. Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk melakukan perbuatan melawan hukum (PMH) dalam menyajikan laporan keuangan tahunan perseroan berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdara. Apabila direksi bersalah karena kesengajaan atau kelalaiannya dalam melaksanakan *fiduciary duty*, khususnya karena tidak bertindak dengan iktikad baik dan tidak memikul tanggung jawab dalam menjalankan tugas pengurusan perseroannya, maka direksi bertanggung jawab secara pribadi sesuai dengan Pasal 97 ayat (3) UU Perseroan Terbatas. Tindakan direksi PT Garuda Indonesia

(Persero) Tbk menimbulkan implikasi hukum yaitu sanksi administratif berdasarkan Pasal 102 ayat (2) UU Pasar Modal. Laporan Keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan yang memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh BUMN. Dalam hal pemegang saham dirugikan atas tindakan direksi terhadap audit laporan keuangan perseroan terbatas akibat dari kelalaian dan iktikad tidak baik dapat dilakukan penyelesaian dengan litigasi maupun non litigasi. Secara non litigasi pemegang saham dapat melakukan pengaduan terlebih dahulu dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Jika setelah upaya meminta pertanggungjawaban kepada RUPS belum menemui kesepakatan, maka pemegang saham dapat menempuh jalur litigasi dengan melakukan gugatan derivatif.

Bab 4 penutup, menguraikan kesimpulan bahwa berdasarkan Pasal 97 ayat (3) UU Perseroan Terbatas, setiap anggota direksi memikul tanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya. Implikasi hukum terhadap Direksi yang melakukan tindakan melampaui batas kewenangannya atau beriktikad buruk terhadap tanggung jawab kewajibannya dalam membuat laporan tahunan dapat dikenai Pasal 69 angka (3) UU Perseroan Terbatas 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. Upaya penyelesaian terkait audit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selaku badan yang memeriksa pengelolaan dan penanggung jawab keuangan negara oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Terdapat gugatan derivatif yaitu gugatan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang yang umumnya didominasi oleh pemegang saham mayoritas dalam menggunakan kewenangan yang dimiliki oleh direksi dan/atau komisaris. Untuk saran disebutkan bahwa: Kepada Direksi dan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dalam hal perlakuan akuntansi dalam pengakuan pendapatan yang terdapat di laporan keuangan tahunan, seharusnya menyesuaikan antara PSAK dengan kemungkinan besar manfaat ekonomi suatu transaksi yang akan mengalir ke entitas, jumlah dapat diukur dengan andal namun pada kenyataannya masih belum diketahui kejelasan yang detail terkait kontrak kerjasama yang dilakukan dengan PT Mahata Aero Teknologi. Selain hal tersebut, kepada Kementerian Keuangan seyogianya menerapkan pola interaksi antara Kantor Akuntan Publik (KAP) dengan Auditor PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk melalui Pusat Pembinaan Profesi Keuangan (P2PK) sebagai bentuk kontrol perilaku auditor dalam melakukan audit laporan keuangan. Selanjutnya, kepada para pemegang saham PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk seyogianya mengajukan gugatan derivatif terhadap direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk untuk mengganti kerugian perseroan dengan tujuan memulihkan kepercayaan investor dan masyarakat pada perseroan.

SUMMARY

Liability Of The Board Of Directors For The Audit Of The Financial Statements Of PT Garuda Indonesia (Public Company) Tbk Reviewed Through The Doctrine Of Fiduciary Duty; Dimas Seandy Franialdo, 190710101007; 2023; 88 Pages, Jember University Legal Studies Program.

Chapter 1 Introduction sets out the background that the Board of Directors recognizes the company's mandate to protect the company's interests as well as its duty and function as a company administrator in managing the company (fiduciary duty). Article 92 paragraph (1) of the Law on Limited Liability Companies confirms that directors exercise the management of the company in the interests of the company and in accordance with the goals and objectives of the company. The responsibilities of directors in managing the company can have consequences if the directors act in bad faith in the discharge of their duties. For example, the case of the directors of PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk, who acted negligently and maliciously in preparing the 2018 financial report. Although the application of PSAK 23 in the submission of the 2018 financial report was based on generally accepted accounting principles, the results of the work of PT Garuda Indonesia (Public Company) Tbk and PT Mahata Aero Teknologi cannot be recognized as income as this creates confusion and misleading could company. Based on the background description above, the author puts forward this thesis by formulating the problem to be discussed: (1) What is the responsibility of directors for auditing financial statements of limited liability companies audited under the doctrine of fiduciary duty? (2) What are the legal implications of the directors' actions in relation to the audit? Financial reports of limited liability companies are reviewed using the fiduciary duty doctrine. (3) What resolution efforts can a limited company make for the actions of directors in relation to the audit of financial reports? The research method in writing this paper is the normative legal method using a legal approach and a conceptual approach. The sources of legal material in this research consist of primary legal material, secondary legal material and non-legal material. Analysis of legal materials is obtained and interpreted with a deductive mindset, namely drawing conclusions from general matters to specific matters.

Chapter 2 of the literature review explains several things, including limited liability companies, limited liability company bodies, auditing, fiduciary duty doctrine and the concept of liability.

Chapter 3 of the Discussion, the research findings are explained in the thesis that the directors' responsibility for auditing the financial statements of PT Garuda Indonesia (Public Company) Tbk is to pay some form of remuneration or compensation. The directors of PT Garuda Indonesia (Public Company) Tbk committed unlawful acts in submitting the company's annual financial report based on Article 1365 of the Civil Code (PMH). If the directors are guilty of intentional or negligent conduct in the performance of their fiduciary duties, in particular because they did not act in good faith and did not assume responsibility in the performance of their duties in the management of the company, the directors shall be personally liable in accordance with Article 97 Paragraph (3) of the Limited Liability Companies Act. The actions of the directors of PT Garuda Indonesia

(Public Company) Tbk had legal consequences, namely administrative sanctions based on Article 102 paragraph (2) of the Capital Markets Law. PT Garuda Indonesia (Public Company) Tbk's financial reports are audited by the Financial Audit Agency, which investigates BUMN's management and responsibility of government finances. In the event that the actions of the directors in the audit of the financial statements of the limited liability company cause damage to the shareholders due to negligence and bad faith, settlement may be made in court or out of court. In the out-of-court procedure, shareholders can first submit complaints to the General Meeting of Shareholders (GMS). If an agreement cannot be reached despite efforts to hold GMS accountable, shareholders may seek legal recourse by filing a derivative action.

Chapter 4 sets out the conclusion that, in accordance with Article 97 paragraph (3) of the Law on Limited Liability Companies, each board member bears full personal responsibility for the company's losses if the person concerned is at fault or fails to do so. The legal consequences for directors who act beyond the limits of their authority or in bad faith as to their responsibilities and obligations when preparing an annual report may be subject to Article 69 point (3) of the Law on Limited Liability Companies. In the event that the financial reports submitted are incorrect and/or falsified, the board members and the commissioners are jointly and severally liable for the injured party. Efforts to clarify the audit of PT Garuda Indonesia (Public Company) Tbk's financial statements were carried out by the Financial Audit Agency (BPK), the body that audits the management and responsibility of government finances by state-owned enterprises (BUMN). There are derivative actions, namely actions to prevent the intended event, generally involving the controlling shareholder abusing the authority of the directors and/or commissioners. As a suggestion, the following is presented: To the Board of Directors and PT Garuda Indonesia (Public Company) Tbk, with a view to accounting for revenue recognition included in the annual financial report, they should adjust the PSAK to the most likely economic benefits of a transaction. The amount of the amount that will accrue to the company, can be reliably measured, but in reality there is still no clarity about the details of the cooperation agreement concluded with PT Mahata Aero Teknologi. In addition, the Ministry of Finance should establish a pattern of interaction between the Audit Office (KAP) and PT Garuda Indonesia (Public Company) Tbk auditors through the Financial Professional Development Center (P2PK) to control auditor behavior in financial audit reports. Furthermore, the shareholders of PT Garuda Indonesia (Public Company) Tbk should file a derivative lawsuit against the directors of PT Garuda Indonesia (Public Company) Tbk to recover the company's losses, with the aim of maintaining investor and public confidence in the company to recover.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL LUAR	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	i
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xii
HALAMAN <i>SUMMARY</i>	xiv
DAFTAR ISI	xvi
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	6
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.3.1 Tujuan Umum	6
1.3.2 Tujuan Khusus	7
1.4 Manfaat Penelitian	7
1.5 Metode Penelitian	7
1.5.1 Tipe Penelitian	8
1.5.2 Pendekatan Masalah	8
1.5.3 Bahan Hukum	9
1.6 Sistematika Penulisan	12
BAB 2 KAJIAN PUSTAKA	15
2.1 Perseroan Terbatas	15
2.1.1 Pengertian Perseroan Terbatas	15
2.1.2 Macam-macam Perseroan Terbatas	20
2.2 Organ Perseroan Terbatas	23
2.2.1 Pengertian Organ Perseroan	23
2.2.2 Rapat Umum Pemegang Saham	24

2.2.3 Direksi.....	25
2.2.4 Dewan Komisaris.....	27
2.3 Audit	29
2.3.1 Pengertian Audit	29
2.3.2 Jenis-jenis Audit.....	30
2.4 Doktrin <i>Fiduciary Duty</i>	33
2.4.1 Pengertian Doktrin <i>Fiduciary Duty</i>	33
2.4.2 <i>Fiduciary Duty</i> Terhadap Direksi	34
2.5 Tanggung Gugat.....	35
2.5.1 Pengertian Tanggung Gugat.....	36
2.5.2 Jenis-Jenis Tanggung Gugat	37
BAB 3 PEMBAHASAN	39
3.1 Tanggung Gugat Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk	39
3.1.1 Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk.....	40
3.1.2 Tanggung Gugat Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk Ditinjau Melalui Doktrin <i>Fiduciary Duty</i>	46
3.2 Implikasi Hukum Atas Tindakan Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan Perseroan Terbatas.....	57
3.2.1 Kewenangan Direksi Atas Laporan Keuangan yang Akan Diaudit.....	60
3.2.2 Implikasi Hukum Tindakan Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk Ditinjau Melalui Doktrin <i>Fiduciary Duty</i>	67
3.3 Upaya Penyelesaian Atas Tindakan Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk.....	74
3.3.1 Pengawasan dan Pemeriksaan Laporan Keuangan Oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).....	76
3.3.2 Gugatan Derivatif (<i>Derivatife Action</i>)	81
BAB 4 PENUTUP	89
4.1 Kesimpulan	89
4.2 Saran	90
DAFTAR PUSTAKA	92

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan dan pertumbuhan ekonomi dalam berbagai bidang di suatu negara tidak terlepas dari adanya sifat kompetitif di antara para pengusaha. Di era ini, peran perusahaan dalam menciptakan lapangan pekerjaan dan membantu pertumbuhan ekonomi suatu negara sangat berdampak keberadaannya bagi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Kenyataan tersebut sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan Pancasila. Perusahaan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus dengan tujuan untuk mencari keuntungan.¹ Bentuk perusahaan memiliki keunikan masing-masing. Dalam hukum positif (*ius constitutum*) di Indonesia, terdapat beberapa bentuk perseroan antara lain Perseroan Dagang, Persekutuan Perdata, Firma, Persekutuan Komanditer, dan Perseroan Terbatas.² Perseroan Terbatas merupakan bentuk perseroan paling umum yang berbentuk badan hukum dan memiliki harta kekayaan. Pengaturan lebih lanjut tentang perusahaan terkhusus terkait dengan Perseroan Terbatas diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disingkat UU Perseroan Terbatas) yang telah diubah sebagian dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja (selanjutnya disingkat UU Cipta Kerja).

Secara yuridis, tidak terdapat definisi dari perusahaan, namun secara implisit hal ini sesuai dengan definisi perseroan terbatas yang tercantum dalam ketentuan Pasal 1 Angka 1 UU Perseroan Terbatas sebagaimana telah diubah dalam Pasal 109 Angka 1 UU Cipta Kerja. Perseroan terbatas, yang selanjutnya disebut perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan seluruh modal dasarnya

¹Louis Simon Hansen, *Arah Bentuk Perusahaan Perseroan Sebagai Perkembangan Perseroan Terbatas*, Jurnal Penelitian Hukum, Vol. 3, No. 1, Universitas Mpu Tantular, 2021, h. 323.

²Ni Made Dharyanti, *Hubungan Hukum Perusahaan Induk Berbentuk Perusahaan Terbatas Dengan Anak Perusahaan Berbentuk Persekutuan Komanditer*, Acta Comita 1, 2017, h. 66.

yang terbagi dalam saham atau badan hukum perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro dan kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai usaha mikro dan kecil. Ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Perseroan Terbatas secara jelas mengatur bahwa Perseroan Terbatas merupakan suatu badan hukum (*rechtspersoon*). Badan hukum memperoleh hak dan kewajiban dalam melakukan perbuatan hukum selayaknya seorang manusia (*persoon*), misalnya seperti menguasai suatu kekayaan dan turut serta dalam menjalankan lalu lintas hukum melalui pengurusnya yang dapat pula digugat dan menggugat di hadapan pengadilan.³

Negara dalam meningkatkan perekonomian dapat mendirikan perseroan sebagai aset kekayaan negara. Perseroan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN), BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN pada awalnya terdiri dari tiga bentuk usaha negara, yaitu Perusahaan Jawatan (selanjutnya disebut Perjan), Perusahaan Umum (selanjutnya disebut Perum) dan Perusahaan Perseroan (selanjutnya disebut Persero). Demi mengoptimalkan peran dan memperkokoh keberadaan dalam perkembangan ekonomi dunia yang semakin terbuka dan kompetitif, kini hanya terdapat dua bentuk usaha negara, yaitu Perum dan Persero.⁴ Perbedaan antara dua bentuk BUMN tersebut terletak pada jumlah saham yang dimiliki oleh negara. Persero paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh negara, sedangkan Perum memiliki modal yang seluruhnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham.

Seperti perusahaan pada umumnya, Perseroan Terbatas BUMN memiliki organ yang terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham (selanjutnya disebut dengan RUPS), Direksi, dan Dewan Komisaris. Hal tersebut sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Angka 2 UU Perseroan Terbatas jo. Pasal 13 UU BUMN. Selanjutnya ditegaskan dalam Pasal 75 ayat (1) UU Perseroan Terbatas, RUPS selaku organ

³ Rr Dijan Widijowati, *Hukum Dagang* (Yogyakarta: Andi, 2012), h. 22.

⁴ Adrian Sutedi, *Hukum keuangan negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2022), h. 39.

perusahaan tidak mempunyai kewenangan seperti yang diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris dalam batas yang ditentukan UU Perseroan Terbatas dan/atau anggaran dasar. Direksi sebagaimana termuat dalam Pasal 1 Angka 5 UU Perseroan Terbatas sebagai organ Perseroan yang memiliki wewenang dan tanggung 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. Terkait peran pengawasan dan memberi nasihat secara umum dan/atau khusus sesuai anggaran dasar yang diemban oleh Dewan Komisaris.⁵

Perusahaan memberikan mandat kepada direksi untuk mengurus kegiatan dan kepentingan perseroan, sebagaimana tugas dan fungsinya sebagai pengurus perseroan dalam menjalankan perseroan. Hal ini sesuai dengan prinsip *fiduciary duty* yang memberikan kewajiban bagi direksi untuk melindungi kepentingan perseroan, melaksanakan kepemimpinan yang sebaik-baiknya dan berlaku bagi semua yang ada di dalamnya walau terdapat kepentingan pemegang saham mayoritas ataupun minoritas.⁶ Ditegaskan dalam Pasal 92 ayat (1) UU Perseroan Terbatas, bahwa Direksi menjalankan pengurusan Perseroan untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan.

Tanggung jawab direksi dalam mengurus perseroan dapat menimbulkan konsekuensi apabila direksi beriktikad buruk (*bad faith*) dalam menjalankan kewajibannya. Namun, sepanjang Direksi tidak melakukan pelanggaran yang ditentukan dalam anggaran dasar, maka perseroanlah yang akan menanggung semua akibat dari tindakan direksi tersebut. Bila tindakan yang dilakukan oleh direksi adalah tindakan di luar kapasitas perusahaan dan di luar tujuan perusahaan yang tercantum dalam anggaran dasar, maka hal tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan diluar kewenangan.⁷ Ketentuan mengenai tindakan tersebut diatur

⁵ A. R. Nugroho, *Pengawasan Komisaris Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero terhadap Direksi dalam Rangka Pencegahan Tindak Pidana Korupsi*, Lex Administratum, Vol. 9, No. 3, 2021, h. 118.

⁶ Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia* (Yogyakarta: FH UII Press, 2013), h. 123.

⁷ Hariyanto, *Pertanggungjawaban Direksi PT Dalam Sistem Hukum Perseroan Indonesia* (Yogyakarta: Mimbar Hukum Fakultas Hukum UGM, 2001), h. 44.

sebagaimana dalam Pasal 97 ayat 3 UU Perseroan Terbatas, dimana setiap anggota Direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya.

Berdasarkan penjelasan secara umum mengenai tanggung jawab direksi di atas terdapat kasus yang tergolong sebagai tindakan direksi yang tidak menjalankan kepercayaan perseroan dengan penuh kehati-hatian, yaitu sebagai berikut: Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk melakukan kasus kecurangan (*fraud*) terhadap audit laporan keuangan. Hal ini bermula tepatnya pada tanggal 31 Oktober 2018, Direksi dan Komisaris dalam hal ini (Manajemen Garuda) dan PT Mahata Aero Teknologi melangsungkan kerja sama terkait penyediaan layanan konektivitas dalam penerbangan, manajemen konten, dan hiburan dalam pesawat. Perjanjian tersebut memiliki durasi perjanjian selama 15 tahun. Sebagaimana dalam catatan laporan keuangan nomor 47 huruf e yang menjelaskan bahwa PT Mahata Aero Teknologi akan melakukan dan menanggung seluruh biaya penyediaan, pelaksanaan, pemasangan, pengoperasian, perawatan dan pembongkaran dan pemeliharaan termasuk dalam hal terdapat kerusakan, mengganti dan/atau memperbaiki peralatan layanan konektivitas dalam penerbangan dan hiburan dalam pesawat dan manajemen konten.⁸

PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk membenarkan bahwa penghasilan dari perjanjiannya dengan PT Mahata Aero Teknologi sebagai suatu penghasilan dari kompensasi atas Pemberian hak oleh PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk ke PT Mahata Aero Teknologi. Manajemen Garuda mengakui sembari memberi tahu bila pendapatan dari perjanjian kerja sama tersebut sebesar USD 239.94 juta dengan USD 28 juta yang diantaranya merupakan bagi hasil yang didapat dari PT Sriwijaya Air Group. Sedangkan pada kenyataannya disaat perjanjian belum berakhir dan diketahui bahwa hingga pembukuan tahun 2018 berakhir, tidak jelas atau tidak ada satu pembayaran pun yang telah dilakukan oleh pihak PT Mahata Aero Teknologi meskipun telah terpasang satu unit alat di Citilink.⁹

⁸Yustunius Prastowo, 2019, *Kasus garuda dan Misteri Akuntansi*. Melalui <https://money.kompas.com/read/2019/07/18/152000526/kasus-garuda-dan-misteri-akuntansi?page=all>, diakses pada tanggal 12 Maret 2023 jam 22.00 WIB.

⁹ *Ibid.*

Perjanjian antara PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dan PT Mahata Aero Teknologi yang ditandatangani pada 31 Oktober 2018 juga tidak mencantumkan *Term of Payment* atau aturan pembayaran yang jelas dan belum ditentukan juga secara pasti cara pembayaran dan jaminan dari perjanjian tersebut. PT Mahata Aero Teknologi hanya memberikan surat pernyataan komitmen pada 20 Maret 2019 tentang pembayaran kompensasi sesuai dengan paragraf terakhir halaman satu dari surat PT Mahata Aero Teknologi tersebut: “Skema dan ketentuan pembayaran ini tetap akan tunduk pada ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam perjanjian”. Ketentuan dan skema pembayaran sebagaimana yang disampaikan dalam surat ini dan perjanjian dapat berubah dengan mengacu kepada kemampuan finansial Mahata.

Berdasarkan perjanjian tersebut, PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk terbukti melakukan pelanggaran Peraturan OJK Nomor 29/POJK.04/2016 tentang Laporan Tahunan Emiten atau Perusahaan Publik dan diberikan Sanksi Administratif berupa denda sebesar Rp. 100 juta. Selain itu, seluruh anggota Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk juga dikenakan Sanksi Administratif berupa masing-masing Rp. 100 juta karena melanggar Peraturan Bapepam Nomor VIII.G.11 tentang Tanggung Jawab Direksi atas Laporan Keuangan. Sanksi Administratif juga dikenakan secara tanggung renteng sebesar Rp. 100 juta kepada seluruh anggota Direksi dan Dewan Komisaris PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk yang menandatangani Laporan Tahunan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk periode tahun 2018 karena dinyatakan melanggar Peraturan OJK Nomor 29/POJK.04/2016 tentang Laporan Tahunan Emiten atau Perusahaan Publik.¹⁰

Sehubungan dengan pelanggaran dalam kasus di atas, UU Perseroan Terbatas, UU Cipta Kerja dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 75/POJK.04/2017 tentang Tanggung Jawab Direksi atas Laporan Keuangan tidak menerangkan secara tegas dan jelas apa implikasi hukum terhadap perusahaan jika ketentuan dalam anggaran dasar disimpangi oleh Direksi atau Direksi

¹⁰ Kementerian Keuangan (2019), *Ini Putusan Kasus Laporan Keuangan Tahunan PT Garuda Indonesia 2018*, Melalui <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/ini-putusan-kasus-laporan-keuangan-tahunan-pt-garuda-indonesia-2018/>, diakses pada tanggal 13 Maret 2023 jam 21.45 WIB.

melaksanakan pengelolaan perseroan tidak berdasarkan doktrin *fiduciary duty*. Hal ini lantas menimbulkan suatu pertanyaan apa bentuk pertanggungjawaban secara perdata oleh direksi terhadap audit laporan keuangan yang tidak sesuai merupakan pelanggaran doktrin *fiduciary duty*, apa implikasi hukum atas tindakan direksi terhadap audit laporan keuangan perseroan terbatas ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*, dan apa upaya penyelesaian yang dapat dilakukan perseroan terbatas atas tindakan direksi terhadap audit laporan keuangan. Berdasarkan pemaparan di atas, maka penulis akan melakukan pengkajian lebih lanjut ke dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul: **“Tanggung Gugat Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk Ditinjau Melalui Doktrin *Fiduciary Duty*”**.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apa bentuk tanggung gugat direksi terhadap audit laporan keuangan perseroan terbatas ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*?
2. Apa implikasi hukum atas tindakan direksi terhadap audit laporan keuangan perseroan terbatas ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*?
3. Apa upaya penyelesaian yang dapat dilakukan oleh perseroan terbatas atas tindakan direksi terhadap audit laporan keuangan?

1.3 Tujuan Penelitian

Penulis memiliki dua tujuan dalam penelitian ini yaitu tujuan umum dan tujuan khusus, yang diuraikan sebagai berikut:

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum dari penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk memenuhi tugas akhir sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam Program Studi Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember;
2. Untuk memberikan sarana informasi, wawasan, dan pengetahuan bermanfaat yang telah diperoleh selama masa perkuliahan kepada mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember maupun bagi kalangan umum;

3. Sebagai sarana menerapkan ilmu dan pengetahuan hukum yang telah diperoleh dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dilapangan masyarakat.

1.3.2 Tujuan Khusus

Adapun tujuan dari peneilitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengevaluasi bentuk tanggung gugat direksi terhadap audit laporan keuangan perseroan terbatas ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*;
2. Untuk mengevaluasi implikasi hukum atas tindakan direksi terhadap audit laporan keuangan perseroan terbatas ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*;
3. Untuk mengevaluasi upaya penyelesaian yang dapat dilakukan oleh perseroan terbatas atas tindakan direksi terhadap audit laporan keuangan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dapat memberikan manfaat terhadap perkembangan hukum di Indonesia, seperti:

1. Manfaat teoritis, hasil penelitian diharapkan dapat mengembangkan khazanah pengetahuan dalam bidang ilmu hukum khususnya dibidang perseroan. Hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi dan literatur serta tambahan bacaan untuk bahan penelitian yang terkait. Hasil penelitian diharapkan dapat menambah wawasan di bidang perseroan khususnya Perseroan Terbatas.
2. Manfaat praktis, hasil penelitian dapat dijadikan bahan masukan agar para direksi perseroan terbatas ataupun persero dapat mengerti mengenai tanggung gugat direksi terhadap audit laporan keuangan perseroan terbatas ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*.

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian atau metode ilmiah merupakan proses keilmuan yang dirancang untuk menghasilkan pengetahuan secara sistematis dari bukti fisik yang ada.¹¹ Metode penelitian hukum memiliki ciri (khusus) tersendiri, sehingga menjadi

¹¹ Surahman, Mochamad Rachmat, dan Sudibyo Supardi, *Metodologi Penelitian*, Cetakan Pertama (Jakarta: Pusdik SDM Kesehatan, 2016), h. 70.

identitas tersendiri yang membedakannya dengan ilmu-ilmu lainnya. Oleh karena itu, dalam penulisan karya tulis ilmiah ini dijelaskan metode penelitian sebagai berikut: tipe penelitian, pendekatan penelitian, sumber bahan hukum, metode pengumpulan bahan hukum, dan analisis bahan hukum.

1.5.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses kegiatan ilmiah yang bertujuan untuk menemukan kaidah, asas, dan doktrin hukum yang digunakan untuk menjawab isu atau permasalahan hukum dalam suatu masyarakat hukum.¹² Pengertian penelitian hukum digunakan untuk menjawab isu hukum yang ada dalam karya tulis ilmiah ini dengan menggunakan penelitian yuridis normatif (*legal research*). Penelitian yuridis normatif adalah metode penelitian hukum yang pokok bahasannya dikaji dalam bentuk dokumen dan literatur peraturan perundang-undangan.¹³ Tujuan dari penelitian hukum normatif adalah untuk memberikan informasi tentang proposisi rinci yang secara sistematis mengajukan pertanyaan tentang aturan yang mengatur bidang hukum tertentu serta untuk menganalisis hubungan antara undang-undang tertentu dan undang-undang lainnya.¹⁴

1.5.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan penelitian yang dilakukan melalui analisis terhadap seluruh peraturan perundang-undangan terkait isu hukum yang sedang dibahas.¹⁵ Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan 2 (dua) macam pendekatan yaitu sebagai berikut:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan penelitian yang dilakukan dengan cara menganalisa semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang dibahas.¹⁶ Oleh karena

¹² Dyah Ochtorina Susanti, A'an Effendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), h. 3.

¹³ Abdurrahman Soejono, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), h. 56.

¹⁴ Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Effendi, *op.cit*, h. 11.

¹⁵ Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum* (Pamulang: Unpam Press, 2018), h. 82.

¹⁶ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi* (Bandung: Alfabeta, 2017), h. 97-98.

itu penerapan pendekatan perundang-undangan dalam karya tulis ilmiah ini bertujuan untuk menelaah aturan-aturan yang berkaitan dengan tanggung gugat direksi terhadap audit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk Ditinjau Melalui Doktrin *Fiduciary Duty*.

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual dilakukan dengan tidak menyimpang dari norma hukum yang ada karena masih belum atau tidak adanya pengaturan hukum untuk suatu masalah yang sedang dihadapi tersebut.¹⁷ Pada pendekatan ini, penulis juga mengacu pada prinsip, konsep, dan asas hukum yang sebagaimana menurut pandangan sarjana hukum atau doktrin yang ada dan yang berkembang di dalam ilmu hukum tentunya sejalan dengan permasalahan yang sedang dibahas.¹⁸ Pendekatan konseptual dalam penelitian ini mengacu pada konsep tanggung gugat direksi terhadap audit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*.

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan segala sesuatu yang dapat digunakan untuk menyelesaikan permasalahan atau isu hukum yang sedang dihadapi, sehingga merupakan bagian terpenting dalam sebuah penelitian hukum.¹⁹ Sehubungan dengan itu, 3 (tiga) bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum.

1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif atau memiliki otoritas yang bersifat mengikat. Bahan hukum primer ini terdiri dari peraturan perundang-undangan dan risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.²⁰ Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*);

¹⁷ Bachtiar, *op.cit*, h. 84.

¹⁸ Dyah Ochtorina Susanti, A'an Effendi, *op.cit*, h. 115.

¹⁹ *Ibid*, h. 48.

²⁰ Ishaq, *op.cit*, h. 68.

2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 64 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3608);
3. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297);
4. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756);
5. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 6841).
6. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 75/POJK.04/2017 Tentang Tanggung Jawab Direksi Atas Laporan Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 296 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6164);

1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang berupa segala sesuatu yang dipublikasikan tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, seperti: buku, kamus-kamus hukum, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan lain sebagainya.²¹ Bahan hukum sekunder ini menjadi pedoman dan inspirasi bagi penulis untuk melakukan penelitian terkait tanggung gugat atas direksi terhadap audit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk. ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*.

1.5.3.3 Bahan Non Hukum

Bahan non-hukum merupakan bahan pendukung dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang dapat digunakan untuk memberi penjelasan dan

²¹ *Ibid.*

petunjuk lainnya mengenai permasalahan yang sedang diangkat atau dibahas.²² Dalam penulisan karya ilmiah ini, penggunaan bahan non-hukum dilakukan melalui penggunaan bahan-bahan lain di luar bidang hukum, namun tetap berkaitan dengan permasalahan yang sedang dibahas dalam penulisan karya ilmiah ini.

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan suatu tahapan yang dilakukan dalam rangka mengidentifikasi, menemukan, dan mencari jawaban atas permasalahan yang dibahas berdasarkan fakta-fakta hukum yang ada. Bahan hukum yang dianalisis berupa peraturan perundang-undangan dan isu hukum yang berkembang. Selanjutnya, hasil yang diperoleh dan diinterpretasikan dengan pola pikir deduktif, yaitu suatu cara mengambil kesimpulan yang berangkat dari pembahasan yang bersifat umum menuju pembahasan yang bersifat khusus. Tahapan tersebut dilakukan dengan melalui beberapa tahapan sebagai berikut:²³

1. Mengidentifikasi fakta hukum, melakukan evaluasi dan mengeliminasi segala sesuatu yang dirasa kurang relevan, bertujuan untuk menyelesaikan isu hukum yang sedang dibahas;
2. Mengumpulkan bahan-bahan hukum dan bahan non-hukum (yang dirasa masih berhubungan dengan permasalahan yang sedang dibahas);
3. Melakukan analisis isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang sudah dikumpulkan;
4. Mengambil atau menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi untuk menjawab isu hukum yang sedang dibahas;
5. Memberikan penjelasan berdasarkan argumentasi yang dibuat dalam kesimpulan.

Hasil analisis dari bahan hukum yang digunakan selanjutnya akan dianalisis sesuai dengan langkah-langkah dari tahapan yang ada di atas. Kemudian nantinya dapat diperoleh suatu penjelasan dan pemahaman mengenai isu hukum dari permasalahan yang sedang dibahas. Metode analisis bahan hukum yang dipakai

²² Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Effendi, *op.cit*, h. 9.

²³ *Ibid*, h. 109

dalam penulisan skripsi ini merupakan metode deduktif dengan berpangkal pada suatu prinsip-prinsip umum menuju prinsip-prinsip khusus yang nantinya akan menghadirkan suatu objek yang akan diteliti.²⁴ Sebagai bentuk dari hasil akhirnya, penulis akan memberikan penilaian dan penjelasan mengenai apa yang sekiranya dapat dilakukan dan dapat diterapkan sesuai dengan pokok pembahasan yang sedang dibahas dalam skripsi ini.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penulisan karya tulis ilmiah atau tugas akhir ini terdiri dari 4 (empat) bab. Dari masing-masing bab tersebut terdiri atas subbab dan subsubbab yang memiliki kegunaan untuk memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti. Tujuan sistematika penulisan ini adalah untuk pedoman penulis agar dalam penyusunan skripsi atau tugas akhir ini nantinya penulis tidak keluar dari substansi yang telah dibahas. Selain itu, untuk menjaga konsistensi dalam penulisan karya tulis ilmiah. Sistematika yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi adalah sebagai berikut:

Bab 1 Pendahuluan, merupakan bagian yang memuat uraian latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan dalam skripsi ini. Latar belakang dalam skripsi ini menguraikan tentang mengapa peneliti membahas isu hukum tentang tanggung gugat direksi terhadap audit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*. Nantinya, penulis akan mendapatkan suatu rumusan masalah dari latar belakang yang telah dijelaskan seperti di atas yang Pertama, apa bentuk tanggung gugat direksi terhadap audit laporan keuangan perseroan terbatas ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*? Kedua, apa implikasi hukum atas tindakan direksi terhadap audit laporan keuangan perseroan terbatas ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*? Ketiga, apa upaya penyelesaian yang dapat dilakukan oleh perseroan terbatas atas tindakan direksi terhadap audit laporan keuangan?

²⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi* (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), h. 84

Terkait dengan penulisan tujuan penelitian skripsi ini adalah untuk mengetahui maksud dari permasalahan yang ingin penulis analisis, yaitu mengenai tanggung gugat direksi terhadap audit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*. Lalu manfaat penelitian ini diharapkan oleh penulis dapat bermanfaat secara teoritis maupun praktis berupa sumbangsih pemikiran maupun wawasan perihal hukum terkait permasalahan yang sedang dianalisis oleh penulis, yaitu tanggung gugat direksi terhadap audit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*. Metode Penelitian hukum yang diambil untuk penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk dapat membantu penulis dalam menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh menjadi suatu kesimpulan yang sesuai dan dapat menjawab isu hukum yang dihadapi. Metode penelitian ini terdiri dari tipe penelitian, pendekatan masalah, sumber bahan hukum, dan analisa bahan hukum. Metode penelitian yang digunakan oleh penulis ialah metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Sumber bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum yang mempunyai keterkaitan di dalam tema skripsi ini dengan menggunakan analisis bahan hukum adalah metode deduktif.

Bab 2 Kajian Pustaka, merupakan uraian atau penjelasan terkait dengan judul karya tulis ilmiah yang dibuat, meliputi hal-hal sebagai berikut: penjelasan mengenai pengertian perseroan terbatas, macam-macam perseroan terbatas, pengertian organ perseroan, rapat umum pemegang saham, direksi, dewan komisaris, pengertian audit, jenis-jenis audit, pengertian doktrin *fiduciary duty*, *fiduciary duty* terhadap direksi, pengertian tanggung gugat, jenis-jenis tanggung gugat. Oleh sebab itu, bab ini akan menjelaskan mengenai bagaimana tanggung gugat direksi terhadap audit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk ditinjau melalui doktrin *fiduciary duty*.

Bab 3 Pembahasan, pada bab ini berisi tentang jawaban dari rumusan masalah yang terdapat dalam bab pertama, yaitu: Pertama, bentuk tanggung gugat direksi atas tindakan *fiduciary duty* dalam audit laporan keuangan perseroan

terbatas; Kedua, implikasi hukum atas tindakan *fiduciary duty* direksi dalam audit laporan keuangan perseroan terbatas; Ketiga, upaya penyelesaian yang dapat dilakukan oleh perseroan terbatas atas tindakan *fiduciary duty* direksi dalam audit laporan keuangan.

Bab 4 Penutup, bab ini memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan dimaksudkan sebagai ikhtisar dari pembahasan yang terdapat dalam rumusan masalah dalam penulisan skripsi. Saran dalam penulisan skripsi ini berupa masukan, rekomendasi, pemikiran dan pendapat penulis dari kesimpulan yang telah dibuat.



BAB 2 KAJIAN PUSTAKA

2.1 Perseroan Terbatas

Perseroan Terbatas yang biasa disebut PT merupakan perusahaan berbentuk badan hukum sebagaimana ditetapkan oleh undang-undang. Perseroan Terbatas sebagai subjek hukum mempunyai kedudukan mandiri atau yang disebut dengan *persona standi in judicio* yang berarti Perseroan Terbatas tidak bergantung pada pemegang saham. Perseroan Terbatas memiliki berbagai macam jenis dengan bentuk badan hukum yang dapat melakukan perbuatan hukum selayaknya manusia dan bisa memiliki kekayaan, aset, maupun utang dengan diperantarai oleh pengurus yang berwenang.²⁵

2.1.1 Pengertian Perseroan Terbatas

Perseroan Terbatas sebagaimana menurut H.M.N. Purwosutjipto yang memberi definisi Perseroan Terbatas dengan membedah kata “perseroan terbatas” menjadi dua kata, yaitu “perseroan” dan “terbatas”. Kata “perseroan” merujuk pada modal perseroan yang terdiri dari sero-sero, kata “terbatas” memiliki artian bahwa luasnya tanggung jawab pemegang saham hanya terbatas pada besaran modal yang ia setor.²⁶ Riduan Syahrani memberikan pengertian Perseroan Terbatas sebagai badan hukum yang harus memiliki karakteristik sebagai berikut:²⁷

a. Adanya harta kekayaan yang terpisah

Bahwa perseroan mempunyai harta kekayaan yang terpisah dari harta pemegang saham. Harta kekayaan perseroan diperoleh dari pemasukan para pemegang saham berupa modal dasar yang terdiri dari modal yang ditempatkan dan modal yang disetor.

²⁵ Freddy Hidayat, *Mengenal Hukum Perusahaan* (Purwokerto: Pena Persada, 2020), h.7.

²⁶ Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 2007), h. 17.

²⁷ Riduan Syahrani, *Seluk-Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata* (Bandung: Alumni, 2000), h. 61

b. Mempunyai tujuan tertentu

Sebagaimana dalam Pasal 15 huruf b UU Perseroan Terbatas menyebutkan bahwa anggaran dasar memuat sekurang-kurangnya maksud dan tujuan serta kegiatan usaha Perseroan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini dapat diartikan bahwa tujuan tertentu dari suatu Perseroan dapat diketahui melalui anggaran dasarnya.

c. Mempunyai kepentingan sendiri

Kepentingan sendiri diartikan sebagai hak-hak subjektif sebagai akibat dari peristiwa hukum yang dialami. Hal ini terkait dengan kepentingan yang dilindungi hukum dan hak menuntut serta mempertahankan kepentingannya terhadap pihak ketiga.

d. Ada organisasi yang teratur

Badan hukum mempunyai organisasi yang teratur, demikian pula dengan Perseroan yang mempunyai anggaran dasar yang terdapat dalam akta pendiriannya yang menandakan adanya organisasi yang teratur.

Prinsip-prinsip umum dari Perseroan dapat ditemukan dalam Pasal 1 Angka 1 UU Perseroan Terbatas yang memuat ketentuan bahwa Perseroan terbatas 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.

Bertitik tolak dari ketentuan Pasal 1 Angka 1 di atas, elemen utama yang melahirkan suatu Perseroan Terbatas mencakup syarat-syarat berikut:

a. Persekutuan Modal

Perseroan sebagai badan hukum memiliki modal dasar atau biasa disebut *authorized capital* yang memiliki arti jumlah modal yang ditulis atau disebut dalam anggaran dasar dan akta pendirian Perseroan. Modal dasar terdiri dan terbagi atas saham. Saham dimasukkan ke dalam modal perseroan oleh para pemegang saham dengan cara membeli saham tersebut kepada Perseroan.

b. Didirikan Berdasarkan Perjanjian

Pendirian Perseroan harus memenuhi ketentuan hukum perjanjian yang diatur dalam buku ketiga KUH Perdata, khususnya bab kedua. Jika ditinjau melalui sudut pandang hukum perjanjian, pendirian Perseroan bersifat kontraktual, yaitu berdirinya Perseroan merupakan akibat dari lahirnya suatu perjanjian.

c. Melakukan Kegiatan Usaha

Sesuai dengan ketentuan Pasal 2 UU Perseroan Terbatas, suatu Perseroan diharuskan untuk memiliki maksud dan tujuan serta kegiatan usaha. Sebagaimana penjelasan dalam Pasal 18 UU Perseroan Terbatas, maksud dan tujuan dijelaskan sebagai usaha pokok Perseroan. Sedangkan kegiatan usaha dijelaskan sebagai kegiatan yang dijalankan oleh Perseroan dalam rangka mencapai maksud dan tujuan.

d. Lahirnya Perseroan Melalui Proses Hukum dalam Bentuk Pengesahan Pemerintah

Lahirnya badan hukum sudah pasti melalui suatu proses hukum yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Proses kelahirannya sebagai badan hukum, mutlak didasarkan pada Keputusan Pengesahan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham).

Definisi Perseroan Terbatas pada Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) secara tersirat tercantum dalam ketentuan Pasal 36, 40, 42, dan 45 KUHD. Sebagaimana ketentuan pasal-pasal KUHD tersebut, mengandung unsur-unsur yang dapat merubah bentuk badan usaha menjadi Perseroan Terbatas yaitu sebagai berikut:

- a. Adanya kekayaan yang terpisah dari kekayaan pribadi masing-masing persero (pemegang saham) dengan tujuan untuk membentuk sejumlah dana sebagai jaminan bagi semua perikatan perseroan;
- b. Adanya persero yang tanggung jawabnya hanya terbatas pada jumlah nominal saham yang dipunya. Sedangkan mereka semua dalam RUPS merupakan kekuasaan tertinggi dalam organisasi perseroan yang berwenang mengangkat dan memberhentikan Direksi dan Dewan Komisaris, berhak menetapkan garis-

garis besar kebijaksanaan menjalankan perusahaan, menetapkan hal-hal yang belum ditetapkan dalam anggaran dasar dan lain-lain;

- c. Adanya pengurus (Direksi dan Komisaris) yang merupakan satu kesatuan pengurusan dan pengawasan terhadap perseroan dan tanggung jawabnya terbatas pada tugasnya yang harus sesuai dengan anggaran dasar atau keputusan RUPS.²⁸

KUHD memberi nama “*Naamloze Venootschap*” atau disingkat NV sebagai penyebutan Perseroan Terbatas. Namun, sejatinya tidak ada undang-undang yang secara khusus mengatur perubahan penyebutannya. Penyebutan tersebut menjadi baku dalam masyarakat. Perseroan Terbatas memiliki dua struktur permodalan yaitu sebagai berikut:

a. Modal

Perseroan Terbatas memiliki tiga jenis modal, yaitu modal dasar (*authorized capital*), modal ditempatkan (*issued capital*), dan modal disetor (*paid up capital*).²⁹ Sesuai dengan pengertiannya bahwa modal dasar adalah jumlah seluruh nilai saham perseroan, sehingga besarnya modal dasar dapat menentukan penilaian terhadap Perseroan Terbatas sebagai Perseroan Terbatas skala kecil, menengah, atau besar. Modal ditempatkan adalah saham yang telah dijual pada pemegang saham atau pendirinya, di mana ada hak saham yang dapat diambil oleh pendiri dalam jumlah tertentu. Dalam Pasal 33 UU Perseroan Terbatas disebutkan modal ditempatkan paling sedikit 25% dari modal dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32. Modal disetor adalah sejumlah uang yang sudah disetorkan secara menyeluruh oleh pendiri atau pemegang saham kepada perusahaan.³⁰ Penyetoran atas modal saham dapat dilakukan dalam bentuk uang dan/atau dalam bentuk lainnya.

Sesuai dengan pengertian Perseroan Terbatas, yaitu persekutuan modal yang melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang terbagi dalam saham.

²⁸ C.S.T. Kansil, *Seluk Beluk Perseroan Terbatas Menurut Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007* (Jakarta: Rineka Cipta, 2009), h. 2

²⁹ WI, A. T., & Widyorini, S. R. *Pembaharuan Hukum Perseroan Terbatas Dan Perannya Dalam Pembangunan Ekonomi*. *Magistra Law Review*, Vol. 3, No. 2, 2022, h. 104.

³⁰ Pratama, I. B. P., & Priyanto, I. M. D. *Kepastian Hukum Modal Dasar Pendirian Perseroan Terbatas Berdasarkan Peraturan Pemerintah Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas*. *Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 5, No. 2, 2020, h. 344-345.

Modal sangatlah diperlukan Perseroan Terbatas untuk melakukan kegiatan usaha yang selanjutnya dijelaskan dalam Pasal 31 ayat (1) UU Perseroan Terbatas bahwa modal dasar perseroan terdiri atas seluruh nominal saham. Selanjutnya pada Pasal 32 UU Perseroan Terbatas yang telah diubah dalam UU Cipta Kerja mengenai nominal modal dasar sebesar Rp 50.000.000,- dengan paling sedikit 25% harus ditempatkan dan disetor penuh, diubah menjadi besaran modal dasar Perseroan yang ditentukan berdasarkan keputusan pendiri. Hal tersebut sejak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 2019 Tahun 2016 tentang Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas, modal dasar pendirian tidak ditetapkan jumlah minimalnya. Penetapan modal dasar ini didasarkan pada kesepakatan antara pihak-pihak pendiri Perseroan Terbatas dalam menentukan jumlah dasar modal tersebut dituangkan dalam anggaran dasar.

b. Saham

Saham merupakan benda bergerak dan memberikan hak kepada pemiliknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 UU Perseroan Terbatas. Saham memiliki nilai nominal yang dicantumkan dalam rupiah dan tanpa nilai nominal tersebut maka saham tidak bisa dikeluarkan. Selanjutnya, pada Pasal 53 UU Perseroan Terbatas dijelaskan bahwa anggaran dasar menetapkan satu klasifikasi saham atau lebih. Dalam hal ini, terdapat lebih dari satu klasifikasi saham, anggaran dasar menetapkan salah satu di antaranya sebagai saham biasa. Klasifikasi saham yang dimaksud ialah:³¹

1. Saham dengan hak suara atau tanpa hak suara.
2. Saham dengan hak khusus untuk mencalonkan anggota direksi dan/atau anggota dewan komisaris.
3. Saham setelah jangka waktu tertentu ditarik kembali atau ditukar dengan klasifikasi saham lain.
4. Saham yang memberikan hak kepada pemegangnya untuk menerima dividen lebih dahulu dari pemegang saham klasifikasi lain atas pembagian dividen secara kumulatif atau nonkumulatif.

³¹ Larasati, E. I., & Ramadhan, A. L. Penggunaan Saham Preferen Dalam Penentuan Joint Venture. *Gorontalo Law Review*, Vol. 5, No. 1, 2022. h. 69-70.

5. Saham yang memberikan hak kepada pemegangnya untuk menerima lebih dahulu dari pemegang saham klasifikasi lain atas pembagian sisa kekayaan perseroan dalam likuidasi.

2.1.2 Macam-macam Perseroan Terbatas

Perseroan Terbatas ditinjau dari cara menghimpun modal perseroan, dapat dibedakan menjadi beberapa macam, yaitu sebagai berikut:

1. Perseroan Terbatas Tertutup

Perseroan Terbatas Tertutup merupakan badan hukum persekutuan modal yang modal awalnya terafiliasi dari pemegang saham keluarga. Pendiriannya berdasarkan pada perjanjian antara beberapa orang yang memiliki hubungan kekerabatan atau kepentingan personal. Kolega mengelola usaha seperti halnya Perseroan Terbatas secara umum.³² Perseroan ini didirikan dengan tidak menjual sahamnya kepada masyarakat luas yang berarti tidak setiap orang dapat ikut menanamkan modalnya.

2. Perseroan Terbatas Terbuka

Perseroan Terbatas Terbuka adalah suatu Perseroan Terbatas yang modalnya dapat ikut serta ditanamkan oleh masyarakat luas. Masyarakat dapat membeli saham yang ditawarkan oleh Perseroan Terbatas Terbuka melalui bursa dalam rangka memupuk modal untuk investasi Perseroan Terbatas. Dewasa ini Perseroan Terbatas Terbuka biasa disebut dengan Perseroan Terbatas *Go Public*. Pengertian perseroan terbuka sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka (6) yang berbunyi:

“Perseroan Terbuka adalah Perseroan Publik atau Perseroan yang melakukan penawaran umum saham, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.”

3. Perseroan Terbatas Publik

Menurut ketentuan dalam Pasal 1 angka 8 UU Perseroan Terbatas, Perseroan Publik merupakan perseroan yang telah memenuhi kriteria jumlah pemegang

³² Tuti Rastuti, *Seluk Beluk Perusahaan dan Hukum Perusahaan* (Bandung: Refika Aditama, 2015), h.132.

saham dan modal disetor sesuai dengan ketentuan peraturannya. Sedangkan menurut ketentuan Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Pasar Modal, saham Perseroan Publik harus dimiliki minimal 300 orang dengan jumlah modal yang disetorkan sebesar 3 juta rupiah.

4. Perseroan Terbatas Perseorangan

Pemegang saham dalam Perseroan Terbatas Perseorangan hanya dimiliki oleh satu orang. Pada waktu pendirian Perseroan Terbatas, terdapat lebih dari seorang pemegang saham yang kemudian beralih menjadi berada pada seorang pemegang saham. Perseroan Terbatas Perseorangan secara tersirat tercantum dalam Pasal 153A ayat 1 UU Cipta Kerja, Perseroan yang memenuhi kriteria usaha mikro dan kecil dapat didirikan oleh 1 (satu) orang.

5. Perusahaan Perseroan (Persero)

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN), Perusahaan perseroan (selanjutnya disebut Persero) adalah BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Beberapa Persero juga merupakan Perseroan Terbatas Terbuka yang maksudnya adalah Persero yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau Persero yang melakukan penawaran umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal. Organ Persero BUMN tidak sama dengan Perseroan Terbatas pada umumnya yang terdiri dari RUPS, Direksi, dan Dewan Komisaris. Letak kekuasaan tertinggi dipegang oleh RUPS yang juga memiliki kewenangan atas segala tanggung jawab dan wewenanga yang tidak diserahkan kepada direksi dan komisaris. Pihak yang bertindak selaku RUPS, yaitu menteri, diberi kuasa untuk mewakili Pemerintah selaku pemegang saham negara pada Persero.³³

6. Perusahaan Umum (Perum)

³³ Muhamad Sadi Is, *Hukum Perusahaan di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2016), h. 208.

Secara yuridis, definisi Perum ada di dalam Pasal 1 angka 4 UU BUMN yang berbunyi:

“Perusahaan umum yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.”

Semua kegiatan perusahaan umum wajib memperhatikan kualitas dan keuntungan sesuai dengan asas pengelolaan perusahaan. Pembentukan Perum berdasarkan usulan Menteri BUMN kepada pihak Presiden mengenai beberapa dasar yang telah dikaji bersama oleh Menteri Teknis dan Menteri Keuangan. Perum mempunyai fungsi sebagai penyelenggara usaha untuk memberikan manfaat secara umum dengan barang dan jasa secara berkualitas. Ada beberapa perusahaan yang termasuk di dalam Perum, yaitu Perum Pelayaran, Perum Pegadaian, dan lain-lain. Selain itu, terdapat beberapa ciri di dalam Perusahaan Umum (Perum) yaitu sebagai berikut:³⁴

- a. Mempunyai badan hukum
- b. Berhubungan dengan usaha yang telah diatur berdasarkan hukum perdata
- c. Pemerintah sebagai pemilik semua modal dari kekayaan yang telah dipisahkan
- d. Bergerak dalam bidang jasa yang esensial
- e. Mempunyai tujuan untuk melayani kepentingan umum
- f. Diperbolehkan untuk memupuk banyak keuntungan
- g. Dipimpin oleh seorang direksi
- h. Semua pegawai mempunyai status sebagai pegawai perusahaan negara
- i. Mempunyai nama, kekayaan dan kebiasaan sendiri
- j. Semua laporan tahunan harus disampaikan kepada pihak pemerintah

³⁴ Mekari Klik Pajak, https://klikpajak.id/blog/bentuk-badan-usaha/#4_Perusahaan_Umum_Perum diakses pada tanggal 6 Mei 2023.

2.2 Organ Perseroan Terbatas

Organ Perseroan terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham (selanjutnya disebut RUPS), Direksi, dan Dewan Komisaris. RUPS merupakan organ yang mewadahi para pemegang saham (*stockholder*) dan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam Perseroan. Direksi memiliki tanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan (*fiduciary duty*), mewakili Perseroan baik di dalam, maupun di luar pengadilan berdasarkan tujuan perseroan dan anggaran dasar (*intra vires*). Sedangkan Komisaris (*Board of Commisioner*) adalah organ Perseroan yang bertanggung jawab melakukan pengawasan, baik secara umum ataupun khusus serta memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan perseroannya.

2.2.1 Pengertian Organ Perseroan

Badan hukum yang merupakan subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban, sejatinya tidak melakukan perbuatan hukum sendiri. Sebagai suatu orang bentukan hukum (*artificial person*), Perseroan Terbatas dalam melakukan aktivitas kesehariannya memerlukan organ yang mewakili perseroan.³⁵ Keputusan atau perbuatan hukum yang dilakukan organ perseroan diperbolehkan sepanjang dilakukan sesuai dengan kewenangan yang telah ditentukan dalam undang-undang dan anggaran dasar.

Secara yuridis, definisi organ perseroan terdapat dalam Pasal 1 angka 2 UU Perseroan Terbatas menyebutkan bahwa:

“Organ Perseroan adalah Rapat Umum Pemegang Saham, Direksi, dan Dewan Komisaris.”

Organ perseroan merupakan suatu tunggak Perseroan yang mempunyai tugas dan wewenang masing-masing berdasarkan anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan, agar terjadi *check and balance* supaya tercipta pengelolaan dan pengurusan perseroan yang baik.³⁶ Termuat suatu teori jika kedudukan ketiga

³⁵ Hasbullah F. Sjawie, *Tanggung Jawab Direksi Perseroan Terbatas Atas Tindakan Ultra Vires*, <https://media.neliti.com/media/publications/82266-ID-tanggung-jawab-direksi-perseroanterbatas.pdf>, diakses tanggal 4 Mei 2023.

³⁶ Megasari Dwi Diyanti, *Analisa Yuridis Batasan Duty Of Care And Loyalty Dalam Tindakan Hukum Anak Perusahaan Terhadap Perusahaan Induk*, Doctoral Dissertation, Universitas Brawijaya, 2018, h. 24

organ, yaitu Direksi, Dewan Komisaris, dan Pemegang Saham adalah sejajar, artinya yang satu tidak lebih tinggi dari yang lainnya.³⁷

2.2.2 Rapat Umum Pemegang Saham

Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) merupakan rapat yang diselenggarakan oleh direksi perseroan setiap tahun dan setiap waktu berdasarkan kepentingan perseroan ataupun atas permintaan pemegang saham sesuai dengan ketentuan anggaran dasar.³⁸ Pemegang saham tidak memiliki *power* dalam pengelolaan perseroan, artinya tidak ada kekuatan atau campur tangan dalam pengelolaan perseroan. Namun, apabila bertemu dalam RUPS maka dapat membuat suatu keputusan. Pada intinya, pemegang saham tidak dapat mencampuri urusan pengelolaan perseroan.³⁹

RUPS dapat membuat Forum RUPS untuk mengambil suatu keputusan yang dijalankan untuk perseroan. Tujuan dilakukannya RUPS menurut undang-undang dan anggaran dasar, yaitu untuk memungkinkan pemegang saham memiliki kekuatan dan kesempatan mengetahui sekaligus mengevaluasi kegiatan perseroan dan manajemen perseroan dengan tepat waktu tanpa ikut campur tangan terhadap perseroan dalam menjalankan bisnisnya.⁴⁰

Wewenang yang tidak dapat diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris, yaitu hak untuk :⁴¹

1. Mengangkat dan memberhentikan anggota Direksi dan Komisaris;
2. Menyetujui penggabungan, peleburan, pengambilalihan, atau pemisahan;
3. Menyetujui pengajuan permohonan agar perseroan dinyatakan pailit;
4. Menyetujui perpanjangan jangka waktu berdirinya perseroan;
5. Mengubah anggaran dasar; dan
6. Membubarkan perseroan.

³⁷ Rudhi Prasetya, *Teori dan Praktik Perseroan Terbatas* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h. 40.

³⁸ I. G. Rai Widjaya, *Hukum Perusahaan* (Jakarta: Megapoin Kesaint Blanc, 2002), h. 259

³⁹ Ridwan Khairandy, *op.cit.*, h. 94

⁴⁰ Simon Fisher, *Corporation Law* (Australia: Butterorths, 2001), h. 102.

⁴¹ Arus Aknar Sildae dan Andri Fariana, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi dan Bisnis* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2013), h. 97.

Menurut Munir Fuady, tidak ada ketentuan yang tegas dalam undang-undang mengenai batasan dan ruang lingkup wewenang yang dapat dilakukan oleh RUPS dalam suatu perseroan, yaitu:⁴²

1. RUPS tidak diizinkan mengambil keputusan yang bertentangan dengan hukum yang berlaku.
2. RUPS tidak diizinkan mengambil keputusan yang bertentangan dengan anggaran dasar, tetapi dapat diubah oleh RUPS jika memenuhi syarat.
3. RUPS tidak boleh merugikan pihak ketiga (*stakeholder*), pemegang saham minoritas, karyawan, kreditur, masyarakat sekitar dan lainnya.
4. RUPS tidak diizinkan untuk mengambil keputusan kewenangan dari direksi dan komisaris, sejauh organ perusahaan tidak menyalahgunakan kewenangannya.

RUPS merupakan perangkat pelaksana perseroan yang memiliki wewenang dan tugas yang tidak dapat diberikan kepada direksi maupun komisaris, sebagaimana telah ditentukan dalam UU Perseroan Terbatas ataupun anggaran dasar. Terdapat salah satu pemikiran yang muncul dalam UU Perseroan Terbatas yaitu dalam hal RUPS terdiri atas RUPS Tahunan dan RUPS lainnya. RUPS tahunan wajib diadakan dalam jangka waktu paling lambat 6 bulan setelah tahun buku berakhir, sedangkan RUPS lainnya dapat diadakan setiap waktu berdasarkan kebutuhan dengan maksud untuk kepentingan perseroan. RUPS juga berhak memperoleh keterangan yang berkaitan dengan kepentingan perseroan dari direksi dan Dewan Komisaris.

2.2.3 Direksi

Direksi yang merupakan salah satu organ dalam Perseroan Terbatas mengemban semua kegiatan perseroan dan mewakili perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Direksi yang mewakili kepentingan Perseroan Terbatas dan menjalankan Perseroan Terbatas, bertanggung jawab penuh atas pengurusan

⁴² Munir Fuady, *Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), h. 33

Perseroan Terbatas. Atas kepengurusan direksi ini, maka Direksi mempunyai tugas dan tanggung jawab.

Direksi berfungsi menjalankan pengurusan perseroan, dengan tugas dan fungsi utama menjalankan dan melaksanakan “pengurusan” (*beheer, administration or management*) perseroan.⁴³ Direksi mengurus, mengelola, dan *me-manage* perseroan. Tugas atau fungsi Direksi antara lain juga menjalankan kuasa administratif dan pemeliharaan kekayaan perseroan. Dengan kata lain, menjalankan pengurusan atau menangani usaha perseroan, harus sesuai dengan maksud dan tujuan serta kegiatan perseroan dalam batas-batas kekuasaan atau kapasitas yang diberikan anggaran dasar kepadanya.

Menurut Rudhi Prasetya dengan tidak mengurangi apa yang telah berlangsung selama ini, dalam anggaran dasar selalu dapat ditentukan perbuatan-perbuatan yang dikecualikan yang harus terlebih dahulu mendapat persetujuan RUPS atau Dewan Komisaris dengan memperhatikan ketentuan UU Perseroan Terbatas.⁴⁴ Sebagai salah satu organ Perseroan Terbatas, Direksi berwenang mengambil tindakan-tindakan dalam rangka mencapai tujuan Perseroan Terbatas. Kewenangan tersebut dapat meliputi hal-hal yang dinyatakan secara tegas (*express power*) dan hal-hal yang tidak dinyatakan secara tegas (*implied power*).⁴⁵ Kewenangan yang dinyatakan secara tegas tersebut pada umumnya dirumuskan dalam anggaran dasar Perseroan Terbatas. Dengan demikian, wewenang direksi suatu Perseroan Terbatas sangat bergantung pada tujuan dan bidang usaha Perseroan Terbatas itu sendiri.

Direksi merupakan organ perseroan yang bertanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun diluar pengadilan sesuai dengan anggaran dasar, demikian bunyi Pasal 1 ayat (4) UU Perseroan Terbatas. Berdasarkan ketentuan

⁴³ Permana Sandy, A., Yasa, I. W., & Susanti Ochtorina, D. *Pertanggungjawaban Direksi Perseroan Terbatas Yang Melakukan Perbuatan Melawan Hukum Menurut Undang Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas*, Artikel Ilmiah Hasil Penelitian Mahasiswa, 2013 h. 2.

⁴⁴ Rudhi Prasetya, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), h. 215.

⁴⁵ Sofiatul Istiqomah, *Tanggung Jawab Holding Company Terhadap Anak Perusahaan yang Pailit*. Skripsi (Malang: Program Studi Ilmu Hukum Universitas Islam Malang, 2021), h. 81.

Pasal 92 ayat 1 UU Perseroan Terbatas, yang menyatakan: “Kepengurusan perseroan dilakukan oleh direksi”. Berdasarkan ketentuan ini, direksi harus ditunjuk untuk mengarahkan perusahaan yang kegiatan usahanya adalah penghimpunan dana masyarakat, penerbitan surat pengakuan utang, atau Perseroan Terbatas harus memiliki sekurang-kurangnya dua Direksi. Hal ini diperlukan mengingat beratnya tugas dan tanggung jawab direksi apabila hanya dijalankan oleh satu orang anggota direksi.

Menurut ketentuan Pasal 93 ayat 1 UU Perseroan Terbatas, yang dapat diangkat sebagai anggota direksi adalah orang perseorangan yang:

- a. Dapat melakukan perbuatan hukum dan tidak pernah dinyatakan pailit; atau
- b. Tidak pernah menjadi direksi atau komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan suatu perseroan dinyatakan pailit; atau
- c. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dan/atau yang berkaitan dengan sektor keuangan dalam waktu 5 (lima) tahun sebelum pengangkatan.

2.2.4 Dewan Komisaris

Dewan komisaris merupakan tokoh utama dalam pelaksanaan sistem tata kelola yang ada di perusahaan dan mengawasinya. Selain peran pengawasan kepada direksi, dewan komisaris juga dapat diberi kewenangan untuk pengurusan perseroan dalam keadaan mendesak, yang tentunya dengan memperhatikan pertimbangan anggaran dasar atau keputusan RUPS.⁴⁶ Menurut Vafeas, selain tanggung jawab eksekutif, peran dewan komisaris diharapkan membawa manfaat dengan membatasi jangkauan pengelolaan pendapatan melalui fungsi pengawasan pelaporan keuangan.⁴⁷

Secara yuridis dalam Pasal 1 angka 5 UU Perseroan Terbatas, dewan komisaris didefinisikan sebagai organ perseroan yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan khusus serta memberikan nasihat kepada Direksi

⁴⁶ Gatot Supramono, *Hukum Perseroan Terbatas Edisi Baru* (Jakarta: Djambatan, 2004), h. 91.

⁴⁷ Maria Fransisca Widyati, *Pengaruh Dewan Direksi, Komisaris Independen, Komite Audit, Kepemilikan Manajerial Dan Kepemilikan Institusional Terhadap Kinerja Keuangan*, *Jurnal Ilmu Manajemen*, Vol. 1, No. 1, 2013, h. 244.

dalam menjalankan Perseroan. Dewan komisaris dalam Perseroan Terbatas memiliki beberapa kewajiban sebagaimana dalam Pasal 116 UU Perseroan Terbatas yaitu sebagai berikut:

- a. Membuat risalah rapat dewan komisaris dan menyimpan salinannya;
- b. Melaporkan kepada perseroan mengenai kepemilikan sahamnya dan/atau keluarganya pada perseroan tersebut dan perseroan lain;
- c. Memberikan laporan tentang tugas pengawasan yang telah dilakukan selama tahun buku yang baru lampau kepada RUPS.

Kewenangan Komisaris dapat memberhentikan sementara direksi dari jabatannya karena alasan tertentu, sebagaimana diatur dalam Pasal 92 UU Perseroan Terbatas. Tugas komisaris, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 97 UU Perseroan Terbatas adalah mengawasi arahan direksi dalam menjalankan perseroan serta memberikan nasihat kepada direksi. Komisaris dapat melaksanakan tindakan pengurusan perseroan dalam keadaan tertentu untuk jangka waktu tertentu berdasarkan anggaran dasar atau keputusan RUPS sebagaimana dalam penjelasan Pasal 100 ayat 2 dan ayat 3 yang menyebutkan bahwa apabila direksi tidak ada atau berhalangan karena suatu sebab, komisaris dapat bertindak sebagai pengurus, yang dalam hal ini semua ketentuan mengenai kedudukan, wewenang, dan tugas direksi terhadap perseroan dan pihak ketiga berlaku untuk komisaris tersebut.

Tanggung jawab komisaris dalam hal terjadi kesalahan atau kelalaian dalam pelaksanaan suatu tindakan administratif maka menjadi tanggung jawab Direksi. Apabila perseroan mengalami kerugian, Dewan Komisaris juga dapat dimintai pertanggungjawaban secara pribadi jika yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya. Selain itu, komisaris wajib melaporkan kepada perseroan atas kepemilikan sahamnya atau keluarganya di perseroan tersebut dan perseroan lain.⁴⁸ Komisaris dalam anggaran dasar Perseroan biasanya mencakup satu atau lebih komisaris independen dan 1 (satu) orang komisaris utusan. Komisaris independen diangkat berdasarkan keputusan RUPS oleh pihak yang tidak terafiliasi dengan pemegang saham utama, Direksi dan/atau anggota Dewan Komisaris

⁴⁸ Christine S.T. Kansil, *op.cit.*, h. 14-15.

lainnya. Komisaris utusan adalah anggota Dewan Komisaris yang ditunjuk berdasarkan keputusan rapat Dewan Komisaris. Tugas dan wewenang Dewan Komisaris utusan juga diatur dalam anggaran dasar Perseroan dengan ketentuan yang tidak bertentangan dengan tugas dan wewenang Dewan Komisaris serta tidak mengurangi tugas administratif yang dijalankan oleh direksi.

2.3 Audit

Audit merupakan suatu proses pengumpulan dan evaluasi secara sistematis atas informasi yang diterima berdasarkan kriteria tertentu, serta pemeriksaan yang harus dilakukan oleh individu yang kompeten dalam bidang audit.⁴⁹

2.3.1 Pengertian Audit

Terdapat beberapa pengertian audit menurut para ahli yang diantaranya sebagai berikut :

- a. Menurut Mulyadi, *auditing* merupakan suatu proses sistematis dalam mengumpulkan dan menilai secara objektif bukti-bukti yang berkaitan dengan pernyataan kegiatan dan peristiwa ekonomi dengan tujuan untuk menentukan derajat kesesuaian antara pernyataan kegiatan dan kejadian ekonomi, dengan tujuan untuk menetapkan tingkat kesesuaian antara pernyataan-pernyataan tersebut dengan kriteria yang telah ditetapkan dan selanjutnya mengkomunikasikan hasilnya kepada pihak-pihak yang berkepentingan.⁵⁰
- b. Menurut Arens, Elder dan Beasley, audit adalah adalah pengumpulan data dan evaluasi bukti tentang informasi untuk menentukan dan melaporkan tingkat kesesuaian antara informasi dan kriteria yang telah ditentukan. Audit harus dilakukan oleh orang yang kompeten dan independen.⁵¹
- c. Menurut Soekrisno Agoes, *auditing* adalah penelaahan secara kritis dan sistematis oleh pihak yang independen terhadap laporan keuangan yang telah dibuat oleh manajemen, termasuk beserta catatan pembukuan dan dokumen

⁴⁹ Octarina, <http://eprints.polsri.ac.id/611/3/BAB%20II.pdf> , h. 6.

⁵⁰ Mulyadi, *Auditing* (Jakarta: Salemba Empat, 2002), h. 7.

⁵¹ Alvin A Arens, Randal J. Elder dan Mark S. Beasley, *Auditing dan Jasa Assurance* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2014), h.4.

pendukungnya, dengan tujuan untuk dapat memberikan pendapat atas kewajaran laporan keuangan tersebut.⁵²

Berdasarkan pendapat menurut para ahli di atas, dapat diketahui bahwa audit merupakan proses sistematis untuk memperoleh dan mengevaluasi bukti-bukti secara objektif tentang masalah yang berkaitan kegiatan dan peristiwa dalam perekonomian suatu perseroan yang bertujuan untuk menyesuaikan antara pertanyaan yang berhubungan dengan kegiatan dengan kejadian pada perekonomian suatu entitas. Selanjutnya apabila hasil audit telah didapat, maka akan disampaikan kepada pihak-pihak yang terkait dengan perseroan tersebut, seperti pemegang saham, kreditur dan lain-lain.

2.3.2 Jenis-jenis Audit

Jenis-jenis audit ditinjau berdasarkan pemeriksaannya dapat dibedakan menjadi tiga yaitu sebagai berikut :

1. *General Audit* (pemeriksaan umum)

Kantor Akuntan Publik (KAP) independen melakukan audit umum atas laporan keuangan dengan tujuan untuk menyatakan pendapat atas kewajaran umum laporan keuangan secara keseluruhan. Pemeriksaan umum tersebut harus dilakukan sesuai dengan Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP) dan Kode Etik Akuntan Indonesia, aturan etika Kantor Akuntan Publik yang disetujui oleh Ikatan Akuntan Indonesia serta standar pengendalian mutu.

2. *Special Audit* (pemeriksaan khusus)

Suatu pemeriksaan terbatas yang dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik independen dan pada akhir pemeriksaan auditor tidak berkewajiban untuk menyatakan pendapat atas kewajaran umum laporan keuangan secara keseluruhan. Pendapat yang diberikan terbatas pada bidang masalah tertentu atau hal-hal yang diperiksa karena prosedur audit yang dilakukan juga terbatas.

Audit berdasarkan luas pemeriksaan dapat dibedakan sebagai berikut :

⁵² Soekrisno Agoes, *Auditing* (Jakarta: Salemba, 2004), h. 4.

1. Audit Internal

Audit internal merupakan kegiatan yang bertujuan untuk menambah nilai dan meningkatkan operasi independen suatu perseroan. Hal ini bertujuan untuk membantu lembaga mencapai tujuan mereka dengan pendekatan yang sistematis dan terperinci untuk menilai dan meningkatkan efektifitas manajemen risiko, kontrol, dan proses perseroan. Menurut Hiro Tugiman, *internal auditing* atau audit internal adalah penilaian fungsi independen dalam suatu perseroan dengan tujuan menguji dan mengevaluasi berbagai kegiatan yang dilakukan oleh perseroan.⁵³

2. Audit Eksternal

Audit eksternal merupakan tinjauan secara berkala atas pembukuan dan catatan perseroan yang dilakukan oleh pihak ketiga yang independen (auditor). Audit eksternal atau *audit external* diartikan sebagai audit yang dilaksanakan oleh badan eksternal *independent* yang memenuhi persyaratan yang dirancang untuk memastikan antara lain bahwa catatan akuntansi telah akurat dan lengkap serta penyusunannya sesuai dengan ketentuan Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) dan laporan yang disusun dari penyajian data keuangan dan operasional yang sesuai.⁵⁴ Tujuan dilakukannya audit eksternal adalah untuk memastikan bahwa setiap catatan telah diperiksa secara akurat, benar, dan sesuai dengan konsep yang disusun berdasarkan prinsip, standar akuntansi, persyaratan hukum yang tentunya memberikan pandangan yang benar, dan wajar atas keadaan keuangan suatu perseroan.

Ditinjau berdasarkan bidangnya, audit dapat dibedakan sebagai berikut :

a. Audit Laporan Keuangan

Laporan keuangan atau *financial statements* adalah informasi keuangan yang disajikan dan disusun oleh manajemen perusahaan, baik pihak internal maupun pihak eksternal yang berisi semua kegiatan bisnis dari satu kesatuan usaha dan merupakan salah satu alat manajemen untuk bertanggung jawab dan

⁵³ Tugiman, Hiro, *Standar Profesional Audit Internal* (Yogyakarta: Kanisius, 2006), h. 99

⁵⁴ Hakim, F., & Omri, M. A., *Quality of the external auditor, information asymmetry, and bid-ask spread: Case of the listed Tunisian firms*, International Journal of Accounting & Information Management, Vol. 18, No.1, 2010, h. 9.

berkomunikasi dengan pihak-pihak yang membutuhkannya.⁵⁵ Audit laporan keuangan (*financial statement audit*) mengacu pada kegiatan memperoleh, mengumpulkan dan mengevaluasi bukti yang berkaitan dengan laporan-laporan dari suatu perseroan dengan maksud untuk memberikan pendapat atau opini tentang laporan tersebut sesuai dengan kriteria dan prinsip akuntansi yang berlaku umum atau tidak.

b. Audit Operasional

Audit operasional (*management audit*) merupakan audit yang mencakup pemeriksaan atas kegiatan operasional suatu perseroan, seperti prinsip-prinsip akuntansi dan pedoman manajemen operasional, dengan tujuan untuk memastikan kegiatan operasi yang dilakukan berjalan secara efektif dan efisien.⁵⁶ Tujuan audit operasional adalah untuk mengevaluasi kinerja, mengidentifikasi peluang untuk perbaikan, dan mengembangkan rekomendasi.

c. Audit Kepatuhan/Ketaatan

Audit kepatuhan (*compliance audit*) berkenaan dengan kegiatan meninjau aktivitas dan mengumpulkan bukti untuk menentukan apakah aktivitas keuangan atau operasional suatu perseroan sesuai dengan syarat, ketentuan, dan peraturan tertentu. Tujuan dari audit ketaatan adalah untuk mengetahui apakah perusahaan telah mematuhi peraturan dan kebijakan yang berlaku, baik kebijakan yang ditetapkan oleh pihak internal maupun pihak eksternal dari perseroan.⁵⁷

d. Audit Forensik

Audit forensik bertujuan untuk mendeteksi atau mencegah berbagai jenis kecurangan (*fraud*). Penggunaan auditor untuk melakukan investigasi forensik atas kecurangan perusahaan atau karyawan, investigasi kriminal, perselisihan

⁵⁵ Arief, Rachmat, *Peran Audit Internal atas Kualitas Pemeriksaan Laporan Keuangan Yang Dilakukan oleh Audit Eksternal pada Sebuah Perusahaan*, Jurnal Ekonomi Universitas Esa Unggul Vol. 7, No. 1, 2016, h. 77.

⁵⁶ Soekrisno Agoes, *op.cit*, h. 10.

⁵⁷ Alvin A Arens, Randal J. Elder dan Mark S. Beasley, *op.cit*. h.15

pemegang saham, kerugian ekonomi atau bisnis, atau perselisihan pernikahan.⁵⁸

e. Audit Sistem Informasi

Audit sistem informasi bertujuan untuk meninjau dan mengevaluasi pengendalian internal yang melindungi sistem informasi.

f. Audit Investigasi

Audit investigasi merupakan serangkaian kegiatan yang bertujuan untuk mengenali (*recognize*), mengidentifikasi (*identity*), dan menguji (*examine*) secara mendetail informasi dan fakta-fakta yang ada guna mengungkap kejadian faktual yang berkaitan dengan pembuktian serta proses hukum terkait dugaan penyimpangan yang dilakukan perseroan yang dapat merugikan keuangan suatu entitas (perusahaan/organisasi/Negara/daerah).⁵⁹

2.4 Doktrin *Fiduciary Duty*

Fiduciary Duty atau tugas kepercayaan yang dijalankan oleh direksi maupun komisaris dengan penuh tanggung jawab untuk kepentingan (*benefit*) orang atau pihak lain (perseroan).⁶⁰

2.4.1 Pengertian Doktrin *Fiduciary Duty*

Fiduciary dikenal dengan istilah *fiducarius* dalam bahasa latin yang berarti kepercayaan. Secara teknis, istilah *fiduciary* didefinisikan sebagai seseorang yang memegang sesuatu dalam kepercayaan untuk kepentingan orang lain. Seseorang memiliki kewajiban fidusia (*fiduciary duty*) jika ia memiliki kemampuan *fiduciary* (*fiduciary ability*). Seseorang dikatakan *fiduciary* apabila usaha yang dilakukannya, harta atau kekayaan yang dikuasainya bukan untuk kepentingannya sendiri melainkan untuk kepentingan orang lain. Kewajiban *fiduciary* ada ketika satu pihak

⁵⁸ Karni Soejono, *Auditing: Audit Khusus dan Audit Forensik dalam Praktek* (Jakarta: Lembaga Penerbitan FE UI, 2000), h. 62.

⁵⁹ Theodorus M. Tuanakotta, *Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif* (Jakarta : Salemba Empat, 2010), h. 321

⁶⁰ Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas Edisi Revisi* (Yogyakarta: Total Media Yogyakarta, 2009), h. 210

melakukan sesuatu untuk kepentingan pihak lain dengan mengesampingkan kepentingan pribadinya untuk kepentingan orang lain.⁶¹

Berdasarkan pendefinisian di atas, *fiduciary duty* adalah suatu tugas dari seseorang yang disebut dengan “*trustee*” yang terbit dari suatu hubungan hukum antara orang tersebut dengan pihak lain yang disebut dengan *beneficiary*. Pihak *beneficiary* memiliki kepercayaan yang tinggi kepada pihak *trustee* dan sebaliknya pihak *trustee* juga mempunyai kewajiban yang tinggi untuk melaksanakan tugasnya dengan sebaik mungkin dengan iktikad 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 selaku *trustee* (secara teknis) maupun dari jabatan-jabatan lain, seperti *lawyer* (dengan kliennya), perwalian (*guardian*), *executor*, *broker*, kurator, pejabat publik, atau Direksi dari suatu perusahaan.⁶²

2.4.2 *Fiduciary Duty* Terhadap Direksi

Pada dasarnya Direksi hanya berhak dan bawenang untuk melakukan tindakan atas nama dan untuk kepentingan perseroan dalam batas-batas yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan dan anggaran dasar perseroan. Menurut Paul L. Davies dalam *Gower’s Principles of Modern Company Law* menyatakan bahwa:⁶³

In applying the general equitable principle to company directors, four separate rules have emerged. These are:

1. *That directors must act in good faith in what they believe to be the best interest of the company;*
2. *That they must not exercise the powers conferred upon them for purposes different from those for which they were conferred;*
3. *That they must not fetter their discretion as to how they shall act;*

⁶¹ Munir Fuady, *Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporate Law dan Eksistensinya dalam Hukum Indonesia* (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2002). h. 33.

⁶² Munir Fuady, *Doktrin-Doktrin Modern Dalam Corporate Law dan Eksistensinya Dalam Hukum Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), h. 30

⁶³ Paul L. Davies, *Gower’s Principles of Modern Company Law* (London: Sweet Maxwell, 1997), h. 601.

4. *That, without the informed consent of the company; they must not place themselves in a position in which their personal interest or duties to other persons are liable to conflict with their duties.*

Prinsip-prinsip yang dijelaskan menurut Paul L. Davies tersebut menunjukkan bahwa Direksi perseroan dalam menjalankan tugas harus senantiasa:

1. Beriktikad baik;
2. Memperhatikan kepentingan perseroan dan bukan semata-mata kepentingan pemegang saham saja;
3. Kepengurusan perseroan harus dilakukan dengan baik dengan kewajiban dan kewenangan yang diberikan kepadanya; dan
4. Tidak diperkenankan untuk melakukan tindakan yang dapat menyebabkan benturan kepentingan antara kepentingan perseroan dan kepentingan direksi.

Fiduciary Duty terhadap direksi juga tercantum sebagaimana dalam UU Perseroan Terbatas yaitu sebagai berikut:

- a. Pasal 92 ayat (1) dan (2)
 - (1) Direksi menjalankan pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan.
 - (2) Direksi berwenang menjalankan pengurusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan kebijakan yang dipandang tepat, dalam batas yang ditentukan dalam undang-undang ini dan/atau anggaran dasar.
- b. Pasal 97 ayat (2)

Pengurusan wajib dilaksanakan setiap anggota direksi dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab.

2.5 Tanggung Gugat

Tanggung gugat dalam arti *liability* adalah tanggung jawab hukum menurut hukum perdata, misalnya kewajiban mengganti kerugian atas penderitaan yang diderita oleh korban akibat perbuatan pelaku. Arti *liability* sebagai tanggung gugat (*aansprakelijkheid*), yaitu bentuk tanggung jawab tertentu. Tanggung gugat adalah kedudukan seseorang atau badan hukum yang wajib membayar suatu kompensasi

atau ganti rugi setelah suatu peristiwa hukum terjadi. Oleh karena itu, istilah tanggung gugat berada dalam ruang lingkup hukum privat.⁶⁴

2.5.1 Pengertian Tanggung Gugat

Tanggung gugat menurut Peter Mahmud Marzuki disebabkan karena perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh seseorang sehingga menimbulkan kerugian bagi orang lain. Pendapat Peter Mahmud Marzuki tersebut tidak jauh berbeda dengan pendapat para ahli hukum perdata di awal abad ke-20 seperti J.H. Nieuwenhuis yang mendefinisikan tanggung gugat timbul sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum (*onrechmatige daad*) dan merupakan penyebab (*oorzaak*) timbulnya kerugian. Selama pelaku bersalah (*schuld*), ia harus bertanggung gugat atas kerugian tersebut.⁶⁵ Dalam *Black's Law Dictionary*, menyatakan *liability is condition of being responsible for a possible or actual loss, penalty, evil, expense or burden, condition which creates a duty to perform an act immediately or in future*.⁶⁶ Artinya, keadaan bertanggung jawab atas suatu kerugian, hukuman, kejahatan, biaya atau beban yang mungkin atau sebenarnya terjadi merupakan suatu keadaan yang menimbulkan kewajiban untuk melakukan suatu perbuatan segera atau di kemudian hari. Tanggung jawab dalam terjadi apabila ada perjanjian sebagaimana diatur dalam Buku III KUH Perdata yang secara tegas, apabila diuraikan ketentuan Pasal 1233 KUH Perdata, sebenarnya terkandung 4 (empat) unsur penting, yaitu:⁶⁷

a. Adanya hubungan hukum

Bahwa dalam suatu hubungan hukum melekat “hak” pada satu pihak, dan “kewajiban” pada pihak lain. Apabila salah satu pihak tidak hati-hati atau melanggar hubungan tersebut, maka hukum akan memaksa agar hubungan hukum itu dipenuhi dan dipulihkan kembali.

⁶⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), h. 258.

⁶⁵ Khairunnisah, *Tanggung Gugat Kasir Terhadap Kerugian Akibat Kelalaiannya Di Matahari Departement Store Mall Lembuswana Samarinda*. Legalitas: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum, Vol. 3, No. 2, 2019, h. 26.

⁶⁶ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary* (St. Paul Minnesota: West Publishing, Co., 2004), h. 914.

⁶⁷ Mariam Darus Badruzalman, *Kompilasi Hukum Perikatan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001) h. 1-6.

b. Kekayaan

Hubungan hukum tidak hanya dinilai dengan uang, dan ketika masyarakat dan rasa keadilan menuntut agar suatu hubungan hukum diberi akibat hukum, maka hukum akan meletakkan akibat pada hubungan sebagai perikatan;

c. Pihak-Pihak

Pada umumnya ada dua pihak atau lebih dalam suatu hubungan hukum, yaitu pihak yang berhak melakukan dan pihak yang wajib memenuhi prestasi;

d. Prestasi

Prestasi merupakan inti dari suatu perikatan karena apabila prestasi telah dipenuhi oleh para pihak, maka saat itulah perikatan berakhir.

2.5.2 Jenis-Jenis Tanggung Gugat

Sebagaimana dikutip oleh Siti Sundari Rangkuti, J.H. Nieuwenhuis membedakan tanggung gugat ke dalam 3 (tiga) konsep, yaitu:⁶⁸

a. Tanggung gugat berdasarkan kesalahan (*schuldaansprakelijheid*)

Tanggung gugat ini bertumpu pada dua pilar yaitu melawan hukum dan kesalahan. Siapapun yang menyebabkan kerugian pada orang lain wajib bertanggung gugat, jika kerugian itu merupakan akibat pelanggaran norma dan pelakunya dapat dihukum karena telah melanggar norma (kesalahan). Tanggung gugat karena kesalahan mewajibkan penggugat untuk membuktikan kesalahan tergugat. Konsep tanggung gugat ini tertuang dalam Pasal 1365 KUH Perdata tentang Perbuatan Melawan Hukum (PMH).

“Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut”.

⁶⁸ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Nasional Ed 4* (Surabaya: Airlangga University Press, 2000), h. 300-301

- b. Tanggung gugat dengan beban pembuktian terbalik (*schuldaansprakelijkheid met omerking van bewijslast*)

Bagian dari konsep tanggung gugat ini adalah tanggung gugat yang dipertajam (*verscherpe aansprakelijkheid*). Penggugat tidak perlu membuktikan bahwa tergugat tidak bertindak dengan hati-hati, sebaliknya untuk menghindari tanggung gugatnya, tergugat wajib membuktikan bahwa ia cukup berusaha berhati-hati agar ia tidak dapat dipersalahkan. Konsep tanggung gugat ini terdapat dalam ketentuan Pasal 1367 ayat (2) jo ayat (5) KUH Perdata.

- c. Tanggung gugat berdasarkan resiko (*risicoaansprakelijkheid*)

Menentukan bahwa majikan bertanggung gugat terhadap kerugian yang disebabkan oleh bawahannya yang dilakukan dalam lingkup tugasnya. Tanggung gugat resiko harus didasarkan pada :

- 1) Adanya hubungan antara bawahan dan atasan;
- 2) Tanggung gugat tersebut bergantung pada premis bahwa perbuatan melawan hukum dilakukan dalam pelaksanaan tugas bawahan;
- 3) Tanggung gugat menurut Pasal 1367 ayat 3 KUH Perdata dianggap sebagai perbuatan melawan hukum dan kesalahan pihak bawahan;
- 4) Tanggung gugat tidak didasarkan pada suatu pelanggaran norma atau kesalahan pemberi kerja.

Berdasarkan konsep tanggung gugat yang dijelaskan oleh J.H. Neuwenhuis tersebut, tanggung gugat dapat diklasifikasikan menjadi tiga macam.⁶⁹ Pertama, tanggung gugat berdasarkan kesalahan (*schuldaansprakelijkheid*) yang dasarnya dalam ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata tentang perbuatan melawan hukum. Kedua, tanggung gugat dengan pembuktian terbalik (*schuldaansprakelijkheid met omkering van bewijlast*) didasarkan pada Pasal 1367 ayat (2) jo ayat (5) KUH Perdata, yaitu tentang beban pembuktian ada pada pihak tergugat. Ketiga, tanggung gugat resiko (*risico aansprakelijkheid*) didasarkan Pasal 1367 ayat (3) KUH Perdata, yaitu tentang pengalihan tanggung gugat atas kesalahan bawahan kepada majikan.

⁶⁹ *Ibid.*

BAB 3 PEMBAHASAN

3.1 Tanggung Gugat Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk

Pengelolaan dan pengurusan perseroan tidak terlepas dari tanggung jawab direksi. Direksi merupakan organ perseroan yang bertanggung jawab atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan, serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar.⁷⁰ Dalam menjalankan kewajibannya, direksi memiliki dua fungsi yaitu fungsi pengurusan (manajemen) dan fungsi perwakilan (representasi).⁷¹ Fungsi pengurusan dilakukan untuk mengurus kegiatan bisnis perseroan, seperti mengaudit laporan keuangan. Sedangkan fungsi perwakilan merupakan kewajiban direksi menjadi wakil perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan. Pada kasusnya, laporan keuangan yang diaudit kerap kali mengalami permasalahan, seperti audit yang tidak sesuai dengan kondisi keuangan sesungguhnya. Permasalahan audit laporan keuangan dapat berimplikasi bagi perseroan dan pemegang saham. Menurut Thomas W. Dunfee, direksi dalam kapasitasnya menjalankan pengurusan perseroan tidak semata-mata hanya dianggap sebagai wakil perseroan, melainkan lebih dari itu, karena direksi memiliki kewajiban fidusia (*fiduciary duty*).⁷² *Fiduciary duty* merupakan kepercayaan yang diberikan perseroan kepada direksi dengan didasarkan atas adanya rasa saling percaya untuk bertanggung jawab mengurus perseroan demi kepentingan perseroan.

Tanggung jawab mempunyai pengertian yang berbeda dengan istilah tanggung gugat. Keduanya dikenal dalam lingkup hukum perikatan. Pasal 1365, 1366 dan 1367 KUH Perdata memberikan landasan bagi seseorang untuk mengajukan tuntutan tanggung gugat. Pengertian yang terkandung dalam istilah

⁷⁰ Roni Fahmi, *Tanggung Gugat Direksi BUMD Atas Keputusan Yang Merugikan Keuangan BUMD*, Airlangga Development Journal, Vol. 3 No. 1, h. 81.

⁷¹ Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*, (Yogyakarta: Total Media, 2009), h. 204.

⁷² Mark S. Schwartz, *Thomas W. Dunfee, and Michael J. Kline, Tone at the top: An ethics code for directors?*, Journal of Business Ethics, No. 58, 2005, h. 79-100.

tanggung gugat tersebut artinya seseorang yang merasa dirinya dirugikan dapat menggugat pihak lain yang menyebabkan kerugian tersebut meski gugatannya tersebut belum tentu dikabulkan oleh hakim.⁷³ Tanggung gugat (*liability/aansprakelijkheid*) merupakan bagian dari tanggung jawab yang sifatnya spesifik. Pengertian tanggung gugat merujuk kepada posisi subjek hukum baik orang maupun badan hukum yang mempunyai rugi setelah adanya peristiwa hukum atau tindakan hukum. Istilah tanggung gugat berada dalam ruang lingkup hukum privat kewajiban untuk membayar suatu bentuk kompensasi atau ganti rugi.⁷⁴

Berdasarkan pemaparan di atas, Direksi memiliki wewenang dan tanggung jawab penuh terhadap kepentingan perseroan baik di dalam pengadilan maupun di luar pengadilan sesuai dengan visi yang dimiliki oleh perseroan serta sesuai dengan amanah dari anggaran dasar. Oleh karena itu, direksi bertanggung jawab (tanggung gugat) untuk membayar ganti kerugian kepada orang atau badan hukum lain apabila telah melakukan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*) yang menimbulkan kerugian bagi orang atau badan hukum lain. Prinsip *fiduciary duty* mengartikan seorang direksi dapat memiliki hubungan fidusia dengan perseroan, dimana direksi yang telah mengikatkan diri kepada perseroan untuk bertindak dengan iktikad baik demi kepentingan perseroan. Jadi, terdapat relasi integral antara kepentingan perseroan dan iktikad baik direksi.⁷⁵

3.1.1 Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk

Perbuatan melawan hukum yang berakibat merugikan orang lain menjadi tumpuan seseorang harus memiliki sikap tanggung jawab atas perbuatan yang telah dilakukannya sesuai dengan amanat Pasal 1365 KUH Perdata dan selama hal tersebut dapat dipertanggung jawabkan. Tindakan perbuatan melawan hukum (PMH) diatur dalam ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata yang menjelaskan bahwa setiap orang yang menyebabkan perbuatan melawan hukum maka diwajibkan untuk

⁷³Widiyastuti, Y. *Asas-Asas Pertanggungjawaban Perdata (Bagian Pertama)* (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2012), h. 11-12.

⁷⁴Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Prenada Media, 2009), h. 258.

⁷⁵Cornelius Simanjuntak dan Natalie Mulia, *Organ Perseroan Terbatas, Cetakan pertama*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h. 39.

mengganti kerugian yang timbul dari kesalahan tersebut. Menurut Rahmat Setiawan, perbuatan melawan hukum mempunyai sifat aktif dan pasif, artinya suatu perbuatan hukum tidak hanya timbul karena subjek hukum dengan sengaja atau langsung melakukan suatu perbuatan yang merugikan orang lain atau subjek hukum secara diam-diam sekalipun telah menimbulkan kerugian, maka hal tersebut dapat dikategorikan perbuatan melawan hukum.⁷⁶ Segala sesuatu yang dilakukan direksi tanpa mengacu atau diluar batas anggaran dasar merupakan perbuatan hukum yang harus dipertanggung jawabkan. Adapun unsur-unsur perbuatan melawan hukum yang harus dapat dibuktikan berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata, yaitu sebagai berikut:

1. Adanya Suatu Perbuatan Melawan Hukum

Perbuatan melawan hukum merupakan suatu perbuatan yang telah melanggar hak subjektif hukum pelaku yang bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, bertentangan dengan kaidah kesusilaan, dan tidak sesuai dengan kepatutan dalam masyarakat.⁷⁷ Perbuatan melawan hukum bermula dari perbuatan pelakunya. Secara umum yang dimaksud dengan perbuatan pelaku adalah melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu, misalnya tidak melakukan sesuatu perbuatan padahal ia mempunyai kewajiban hukum untuk melakukannya yang mana kewajiban itu timbul dari hukum yang berlaku. Oleh karena itu, terhadap perbuatan melawan hukum tidak ada unsur “kesepakatan atau persetujuan” dan juga tidak ada unsur “sebab yang diperbolehkan” sebagaimana tercantum dalam akad. Unsur melawan hukum diartikan dalam arti yang seluas-luasnya, yaitu meliputi:⁷⁸

- a. Perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Yang melanggar hak orang lain yang dijamin oleh undang-undang;
- c. Perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku;
- d. Perbuatan yang bertentangan dengan moralitas (*geode zeden*);

⁷⁶ Rachmat Setiawan, *Tinjauan Elementer Perbuatan Melawan Hukum* (Bandung: Alumni, 2012), h. 15.

⁷⁷ *Ibid*, h. 16.

⁷⁸ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), h. 3

- e. Perbuatan yang bertentangan dengan sikap baik dalam masyarakat untuk memperhatikan kepentingan orang lain (*indruist tegen de zorgvuldigheid, lk in het maatschappelijk verkeer betaamt ten aanzien van anders person of goed*).

Berdasarkan pemaparan di atas, kasus tindakan direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dianggap telah memenuhi unsur adanya suatu perbuatan melawan hukum dalam ketentuan Pasal 1365 KUHPperdata, yaitu menyajikan audit laporan keuangan tahunan yang tidak sesuai dengan laba rugi perseroan sebenarnya. Tindakan yang dilakukan telah melanggar ketentuan dalam Pasal 69 ayat 3 UU Perseroan Terbatas yang berbunyi: “Jika 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.”

2. Adanya Unsur Kesalahan

Adanya unsur kesalahan dapat berupa kesengajaan maupun kelalaian. Kesengajaan dapat diartikan sebagai sesuatu yang terjadi, sedangkan kelalaian berarti tindakan seseorang yang timbul karena suatu akibat yang sebenarnya namun yang terjadi dengan tidak sepenuhnya seperti apa yang ia kehendaki. Adapun unsur-unsur kesalahan, yaitu meliputi adanya suatu perbuatan yang dapat disesalkan, suatu perbuatan yang harus dapat diduga akibatnya, serta suatu perbuatan yang dapat dipertanggungjawabkan dalam keadaan cakap.

Pengenaan pasal 1365 KUHPperdata tentang perbuatan melawan hukum, mengharuskan pelaku memenuhi unsur bersalah (*schuldelement*) dalam melakukan perbuatannya. Oleh karena itu, tanggung jawab tanpa kesalahan (*strict liability*) merupakan suatu tindakan yang dianggap oleh hukum mengandung unsur kesalahan sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara hukum apabila memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:⁷⁹

- a. Ada unsur kesengajaan, atau
- b. Terdapat unsur kelalaian (*negligence, culpa*), dan;

⁷⁹ Indah Sari, *Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Dalam Hukum Pidana Dan Hukum Perdata*, Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara, Vol. 11, No. 1. 2021, h. 68.

- c. Tidak ada alasan pembenar atau pemaaf (*rechtvaardigingsgrond*), seperti keadaan *overmacht*, pembelaan diri, tidak waras, dan sebagainya.

Pada kasusnya, kesalahan direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk adalah lalai dalam menjalankan kewenangannya untuk mengurus perseroan berdasarkan dengan iktikad baik dan prinsip kehati-hatian. Laporan keuangan atas transaksi kerjasama yang dilakukan antara PT Garuda Indonesia Persero (Tbk) dan PT Mahata Aero Teknologi belum bias dapat diakui sebagai pendapatan karena dapat menimbulkan kerancuan dan menyesatkan, dikarenakan perusahaan yang sebelumnya merugi mendadak untung besar.

3. Adanya Kerugian

Adanya kerugian dalam perbuatan melawan hukum disebabkan oleh faktor yang relevan secara yuridis yang dapat menimbulkan akibat kerugian itu, sehingga apabila perbuatan itu tidak dilakukan maka kerugian tersebut tidak akan terjadi. Adanya kerugian (*schaade*) bagi korban merupakan syarat agar gugatan berdasarkan pasal 1365 KUHPerdara dapat dimanfaatkan. Berbeda dengan kerugian karena wanprestasi yang hanya menyangkut kerugian materiil, kerugian akibat perbuatan melawan hukum juga terdapat kerugian imateriil.

PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dan pemegang saham merupakan pihak yang dirugikan atas tindakan direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Neraca laba rugi keuangan tahun 2018 yang disajikan dalam audit laporan keuangan, tidak sesuai dengan laporan keuangan sesungguhnya dari PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Sri Mulyeni (Menteri Keuangan) menjatuhkan sanksi dan akibat pengakuan pendapatan tersebut juga menyebabkan berkurangnya kepercayaan investor terhadap laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Hal ini dibuktikan dengan turunnya harga saham. Harga saham PT Garuda Indonesia Persero (Tbk) diketahui ditutup melemah Rp 22 atau 5,56% ke level Rp 374 pada perdagangan sesi 1 pasca dilakukannya hasil pemeriksaan laporan keuangan emiten PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk diumumkan.⁸⁰

⁸⁰ Yohana Artha Uly, 2019, *Laporan keuangan janggal, saham garuda anjlok 5%*. <https://economy.okezone.com/read/2019/06/28/278/2072049/laporan-keuangan-janggal-saham-garuda-anjlok-5> diakses pada tanggal 10 November 2023 jam 19.01 WIB.

4. Adanya Hubungan Kausal Antara Kerugian Dan Kesalahan

Adanya hubungan kausal antara kerugian dan kesalahan dapat diartikan suatu perbuatan yang memiliki hubungan sebab akibat dengan kerugian yang telah terjadi. Pada dasarnya terdapat teori kausalitas dalam ranah perbuatan melawan hukum, yaitu teori *condition sine qua non* (orang yang selalu dipandang bertanggung jawab jika perbuatannya bersifat merugikan) dan teori *adequate veroorzaking* (orang yang hanya bertanggung jawab untuk kerugian selayaknya perbuatan yang berakibat melawan hukum). Hubungan kausal merupakan hubungan sebab akibat antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang ditimbulkan juga merupakan syarat dari suatu perbuatan melanggar hukum.

Hubungan kausal antara kerugian dan kesalahan merupakan tanggung jawab direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk terhadap audit laporan keuangan yang tidak sesuai dengan laporan keuangan yang sebenarnya. Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk wajib mengganti kerugian yang diderita oleh masing-masing pihak. Bilamana terdapat gugatan derivatif yang dilayangkan oleh pemegang saham, maka direksi wajib tanggung gugat mengganti kerugian pemegang saham tersebut. Unsur adanya hubungan kausal antara kerugian yang diderita oleh PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dan pemegang saham adalah kesalahan yang dibuat direksi dalam mengaudit laporan keuangan perseroannya menjadi syarat adanya perbuatan melawan hukum (PMH).

Keempat unsur yang telah dijelaskan memiliki sifat kumulatif artinya bahwa keseluruhan unsur tersebut harus terpenuhi agar dapat dikatakan bahwa seseorang bertanggung gugat dalam perbuatan melawan hukum. Apabila unsur-unsur di atas tidak terpenuhi sepenuhnya, maka suatu perbuatan tidak dapat dikatakan perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdara. Perbuatan melawan hukum dianggap terjadi jika melihat perbuatan pelakunya yang diperkirakan memang melanggar hukum, bertentangan dengan kesusilaan dan ketertiban umum, atau bertentangan dengan kepatutan dalam masyarakat baik terhadap diri sendiri maupun orang lain, namun demikian suatu perbuatan yang dianggap sebagai perbuatan melawan hukum ini tetap harus dapat dipertanggungjawabkan apakah mengandung unsur kesalahan atau tidak. Hal ini

juga merupakan bentuk fungsi tanggung gugat untuk memenuhi ganti rugi atas kerugian yang diderita pihak lain.

Pasal 1366 KUHPerdara, menyebutkan: “Setiap orang bertanggung-jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatinya”. Lebih lanjut, Pasal 1367 KUHPerdara, menyebutkan bahwa : “Seorang tidak saja bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya, atau disebabkan oleh orang-orang yang berada di bawah pengawasannya”. Berdasarkan kutipan pasal-pasal tersebut, secara umum memberikan gambaran mengenai batasan ruang lingkup akibat dari perbuatan melawan hukum. Akibat perbuatan melawan hukum secara yuridis mempunyai konsekuensi terhadap pelaku maupun orang-orang yang mempunyai hubungan hukum dalam bentuk pekerjaan yang menyebabkan timbulnya perbuatan melawan hukum. Dengan demikian, akibat yang timbul dari suatu perbuatan melawan hukum akan diwujudkan dalam bentuk ganti kerugian terhadap korban yang mengalami.⁸¹

Pada kasusnya, anggota Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk melakukan penyajian laporan keuangan tahunan yang tidak sesuai dengan pendapatan keuangan yang sebenarnya atas kerja samanya dengan PT Mahata Aero Teknologi terkait penyediaan layanan konektivitas dalam penerbangan dan hiburan dalam pesawat dan manajemen konten. PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk pada tahun buku 2018 berhasil melaporkan kinerja keuangannya dalam keadaan laba sebesar USD809 ribu, padahal di tahun 2017 perseroan tersebut masih mengalami rugi sebesar USD216,28 juta. Tindakan anggota direksi tersebut dikategorikan sebagai suatu perbuatan melawan hukum (PMH) dalam Pasal 1365 KUH Perdata dan melanggar ketentuan Pasal 69 ayat 3 UU Perseroan Terbatas.

Laporan keuangan yang disampaikan oleh direksi kepada RUPS setelah ditelaah dewan komisaris, wajib dibuat dalam waktu paling lambat (6) bulan setelah buku perseroan berakhir dan wajib disusun berdasarkan standar akuntansi keuangan.

⁸¹ Kaunang Devy, M., Susanti, O. D., & Zulaika, E, *Analisa Terhadap Pendirian Bangunan di Atas Jalan Umum*, Artikel Ilmiah Hasil Penelitian Mahasiswa, Vol. 1 No. 1, 2013, h. 6-7.

Dalam kasusnya, neraca dan laporan laba rugi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk pada tahun buku 2018 yang telah diaudit dan disampaikan kepada menteri keuangan, setelah diperiksa terdapat kejanggalan karena tidak ada satu pun pembayaran yang telah dilakukan oleh pihak PT Mahata Aero Teknologi. Namun, yang dilakukan oleh Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk adalah mengakui suatu penghasilan atas kerja samanya dengan PT Mahata Aero Teknologi sebagai royalti yaitu penghasilan yang dapat diakui walaupun arus kas belum diterima sebagian/seluruhnya oleh perusahaan. Tindakan itu diperkuat dengan Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) 23 paragraf 28 bahwa royalti akan diterima atau tidak diterima bergantung kepada kejadian suatu peristiwa masa depan. Dalam hal ini, pendapatan hanya diakui jika terdapat kemungkinan besar bahwa royalti akan diterima. Secara substansi, paragraf 28 PSAK 23 membenarkan tindakan tersebut. PSAK 23 merupakan regulasi akuntansi mengenai pengakuan pendapatan yang mengatur kriteria pengakuan pendapatan pada tiga kejadian, yaitu: Penjualan barang, penjualan jasa, dan penggunaan aset entitas oleh pihak lain yang menghasilkan bunga, royalti, dan dividen. Namun, tindakan direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk juga dapat dikatakan sebagai Perbuatan Melawan Hukum (PMH).

3.1.2 Tanggung Gugat Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk Ditinjau Melalui Doktrin *Fiduciary Duty*

Pengangkatan seseorang menjadi anggota direksi suatu perseroan terbatas didasari oleh suatu profesionalitas yang dipandang cukup padanya. Profesionalitas menjadi landasan bagi harapan pemegang saham dalam kedudukannya sebagai investor untuk memperoleh keamanan investasinya dari aspek ekonomi, melalui adanya tingkat pengembalian atau keuntungan berupa dividen yang berkelanjutan dan berkesinambungan. Direksi dalam mengurus perseroan dibebani *fiduciary duty* (kewajiban fidusia), berupa *duty of loyalty, honesty, trust, and confidence owed by directors and officers to their corporate employers*.⁸²

⁸² Atherton, S. C., Blodgett, M. S., & Atherton, C. A. *Fiduciary principles: corporate Responsibilities to Stakeholders*. Journal of Religion and Business Ethics, Vol. 2, No. 2, 2011, h. 5.

Direksi sebagai organ perseroan diberikan kepercayaan oleh perseroan untuk bekerja sesuai dengan kepentingan perseroan berdasarkan maksud dan tujuan perseroan. Menurut Amrul Partomouan Pohan bahwa adanya perseroan adalah alasan dari adanya direksi itu sendiri. Keberadaan direksi, yaitu sebagai *natural person* yang keberadannya merupakan suatu hal mutlak sebab perseroan sebagai *artificial person* tidak dapat melakukan segala perbuatannya tanpa bantuan dari direksi. Perbuatan perseroan yang diwakilkan oleh direksi tersebut maksudnya adalah perbuatan dalam pengurusan perseroan itu sendiri.⁸³

Sebagaimana pengertian direksi dalam Pasal 1 angka 5 UU Perseroan Terbatas yang menjelaskan bahwa direksi merupakan organ perseroan yang berwenang dan bertanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan, sesuai maksud dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar. Kemudian dipertegas dalam Pasal 92 ayat (1) dan ayat (2) UU Perseroan Terbatas yaitu kepengurusan perseroan dilakukan direksi dan bertanggung jawab penuh atas kepengurusan perseroan bukan kepada pemegang saham, melainkan untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan di dalam maupun di luar pengadilan dengan kebijakan yang dianggap tepat sesuai yang ditentukan dalam UU Perseroan Terbatas dan/atau anggaran dasar. Dari pengertian di atas, jelas bahwa direksi mempunyai dua fungsi dalam menjalankan tugasnya, yaitu fungsi manajemen dan fungsi pengaturan.

Menurut *Black's Law Dictionary*, pendefinisian *fiduciary duty* adalah:⁸⁴
 “A duty utmost good faith, trust, confidence, and condor owed by fiduciary (such as a lawyer or corporate officer) to the beneficiary (such a lawyer's client or a shareholder): a duty to act with the highest defree of honesty and loyalty toward another person and in the best interest of the person (such a the duty that one partner owes to another)”. Artinya, direksi harus beriktikad baik dan amanah dalam mengemban kepercayaan yang diberikan pemberi fidusia "beneficiary".

⁸³ A.P. Pohan, *Menyibak Tirai Kemandirian Perseroan Terbatas* (Doctoral dissertation, Universitas Airlangga, 2003), h. 262.

⁸⁴ Bryan A. Garner, *op.cit*, h. 601.

direksi berkewajiban untuk bertindak dengan jujur dan setia kepada perseroan demi kepentingan perseroan tersebut "*trustee*".

Pandangan mengenai *fiduciary duty*, menurut Ridwan Khairandy bahwa *fiduciary duty* direksi dapat dibagi menjadi dua komponen utama, yaitu *duty of care* dan *duty of loyalty*.⁸⁵ *Duty of care* mencakup kewajiban direksi untuk tidak bertindak lalai, menerapkan kehati-hatian tingkat tinggi dalam mengumpulkan informasi untuk mengambil keputusan, dan menjalankan manajemen bisnis dengan kepedulian dan kehati-hatian yang wajar. Sedangkan *duty of loyalty* mencakup kewajiban direksi untuk tidak mendahulukan kepentingan pribadinya di atas kepentingan perseroan dalam melakukan transaksi yang dapat menguntungkan direksi dengan menggunakan biaya yang ditanggung oleh perseroan atau *compare opportunity*. Sedangkan Wilamarta berpendapat bahwa *fiduciary duty* diartikan sebagai tugas kepercayaan, yaitu suatu kewajiban untuk mewakili kepentingan pihak lain daripada kepentingan pribadi.⁸⁶

Kesowo menjelaskan bahwa secara konseptual prinsip *fiduciary duty* mengandung tiga faktor penting, antara lain:⁸⁷ pertama, prinsip yang berkaitan dengan keterampilan dan kehati-hatian dalam tindakan direksi (*duty of skill and care*); kedua, prinsip yang mengacu pada iktikad baik direksi untuk bertindak semata-mata demi kepentingan dan tujuan perseroan (*duty of loyalty*); dan ketiga, prinsip tidak memanfaatkan *opportunity* secara pribadi. Asas tidak memanfaatkan secara pribadi merupakan suatu peluang yang benar-benar dimiliki atau diperuntukkan bagi perseroan (*secret profit rule doctrine of corporate opportunity*). Pendapat lain dengan sama diungkapkan oleh Gunawan Widjaja bahwa *fiduciary duty* dalam sistem *common law* menurutnya dibagi menjadi *duty of loyalty and good faith* bersama-sama dengan *duty of care and skill*.⁸⁸

⁸⁵ Ridwan Khairandy, *op.cit*, h. 209.

⁸⁶ Wibisana, A. W., *Can business judgment rule be a justification reason in corruption cases in state-owned enterprises in the form of limited liability companies?*. International Journal of Research in Business and Social Science, Vol. 11, No. 6, 2022, h. 564.

⁸⁷ Kesowo, dikutip dalam artikel ilmiah Gea, A. F., Hirsanuddin, H., & Djumardin, D. *Tanggung Jawab Direksi Atas Terjadinya Pailit Perseroan Terbatas*. JESS (Journal of Education on Social Science), Vol. 4, No. 1, 2020, h. 84.

⁸⁸ Gunawan Widjaja, *Risiko Hukum Pemilik, Direksi dan Komisaris*, (Jakarta: Forum Sahabat, 2008), h. 20.

Prinsip *fiduciary duty* ini pada awalnya sederhana dan hanya terdiri dari dua kewajiban, yaitu *the duty of care* dan *the duty of loyalty*, namun dalam perkembangannya penerapan prinsip *fiduciary duty* tidak lagi sederhana dan mudah untuk diadaptasikan segala sesuatunya pada suatu undang-undang. Penerapan prinsip *fiduciary duty* pada hukum perseroan di Indonesia diatur dalam ketentuan UU Perseroan Terbatas, yaitu Pasal 92 ayat (1) dan ayat (2) jo. Pasal 97 ayat (2), ayat (3) yang menekankan tanggung jawab dari direksi dalam pengurusannya yang mana pengurusan tersebut harus dilakukan dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab.

Menurut Hasbullah F. Sjawie menyatakan bahwa prinsip *fiduciary duty* pada dasarnya memuat beberapa *duty* atau tugas direksi perseroan, diantara *duty* tersebut sebagai berikut:⁸⁹

1. *Duty of loyalty*

Duty ini diartikan bahwa direksi sebagai organ perseroan yang bertugas sebagai pengurus dan perwakilan perseroan harus didasarkan dengan iktikad baik dan memprioritaskan kepentingan perseroan serta kepentingan pemegang saham secara keseluruhan.

2. *Duty of care and skill*

Tugas ini diartikan sebagai suatu tugas direksi untuk bertindak secara hati-hari dalam melaksanakan pengurusan perseroan. Tugas kehati-hatian menunjukkan bahwa sangat erat hubungannya di antara direksi dengan perseroan yang diurusnya. Selain harus hati-hati dalam melaksanakan tugasnya, dalam *duty* ini direksi juga dituntut untuk rajin dan ulet (*dilligence*), pintar dan terampil (*skill*).

3. *Corporate opportunity*

Doktrin ini juga dapat disebut sebagai doktrin kepentingan perseroan yang pada prinsipnya merupakan suatu doktrin yang mengajarkan bahwa seorang anggota direksi tidak diperkenankan untuk mengambil keuntungan secara pribadi terhadap tindakan yang diambilnya.

⁸⁹ Hasbullah F. Sjawie, *Direksi Perseroan Terbatas Serta Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, (Jakarta: Prenada Media, 2017), h. 155.

5. *Duty to avoid conflict of interests*

Doktrin ini pada dasarnya menuntut direksi untuk menjaga dan pada saat yang sama mensyaratkan direksi untuk tidak menempatkan dirinya pada posisi dimana ia muncul pertentangan kepentingan antara kepentingan perseroan yang diurusnya dan kepentingan pribadinya atau dengan kepentingan pihak ketiga yang terkait dengannya. Bila terjadi pertentangan tersebut, maka direksi harus menghindarinya, atau apabila hal tersebut benar-benar tidak dapat dihindarkan, maka direksi harus melakukan keterbukaan atau *disclosure* mengenai adanya pertentangan kepentingan tersebut.

Uraian-uraian tugas (*duties*) yang telah dijelaskan di atas, maka dapat diketahui bahwa direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk sebagai organ perseroan yang bertugas untuk mengurus dan mewakili perseroan, harus siap pada tugasnya dalam mengurus perseroan berdasarkan dengan iktikad baik, penuh dengan kehati-hatian tanpa adanya unsur atau niatan untuk mengutamakan kepentingan pribadi untuk mengambil keuntungan dari posisinya sebagai direksi perseroan. Tugas tersebut muncul sejak awal diangkatnya seorang direksi oleh perseroan melalui RUPS. Oleh karenanya, pada saat pengangkatan direksi dianggap mampu untuk menjalankan tugasnya selaku pengurus perseroan, dengan penuh tanggung jawab yang menyeluruh. Pelanggaran terhadap prinsip-prinsip *fiduciary duty* di atas dapat menyebabkan direksi dimintai pertanggungjawaban secara pribadi terhadap perbuatan yang dilakukannya. Baik kepada pemegang saham maupun kepada pihak lainnya. Oleh karena itu, terdapat pula pedoman bagi direksi dalam menjalankan prinsip *fiduciary duty* terhadap perseroan yang dipimpinnya berikut ini beberapa pedoman tersebut:⁹⁰

1. *Fiduciary duty* merupakan unsur wajib (*mandatory element*) dalam hukum perseroan.
2. Dalam melaksanakan tugasnya, seorang direksi harus mematuhi tidak hanya unsur iktikad baik, tetapi juga harus memenuhi unsur tujuan yang layak (*proper purpose*).

⁹⁰ Munir Fuady, *Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis*, op.cit, 2004, h. 61-62.

3. Pada prinsipnya direksi pelaksana prinsip *fiduciary duty* kepada perseroan, bukan terhadap pemegang saham. Oleh karena itu, hanya perusahaan yang dapat memaksa direksi untuk melaksanakan kewajiban *fiduciary duty* tersebut.
4. Direksi secara umum juga harus memperhatikan kepentingan *stake holders*, seperti pemegang saham dan karyawan perusahaan.
5. Walaupun menyandang tugas sebagai direksi, direksi tetap bebas memberikan suara dan menyatakan pendapat sesuai dengan keyakinan dan kepentingannya pada setiap rapat yang dihadapinya.
6. Direksi bebas mengambil keputusan berdasarkan pertimbangan bisnis dan *sense of business* yang dimilikinya, bahkan pihak pengadilan tidak boleh ikut campur mempertimbangkan *sense of business* dari direksi.
7. Dalam hal terdapat benturan kepentingan, seorang direksi dilarang atau setidak-tidaknya dibatasi atau diawasi dalam menjalankan tugasnya. Pengawasan ini menerapkan prinsip keterbukaan (*disclosure*) pada setiap transaksi yang mengandung benturan kepentingan.

Menurut Munir Fuady, direksi dikenakan tanggung jawab tidak terbatas atas kerugian perseroan apabila melakukan hal-hal sebagai berikut:⁹¹

1. Direksi tidak melaksanakan *fiduciary duty* terhadap perseroan
Apabila direksi bersalah karena kesengajaan atau kelalaiannya dalam melaksanakan *fiduciary duty*, khususnya karena tidak bertindak dengan iktikad baik dan tidak memikul tanggung jawab dalam menjalankan tugas pengurusan perseroannya, maka direksi bertanggung jawab secara pribadi sesuai dengan Pasal 97 ayat (3) UU Perseroan Terbatas dan Pasal 1 angka 5 UU Perseroan Terbatas.
2. Direksi menyerahkan dokumen perhitungan tahunan tidak benar
Direksi mempunyai kewajiban untuk menyediakan perhitungan tahunan perseroan dengan benar. Menurut Pasal 69 ayat (3) UU Perseroan Terbatas, apabila laporan tahunan tidak benar (dengan bukti yang sah), pengurus komisaris dapat dimintai pertanggungjawaban secara tanggung renteng.

⁹¹ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, op.cit, 2005, h. 17-18.

3. Tindakan direksi yang menyebabkan perusahaan pailit

Pertanggung jawaban pribadi oleh direksi atas pailitnya perseroan dapat berlaku apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Terdapat unsur kesalahan (kesengajaan) atau kelalaian dari direksi (dengan pembuktian biasa)
- b. Untuk melunasi utang dan biaya kepailitan, maka harta kekayaan harus diambil terlebih dahulu. Apabila aset perseroan tidak mencukupi, maka aset pribadi direksi akan disita.
- c. Bagi anggota direksi yang dapat membuktikan bahwa bangkrutnya perseroan bukan karena kesalahannya (sengaja) atau kelalaiannya, maka dapat dimintakan bukti pembalikan (*omkering van bewijslast*). Namun demikian, mungkin ada anggota direksi yang bertanggung jawab apabila perusahaan mengalami kebangkrutan, namun ada juga anggota direksi lainnya yang dapat membuktikan dirinya tidak bersalah sehingga tidak bertanggung jawab sebagaimana diatur dalam Pasal 104 dan pasal 115 ayat (1) UU Perseroan Terbatas.

4. Modal yang tidak memadai

Apabila modal perseroan tidak mencukupi untuk menunjang suatu kegiatan, maka direksi tidak wajib untuk melaksanakan kegiatan perseroan.

5. Perseroan beroperasi secara tidak semestinya

Apabila perseroan beroperasi secara tidak patut sehingga menimbulkan kerugian bagi pihak ketiga dan/atau pemegang saham, maka direksi tersebut bertanggung jawab sebagai pengurus perseroan berdasarkan *fiduciary duty* direksi dalam suatu perseroan, kecuali jika direksi tersebut telah melaksanakan tugasnya dengan baik dan sesuai. sesuai dengan prinsip (*Business Judgement Rules*).

Putusan bisnis direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk masih dapat diberi toleransi selama kelalaian atau kesalahan yang menyebabkan kerugian tersebut masih dalam batas-batas tertentu dan tindakannya tersebut bukan untuk

keuntungan pribadinya.⁹² Hal ini secara tegas diakui Pasal 92 ayat (2) UU Perseroan Terbatas dan penjelasan pasal tersebut. Direksi berwenang menjalankan kepengurusan perseroan dengan menerapkan kebijakan yang dianggap tepat, yaitu kebijakan yang didasarkan pada keahlian, peluang yang tersedia, dan kelaziman dalam dunia usaha yang sejenis.

Berkenaan dengan sejauh mana tanggung jawab atau tanggung gugat yang diemban oleh anggota direksi dalam hal adanya kerugian yang menyebabkan perseroan merugi maka yang bersangkutan dapat dikatakan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sebagaimana diatur dalam Pasal 97 ayat (2) dan (3) UU Perseroan Terbatas. Pasal tersebut mengatur terkait kewajiban setiap anggota direksi untuk beriktikad baik dan penuh tanggung jawab atas pengurusan perseroan. Tujuan dari prinsip tanggung jawab secara tanggung renteng ini digunakan untuk tindakan preventif bagi anggota direksi untuk benar-benar bertindak dan cakap sesuai dengan prinsip *fiduciary duty* dalam mengurus kepentingan perseroan.

Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk sebagaimana dalam Pasal 1 angka 9 jo. Pasal 5 UU BUMN, bertanggung jawab atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN, serta mewakili BUMN di dalam ataupun di luar pengadilan. Dalam melaksanakan tugasnya, anggota direksi harus mematuhi anggaran dasar BUMN dan peraturan perundang-undangan serta wajib melaksanakan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Profesionalisme
2. Efisiensi
3. Transparansi
4. Kemandirian
5. Akuntabilitas
6. Pertanggungjawaban
7. Kewajaran

Prinsip-prinsip tersebut menjadi landasan direksi dalam mengaudit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Audit laporan keuangan menjadi

⁹² Munir Fuady, *Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis*, op.cit, 2004, h. 198.

tanggung jawab direksi sebab selaku pihak yang menandatangani dan menyetujui audit laporan keuangan. Tanggung gugat direksi dan/atau dewan komisaris diatur dalam Pasal 155 UU Perseroan Terbatas yang berbunyi:

“Ketentuan mengenai tanggung jawab direksi dan/atau dewan komisaris atas kesalahan atau kelalaiannya yang diatur dalam Undang-Undang ini, tidak mengurangi ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang tentang Hukum Pidana.”

Ketentuan pasal tersebut menetapkan asas bahwa tanggung jawab perdata (*civilrechtelijke aansprakelijkheid, liability under civil law*), tanggung jawab berdasarkan hukum perseroan (*liability under corporate law*) tidak menghilangkan atau mengurangi tanggung jawab hukum pidana (*liability under criminal law*) atas kesalahan dan kelalaian yang dilakukan direksi dan/atau dewan komisaris apabila kesalahan atau kelalaiannya diketahui mengandung unsur tindak pidana.⁹³ Bertitik tolak dari ketentuan Pasal 155, direksi dan/atau dewan komisaris dapat dituntut secara berbarengan antara pertanggungjawaban perdata (*civil liability*), pertanggungjawaban korporasi (*corporate liability*) dan pertanggungjawaban pidana (*crime liability*) atas kesalahan (*guilty*) atau kelalaian (*negligence*) yang dilakukannya apabila ternyata kesalahan atau kelalaian tersebut melanggar salah satu pasal ketentuan pidana.

Sanksi hukum bagi direksi yang melakukan iktikad buruk dan tidak jujur dalam mengaudit laporan keuangan secara perdata atas dasar Pasal 1365 KUHPperdata. Seperti kasus anggota direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk mengaudit laporan keuangan yang tidak mencerminkan keadaan sebenarnya, maka akan dikenakan sanksi hukum yang sesuai. Namun bisa juga dengan sanksi pidana demi kepentingan masyarakat. Pemberian sanksi merupakan hukuman sebagai sanksi negatif agar orang berperilaku yang dikehendaki secara otomatis. Pemberian sanksi pidana diterapkan sepanjang dapat dibuktikan ketika akuntan menjalankan profesinya. Namun, jika sikap profesional dan etika profesi dijalankan sesuai dunia

⁹³ Setyo, D. M., Ablisar, M., Siregar, M., & Sunarmi, S., *Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Direksi Yang Telah Melaksanakan Prinsip Kehati-Hatian Dalam Bumn Persero (Studi Putusan Mahkamah Agung NO. 417K/PIDSUS/2014)*, USU Law Journal, Vol. 7, No. 1, 2019, h. 17.

bisnis yang membutuhkan sifat transparan atas laporan keuangan, mestinya sanksi apapun yang diatur termasuk administratif dan pidana, tidak menjadi penting ketika sikap profesional dijalankan dengan iktikad baik dan kejujuran.

Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk bertanggung jawab penuh atas penyajian isi laporan keuangan dan melekat pada setiap anggota direksi dan anggota dewan komisaris berkewajiban menelaah isi laporan keuangan tersebut. Titik berat tanggung jawab hukum internal menjadi amat penting, jika laporan keuangan tersebut diaudit oleh akuntan publik, maka akuntan sebagai auditor perusahaan secara umum bertanggung jawab pada dua hal, yaitu:⁹⁴

- a. Mendeteksi kecurangan atau kesalahan yang disengaja. Jika terdapat kecurangan, mestinya segera dilaporkan ke pihak manajemen, serta komite audit.
- b. Jika perusahaan melakukan kesalahan yang material, harus didesak untuk direvisi karena tidak sesuai dengan prinsip dan aturan yang berlaku.

Tanggung gugat direksi atas kerugian perseroan yang timbul dari kelalaian menjalankan tugas pengurusan perseroan diatur dalam Pasal 97 ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) UU Perseroan Terbatas yang dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

1. Anggota direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi (*persoonlijk aansprakelijk, personally liable*) apabila bersalah (*schuld, guild or wrongful act*) atau lalai (*culpoos, negligence*) menjalankan tugasnya melaksanakan pengurusan perseroan. Jika anggota direksi lalai dalam melaksanakan kewajibannya atau melanggar apa yang dilarang atas pengurusan itu dan kelalaian atau pelanggaran itu menimbulkan kerugian terhadap perseroan, maka anggota direksi itu bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian tersebut.⁹⁵
2. Anggota direksi bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kerugian perseroan (*hoofdelijk en gezamenlijk aansprakelijk, jointly and severally liable*) sebagaimana diatur dalam Pasal 97 ayat (4) UU Perseroan Terbatas, jika

⁹⁴ Afif Bustami, *Pengaruh Independensi, Akuntabilitas dan Profesionalisme Auditor Terhadap Kualitas Audit* (Skripsi Program Studi Akuntansi, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2013), h. 51-52.

⁹⁵ M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), h. 383.

dalam hal anggota direksi terdiri atas 2 (dua) orang atau lebih. Penegakan prinsip tanggung jawab renteng bertujuan agar semua anggota direksi saling ikut menekuni secara terus-menerus pengurusan perseroan secara solider tanpa mempersoalkan bidang tugas yang diberikan kepadanya, sehingga mereka secara keseluruhan harus bersatu dan penuh tanggung jawab bekerja sama mengurus kepentingan perseroan. Mereka harus menghindari terjadinya friksi yang diakibatkan *separation of power* yang mereka emban. Mereka harus sadar, setiap saat tanggung jawab secara tanggung renteng selalu menanti, meskipun kesalahan, kelalaian atau pelanggaran itu dilakukan anggota direksi lain, dan meskipun hal itu terjadi di luar bidang tugasnya serta hal itu terjadi di luar pengetahuannya atau walaupun dia tidak ambil bagian sedikit pun atas peristiwa itu. Charlesworth dan Morse mengatakan: *A director is not liable for the acts of his co-director of has no knowledge and in which he has taken no part, as his fellow directors, directors are not his servants or agents to impose liability on him.*⁹⁶ Jadi, jika tindakan kesalahan, kelalaian, atau pelanggaran itu dilakukan oleh seorang anggota direksi tanpa sepengetahuan anggota direksi lain atau dia tidak ikut ambil bagian atas perbuatan itu, anggota atau co-direksi yang lain tidak ikut bertanggung jawab terhadapnya.

3. Pembebasan anggota direksi dari tanggung jawab secara tanggung renteng, apabila anggota direksi yang bersangkutan tidak ikut melakukan kesalahan dan kelalaian yang dapat dibuktikan hal tersebut diatur pada Pasal 97 ayat (5) UU Perseroan Terbatas, yaitu sebagai berikut:
 - a. Kerugian perseroan tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
 - b. Telah melakukan dan menjalankan pengurusan perseroan dengan iktikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan perseroan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan yang ditetapkan dalam anggaran dasar;
 - c. Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian perseroan; dan

⁹⁶*Ibid*, h. 385.

- d. Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Syarat-syarat dalam Pasal 97 ayat (5) UU Perseroan Terbatas bersifat kumulatif. Bertujuan agar anggota direksi dapat terhindar dan bebas dari tanggung jawab secara tanggung renteng atas kesalahan dan kelalaian anggota direksi lain dalam pengurusan perseroan, anggota direksi yang bersangkutan harus dapat membuktikan hal-hal yang disebut pada Pasal 97 ayat (5) huruf a, b, c, dan d UU Perseroan Terbatas.

3.2 Implikasi Hukum Atas Tindakan Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan Perseroan Terbatas

Direksi dalam menjalankan tugasnya berpedoman kepada asas *fiduciary duty* yang mengharuskan Direksi untuk melakukan kepengurusan dengan baik demi kepentingan Perseroan. Selain itu, direksi juga harus berinovasi dan memanfaatkan peluang dalam mengambil keputusan bisnis agar perseroan mampu bersaing dengan kompetitor di pasar. Keputusan bisnis yang diambil oleh Direksi harus dilakukan dengan penuh perhitungan dan kehati-hatian agar terhindar dari resiko bisnis, yaitu kerugian.⁹⁷ Pada praktiknya, resiko bisnis sulit dihindari karena tidak jarang keputusan bisnis yang telah sesuai dengan prosedur tetap mengalami kerugian. Norma pertanggung jawaban dalam UU Perseroan Terbatas adalah pertanggung jawaban terbatas, namun dalam hal tertentu berlaku tanggung jawab pribadi atau tanggung jawab renteng yang dibebankan kepada organ Perseroan (*piercing the corporate veil*), maka ketika Perseroan mengalami kerugian dalam menjalankan bisnisnya, Direksi dapat dibebankan pertanggungjawaban pribadi dan dituntut ke Pengadilan Negeri, namun apabila Direksi mampu membuktikan bahwa kerugian yang terjadi bukan karena kesalahan dan kelalaiannya, maka dirinya dapat dilindungi oleh ketentuan Pasal 97 ayat (5) UU Perseroan Terbatas.

⁹⁷ Rani Lestari (et.al.), *Konsistensi Pengukuhan Kedudukan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Negara Menurut Pelaku Kekuasaan Kehakiman Dalam Kaitannya Dengan Doktrin Business Judgement Rule*, Jurnal Hukum Kenotariatan dan ke-PPAT-an, Vol. 1, No. 2, 2018, h. 246.

Dunia bisnis memiliki kondisi yang tidak menentu, mengingat bahwa situasi cenderung dapat berubah dengan cepat dan memaksa seorang direksi harus dapat mengambil keputusan dengan cepat dan tepat berdasarkan pertimbangan yang teliti. Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk seharusnya mengaudit laporan keuangan dengan iktikad baik, penuh tanggung jawab, dan dengan pertimbangan yang matang dan juga cermat, sehingga seandainya keputusan tersebut salah dan merugikan perseroan maka direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk tidak dimintai pertanggung jawaban secara pribadi. Hal tersebut merupakan doktrin *business judgement rule* yang timbul sebagai akibat telah dilaksanakannya *fiduciary duty* oleh seseorang direksi, yaitu prinsip *duty of skill and care* maka semua kesalahan yang timbul setelah dijalankannya prinsip ini, memperoleh konsekuensi direksi mendapat pembebasan tanggung jawab secara pribadi bila terjadi kesalahan dalam keputusannya tersebut.⁹⁸ Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, direksi harus bertolak dari landasan bahwa tugas dan wewenang yang diperolehnya didasarkan pada dua prinsip, yaitu pertama kepercayaan yang diberikan perseroan kepada direksinya (*fiduciary duty*), yang kedua, prinsip yang merujuk pada kemampuan dan kehati-hatian tindakan direksi.⁹⁹

PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk merupakan BUMN berbentuk persero yang sebagian maupun seluruh modalnya berasal dari keuangan negara. Organ Perusahaan tersebut bertanggung jawab atas keuangan negara termasuk direksi. Direksi merupakan organ BUMN yang bertanggungjawab atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN, serta mewakili BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan (*fiduciary duty*). Perkembangan dan modernisasi dalam dunia usaha, memungkinkan perseroan untuk mencari celah atas penerapan regulasi yang telah ada, dengan menerapkan praktik akuntansi kreatif layaknya yang dilakukan direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Akuntansi kreatif merupakan

⁹⁸ Hendra Setiawan Boen, *Bianglala Business Judgement Rule*, (Jakarta: Tatanusa, 2008), h. 100.

⁹⁹ Chatamarrasyid Ais, dikutip dalam buku Hendra Setiawan Boen, *ibid.*, h. 94.

distorsi penyampaian pesan keuangan yang diakibatkan oleh aktivitas penyusunan laporan keuangan.¹⁰⁰

Praktik akuntansi kreatif sebenarnya tidak sesuai dengan etika profesional akuntan. Menurut Goel, praktik akuntansi yang beretika merujuk pada penyusunan laporan keuangan perusahaan yang adil dan transparan tanpa adanya praktik akuntansi kreatif.¹⁰¹ Beberapa praktik akuntansi kreatif yang tidak beretika diantaranya adalah: penyalahgunaan aset, pengakuan pendapatan prematur, *channel stuffing*, dan *cookie jar reserves*. Salah satu praktik pengakuan pendapatan prematur terjadi pada kasus PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk yang mengumumkan kinerja keuangan tahun 2018 mencatat laba bersih US\$ 809,85 ribu atau setara Rp 11,33 miliar (kurs Rp 14.000).¹⁰² Menurut Direksi Keuangan & Manajemen Risiko PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk secara substansi pengakuan pendapatan sebelum kas diterima tidak melanggar Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) 23. Tujuan utama menggunakan praktik akuntansi kreatif dalam mengaudit laporan keuangan perseroan adalah untuk menaikkan harga saham di pasar dan keuntungan perseroan. Namun, dalam kenyataannya transaksi kerjasama yang dilakukan antara PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dan PT Mahata Aero Teknologi belum bias diakui sebagai pendapatan karena apa yang dilakukan direksi dapat menimbulkan kerancuan dan menyesatkan perusahaan yang sebelumnya merugi mendadak mengalami untung besar.¹⁰³

Berdasarkan pemaparan di atas, praktik akuntansi kreatif dalam audit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dapat berimplikasi terhadap perseroan itu sendiri. Penyampaian laporan keuangan harus berdasarkan Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK). Tindakan direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk selaku organ perseroan yang memiliki kewenangan atas laporan

¹⁰⁰ Gowthorpe, Catherine and Amat, Oriol. *Creative accounting: some ethical issues of macro-and micro-manipulation*. Journal of Business Ethics, No. 57, 2005, h. 56.

¹⁰¹ Sandeep Goel, *Ethical Accounting: The Driver in Recovering Markets*. In: *Eurasian Business Perspectives: Proceedings of the 22nd Eurasia Business and Economics Society Conference*. Springer International Publishing, 2019. h. 101.

¹⁰² Toni, Nagian, et al. *Praktik perataan laba (Income smoothing) perusahaan: Strategi peningkatan profitabilitas, financial leverage, dan kebijakan dividen bagi perusahaan*, (Penerbit Adab, 2021), h. 42.

¹⁰³ Pianto, M. D. E., Inapty, B. A., & Waskito, I., *op.cit.* h. 773.

keuangan yang akan di audit meninjau kembali aturan-aturan terkait kewenangan direksi atas laporan keuangan akan diaudit dan bila menimbulkan kerugian bagaimana implikasinya terhadap perseroan.

3.2.1 Kewenangan Direksi Atas Laporan Keuangan yang Akan Diaudit

Setiap jabatan mempunyai tugas, kewajiban, dan kewenangan yang harus dilaksanakan dengan baik. Kekuasaan dan kewajiban direksi (*Powers of Directors*) biasanya ditentukan dalam anggaran dasar perseroan.¹⁰⁴ Akan tetapi, tanpa mengurangi apa yang diatur dalam anggaran dasar, UU Perseroan Terbatas telah mengatur terkait kewenangan yang mesti dilakukan oleh direksi dalam mengurus perseroan. Pasal 97 ayat (1) UU Perseroan Terbatas menegaskan bahwa direksi bertanggung jawab mengurus perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1) UU Perseroan Terbatas, yaitu wajib melakukan pengurusan untuk kepentingan perseroan dan wajib menjalankan pengurusan sesuai kebijakan yang dianggap tepat. Bentuk tugas dan wewenang direksi berdasarkan dengan Pasal 100 UU Perseroan Terbatas yaitu direksi berkewajiban menjalankan dan melaksanakan beberapa tugas selama jabatannya, yaitu: membuat daftar pemegang saham, daftar khusus, risalah RUPS dan risalah rapat direksi, dan membuat laporan tahunan dan dokumen keuangan Perseroan, serta memelihara seluruh daftar, risalah dan dokumen keuangan Perseroan.

Laporan tahunan adalah laporan yang setiap tahun dibuat dan diberikan kepada anggota (para pemegang saham) oleh Persero. Umumnya laporan tahunan menjadi informasi terkait perseroan selama satu tahun berjalan. Hal ini diperjelas bahwa laporan tahunan emiten dan persero publik merupakan sumber informasi penting tentang kinerja dan prospek persero bagi pemegang saham dan masyarakat sebagai salah satu dasar pertimbangan dalam pengambilan keputusan investasi.¹⁰⁵ Laporan tahunan yang merupakan tanggung jawab direksi diatur pada Bab IV UU Perseroan Terbatas. Direksi bertugas membuat laporan tahunan perseroan, dan kemudian disampaikan kepada dewan komisaris untuk ditelaah dan setelah itu baru

¹⁰⁴ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2000), h. 165.

¹⁰⁵ Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Nomor: Kep-431/BI/2012 Tentang Penyampaian Laporan Tahunan Emiten Atau Persero Publik.

disampaikan kepada Rapat Umum Pemegang Saham / RUPS. Tenggang waktu penyampaian laporan tahunan kepada RUPS adalah paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun buku perseroan berakhir, sebagaimana di atur dalam Pasal 66 ayat (1) UU Perseroan Terbatas, laporan tahunan harus memuat:

1. Laporan keuangan, paling sedikit memuat neraca akhir tahun buku yang lampau dalam perbandingan dengan tahun buku sebelumnya, laporan laba rugi dari tahun buku yang bersangkutan, laporan arus kas, laporan perubahan ekuisitas dan catatan atas laporan keuangan tersebut.
2. Laporan mengenai kegiatan perseroan.
3. Laporan pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan.
4. Rincian masalah yang timbul selama tahun buku yang mempengaruhi kegiatan usaha perseroan.
5. Laporan mengenai tugas pengawasan yang telah dilaksanakan dewan komisaris selama tahun buku yang baru lampau.
6. Nama anggota direksi dan anggota dewan komisaris.
7. Gaji dan tunjangan bagi anggota direksi dan gaji atau honorarium dan tunjangan anggota dewan komisaris perseroan untuk tahun yang baru lampau.

Kedudukan direksi dalam mengelola perseroan merupakan kedudukan yang penting dan strategis. Direksi merupakan organ perseroan terbatas yang melakukan pengurusan perseroan. Artinya, kegiatan operasional perseroan, termasuk mendatangkan keuntungan atau kerugian bagi perseroan, sangat bergantung dan ditentukan oleh kinerja direksi.¹⁰⁶ Mengingat pentingnya dan strategisnya peran direksi sebagai pengelola perseroan terbatas, maka Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU Perseroan Terbatas) dengan tegas mengatur bahwa direksi harus bertanggung jawab atas pengurusan yang dijalankan. Mengingat tanggung jawab tersebut, maka setiap anggota direksi bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam bisnis, tidak ada jaminan bahwa keputusan yang diambil akan mendatangkan

¹⁰⁶ Panji Anaraga, *BUMN, Swasta dan Koperasi*, (Jakarta: Pusataka Jaya, 2002), h. 3.

keuntungan penuh.¹⁰⁷ Persoalan tanggung jawab dan perlindungan hukum bagi direksi dalam menjalankan perseroan sendiri sebenarnya bukan hal baru. Apalagi peraturan tersebut sudah ada sejak lama di Indonesia, baik pada UU Perseroan Terbatas Tahun 2007 maupun UU Perseroan Terbatas sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995.

Kewenangan direksi sebagai organ Perseroan adalah bertanggung jawab penuh atas pengurusan Perseroan untuk kepentingan dan tujuan Perseroan serta mewakili Perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai ketentuan anggaran dasar dan UU Perseroan Terbatas. Menurut Bismar Nasution, direksi dalam kedudukannya sebagai eksekutif Perseroan, tindakannya dibatasi oleh anggaran dasar Perseroan. Perseroan Terbatas sebagai badan hukum, dalam melakukan perbuatan hukum harus melalui pengurusnya, yaitu Direksi. Tanpa adanya pengurus, badan hukum itu tidak akan dapat berfungsi. Ketergantungan antara badan hukum dan pengurus menjadi sebab mengapa antara badan hukum dan Direksi lahir hubungan fidusia (*fiduciary duty*) dimana pengurus selalu pihak yang dipercaya bertindak dan menggunakan wewenangnya hanya untuk kepentingan Perseroan semata”.¹⁰⁸

Pertanggung jawaban direksi dalam hukum perseroan terjadi ketika tindakan penyimpangan dilakukan oleh direksi yang menimbulkan kerugian terhadap perseroan, maka direksi dalam suatu perseroan bertanggung jawab penuh untuk mengelola Perseroan, sehingga direksi memiliki kewenangan yang cukup besar untuk menjalankan pekerjaan tersebut. Pengaturan direksi sudah diatur sedemikian rupa di dalam UU Perseroan Terbatas, diatur dalam bagian-bagian yang khusus, yaitu mulai dari Pasal 92 sampai dengan 107, maupun yang diatur dalam bagian-bagian lain dari Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 secara terpisah-pisah (bagian-bagian yang tidak khusus mengatur tentang Direksi).

¹⁰⁷ Devi Verena Sari. *Pengaruh Profitabilitas, Pertumbuhan Aset, Ukuran Perusahaan, Struktur Aktiva Dan Likuiditas Terhadap Struktur Modal Pada Perusahaan Manufaktur Di Bursa Efek Indonesia Tahun 2008–2010* (Doctoral dissertation, Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro, 2013), h. 2.

¹⁰⁸ Perangin-angin, Lorensia, Bismar Nasution, dan T. Keizerina Devi Azwar. *Pertanggungjawaban Direksi Atas Perbuatan Melawan Hukum yang Dilakukan dalam Mengurus Perseroan Terbatas*. *Transparency Journal of Economic Law*, Vol. 3, No. 1, 2013, h. 2.

Luasnya kekuasaan dan kewenangan direksi yang diatur dalam UU Perseroan Terbatas dapat berpeluang untuk merugikan perseroan. Lebih lanjut, dalam UU Perseroan Terbatas tidak mengatur dengan tegas, jika pengurus perseroan membuat perbuatan yang melebihi atau berlawanan dengan anggaran dasar. Apabila direksi dengan sengaja melakukan iktikad buruk terhadap tanggung jawab membuat laporan tahunan yang diberikan berarti direksi telah melakukan tindakan yang berakibat merugikan Perseroan. Artinya, direksi yang secara sengaja dengan iktikad buruk melakukan tindakan atau perbuatan untuk kepentingan pribadi dan menyebabkan timbulnya kerugian bagi Perseroan, Direksi dapat dituntut pertanggung jawabannya atas iktikad buruk yang dilakukan.

Mengacu pada UU Perseroan Terbatas, laporan keuangan tahunan disampaikan oleh direksi diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu:

Tabel Pasal Peraturan Perundang-Undangan terkait Laporan Keuangan Tahunan

No.	Undang-Undang	Laporan Keuangan Tahunan	Keterangan
1.	Pasal 66 UU Perseroan Terbatas	Jangka Waktu	Direksi menyampaikan laporan tahunan kepada RUPS setelah ditelaah komisaris dalam jangka waktu paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun buku Perseroan berakhir.
	Pasal 23 UU BUMN	Jangka Waktu	Direksi menyampaikan laporan tahunan kepada RUPS dalam waktu 5 (lima) bulan setelah tahun buku Persero ditutup.
2.	Pasal 70 ayat (1) UU BUMN	Pembentukan Komite Audit	Komisaris dan Dewan Pengawas perlu dibantu oleh Komite Audit yang bertugas menilai pelaksanaan kegiatan serta hasil audit yang dilakukan oleh satuan pengawasan intern maupun auditor eksternal, memberikan rekomendasi mengenai penyempurnaan sistem pengendalian manajemen serta pelaksanaannya, memastikan telah terdapat prosedur review yang memuaskan terhadap segala informasi yang dikeluarkan BUMN,

			mengidentifikasi hal-hal yang memerlukan perhatian Komisaris dan Dewan Pengawas serta tugas-tugas Komisaris dan Dewan Pengawas lainnya.
	Pasal 70 ayat (2) UU BUMN		Ketua komite audit adalah anggota Komisaris independen, yang diangkat oleh Komisaris
3.	Pasal 71 ayat (1) UU BUMN	Pemeriksaan Audit eksternal	Pemeriksaan laporan keuangan (<i>financial audit</i>) perusahaan dimaksudkan untuk memperoleh opini auditor atas kewajaran laporan keuangan dan perhitungan tahunan perusahaan yang bersangkutan. Opini auditor atas laporan keuangan dan perhitungan tahunan dimaksud diperlukan oleh pemegang saham/Menteri antara lain dalam rangka pemberian <i>acquit et decharge</i> Direksi dan Komisaris/Dewan Pengawas perusahaan. Sejalan dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, pemeriksaan laporan keuangan dan perhitungan tahunan Perseroan Terbatas dilakukan oleh akuntan publik.
4.	Pasal 69 UU Pasar Modal	Standar Akuntansi	Laporan keuangan yang disampaikan kepada Otoritas Jasa Keuangan wajib disusun berdasarkan prinsip akuntansi yang berlaku umum.

Sumber: data diolah berdasarkan UU Perseroan Terbatas, UU BUMN, dan UU Pasar Modal.

Beberapa pasal terkait laporan keuangan tahunan di atas memberikan wewenang kepada Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk untuk menyampaikan laporan keuangan tahunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan penyampaian laporan keuangan merupakan kewajiban direksi menjalankan perseroan berlandaskan prinsip *Good Corporate Governance* (selanjutnya disingkat GCG) yang terdiri dari prinsip akuntabilitas, independensi, keterbukaan, tanggung jawab, dan kewajaran. Prinsip keterbukaan dalam suatu perseroan harus dipenuhi dan dipatuhi oleh seluruh pihak

dalam perseroan, termasuk direksi. Berdasarkan Pasal 1 angka 25 UU Pasar Modal, yang menyatakan bahwa:

“Prinsip Keterbukaan adalah pedoman umum yang mensyaratkan Emiten, Perusahaan Publik, dan Pihak lain yang tunduk pada Undang-undang ini untuk menginformasikan kepada masyarakat dalam waktu yang tepat seluruh informasi material mengenai usahanya atau efeknya yang dapat berpengaruh terhadap keputusan pemodal terhadap Efek dimaksud dan atau harga dari efek tersebut. “

Pasal 1 angka 25 UU Pasar Modal menjelaskan bahwa transparansi dalam pasar modal berarti keharusan emiten, perusahaan publik, dan pihak lain yang tunduk kepada UU Pasar Modal untuk menginformasikan kepada masyarakat dalam waktu yang tepat seluruh informasi material mengenai usahanya atau efeknya yang dapat berpengaruh terhadap keputusan pemodal terhadap efek yang dimaksud atau harga dari efek tersebut. Adanya prinsip keterbukaan dalam pasar modal tidak serta merta wajib dilakukan oleh pihak-pihak tanpa tujuan. Menurut Nasution, terdapat tiga tujuan keterbukaan dalam pasar modal, yaitu sebagai berikut:¹⁰⁹

- a. Memelihara kepercayaan publik terhadap pasar
Kepercayaan investor menjadi sangat penting ketika timbul ketidakpercayaan masyarakat terhadap pasar modal, yang pada akhirnya menyebabkan terjadinya pelarian modal (*capital flight*) secara besar-besaran dan selanjutnya dapat mengakibatkan jatuhnya pasar modal (bursa saham).
- b. Menciptakan mekanisme pasar yang efisien
Pasar yang efisien berkaitan dengan sistem keterbukaan wajib. Tujuan dari sistem pengungkapan wajib adalah untuk memberikan informasi teknis kepada anggota bursa dan pelaku pasar.

¹⁰⁹ Tambunan, E., Nasution, B., Sunarmi, S., & Siregar, M. *Analisis Hukum Terhadap Investor Institusional Sebagai Salah Satu Penentu Fakta Materil Dalam Prinsip Keterbukaan Di Pasar Modal*. USU Law Journal, Vol. 2, No. 2, 2014, h. 207-208.

c. Memberikan perlindungan terhadap investor

Keterbukaan dalam pasar modal secara tidak langsung memberi perlindungan kepada investor. Apabila terjadi penipuan dalam bentuk perbuatan yang menyesatkan, misalnya pernyataan informasi laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk yang tidak sesuai dengan keuangan sesungguhnya, maka investor yang telah menandatangani perjanjian jual beli saham akan mendapat perlindungan sebagaimana syarat-syarat dalam perjanjian sesuai dengan KUHPerdara dan biasanya hanya sebatas pada pembatalan perjanjian transaksi saham.

Pelaksanaan prinsip-prinsip GCG dalam kegiatan pasar modal yang salah satunya yaitu prinsip keterbukaan dilakukan guna untuk mengarahkan dan mengelola bisnis dan urusan-urusan perusahaan dalam rangka meningkatkan kemakmuran bisnis dan akuntabilitas perusahaan. Munir Fuady menjelaskan bahwa beberapa hal yang seringkali dilarang dalam hal keterbukaan informasi adalah sebagai berikut:¹¹⁰

- a. Memberikan informasi yang salah sama sekali.
- b. Memberikan informasi yang setengah benar.
- c. Memberikan informasi yang tidak lengkap.
- d. Sama sekali diam terhadap fakta/informasi material.

Prinsip keterbukaan informasi diatur dalam Pasal 89 UU Pasar Modal yang menyatakan bahwa:

- 1) Informasi yang wajib disampaikan oleh setiap pihak kepada Bapepam berdasarkan ketentuan Undang-undang ini dan atau peraturan pelaksanaannya tersedia untuk umum.
- 2) Pengecualian ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh Bapepam.

Penjelasan atas Pasal 89 UU Pasar Modal lebih menjelaskan kewenangan perseroan atas keterbukaan informasi kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK) antara lain terkait Pernyataan Pendaftaran termasuk Prospektus, permohonan izin usaha,

¹¹⁰ Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek Buku Ketiga (Vol. 3)*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2018), h. 36.

izin orang perseorangan, persetujuan dan pendaftaran profesi, laporan berkala, dan laporan lainnya. Yang dimaksud “pengecualian” dalam ayat tersebut, antara lain berupa formula rahasia produk atau jasa yang dihasilkan oleh perusahaan. Berdasarkan penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa tidak dilaksanakannya penyampaian informasi kepada Bapepam-LK sebagaimana diatur dalam Pasal 89 UU Pasar Modal sebagai wujud keterbukaan dalam pasar modal merupakan suatu tindakan pelanggaran dalam kegiatan pasar modal.

3.2.2 Implikasi Hukum Tindakan Direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk Ditinjau Melalui Doktrin *Fiduciary Duty*

Pada dasarnya UU Perseroan Terbatas telah memberikan perlindungan atas setiap tindakan bisnis (*corporate action*) yang dilakukan oleh direksi Persero BUMN yang beriktikad baik. Dalam Pasal 97 Ayat 1 UU Perseroan Terbatas menyatakan direksi bertanggung jawab atas pengurusan Perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1) UU Perseroan Terbatas sedangkan dalam Ayat 2 menyatakan pengurusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib dilaksanakan setiap anggota direksi dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab. Setiap anggota direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroan jika yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya dengan tidak bertanggungjawab dan tidak beriktikad baik (Pasal 97 Ayat 3 UU Perseroan Terbatas). Artinya, direksi yang memiliki kewenangan atas pengurusan perseroan secara keseluruhan, termasuk ketika perseroan mengalami kerugian, bisa dibebaskan dari tanggung jawab tersebut. Pembebasan tanggung jawab diberikan kepada direksi setelah terbukti bahwa pengurusan perseroan telah dilakukan secara profesional atau terampil (sehingga tidak terjadi kesalahan atau kelalaian) dengan iktikad baik, kehati-hatian, tanpa benturan kepentingan pribadi, dan melalui tindakan preventif.¹¹¹

Pembebasan tanggung jawab hanya berlaku jika prinsip iktikad baik, kehati-hatian, tindakan pencegahan, dan profesionalitas (keahlian) dipatuhi. Oleh karena itu, bukan berarti direksi lepas sepenuhnya dari tanggung jawab atas risiko kerugian

¹¹¹ Gunawan Widjaja, *op.cit*, h. 74

perseroan. Di atas sudah dijelaskan, setiap anggota direksi wajib melaksanakan pengurusan perseroan. Kewajiban melaksanakan pengurusan itu, harus pula dilakukan dengan “iktikad baik” (*te goeder trouw, good faith*).¹¹² Setiap anggota direksi wajib dipercaya (*fiduciary duty*) dalam melaksanakan tanggung jawab pengurusan perseroan. Artinya, setiap anggota direksi selamanya dapat dipercaya serta selamanya harus jujur.

MC Oliver dan EA Marshall memberikan ungkapan terkait direksi yang berbunyi: ... *a director is permitted to be very stupid so long as he is honest*. Artinya, tidak dibenarkan mengangkat seorang direksi yang goblok asal dia jujur atau bukan berarti dapat disetujui mengangkat anggota direksi yang tolol.¹¹³ Yang diinginkan dari ungkapan tersebut adalah perseroan mengangkat anggota direksi yang cakap sekaligus jujur, daripada pintar tetapi tidak jujur dan tidak dapat dipercaya. Iktikad baik direksi dalam rangka pengurusan perseroan juga meliputi kewajiban melaksanakan kekuasaan atau fungsi dan kewenangan pengurusan “untuk tujuan yang wajar” (*for a proper purpose*). Apabila anggota direksi dalam melaksanakan fungsi dan kewenangan pengurusan perseroan mempunyai tujuan tidak wajar, maka tindakan pengurusan yang demikian dapat dikategorikan sebagai pengurusan yang dilakukan dengan iktikad buruk (*te kwader trouw, bad faith*).¹¹⁴

Selain itu, direksi juga wajib menaati peraturan perundang-undangan dan anggaran dasar perusahaan. Kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan merupakan prasyarat tata kelola perusahaan yang baik, sehingga setiap anggota direksi wajib menaati ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam pengelolaan perusahaan. Jika anggota direksi dalam menjalankan pengurusan perseroan tahu tindakannya melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku, atau tidak hati-hati atau sembrono yang mengakibatkan pengurusan itu melanggar peraturan perundang-undangan, maka tindakan pengurusan itu termasuk perbuatan melawan hukum. Dalam kasusnya, direksi PT Garuda

¹¹² Luh Nila Winarni, *Asas Iktikad Baik Sebagai Upaya Perlindungan Konsumen Dalam Perjanjian Pembiayaan*, DiH: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 11, No. 21, 2015, h. 2.

¹¹³ Tumbuan, F. B. G., *Tanggungjawab Direksi dan Komisaris Serta Kedudukan RUPS Perseroan Terbatas menurut UU NO 1 Tahun 1995*, Depok: Universitas Indonesia, 2002, h. 9-10.

¹¹⁴ Yahya Harahap, *op.cit*, h. 375.

Indonesia (Persero) Tbk melakukan tindakan yang tidak hati-hati, beriktikad buruk dan melakukan perbuatan melawan hukum dalam mengaudit laporan keuangan yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya.

Kepastian hukum atas tindakan bisnis (*corporate action*) direksi BUMN persero yang beriktikad baik secara eksplisit telah dinyatakan dalam UU Perseroan Terbatas. Dalam Pasal 97 UU Perseroan Terbatas telah menentukan standar iktikad baik direksi dalam menjalankan pengurusan atau pengelolaan perseroan sehubungan dengan pelaksanaan tanggung jawab penuh direksi. Standar iktikad baik direksi dalam pengurusan perseroan wajib menjalankan pengurusan dengan seksama dan berhati-hati (*the duty of the due care*). Iktikad baik direksi berlaku penuh dalam menjalankan pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan (vide: Pasal ayat (2) UU Perseroan Terbatas).

Iktikad baik direksi dalam melaksanakan pengurusan perseroan berhubungan erat dengan ketentuan Pasal 92 ayat (1) UU Perseroan Terbatas yang menentukan, “Direksi menjalankan pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan”. Lebih lanjut, menurut penjelasan Pasal 97 ayat (2) UU Perseroan Terbatas, yang dimaksud dengan penuh tanggung jawab adalah memperhatikan perseroan dengan seksama dan tekun. Bertitik tolak dari penjelasan Pasal 97 ayat (2) UU Perseroan Terbatas, standar iktikad baik direksi dalam melakukan pengurusan perseroan adalah kewajiban direksi dalam melaksanakan pengurusan dengan wajib berhati-hati (*the duty of the due care*). Kewajiban berhati-hati menegaskan kepada anggota direksi harus mematuhi perundang-undangan yang berlaku, anggaran dasar, melaksanakan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) meliputi profesionalisme, efisiensi, transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, dan kewajaran.

Prinsip kehati-hatian dalam melaksanakan tugasnya mengharuskan direksi menjalankan tugas, kewajiban dan pencapaian tujuan perusahaan dengan penuh

tenaga, pertimbangan dan perhatian.¹¹⁵ Dalam pertimbangannya, direksi tidak boleh mengabaikan dan masa bodoh (*ignore*) terhadap ketentuan hukum dan anggaran dasar perseroan. Penerapan tugas kehati-hatian (*duty care*) dan iktikad baik (*good faith*) dalam pelaksanaan pengurusan perseroan, perlu dikemukakan prinsip yang berlaku umum yang disebut risiko pertimbangan bisnis (*business judgment risk*).¹¹⁶ Apabila anggota direksi benar-benar jujur (iktikad baik) dalam menjalankan fungsi perseroan dan iktikad baik tersebut dipadukan dengan pertimbangan komprehensif yang tepat (*reasonable judgment*) sesuai dengan pengalaman dan pengetahuan serta praktik bisnis umum (*common business practice*), meskipun pertimbangan ini salah dan tidak benar (*error judgment*), anggota direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kesalahan pertimbangan yang dilakukan secara jujur (*does not liable for honest mistakes of judgment*) atau (*not liable for any error judgement*).¹¹⁷

Ketentuan standar mengenai iktikad baik direksi apabila terjadi kerugian perseroan, maka Pasal 97 ayat (5) UU Perseroan Terbatas dapat menjadi pedoman untuk menentukan apakah direksi telah mengelola pengurusan perseroan dengan iktikad baik atau tidak. Asas iktikad baik berdasarkan Pasal 97 ayat (5) UU Perseroan Terbatas tidak dapat diukur dengan hasil akhir saja, yaitu tujuan untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan. Apabila seluruh unsur rumusan yang telah ditentukan di dalam Pasal 97 ayat (5) UU Perseroan Terbatas terpenuhi dan direksi dapat dibuktikan melakukan unsur-unsur sebagaimana yang ditentukan di dalam Pasal 97 ayat (5) UU Perseroan Terbatas, maka direksi dapat dianggap melakukan iktikad baik dan harus dibebaskan dari pertanggungjawaban hukum atas terjadinya kerugian perseroan tersebut.

Menyusun laporan tahunan adalah kewajiban dan bentuk tanggung jawab direksi. Pada permasalahannya, audit laporan keuangan tahunan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk tidak sesuai dengan kondisi keuangan PT Garuda

¹¹⁵ Yahya Harahap, *op.cit*, h. 440.

¹¹⁶ Arie Prakoso, Dani R. Pinasang, dan Herlyanty Bawole. *Kepastian Hukum Atas Tindakan Bisnis Direksi BUMN Persero Beriktikad Baik Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara*, Innovative: Journal Of Social Science Research, Vol. 3, No. 4, 2023, h. 746.

¹¹⁷ *Ibid.*

Indonesia (Persero) Tbk yang sesungguhnya. Apabila tugas dan tanggung jawab direksi terabaikan atau ada niat buruk di baliknya, tidak menutup kemungkinan akan berdampak pada pejabat yang melakukannya. Tindakan direksi yang melampaui batas kewenangan atau iktikad buruk terhadap tanggung jawab kewajibannya dalam membuat laporan keuangan tahunan, dapat dikenakan ketentuan Pasal 69 angka (3) UU Perseroan Terbatas. Bahwa 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. Serta dalam angka (4) bahwa Anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris dibebaskan dari tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada angka (3) apabila terbukti bahwa keadaan tersebut bukan karena kesalahannya.

Direksi yang dengan sengaja atau ceroboh membuat pernyataan palsu atau menyesatkan dalam laporan tahunan dapat menghadapi tuntutan pidana atas penipuan, pelanggaran sekuritas, atau pelanggaran terkait lainnya. Hukuman untuk kejahatan ini dapat mencakup penjara, denda, dan restitusi kepada pemegang saham yang terkena dampak juga Otoritas pengatur, seperti *Securities and Exchange Commission* (SEC), dapat mengambil tindakan penegakan terhadap direksi yang terlibat dalam praktik iktikad buruk saat menyiapkan laporan tahunan. Tindakan ini dapat mencakup proses administrasi, tuntutan hukum perdata, dan bahkan tuntutan pidana. Regulator juga dapat mengenakan penalti, seperti denda, pencairan laba, dan penangguhan atau pencabutan izin.¹¹⁸

Menangani iktikad buruk direksi, auditor eksternal memainkan peran penting dalam mendeteksi dan mencegah praktik iktikad buruk dalam pelaporan keuangan perseroan. Auditor eksternal secara independen meninjau laporan keuangan perusahaan dan kontrol internal untuk memastikan bahwa laporan tersebut akurat, andal, dan sesuai dengan undang-undang dan peraturan yang berlaku. Auditor eksternal juga memberikan rekomendasi untuk meningkatkan

¹¹⁸ Aisyah, Amilia Amil Saputra, & Sumriyah, *Akibat Hukum Direksi Dari Iktikad Buruk Terhadap Penyusunan Laporan Tahunan Perseroan (Studi Kasus: Putusan Nomor 399/Pdt. P/2021/PN. Jkt. Pst)*, Jurnal Hukum dan Sosial Politik, Vol. 1, No. 3, 2023, h. 144.

pengendalian internal dan proses pelaporan keuangan. Jadi, pentingnya bagi direksi untuk bertindak dengan iktikad baik, berhati-hati, dan memprioritaskan kepentingan terbaik perusahaan dan pemegang sahamnya saat menyiapkan laporan tahunan. Dengan mengembangkan budaya transparansi, akuntabilitas, dan tata kelola perusahaan yang kuat, perusahaan dapat mencegah praktik iktikad buruk dan meningkatkan kepercayaan investor dan kesuksesan jangka panjang

Tugas dan kewajiban, wewenang, serta tanggung jawab yang diberikan kepada direksi menurut peraturan perundang-undangan harus dilaksanakan dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab. Dilihat dari UU Perseroan Terbatas yang mengatur tentang tugas dan kewajiban, wewenang, dan tanggung jawab direksi sebagaimana diatur dalam Pasal 97, Pasal 98, Pasal 100, dan Pasal 101. Segala tugas, kewajiban, wewenang, dan tanggung jawab direksi harus dilaksanakan oleh direksi perseroan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa apabila Direksi tidak melaksanakan tugas dan kewajiban, wewenang, serta tanggung jawab sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal tersebut, maka direksi wajib melaksanakan pertanggungjawaban atas apa yang tidak dilaksanakannya. Menurut Pasal 97 ayat (3) UU Perseroan Terbatas bahwa setiap anggota direksi memikul tanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya. Namun karena beberapa alasan, direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat 3 UU Perseroan Terbatas. Alasan tersebut tertuang dalam Pasal 97 ayat 4 UU Perseroan Terbatas bahwa:

Anggota direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) apabila dapat membuktikan:

- a. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b. Telah melakukan pengurusan dengan iktikad 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.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 97 ayat (3) UU Perseroan Terbatas di atas dapat dikatakan bahwa penting bagi seorang direksi untuk menjalankan kepengurusan perseroan dengan iktikad baik. Karena setiap kesalahan atau kelalaian dalam melaksanakan tugas, kewajiban, dan tanggung jawabnya dapat mengakibatkan dirinya bertanggung jawab secara pribadi atas segala macam kerugian yang ditimbulkan oleh perusahaan maupun para pemegang sahamnya. Pramono menjelaskan bahwa ketentuan di atas dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada Direksi untuk membuat semacam “*desenting opinion*” atas keputusan mengenai tindakan pengurusan atau pengendalian yang menurutnya tidak sesuai dengan kepentingan, maksud dan tujuan Perseroan Terbatas. Namun apabila direksi melakukan kesalahan atau kelalaian yang mengakibatkan kerugian perseroan melebihi ketentuan berdasarkan ayat (4) di atas, maka direksi wajib bertanggung jawab atas kesalahan atau kelalaiannya.

Pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Pasar Modal dan peraturan pelaksanaannya dapat berupa pelanggaran administratif dan/atau pelanggaran pidana. Pelanggaran administratif dapat diancam dengan sanksi administratif, sedangkan pelanggaran pidana dapat diancam dengan sanksi pidana berupa pidana penjara dan/atau denda. Berdasarkan Pasal 102 ayat (2) UU Pasar Modal menyatakan:

Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:

- a. Peringatan tertulis;
- b. Denda yaitu kewajiban untuk membayar sejumlah uang tertentu;
- c. Pembatasan kegiatan usaha;
- d. Pembekuan kegiatan usaha;
- e. Pencabutan izin usaha;
- f. Pembatalan persetujuan; dan
- g. Pembatalan pendaftaran.

Penjelasan atas Pasal 102 UU Pasar Modal menjelaskan bahwa dalam menerapkan sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat tersebut,

Bapepam-LK yang saat ini diubah menjadi Otoritas Jasa Keuangan (OJK) perlu memperhatikan aspek pembinaan terhadap pihak dimaksud. Pihak yang dimaksud dalam ayat ini adalah Emiten, Perusahaan Publik, Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian, Reksa Dana, Perusahaan Efek, Penasihat Investasi, Wakil Penjamin Emisi Efek, Wakil Perantara Pedagang Efek, Wakil Manajer Investasi, Biro Administrasi Efek, Kustodian, Wali Amanat, Profesi Penunjang Pasar Modal, dan Pihak lain yang telah memperoleh izin, persetujuan, atau pendaftaran dari Bapepam. Ketentuan dalam ayat ini berlaku juga bagi direksi, komisaris, dan setiap Pihak yang memiliki sekurang-kurangnya 5% (lima persen) saham Emiten atau Perusahaan Publik.

Sanksi administratif merupakan wujud pertanggungjawaban atas pelanggaran yang dilakukan pihak-pihak dalam pasar modal. Apabila anggota direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban tersebut, maka hal itu tidak mengurangi hak anggota direksi lain dan/atau anggota dewan komisaris untuk mengajukan gugatan atas nama perseroan. Gugatan yang diajukan dewan komisaris melaksanakan fungsi pengawasan atas pengurusan perseroan yang dilakukan oleh direksi. Ditilik dari tujuan perusahaan, maka mendapatkan keuntungan atau laba memang tujuan utamanya. Namun, dalam kegiatan perekonomian, kerugian merupakan salah satu risiko yang dapat terjadi. Oleh karena itu, keputusan dan kebijakan direksi sebenarnya merupakan keputusan dan kebijakan yang penting dan strategis serta mengandung risiko yang tinggi.

3.3 Upaya Penyelesaian Atas Tindakan Direksi Terhadap Audit Laporan Keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk

Upaya penyelesaian merupakan suatu upaya yang dapat dilakukan ketika masyarakat mendapatkan putusan atau perlakuan yang mencederai hak-hak dari dirinya. Sengketa dalam bahasa Inggris memiliki dua istilah, yaitu *conflict* dan *dispute*. Kedua istilah tersebut mempunyai kesamaan pengertian tentang adanya perbedaan kepentingan antara kedua belah pihak atau lebih tetapi dapat dibedakan. Kata *conflict* dalam bahasa Indonesia menjadi konflik, sedangkan *dispute* menjadi sengketa. Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, sengketa adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, pembantahan, sengketa juga

merupakan pertentangan atau konflik yang terjadi antara individu-individu atau kelompok-kelompok atau organisasi-organisasi yang mempunyai hubungan atau kepentingan yang sama atas objek kepemilikan atau satu objek permasalahan.¹¹⁹ Ali Ahmad berpendapat bahwa sengketa adalah pertentangan antara dua pihak atau lebih yang timbul karena perbedaan persepsi tentang suatu kepentingan atau hak milik yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi kedua belah pihak.¹²⁰ Sedangkan menurut Winardi, sengketa merupakan perselisihan yang timbul antara orang-orang atau kelompok yang mempunyai hubungan atau kepentingan yang sama atas suatu harta kekayaan yang menimbulkan suatu hak di antara mereka.¹²¹

BUMN merupakan salah satu pelaku kegiatan ekonomi dalam perekonomian nasional berlandaskan asas demokrasi ekonomi dan beberapa di antaranya menguasai hajat hidup orang banyak atau penting bagi negara sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 33 UUD 1945. Ketentuan mengenai BUMN telah diatur dalam UU No 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Pemeriksaan atas BUMN dilaksanakan oleh BPK dan akuntan publik. Pengaturan mengenai pemeriksaan laporan keuangan Persero BUMN oleh akuntan publik diatur dalam UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal dan UU No 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Berdasarkan Pasal 3 ayat (2) UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara jo. Pasal 6 ayat (4) UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan mengatur mengenai pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilaksanakan oleh pihak selain BPK, yaitu akuntan publik. Pemeriksaan akuntan publik wajib diserahkan kepada BPK, BPK kemudian akan melakukan evaluasi atas hasil pemeriksaan tersebut dan menyerahkan hasilnya kepada lembaga perwakilan. Laporan keuangan diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan yang mendapat kewenangan dari Kementerian Keuangan dan apabila

¹¹⁹ Herniati dan Sri Iin Hartini, *Sengketa Bisnis dan Proses Penyelesaian Melalui Jalur Non Litigasi*, (Surabaya: Media Sahabat Cendikia, 2019), h. 41.

¹²⁰ A.A. Chomzah, *Hukum Pertanahan: Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Seri Hukum Pertanahan IV*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2003), h. 14.

¹²¹ Ros Angesti Anas Kapindha, Salvia Dwi M, dan Winda Rizky Febriana, *Efektivitas dan Efisiensi Alternative Dispute Resolution (ADR) Sebagai Salah Satu Penyelesaian Sengketa Bisnis di Indonesia*, *Jurnal Privat Law*, Vol. 12, No. 4, 2017, h. 7.

direksi dalam menjalankan perseroannya merugikan pemegang saham, maka dapat melakukan gugatan derivatif (*derivative action*).

3.3.1 Pengawasan dan Pemeriksaan Laporan Keuangan Oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

Pengelolaan keuangan negara harus dilakukan secara tertib sesuai dengan peraturan perundang-undangan guna tercapainya tujuan bernegara. Menurut Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, setiap penyelenggara negara wajib mengelola keuangan negara secara tertib, taat, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara bertujuan untuk penegakan hukum atas penyimpangan terhadap keuangan negara.¹²² Salah satu usaha agar pengelolaan keuangan tertib dan sesuai dengan tujuan dan aturan adalah melalui pengawasan dan pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

BPK merupakan lembaga pemeriksaan yang bebas dan mandiri, bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, BUMN, Badan Layanan Umum, BUMD, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.¹²³ Pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. BUMN merupakan unsur keuangan negara sehingga BPK berwenang untuk melakukan pemeriksaan atas BUMN.

Pemeriksaan BUMN sebelum era reformasi dilaksanakan oleh pemerintah dalam hal ini yaitu Direksi Jenderal Pengawasan Keuangan Negara (DJPKN) Kementerian Keuangan. DJPKN melakukan pemeriksaan akuntan atas laporan keuangan dan juga melaksanakan pemeriksaan operasional atas perusahaan negara.

¹²²Mieke Rayu Raba, *Peran Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Dalam Melakukan Pemeriksaan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara Untuk Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik Menurut UU No. 15 Tahun 2006*. Lex Crimen, Vol. 6, No. 3, 2017. h. 152.

¹²³ BPK RI, *Mengenal Lebih Dekat BPK Sebuah Paduan Populer*, Biro Humas Dan Luar Negeri BPK RI, h. iv

DJPKN merupakan cikal bakal lembaga pemerintah non departemen, yaitu Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) tidak mengatur langsung mengenai keuangan negara, Pasal 23C mengatur bahwa hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan Undang-Undang. Reformasi pada bidang keuangan negara ditandai dengan terbitnya paket tiga UU bidang keuangan negara, yaitu UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara yang menjadi landasan dalam pengelolaan keuangan negara.

Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Keuangan negara meliputi antara lain hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman, kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah. Menurut Tjandra definisi tersebut merupakan definisi yang luas dan diturunkan dari teori negara kesejahteraan yang secara eksplisit dianut dalam UUD 1945.¹²⁴ Luasnya definisi diharapkan dapat mengurangi potensi terjadinya kerugian dalam pengelolaan keuangan negara dikarenakan adanya celah dalam regulasi.

Pada kasusnya, BPK berperan dalam memastikan transparansi, akuntabilitas, dan kepercayaan antara PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dan pemegang saham. Kegagalan direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dalam memberikan laporan keuangan tahunan dapat menimbulkan ketidakpercayaan dan ketidakpuasan di kalangan pemegang saham. Pemegang saham mungkin merasa bahwa direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk tidak menjalankan kewajibannya

¹²⁴ Tjandra Irawan, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: Grasindo, 2014), h. 3.

dengan baik, atau mencoba menyembunyikan informasi yang mungkin merugikan pemegang saham. Hal ini dapat mengarah pada perlawanan atau tekanan dari pemegang saham untuk meminta pertanggungjawaban dan perubahan dalam manajemen perseroan.

Beberapa pengaturan dalam (UU Pasar Modal, UU Perseroan Terbatas, UU BUMN, dan UU Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara) dijadikan dasar pemeriksaan BPK atas PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk, hal ini sesuai dengan asas legalitas (Pasal 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara) bahwa tindakan penyelenggaraan administrasi pemerintahan mengedepankan dasar hukum dari sebuah keputusan dan/atau tindakan yang dibuat Badan atau Pejabat Pemerintahan. Pemeriksaan BPK atas PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk sesuai dengan beberapa asas umum penyelenggaraan Negara (Pasal 3 UU No 28 Tahun 1999). Pemeriksaan BPK atas PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk telah sesuai dengan; pertama, asas kepatian hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara. Pemeriksaan BPK atas PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk telah diatur dalam berbagai undang-undang yang saling terkait. kedua, asas keterbukaan yang berarti masyarakat berhak untuk memperoleh informasi yang benar tentang penyelenggaraan negara. Masyarakat dapat mengetahui dan mendapatkan informasi mengenai hasil pemeriksaan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk yang dilaksanakan oleh BPK. Ketiga, asas profesionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan peraturan yang berlaku. Keempat, asas akuntabilitas yang berarti bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggara negara dapat dipertanggung jawabkan kepada rakyat sesuai dengan ketentuan. pemeriksaan BPK untuk menunjukkan pengelolaan keuangan negara yang dilakukan oleh PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dan juga menghasilkan laporan pemeriksaan sebagai bentuk akuntabilitas BPK.

Pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK terdiri dari pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Pemeriksaan keuangan adalah pemeriksaan atas laporan keuangan. pemeriksaan ini bertujuan untuk memberikan opini mengenai kewajaran informasi yang disajikan dalam

laporan keuangan. Pemeriksaan kinerja adalah pemeriksaan atas aspek ekonomi, efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan negara yang bertujuan untuk mengidentifikasi hal-hal yang perlu mendapat perhatian dari lembaga perwakilan, adapun bagi pemerintah agar penyelenggaraan kegiatan berjalan secara ekonomis, efisien dan efektif. Pemeriksaan dengan tujuan tertentu adalah pemeriksaan yang tidak termasuk pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja yang dilakukan dengan tujuan khusus.

Laporan tahunan perseroan memiliki kepentingan yang besar bagi pemegang saham. Berikut adalah beberapa alasan mengapa laporan tahunan perseroan penting bagi pemegang saham. dalam menyediakan informasi laporan tahunan yang transparan tentang kinerja keuangan dan operasional perseroan, informasi tentang strategi bisnis, proyek-proyek yang sedang berjalan, dan kebijakan manajemen yang relevan. Pemegang saham dapat mengevaluasi apakah manajemen menjalankan perseroan secara efisien dan sesuai dengan kepentingan pemegang saham. Secara keseluruhan, laporan tahunan perseroan memberikan pemegang saham informasi yang penting untuk memahami kinerja, situasi keuangan, dan prospek masa depan perseroan. Ini memungkinkan pemegang saham untuk membuat keputusan investasi yang lebih cerdas dan memonitor keberhasilan manajemen perseroan. Serta juga laporan tahunan yang di buat oleh direksi, pemegang saham ikut andil dalam disahkannya laporan tahunan tersebut. Salah satu fungsi BPKP, yaitu melakukan pemeriksaan akuntan untuk memberikan pernyataan pendapat akuntan terhadap BUMN dan badan lain yang dianggap perlu. Pasal 3 Kepres No. 31 Tahun 1983 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, BPKP juga melaksanakan melakukan pengawasan terhadap semua BUMN dan badan usaha lainnya yang seluruh atau sebagian kekayaannya dimiliki Pemerintah Pusat.

Menurut Pasal 71 Ayat (1) UU BUMN yang menyatakan bahwa pemeriksaan laporan keuangan perusahaan dilakukan oleh auditor eksternal yang ditetapkan oleh Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) untuk Persero dan Menteri untuk Perum, pemeriksaan ini dilakukan oleh akuntan publik. Pemeriksaan yang dilakukan BPK terdiri dari pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan

pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Meski BPK mempunyai wewenang untuk memeriksa keuangan negara pada seluruh pengelola keuangan negara, dalam Pasal 3 ayat (2) UU No 15 Tahun 2004 dan Pasal 6 ayat (4) UU No 15 Tahun 2006 dinyatakan adanya pemeriksaan yang dilaksanakan oleh akuntan publik pada pengelola keuangan negara sesuai dengan ketentuan UU lain yang berlaku. Hasil pemeriksaan akuntan publik ini wajib diserahkan kepada BPK dan dipublikasikan. Penyampaian laporan hasil pemeriksaan tersebut dimaksudkan agar BPK dapat melakukan evaluasi pelaksanaan pemeriksaan yang dilakukan oleh akuntan publik. Evaluasi adalah proses analisis berdasarkan standar pemeriksaan untuk menilai pelaksanaan pemeriksaan laporan keuangan yang dilakukan oleh akuntan publik. Hasil pemeriksaan akuntan publik dan evaluasi tersebut selanjutnya disampaikan oleh BPK kepada lembaga perwakilan, sehingga dapat ditindaklanjuti sesuai dengan kewenangannya.

Pengawasan serta pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara terhadap PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk membawa arti bahwa ketika BPK menemukan kerugian pada PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk, maka tidak serta merta kerugian tersebut dinyatakan sebagai kerugian keuangan negara. BPK harus menelusuri lebih jauh apakah kerugian yang terjadi pada PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk tersebut murni atas risiko bisnis yang dilakukan oleh direksi atau tidak. Apabila hasil pemeriksaan tersebut menunjukkan bahwa direksi telah menjalankan kewenangannya sesuai dengan prinsip-prinsip yang terkandung pada *fiduciary duty*, serta direksi telah melakukan pengurusan dengan penuh tanggung jawab, iktikad baik, tidak ada konflik kepentingan, dilakukan semata-mata untuk kepentingan perseroan sekaligus telah melakukan langkah-langkah kajian terlebih dahulu maka sepatutnya kerugian itu dinyatakan sebagai akibat dari risiko bisnis sehingga kerugian yang dialami oleh PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk tidak selalu dapat disidik dan dituntut ke meja hijau.

Keuangan negara bersumber dari rakyat, sehingga sudah selayaknya dikelola dan didistribusikan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, menjamin dipenuhi hak-hak rakyat serta membiayai pelayanan kepada rakyat. Dalam hal ini pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK berperan penting untuk memastikan apakah

keuangan negara benar-benar dikelola secara baik untuk mewujudkan pemerintahan yang baik yang mengutamakan kesejahteraan rakyat. Dengan kinerja BPK yang mengupayakan independensi dalam mengaudit laporan keuangan diharapkan dapat menjadi prioritas utama melakukan integritas dan transparansi dalam menyampaikan hasil audit ke mata publik.¹²⁵

3.3.2 Gugatan Derivatif (*Derivatife Action*)

Direksi dengan kewenangan yang dimilikinya berhak atas nama perseroan menuntut pihak yang telah melakukan kesalahan dan merugikan kepentingan perusahaan. Dalam hal direksi sendiri yang melakukan kesalahan yang mengakibatkan kerugian perseroan, seperti kasus direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk yang tidak beriktikad baik dalam membuat laporan keuangan tahunan perseroan yang melalaikan urusan-urusan perseroan atau lebih berat lagi mengalihkan keuntungan perseroan untuk kepentingan pribadi, maka perseroan berhak menggunakan hak utama untuk menuntut atau menggugat anggota direksi yang telah melakukan kesalahan yang mengakibatkan kerugian tersebut.

Hak derivatif merupakan hak yang diberikan atau dimiliki oleh pemegang saham minoritas agar dapat melakukan tindakan tertentu dalam menjaga atau mewakili perseroan terhadap tindakan organ lainnya dalam perseroan bila kepentingan perseroan dirugikan.¹²⁶ Hak derivatif diberikan oleh undang-undang kepada pemegang saham minoritas yang pada hakikatnya bertujuan untuk melindungi kepentingan perseroan dan secara tidak langsung melindungi kepentingan pemegang saham minoritas. Konsep *derivative action* atau gugatan derivatif merupakan upaya untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang yang umumnya didominasi oleh pemegang saham mayoritas dalam menggunakan kewenangan yang dimiliki oleh direksi dan/atau komisaris. Ketika tuntutan diajukan melalui gugatan derivatif maka pemulihan atau ganti rugi akan dibayarkan

¹²⁵ Ikhwan Fahrojih, *Pengawasan Keuangan Negara Pemeriksaan Keuangan Negara Melalui auditor Eksternal dan Internal Serta DPR*, (Malang: Intrans Publishing, 2016), h. 13.

¹²⁶ Munir Fuady, *op.cit*, h. 70.

kepada perseroan, sedangkan pemegang saham hanya menerima manfaat dalam bentuk meningkatnya harga saham.¹²⁷

Hal terkait perlindungan pemegang saham minoritas dengan prinsip keadilan tercermin dalam Pasal 61 UU Perseroan Terbatas yang menyatakan “Setiap pemegang saham berhak mengajukan gugatan terhadap perseroan ke pengadilan negeri apabila dirugikan karena tindakan perseroan yang dianggap tidak adil dan tanpa alasan wajar sebagai akibat keputusan RUPS, direksi dan/atau dewan komisaris”. Dengan demikian jelas bahwa pemegang saham minoritas memiliki hak untuk menuntut perseroan yang telah melakukan tindakan tidak adil terhadap pemegang saham minoritas. Pasal 97 ayat (6) UU Perseroan Terbatas memberikan hak kepada pemegang saham untuk mengajukan gugatan kepada pengadilan negeri terhadap:

- a) Anggota direksi yang melakukan kesalahan atau kelalaian dalam menjalankan pelaksanaan pengelolaan perseroan;
- b) Hak itu timbul, apabila kesalahan atau kelalaian itu menimbulkan kerugian pada perseroan;
- c) Gugatan diajukan pemegang saham atas nama perseroan, bukan atas nama pemegang saham sendiri.

UU Perseroan Terbatas memberi kedudukan hukum (*legal standing*) atau *legal in persona standi in judicio* kepada pemegang saham untuk menggugat anggota direksi yang melakukan kesalahan atau kelalaian mewakili Perseroan tanpa memerlukan surat kuasa khusus dari perseroan atau RUPS maupun pemegang saham yang lain. Oleh karenanya, *legal standing* dari pemegang saham sebagai penggugat dalam gugatan derivatif telah terpenuhi secara sempurna.¹²⁸

Sebagai bentuk perlindungan hukum kepada pemegang saham melalui pengadilan maka menurut UU Perseroan Terbatas terdapat 2 (dua) kategori pemegang saham :

¹²⁷ Taqiyuddin Kadir, *Gugatan Derivatif, Perlindungan Hukum Pemegang Saham Minoritas, Cetakan ke I*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2017), h.22.

¹²⁸ Dhaniswara K. Harjono, *Gugatan Derivatif dalam Perseroan*, (Jakarta: UKI Press, 2020), h. 47.

1. Dalam hal upaya melakukan gugatan derivatif maka hanya pemegang saham yang memiliki minimal 10% (sepuluh persen) saham yang dapat mengajukan gugatan derivatif.
2. Dalam hal gugatan langsung (*direct action*) maka setiap pemegang saham minoritas tanpa batasan minimal jumlah saham dapat mengajukan hak-hak nya ke pengadilan. Dalam hal ini pemegang saham bertindak mewakili kepentingannya sendiri, dan bukan atas nama atau mewakili perseroan. Gugatan langsung umumnya terkait dengan hak hukum maupun hak kontraktual pemegang saham, terkait dengan saham itu sendiri, atau terkait dengan kepemilikan saham dan hal-hal lain yang terkait dengan kedudukan selaku pemegang saham.¹²⁹

Berdasar syarat kuantitas yang digariskan Pasal 97 ayat (6) UU Perseroan Terbatas, hak mengajukan gugatan ke Pengadilan dalam kasus kesalahan atau kelalaian pengurusan perseroan yang dilakukan anggota direksi, tidak diberikan kepada setiap pemegang saham. Substansi gugatan derivatif mensyaratkan hanya dapat dilakukan oleh 1/10 persen pemegang saham, dapat diartikan bahwa pemegang saham yang kurang 1/10 itu tidak berhak menggugat Direksi, Dewan komisaris, dan Pemegang Saham Mayoritas. Oleh karenanya pembatasan tersebut berarti membatasi hak-hak pemegang saham (gugatan derivatif) untuk menggunakannya. Dalam praktiknya tidak selalu mudah untuk memenuhi ketentuan jumlah minimal 1/10, terlebih lagi untuk Perusahaan Terbuka.

Pada kasus PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk adalah sulit untuk dapat memenuhi 1/10 dari saham yang beredar di Bursa Saham. Hal ini disebabkan bahwa untuk mengajak dana atau mengumpulkan jumlah 1/10 bukanlah hal yang mudah, karena 51% saham dimiliki oleh negara, sehingga dapat diartikan gugatan derivatif ini adalah aturan yang menjanjikan harapan yang sulit untuk direalisasikan menjadi kenyataan. Kesulitan ini terjadi karena disebabkan tidak adanya penjelasan tentang dasar pemikiran dan pertimbangan tentang jumlah 1/10 itu dijadikan ketentuan dan kemudian ditetapkan sebagai syarat jumlah untuk melakukan gugatan derivatif.

¹²⁹ Taqiyuddin Kadir, *op.cit*, h. 31.

Substansi aturan tentang gugatan derivatif dalam UU Perseroan Terbatas dirasa masih terlalu umum dan mendasar. Gugatan derivatif hanya diatur dalam Pasal 97 ayat (6), yaitu gugatan terhadap Direksi, dan Pasal 114 ayat (6), yaitu gugatan terhadap dewan komisaris. Pokok yang diatur dalam kedua pasal tersebut adalah hak pemegang saham dengan jumlah 1/10 untuk menggugat Direksi atau Dewan Komisaris karena kesalahan atau kelalaian yang menimbulkan kerugian bagi perseroan. Ada beberapa pertimbangan dalam mengajukan gugatan derivatif yang mengakibatkan gugatan derivatif tidak mudah, alasannya adalah:¹³⁰

- a. Tidak mengklasifikasikan kelalaian dan kerugian yang diakibatkan oleh Direksi dan/atau Dewan komisaris dalam gugatan derivatif, karena tidak ada penjelasan apa yang dimaksud dengan adanya kelalaian dan kerugian;
- b. Tidak ada penjelasan tentang syarat untuk mengajukan gugatan derivatif;
- c. Tidak ada pengaturan tentang jangka waktu sebagai pemegang saham yang dapat menggugat;
- d. Waktu notifikasi keinginan menggugat pemegang saham kepada Direksi dan atau Dewan Komisaris dapat dilakukan;
- e. Bagaimana hukum acara dalam melakukan gugatan derivatif di Pengadilan Negeri.

Penguasaan dominan oleh pemegang saham mayoritas melalui pengurus perseroan, umumnya dapat terlihat pada kebijakan-kebijakan pengurus yang berpihak dan senantiasa cenderung menguntungkan pemegang saham mayoritas. Bagaimana kebijakan-kebijakan perseroan bersumber dari hasil keputusan RUPS, sedangkan keputusan RUPS diambil berdasarkan suara terbanyak. Intervensi pemegang saham mayoritas melalui manajemen perseroan, jika dilakukan tanpa kendali, akan berpotensi menimbulkan kerugian pada pemegang saham dan pemangku kepentingan.

Mengacu pada Pasal 84 ayat (1) UU Perseroan Terbatas, menentukan dominasi pemegang saham mayoritas dapat terjadi karena setiap saham yang dikeluarkan oleh perseroan mempunyai satu hak suara (*one share one vote*), kecuali

¹³⁰ *Ibid.* h. 126.

ditentukan lain oleh anggaran dasar perseroan. Selanjutnya, dalam Pasal 86 ayat (1) UU Perseroan Terbatas menentukan bahwa Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dapat dilangsungkan apabila dalam RUPS lebih dari $\frac{1}{2}$ (satu perdua) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara yang sah hadir atau diwakili (*simple majority*), kecuali undang-undang dan/atau anggaran dasar menentukan jumlah kuorum yang lebih besar.¹³¹

Prinsip mayoritas memberikan kekuasaan dominan kepada pemegang saham mayoritas, sehingga pemegang saham mayoritas dapat dengan mudah menyingkirkan pemegang saham minoritas. Prinsip mayoritas dalam implementasinya sangat erat terkait dengan prinsip suara mayoritas atas ketentuan tentang kuorum dalam pengambilan keputusan RUPS. Prinsip pemungutan suara berdasarkan suara mayoritas yang berlaku untuk segala macam keputusan RUPS mengakibatkan pemegang saham mayoritas menjadi berkuasa dan dominan. Sebaliknya pemegang saham minoritas menjadi lemah dan cenderung terpinggirkan serta dirugikan kepentingannya oleh pemegang saham mayoritas.

Dalam praktik dapat terjadi bahwa pemegang saham mayoritas ikut terlibat dalam perbuatan anggota direksi yang salah dan menyebabkan kerugian bagi perseroan. Dalam hal demikian, menjadi tidak adil bagi pemegang saham minoritas apabila ganti rugi yang dituntut kepada anggota direksi yang salah kemudian akan dibayarkan kepada perseroan yang pada akhirnya juga akan dinikmati oleh pemegang saham mayoritas. Oleh karena itu, demi memenuhi rasa keadilan, maka sebaiknya pembayaran ganti rugi tersebut dibayarkan langsung kepada pemegang saham minoritas sebagai penggugat.

Beberapa kondisi yang mengakibatkan dominasi pemegang saham mayoritas terhadap perseroan antara lain adalah :¹³²

- 1) Kekuasaan pemegang saham mayoritas dalam hal pemungutan suara pada Rapat Umum Pemegang Saham yang dapat memberhentikan atau mengangkat direksi atau komisaris dan menentukan kebijaksanaan perseroan;

¹³¹ Dhaniswara K. Harjono, *op.cit*, h. 22.

¹³² *Ibid*, h. 23.

2) Pengaruh pemegang saham mayoritas terhadap direksi maupun dewan komisaris yang memanfaatkan kewenangan direksi maupun dewan komisaris.

Harmonisasi diantara pemegang saham sangat penting dalam upaya memajukan dan mengembangkan kegiatan usaha perseroan, sehingga dapat terhindar dari perselisihan antara pemegang saham mayoritas dan pemegang saham minoritas. Dalam rangka perlindungan hukum kepada pemegang saham minoritas, UU Perseroan Terbatas memberikan hak-hak tertentu kepada pemegang saham minoritas agar pemegang saham mayoritas tidak menyalahgunakan kekuasaannya. Pemegang saham minoritas merupakan salah satu *stakeholders* disamping *stakeholders* lainnya, yaitu pemegang saham mayoritas, direksi, komisaris, pegawai, dan kreditor. Lebih dari itu, bersama-sama dengan pemegang saham mayoritas, pemegang saham minoritas juga merupakan pihak yang membawa modal bagi perseroan.

Keputusan perseroan yang merugikan kepentingan pemegang saham berkemungkinan dapat merugikan perseroan secara keseluruhan. Apabila keputusan perseroan tersebut merugikan pribadi pemegang saham tertentu maka pemegang saham tersebut dapat menggugat perseroan untuk kepentingan pribadinya. Sebab, pemegang saham minoritas atas namanya sendiri dapat menggugat direksi atau komisaris, apabila direksi atau komisaris tersebut melakukan kesalahan yang merugikan pemegang saham minoritas.

Gugatan derivatif merupakan gugatan kekecualian (*abnormal*) sebab dalam kasus-kasus normal, maka yang bertindak sebagai pihak yang mewakili perseroan bukan pemegang saham, melainkan pihak direksi atau yang dikuasakan / didelegasikan oleh direksi yang biasanya ditentukan dalam anggaran dasarnya. Namun, dalam sejarah hukum perusahaan terdapat berbagai usaha untuk menerobos prinsip perwakilan perusahaan oleh direksi tersebut karena dalam kasus-kasus tertentu, prinsip tersebut dianggap tidak adil bagi golongan pemegang saham tertentu. Dengan alasan seperti ini, kemudian dalam sejarah hukum perseroan, untuk memfasilitasi terwujudnya keadilan bagi semua pihak, termasuk kepada seluruh pemegang saham dari suatu perseroan, sedikit demi sedikit mulailah diakui kewenangan pemegang saham untuk mewakili kepentingan perseroan dalam

membawa perkara ke pengadilan, yang kemudian populer dengan istilah ‘gugatan derivatif’ (*derivative suit, derivative action*) itu.¹³³

Istilah ‘*derivative action*’ berarti suatu gugatan yang berasal dari sesuatu yang lain. Sesuatu yang lain dalam hal ini adalah perseroan itu sendiri, sedangkan yang melaksanakan gugatan adalah pemegang sahamnya yang sekaligus menjadi *task force* baginya. Sebagai terminologi hukum, *derivative suit* berarti suatu gugatan yang berdasarkan hak utama (*primary right*) dari perseroan, tetapi dilaksanakan oleh pemegang saham atas nama perseroan yang dilakukan karena adanya suatu kegagalan dalam perseroan. Atau dengan perkataan lain, *derivative action* merupakan suatu gugatan yang dilakukan oleh para pemegang saham untuk dan atas nama perseroan. Dengan konsep *derivative action*, maka kepada pemegang saham minoritas diberikan hak untuk mengambil tindakan luar biasa melalui pengadilan dengan tujuan agar hak-hak perseroan dapat dipulihkan dan atau tidak dirugikan terutama oleh tindakan yang dilakukan oleh direksi.

Keseimbangan hubungan antara pemegang saham mayoritas dan pemegang saham minoritas dalam banyak hal tidak dapat terlepas dari peran direksi. Dalam menjalankan tugas pengurusan, direksi mempunyai kewajiban untuk mengacu kepada prinsip iktikad baik dan penuh tanggung jawab. Kesalahan dan kelalaian dalam menjalankan pengurusan perusahaan akan menimbulkan tanggung jawab pribadi anggota direksi bersangkutan.

Pemegang saham dapat mengajukan permohonan pemeriksaan terhadap perseroan, jika pemegang saham minoritas merasa bahwa perseroan telah melakukan perbuatan melawan hukum. Hal ini dilakukan agar didapatkan data atau keterangan yang dapat mengkonfirmasi atau membantah dugaan tersebut. Mengacu pada ketentuan dalam pasal 138 UU Perseroan Terbatas maka permohonan dapat diajukan oleh satu pemegang saham atau lebih yang mewakili paling sedikit 1/10 bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara.

Fungsi pengawasan terhadap jalannya perseroan dilakukan oleh dewan komisaris. Namun demikian, dapat saja fungsi pengawasan oleh dewan komisaris

¹³³ Munir Fuady, *op. cit.*, h. 84

tidak berjalan secara baik akibat adanya kepentingan tertentu antara lain karena dominasi pemegang saham mayoritas yang demikian kuat yang mengakibatkan direksi dan dewan komisaris yang tidak menjalankan tugasnya dengan baik yang mengakibatkan terjadinya kerugian perseroan.

Pemeriksaan terhadap perseroan dapat dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan data atau keterangan dalam hal terdapat dugaan bahwa perseroan melakukan perbuatan melawan hukum yang merugikan pemegang saham atau pihak ketiga atau anggota direksi atau dewan komisaris melakukan perbuatan melawan hukum yang merugikan perseroan atau pemegang saham atau pihak ketiga. Permohonan pemeriksaan perseroan dapat diajukan oleh pemegang saham yang mewakili paling sedikit 10% dari jumlah seluruh pemegang saham dengan hak suara.

Pemegang saham minoritas baik perseorangan atau badan hukum, dapat memohon perlindungan kepada pengadilan atas perbuatan-perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh organ perseroan. Tentu saja pengadilan berhak untuk menolak atau mengabulkan permohonan pemeriksaan terhadap perseroan yang diajukan oleh pemegang saham. Penolakan pengadilan terhadap permohonan atas alasan yang wajar dan/atau tidak dilakukan dengan iktikad baik. Dalam hal pengadilan mengabulkan permohonan pemeriksaan perseroan tersebut, ketua pengadilan negeri mengeluarkan penetapan pemeriksaan dan mengangkat paling banyak 3 (tiga) orang ahli untuk melakukan pemeriksaan dengan tujuan untuk mendapatkan data atau keterangan yang diperlukan.

BAB 4 PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan yang telah dikemukakan sebelumnya dalam kaitannya dengan pokok permasalahan yang ada, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut ini:

1. Bentuk tanggung gugat direksi tercantum dalam Pasal 97 ayat (3) UU Perseroan Terbatas, bahwa setiap anggota direksi memikul tanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya. Pada kasusnya, PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk saat tahun buku 2018 berakhir melakukan penyajian laporan keuangan tahunan yang tidak sesuai dengan pendapatan keuangan yang sebenarnya atas kerja samanya dengan PT Mahata Aero Teknologi. Anggota direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk lalai dalam menjalankan kewenangannya untuk mengurus perseroan berdasarkan prinsip iktikad baik dan kehati-hatian. Tindakan direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dapat dikatakan sebagai Perbuatan Melawan Hukum (PMH).
2. Implikasi hukum terhadap Direksi yang melakukan tindakan melampaui batas kewenangannya atau beriktikad buruk terhadap tanggung jawab kewajibannya dalam membuat laporan tahunan dapat dikenakan Pasal 69 angka (3) UU Perseroan Terbatas, 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. Setiap anggota direksi dalam melaksanakan fungsi dan kewenangan pengurusan perseroan yang tujuannya tidak wajar, perbuatan melawan hukum tersebut dapat diancam dengan sanksi administratif, sedangkan pelanggaran pidana dapat diancam dengan sanksi pidana berupa pidana penjara dan/atau denda. Tindakan pengurusan yang demikian dikategori sebagai pengurusan yang dilakukan dengan iktikad buruk (*te kwader trouw, bad faith*).

3. Upaya penyelesaian terkait audit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selaku badan yang memeriksa pengelolaan dan penanggung jawab keuangan negara oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Hasil pemeriksaan dan evaluasi selanjutnya disampaikan oleh BPK kepada lembaga perwakilan, sehingga dapat ditindaklanjuti sesuai dengan kewenangannya. Dalam hal pemegang saham dirugikan atas tindakan direksi terhadap audit laporan keuangan perseroan terbatas akibat dari kelalaian dan iktikad tidak baik dapat dilakukan dengan litigasi maupun non litigasi. Secara non litigasi pemegang saham dapat melakukan pengaduan terlebih dahulu dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Apabila setelah upaya meminta pertanggungjawaban kepada RUPS belum menemui kesepakatan maka pemegang saham dapat menempuh jalur litigasi dengan gugatan derivatif. Gugatan derivatif merupakan gugatan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang yang umumnya didominasi oleh pemegang saham mayoritas dalam menggunakan kewenangan yang dimiliki oleh direksi dan/atau komisaris.

4.2 Saran

1. Kepada Direksi dan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dalam hal perlakuan akuntansi dalam pengakuan pendapatan yang terdapat di laporan keuangan tahunan, seharusnya menyesuaikan antara Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) dengan kemungkinan besar manfaat ekonomi suatu transaksi yang akan mengalir ke entitas, jumlah dapat diukur dengan andal namun pada kenyataannya masih belum diketahui kejelasan yang detail terkait kontrak kerjasama yang dilakukan dengan PT Mahata Aero Teknologi. Selain hal tersebut, perlu adanya pengawasan internal dalam bentuk evaluasi dan audit terhadap penerapan kebijakan yang diambil direksi dalam audit laporan keuangan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk dengan mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip dalam hukum perusahaan salah satunya *fiduciary duty* agar tidak ada pihak-pihak yang dirugikan ketika perseroan melaporkan laporan keuangannya dan kepercayaan investor tidak berkurang.

2. Kepada Kementerian Keuangan seyogianya menerapkan pola interaksi antara Kantor Akuntan Publik (KAP) dengan Auditor PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk melalui Pusat Pembinaan Profesi Keuangan (P2PK) sebagai bentuk kontrol perilaku auditor dalam melakukan audit laporan keuangan. Nilai etika KAP yang relevan akan memberikan pemahaman kepada auditor mengenai etika dan nilai-nilai yang harus dijunjung tinggi dalam profesinya. KAP juga dapat membentuk nilai-nilai organisasi yang dapat menjadi landasan perilaku auditor dalam menjalankan profesinya di luar kode etik yang telah diatur oleh Ikatan Akuntan Publik Indonesia (IAPI).
3. Kepada para pemegang saham PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk seyogianya mengajukan gugatan derivatif terhadap direksi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk untuk mengganti kerugian perseroan dengan tujuan memulihkan kepercayaan investor dan masyarakat pada perseroan. Sehubungan dengan upaya perlindungan hukum terhadap pemegang saham minoritas, perlu adanya perubahan ketentuan gugatan derivatif untuk melindungi pemegang saham yang memiliki jumlah saham di bawah 1/10 dari total saham yang beredar di Bursa Saham karena negara sebagai pemegang saham mayoritas dengan kepemilikan 51% saham PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk membuat sulit bagi pemegang saham minoritas untuk mengajukan gugatan derivatif. Oleh karena itu, diharapkan adanya mekanisme *dismissal procedure* guna menilai keabsahan, motif gugatan, dan kelengkapan prosedur diajukannya gugatan sebelum melangkah pada pemeriksaan pokok agar mengurangi kemungkinan yang menyebabkan gugatan gugur atau tidak dapat diterima.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU & SKRIPSI

- Agoes, Soekrisno. 2004. *Auditing*. Jakarta: Salemba.
- Alvin A. Arens, Randal J. Elder dan Mark S. Beasley. 2014. *Auditing dan Jasa Assurance*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Anaraga, Panji. 2002. *BUMN, Swasta dan Koperasi*. Jakarta: Pusataka Jaya.
- Bachtiar. 2018. *Metode Penelitian Hukum*. Pamulang: Unpam Press.
- Badruzalaman, Mariam Darus. 2001. *Kompilasi Hukum Perikatan*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Black, Henry Campbell. 1990. *Black's Law Dictionary*, 6th ed.. Minnesota: West Publishing Co., St. Paul.
- Boen, Hendra Setiawan. 2008. *Bianglala Business Judgement Rule*. Jakarta: Tatanusa.
- BPK RI. *Mengenal Lebih Dekat BPK Sebuah Paduan Populer*. Biro Humas Dan Luar Negeri BPK.
- Bustami, Afif. 2013. *Pengaruh Independensi, Akuntabilitas dan Profesionalisme Auditor Terhadap Kualitas Audit*. Skripsi Program Studi Akuntansi UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Chomzah, A.A. 2003. *Hukum Pertanahan: Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Seri Hukum Pertanahan IV*. Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Davies, Paul L. 1997. *Gower's Principles of Modern Company Law*, London: Sweet Maxwell.
- Diyanti, M. D., & TINGGI, K. R. T. D. P. 2018. *Analisa Yuridis Batasan Duty Of Care And Loyalty Dalam Tindakan Hukum Anak Perusahaan Terhadap Perusahaan Induk*. Doctoral dissertation. Universitas Brawijaya.
- Dyah Ochtorina dan Aan Effendi. 2015. *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Fahrojih, Ikhwan. 2016. *Pengawasan Keuangan Negara Pemeriksaan Keuangan Negara Melalui auditor Eksternal dan Internal Serta DPR*. Malang: Intrans Publishing.
- Fisher, Simon. 2001. *Corporation Law*. Australia: Butterorths.
- Fuady, Munir. 2002. *Doktrin-Doktrin dalam Corporate Law dan Eksistensinya dalam Hukum Indonesia*. Bandung : Citra Aditya Bakti.

- , 2004. *Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- , 2005. *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- , 2014. *Doktrin-Doktrin Modern Dalam Corporate Law dan Eksistensinya Dalam Hukum Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- , 2018. *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek Buku Ketiga (Vol. 3)*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Garner, Brian. *Black's Law Dictionary*. St. Paul Minnessotta: West Publishing.
- Harahap, M. Yahya. 2015. *Hukum Perseroan Terbatas*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hariyanto. 2001. *fee*. Yogyakarta: Mimbar Hukum Fakultas Hukum UGM.
- Harjono, Dhaniswara K. 2020. *Gugatan Derivatif dalam Perseroan*. Jakarta: UKI Press.
- Herniati & Sri In Hartini. 2019. *Sengketa Bisnis dan Proses Penyelesaian Melalui Jalur Non Litigasi*. Surabaya: Media Sahabat Cendikia.
- Hidayat, Freddy. 2020. *Mengenal Hukum Perusahaan*. Purwokerto: Pena Persada.
- Irawan, Tjandra. 2014. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Grasindo.
- Is, Muhamad Sadi. 2016. *Hukum Perusahaan di Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*. Bandung: Alfabeta.
- Istiqomah, Sofiatul. 2021. *Tanggung Jawab Holding Company Terhadap Anak Perusahaan yang Pailit*. Skripsi Program Studi Ilmu Hukum Universitas Islam Malang.
- Kansil, C.S.T. 2009. *Seluk Beluk Perseroan Terbatas Menurut Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Kadir, Taqiyuddin. 2017. *Gugatan Derivatif, Perlindungan Hukum Pemegang Saham Minoritas, Cetakan Pertama*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Khairandy, Ridwan. 2009. *Perseroan Terbatas Edisi Revisi*. Yogyakarta: Total Media Yogyakarta.
- , 2009. *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*. Yogyakarta: Total Media.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- , 2016. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Prenada Media Group.

- Moeljatno. 2000. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Penerbit Rineka Cipta.
- Mulyadi. 2002. *Auditing*. Jakarta: Salemba Empat.
- Sari, Devi Verena. 2013. *Pengaruh Profitabilitas, Pertumbuhan Aset, Ukuran Perusahaan, Struktur Aktiva Dan Likuiditas Terhadap Struktur Modal Pada Perusahaan Manufaktur Di Bursa Efek Indonesia Tahun 2008–2010* (Doctoral dissertation, Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Diponegoro).
- Setiawan, Rachmat. 2012. *Tinjauan Elementer Perbuatan Melawan Hukum*, Bandung: Alumni.
- Sutedi, Adrian. 2022. *Hukum keuangan negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Pohan, A. P. 2003. *Menyibak Tirai Kemandirian Perseroan Terbatas*. Doctoral dissertation, Universitas Airlangga.
- Prasetya, Rudhi. 2000. *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- . 2011. *Teori dan Praktik Perseroan Terbatas*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Purwosutjipto. 2007. *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia..* Jakarta: Djambatan.
- Rastuti, Tuti. 2015. *Seluk Beluk Perusahaan dan Hukum Perusahaan*. Bandung: Refika Aditama.
- Rai Widjaya, I. G. 2002. *Hukum Perusahaan*. Jakarta: Megapoin Kesaint Blanc.
- Sildae, Arus Aknar dan Andri Fariana. 2013. *Aspek Hukum Dalam Ekonomi dan Bisnis*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Simanjuntak, Cornelius dan Natalie Mulia. *Organ Perseroan Terbatas. Cetakan pertama*. Jakarta: Sinar Grafika. 2009.
- Sjawie, Hasbullah F. 2017. *Direksi perseroan terbatas serta pertanggungjawaban pidana korporasi*. Jakarta: Prenada Media.
- Soejono, Karni. 2000. *Auditing: Audit Khusus dan Audit Forensik dalam Praktek*. Jakarta: Lembaga Penerbitan FE UI.
- Soejono, Abdurrahman. 2003. *Metode penelitian hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sundari Rangkuti, Siti. 2000. *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional edisi kedua*. Surabaya : Airlangga University Press.
- Supramono, Gatot. 2004. *Hukum Perseroan Terbatas Edisi Baru*. Jakarta: Djambatan.
- Surahman, Mochamad Rachmat, dan Sudibyo Supardi. 2016. *Metodologi Penelitian*. Cetakan Pertama. Jakarta: Pusdik SDM Kesehatan.

- Syahrani, Riduan. 2000. *Seluk-Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*. Bandung: Alumni.
- Toni, Nagian, *et al.* 2021. *Praktik perataan laba (Income smoothing) perusahaan: Strategi peningkatan profitabilitas, financial leverage, dan kebijakan dividen bagi perusahaan*. Indramayu: Penerbit Adab.
- Tuanakotta, M.Theodorus. 2010 *Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif*. Jakarta: Salemba Empat.
- Tugiman, Hiro. 2006. *Standar Profesional Audit Internal*. Yogyakarta: Kanisius.
- Widijowati, Rr Dijan. 2012. *Hukum Dagang*. Yogyakarta: Andi.
- Widiyastuti, Y. 2012. *Asas-Asas Pertanggungjawaban Perdata (Bagian Pertama)*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka.
- Widjaja, Gunawan. 2008. *Risiko Hukum Pemilik, Direksi dan Komisaris*. Jakarta: Forum Sahabat.

B. JURNAL

- Aisyah, Saputra, A. A., & Sumriyah, “Akibat Hukum Direksi Dari Iktikad Buruk Terhadap Penyusunan Laporan Tahunan Perseroan (Studi Kasus: Putusan Nomor 399/Pdt. P/2021/PN. Jkt. Pst)”, *Jurnal Hukum dan Sosial Politik*, Vol. 1, No. 3, 2023.
- Arief, Rachmat, “Peran Audit Internal atas Kualitas Pemeriksaan Laporan Keuangan Yang Dilakukan oleh Audit Eksternal pada Sebuah Perusahaan”, *Jurnal Ekonomi Universitas Esa Unggul* Vol. 7, No. 1, 2016.
- Dharyanti, Ni Made, “Hubungan Hukum Perusahaan Induk Berbentuk Perusahaan Terbatas Dengan Anak Perusahaan Berbentuk Persekutuan Komanditer” *Acta Comita* 1, 2017.
- Fahmi, R. “Tanggung Gugat Direksi BUMD Atas Keputusan Yang Merugikan Keuangan BUMD”. *Airlangga Development Journal*, Vol. 3, No. 1.
- Gea, A. F., Hirsanuddin, H., & Djumardin, D., “Tanggung Jawab Direksi Atas Terjadinya Pailit Perseroan Terbatas”, *JESS (Journal of Education on Social Science)*, Vol. 4, No. 1, 2020.
- Goel, S., “Ethical Accounting: The Driver in Recovering Markets. In *Eurasian Business Perspectives: Proceedings of the 22nd Eurasia Business and Economics Society Conference*”, Springer International Publishing. 2019.
- Hakim, F. dan Omri, A. “Quality of the external auditor, information asymmetry, and bid-ask spread: case of the listed Tunisian firms”. *International Journal of Accounting and Information Management*, Vol. 18, No. 1, 2010.
- Hansen, Louis Simon, “Arah Bentuk Perusahaan Perseroan Sebagai Perkembangan Perseroan Terbatas”, *Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 3, No. 1, Universitas Mpu Tantular, 2021.

- Kaunang Devy, M., Susanti, O. D., & Zulaika, E., "Analisa Terhadap Pendirian Bangunan di Atas Jalan Umum Artikel Ilmiah Hasil Penelitian Mahasiswa", Vol. 1 No. 1. 2013.
- Khairunnisah, "Tanggung Gugat Kasir Terhadap Kerugian Akibat Kelalaiannya Di Matahari Departement Store Mall Lembuswana Samarinda", Legalitas: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum, Vol. 3, No. 2, 2019.
- Larasati, E. I., & Ramadhan, A. L. "Penggunaan Saham Preferen Dalam Penentuan Joint Venture"., Gorontalo Law Review, Vol. 5, No. 1, 2022.
- Mieke Rayu Raba, "Peran Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Dalam Melakukan Pemeriksaan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara Untuk Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik Menurut UU No. 15 Tahun 2006", Lex Crimen, Vol. 6, No. 3. 2017.
- Mulyadi, M., "Riset Desain Dalam Metodologi Penelitian", Jurnal Studi Komunikasi dan Media, Vol. 16, No. 1, 2012.
- Nugroho, A. R., "Pengawasan Komisaris Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero terhadap Direksi dalam Rangka Pencegahan Tindak Pidana Korupsi", Lex Administratum. Vol. 9, No. 1, 2021.
- Perangin-angin, L., Nasution, B., & Azwar, T. K. D., "Pertanggungjawaban Direksi Atas Perbuatan Melawan Hukum yang Dilakukan dalam Mengurus Perseroan Terbatas", Transparency Journal of Economic Law, Vol. 3, No. 1, 2013.
- Permana Sandy, A., Yasa, I. W., & Susanti Ochtorina, D. "Pertanggungjawaban Direksi Perseroan Terbatas Yang Melakukan Perbuatan Melawan Hukum Menurut Undang Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas", Artikel Ilmiah Hasil Penelitian Mahasiswa, 2013.
- Pianto, M. D. E., Inapty, B. A., & Waskito, I., "Analisis Kinerja Keuangan PT Garuda Indonesia Sebelum dan Sesudah Tindakan Window Dressing Laporan Keuangan Tahun 2018. Jurnal Riset Mahasiswa Akuntansi", Vol. 2, No. 4, 2022.
- Prakoso, A., Pinasang, D. R., & Bawole, H., "Kepastian Hukum Atas Tindakan Bisnis Direksi BUMN Persero Beriktikad Baik Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara". Innovative: Journal Of Social Science Research, Vol. 3, No. 4, 2023.
- Pratama, I. B. P., & Priyanto, I. M. D., "Kepastian Hukum Modal Dasar Pendirian Perseroan Terbatas Berdasarkan Peraturan Pemerintah Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas", Jurnal Hukum Kenotariatan, Vol. 5, No. 2, 2020.
- Ros Angesti Anas Kapindha, Salvia Dwi M, dan Winda Rizky Febriana, "Efektivitas dan Efisiensi Alternative Dispute Resolution (ADR) Sebagai Salah Satu Penyelesaian Sengketa Bisnis di Indonesia", Jurnal Privat Law, Vol. 12, No. 4, 2017.
- Sari, Indah, "Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Dalam Hukum Pidana Dan Hukum Perdata. Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara", Vol. 11, No. 1, 2021.

- Schwartz, Mark S., Thomas W. Dunfee, and Michael J. Kline. "Tone at the top: An ethics code for directors?." *Journal of Business Ethics*, No. 58, 2005.
- Setyo, D. M., Ablisar, M., Siregar, M., & Sunarmi, S. "Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Direksi Yang Telah Melaksanakan Prinsip Kehati-Hatian Dalam Bumn Persero (Studi Putusan Mahkamah Agung NO. 417K/PIDSUS/2014)", *USU Law Journal*, Vol. 7, No. 1, 2019.
- Tambunan, E., Nasution, B., Sunarmi, S., & Siregar, M., "Analisis Hukum Terhadap Investor Institusional Sebagai Salah Satu Penentu Fakta Materil Dalam Prinsip Keterbukaan Di Pasar Modal", *USU Law Journal*, Vol. 2, No. 2, 2021.
- Tumbuan, F. B. G., "Tanggungjawab Direksi dan Komisaris Serta Kedudukan RUPS Perseroan Terbatas menurut UU NO 1 Tahun 1995". Depok, Universitas Indonesia, 2002.
- Wibisana, A. W., "Can business judgment rule be a justification reason in corruption cases in state-owned enterprises in the form of limited liability companies?", *International Journal of Research in Business and Social Science*, Vol. 11, No. 6, 2022.
- Widyati, Maria Fransisca, "Pengaruh Dewan Direksi, Komisaris Independen, Komite Audit, Kepemilikan Manajerial Dan Kepemilikan Institusional Terhadap Kinerja Keuangan", *Jurnal Ilmu Manajemen*, Vol. 1, No. 1. 2013.
- Winarni, Luh Nila. "Asas Iktikad Baik Sebagai Upaya Perlindungan Konsumen Dalam Perjanjian Pembiayaan." *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 11, No. 21, 2015.
- WL, A. T., & Widyorini, S. R, "Pembaharuan Hukum Perseroan Terbatas Dan Perannya Dalam Pembangunan Ekonomi", *Magistra Law Review*, Vol. 3, No. 2, 2022.

C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Staatsblad* 1847 Nomor 23 tentang *Burgerlijk Wetboek Voor Indonesie*);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 64 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3608);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756);

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 75/POJK.04/2017 Tentang Tanggung Jawab Direksi Atas Laporan Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 296 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6164);

Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Nomor: Kep-431/Bl/2012 Tentang Penyampaian Laporan Tahunan Emiten Atau Persero Publik

D. INTERNET

Hasbullah F. Sjawie, *Tanggung Jawab Direksi Perseroan Terbatas Atas Tindakan Ultra Vires*, <https://media.neliti.com/media/publications/82266-ID-tanggung-jawab-direksi-perseroanterbata.pdf>, diakses tanggal 4 Mei 2023.

Kementerian Keuangan (2019), *Ini Putusan Kasus Laporan Keuangan Tahunan PT Garuda Indonesia 2018*, Melalui <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/ini-putusan-kasus-laporan-keuangan-tahunan-pt-garuda-indonesia-2018/>, diakses pada tanggal 13 Maret 2023 jam 21.45 WIB.

Mekari Klik Pajak, https://klikpajak.id/blog/bentuk-badan-usaha/#4_Perusahaan_Umum_Perum diakses pada tanggal 6 Mei 2023.

Nur Ramadhan Syah Anugerah, 2023, 5 Nasihat Habib Umar Bin Hafidz yang Maknanya Sangat Mendalam! Nomor 4 Paling Makjleb, Melalui https://www.moeslimchoice.com/kajian/9679938643/5-nasihat-habib-umar-bin-hafidz-yang-maknanya-sangat-mendalam-nomor-4-paling-makjleb#google_vignette, diakses pada tanggal 2 Desember 2023 jam 16.30 WIB.

Octarina, <http://eprints.polsri.ac.id/611/3/BAB%20II.pdf>.

Uly, Y. A., 2019, *Laporan keuangan janggal, saham Garuda anjlok 5%*. <https://economy.okezone.com/read/2019/06/28/278/2072049/laporan-keuangan-janggal-saham-garuda-anjlok-5> diakses pada tanggal 10 November 2023.

Yustunius Prastowo, 2019, *Kasus Garuda dan Misteri Akuntansi*. Melalui <https://money.kompas.com/read/2019/07/18/152000526/kasus-garuda-dan-misteri-akuntansi?page=all>, diakses pada tanggal 12 Maret 2023 jam 22.00 WIB.