

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Corporate Governance telah menjadi salah satu topik yang banyak mendapat perhatian publik dalam beberapa tahun terakhir.¹ Dinamika persaingan global di sektor ekonomi, baik di tingkat domestik maupun internasional, menimbulkan berbagai risiko yang memerlukan langkah antisipatif melalui strategi yang tepat. Salah satu strategi tersebut adalah penerapan sistem pengendalian yang efisien. Setiap tahun, perubahan yang terjadi pada kinerja operasional bisnis mencerminkan kebutuhan untuk beradaptasi dengan tantangan dan peluang yang ada.

Tata kelola perusahaan yang tidak efektif sering dianggap sebagai salah satu penyebab utama krisis ekonomi dan politik di berbagai negara. Sebagai contoh, di Indonesia terdapat upaya signifikan untuk memperbaiki kondisi ekonomi nasional dengan mengadopsi prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (“GCG”). Kegagalan dalam menjalankan praktik bisnis yang etis oleh sejumlah konglomerat serta maraknya korupsi dalam pemerintahan menjadi bukti kurangnya penerapan tata kelola perusahaan yang baik dan efisien.²

Memperkuat perekonomian nasional juga berarti mengimplementasikan prinsip-prinsip GCG. Setiap individu atau pelaku usaha yang berniat mengelola perusahaan wajib menerapkan prinsip-prinsip ini untuk mencegah potensi kerugian bagi negara. GCG merupakan kumpulan aturan hukum yang mengatur

¹ Ridwan Khairandy, *Good Corporate Governance*, (Yogyakarta: Total Media, Yogyakarta, 2007), hal. 1

² *Ibid.*

hubungan antara pemegang saham, manajemen, kreditur, pemerintah, serta pihak-pihak yang berkepentingan dengan perusahaan (*stakeholders*).³ Selain itu, GCG berperan sebagai mekanisme yang mendukung perusahaan dalam memastikan kepatuhan terhadap hukum dan regulasi yang mengatur interaksi di antara pihak-pihak terkait dalam perusahaan.⁴

GCG telah berkembang pesat di seluruh dunia karena semakin banyaknya kesadaran di masyarakat mengenai pentingnya penerapan prinsip ini dalam dunia bisnis untuk perbaikan ekonomi. Namun, pemahaman mendalam mengenai GCG masih belum merata di kalangan masyarakat. Hal ini dapat dimengerti mengingat adanya berbagai konsep dan definisi yang diajukan oleh para ahli di bidang tata kelola perusahaan di tingkat global. Pada dasarnya, GCG tidak hanya penting untuk kepentingan internal perusahaan dan *stakeholder* langsungnya, tetapi juga merupakan isu penting bagi *stakeholder* yang lebih luas, termasuk masyarakat nasional dan internasional.

Seiring dengan kemajuan zaman, banyak negara, termasuk Indonesia, mulai mengadopsi konsep GCG. Di Indonesia, upaya ini dimulai dengan pembentukan Komite Nasional Kebijakan Corporate Governance (“KNKCG”) pada 19 Agustus 1999 melalui Surat Keputusan Menteri Koordinator Bidang EKUIN No. KEP-10/M.EKUIIN/1999. KNKCG kemudian menerbitkan Pedoman *Good Corporate Governance* yang bertujuan untuk menetapkan standar baru dalam tata kelola perusahaan. Pembentukan KNKCG dirancang untuk memberikan panduan yang jelas dalam pengelolaan perusahaan, melindungi hak-

³ *Ibid*

⁴ Tuti Rastuti, *et al*, *Aspek Hukum Pengelolaan Perusahaan*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2018), hal. 67

hak pemegang saham, *stakeholders*, dan pihak-pihak terkait lainnya.⁵

Pedoman ini menjadi acuan utama dalam penerapan GCG di Indonesia, meliputi berbagai prinsip dan aturan, seperti:

1. Hak pemegang saham dan prosedur pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS);
2. Tanggung jawab dan struktur dewan komisaris;
3. Tugas dan susunan direksi;
4. Sistem audit, baik eksternal maupun komite audit;
5. Peran sekretaris perusahaan sebagai penghubung dengan investor;
6. Pengaturan yang melibatkan pemangku kepentingan;
7. Prinsip keterbukaan informasi;
8. Kewajiban komisaris dan direksi menjaga kerahasiaan informasi;
9. Aturan mengenai penggunaan informasi oleh pihak internal;
10. Etika bisnis dan prinsip anti-korupsi;
11. Kebijakan terkait donasi;
12. Kepatuhan terhadap peraturan mengenai kesehatan, keselamatan kerja, dan pelestarian lingkungan;
13. Pengaturan kerja sama antara perusahaan dan karyawan berdasarkan asas non-diskriminasi.

⁵ Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, "Airlangga: Penguatan Tata Kelola Pemerintahan dan Korporasi Dorong Pemulihan Perekonomian Nasional". <https://setkab.go.id/airlangga-penguatan-tata-kelola-pemerintahan-dan-korporasi-dorong-pemulihan-perekonomian-nasional/>, diakses pada 3 September 2024

Prinsip-prinsip ini dirancang untuk menciptakan tata kelola perusahaan yang lebih transparan, akuntabel, dan berorientasi pada keberlanjutan.⁶

Pemerintah Indonesia secara resmi mengeluarkan regulasi terkait penerapan GCG melalui Keputusan Menteri Negara Penanaman Modal dan Pembinaan Badan Usaha Milik Negara Nomor KEP.23/M-PM.PBUMN/2000 mengenai pelaksanaan praktik GCG pada Badan Usaha Milik Negara (“BUMN”). Regulasi ini kemudian diperbarui dan disempurnakan melalui Keputusan Menteri Nomor KEP.117/M-PM.PBUMN/2002.⁷

Pada November 2004, pemerintah menerbitkan Keputusan Menko Ekuin Nomor KEP/49/M.EKON/11/2004 tentang pembentukan Komite Nasional Kebijakan Governance (KNKG), yang terdiri dari Sub-komite Publik dan Sub-komite Korporasi.⁸ Pembentukan KNKG ini bertujuan untuk memperluas cakupan tugas, termasuk mensosialisasikan prinsip-prinsip *governance* tidak hanya di sektor korporasi, tetapi juga di sektor pelayanan publik.

Pada tahun 2006, KNKG melakukan penyempurnaan terhadap pedoman GCG yang sebelumnya diterbitkan pada tahun 2001 agar sesuai dengan perkembangan yang ada. Pedoman GCG yang diterbitkan pada tahun 2001 lebih menekankan pada aspek pengungkapan dan transparansi, sementara penyempurnaan pada pedoman GCG tahun 2006 mencakup aspek-aspek berikut.⁹

⁶ Rinitami Njatrijani, *et.al*, “Hubungan Hukum dan Penerapan Prinsip Good Corporate Governance dalam Perusahaan”, Jurnal Gema Keadilan, Vol. 6, Edisi III, 2019, hal. 256-257. DOI: <https://doi.org/10.14710/gk.2019.6481>

⁷ Anton, “Analisis Good Corporate Governance Terhadap Kinerja Keuangan Perusahaan”. Tesis, Jakarta: Program Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Abadi Karya Indonesia, 2012), hal. 21

⁸ *Ibid*

⁹ Tuti Rastuti, *op.cit*, hal. 69

1. Memperjelas peran 3 (tiga) pilar pendukung (negara, dunia usaha, dan masyarakat) dalam rangka penciptaan situasi kondusif untuk melaksanakan GCG.
2. Pedoman pokok pelaksanaan etika bisnis dan pedoman perilaku.
3. Kelengkapan organ perusahaan seperti komite penunjang dewan komisaris (komite audit, komite kebijakan resiko, komite nominasi dan remunerasi, komite kebijakan *corporate governance*).
4. Fungsi pengelolaan perusahaan oleh direksi yang mencakup 5 (lima) hal dalam kerangka penerapan GCG, yaitu kepengurusan, manajemen resiko, pengendalian internal, komunikasi, dan tanggung jawab sosial.
5. Kewajiban perusahaan terhadap pemangku kepentingan lain, selain pemegang saham seperti karyawan, mitra bisnis, dan masyarakat, serta pengguna produk dan jasa.
6. Pernyataan tentang penerapan GCG.
7. Pedoman praktis penerapan pedoman GCG.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, penerapan prinsip GCG pertama kali direspons oleh Kementerian BUMN melalui penerbitan Surat Keputusan Menteri BUMN Nomor Kep-117/M-MBU/2002 tentang Penerapan Praktik GCG pada BUMN. Ketentuan ini kemudian diperbarui melalui Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor FER-01.MBU/2001 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*Good Corporate Governance*). Selain Kementerian BUMN, peran penting dalam penegakan GCG di Indonesia juga dilakukan oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Berdasarkan Surat

Nomor S-359/MK.05/2001 tanggal 21 Juni 2001 tentang Pengkajian Sistem Manajemen BUMN berdasarkan Prinsip-Prinsip GCG, Menteri Keuangan meminta BPKP untuk melakukan evaluasi dan pengembangan sistem manajemen pada BUMN sesuai dengan prinsip-prinsip GCG.

Sebagai langkah lanjutan, BPKP membentuk Tim GCG melalui Surat Keputusan Kepala BPKP Nomor KEP-06.02.00-316/K/2000, yang kemudian diperbarui dengan Surat Keputusan Nomor KEP-06.02.00-268/K/2001. Tim GCG ini bertugas merumuskan pedoman untuk evaluasi, implementasi, dan sosialisasi penerapan prinsip-prinsip GCG. Selain itu, tim ini juga bertanggung jawab memberikan rekomendasi kepada pemerintah terkait pengembangan sistem pelaporan kinerja yang berkaitan dengan penerapan GCG di BUMN dan badan usaha lainnya.¹⁰

Sebagai bagian dari upaya meningkatkan tata kelola pemerintahan di Indonesia, serta atas dorongan dari berbagai lembaga internasional seperti *International Monetary Fund* (IMF), Bank Dunia, *Asian Development Bank* (ADB), dan *Overseas Economic Cooperation Fund* (OECD), BPKP turut memobilisasi sumber daya untuk mendukung implementasi GCG di BUMN dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Peran BPKP dalam penerapan GCG pada BUMN dimulai dengan mendampingi Menteri BUMN dalam melaksanakan pengukuran dan evaluasi penerapan GCG (*assessment*) pada 16 (enam belas) BUMN. Kegiatan ini merupakan langkah strategis untuk mengevaluasi tingkat implementasi GCG di BUMN sekaligus mendorong penerapan lebih luas dari prinsip-prinsip tata kelola yang baik.

¹⁰ *Ibid*

Menurut *International Finance Corporation*, *Good Corporate Governance* didefinisikan sebagai struktur dan proses yang digunakan untuk mengarahkan dan mengendalikan perusahaan. Berdasarkan definisi tersebut, GCG pada dasarnya berfokus pada bagaimana perusahaan dikelola dan diarahkan guna memastikan bahwa kepentingan seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) dapat terakomodasi dengan baik. Dengan demikian, pengelolaan perusahaan harus dilakukan secara seimbang dan efektif, yang kemudian melahirkan konsep GCG.¹¹

GCG adalah kumpulan prinsip dasar yang dirancang untuk membentuk etika kerja dan kolaborasi yang efektif, dengan tujuan menciptakan rasa kebersamaan, keadilan, optimalisasi, serta hubungan yang harmonis. Penerapan GCG bertujuan untuk mendorong perkembangan maksimal dalam sebuah organisasi atau badan usaha. Secara esensial, konsep GCG merupakan penerapan dari prinsip-prinsip tata kelola perusahaan (*corporate governance*) yang baik.

Tata kelola perusahaan yang baik, pada dasarnya, mencakup asas-asas yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 tentang Perseroan Terbatas (“UUPT”). Namun, konsep GCG lebih banyak diatur dalam berbagai peraturan yang diperuntukkan bagi PT Terbuka (“PT Tbk.”) yang salah satunya dikeluarkan oleh Otoritas Jasa Keuangan (“OJK”), mengingat OJK memiliki fungsi pengawasan terhadap PT Tbk., baik dalam organisasi bisnis, sosial, maupun pemerintahan. Sementara itu, pengaturan pelaksanaan GCG bagi PT hampir tidak ada.

¹¹ Rinitami Njatrijani, *loc.cit.*, hal. 248

Untuk meningkatkan penerapan GCG di Indonesia terutama bagi perseroan terbatas (“PT”), saat ini pemerintah tengah menyusun Rancangan Peraturan Presiden tentang Kepatuhan Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pelaksanaan Hukum (“Rancangan Perpres Kepatuhan Hukum”). Dalam Rancangan Perpres Kepatuhan Hukum tersebut, PT nantinya diwajibkan untuk melakukan legal audit. Tujuan dari legal audit ini adalah untuk memastikan agar PT menjalankan usahanya sesuai dengan ketentuan hukum, memperkuat transparansi, serta mengurangi benturan kepentingan (*conflict of interest*) antara Direksi dan Dewan Komisaris.¹²

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan GCG, Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor Per-2/MBU/03/2023, mengatur mengenai 5 (lima) prinsip utama dalam GCG, yaitu *transparency* (transparansi), *accountability* (akuntabilitas), *responsibility* (pertanggungjawaban), *independency* (kemandirian), dan *fairness* (kewajaran). Prinsip-prinsip GCG mewajibkan perusahaan untuk menyusun laporan yang tidak hanya ditujukan kepada pemegang saham, calon investor, kreditur, dan pemerintah, tetapi juga kepada pemangku kepentingan lainnya, seperti masyarakat luas dan karyawan.¹³ Laporan ini berfungsi sebagai sumber informasi yang dapat digunakan oleh berbagai pihak untuk mengevaluasi kinerja perusahaan.

PT merupakan entitas hukum yang diakui sebagai badan hukum. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 UUPT disebutkan bahwa PT mempunyai 3 (tiga) organ yang terdiri atas Rapat Umum Pemegang Saham (“RUPS”),

¹² https://jdih.jakarta.go.id/artikelDirectory/jakarta_timur-Rancangan%20Peraturan%20Presiden%20tentang%20Kepatuhan%20Hukum%20dalam%20Pembentukan%20Peraturan%20Perundang-undangan%20dan%20Pelaksanaan%20Hukum-4bAFAaaRhC7j.pdf

¹³ Anton, *loc.cit*, hal. 23

Direksi, dan Dewan Komisaris. Direksi memegang peranan krusial dalam perusahaan, bertanggung jawab atas pengelolaan operasional sehari-hari serta pencapaian tujuan perusahaan sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam anggaran dasar. Direksi juga memiliki hak dan kewajiban untuk mewakili perusahaan dalam interaksi dengan pihak ketiga, termasuk dalam hal perjanjian.¹⁴ Hal ini sebagaimana secara tegas telah diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 5, Pasal 92 ayat (1) berikut penjelasannya, dan Pasal 98 ayat (1) UUPA.

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan GCG dalam suatu PT, organ perseroan sering kali menghadapi situasi benturan kepentingan (*conflict of interest*) dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Di satu sisi, mereka diharuskan untuk menerapkan prinsip-prinsip GCG, namun di sisi lain, terdapat potensi benturan kepentingan (*conflict of interest*) yang seringkali terkait dengan keuntungan finansial tambahan atau kompensasi untuk diri sendiri, keluarga, atau kelompok mereka.¹⁵

UUPA sendiri tidak secara eksplisit mendefinisikan istilah benturan kepentingan (*conflict of interest*). Namun, dalam UUPA disebutkan bahwa anggota Direksi sebagai salah satu organ dalam suatu PT tidak boleh terlibat dalam benturan kepentingan (*conflict of interest*) dengan perusahaan. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 99 ayat (1) huruf (b) UUPA yang menyebutkan bahwa Direksi Perseroan tidak bawenang untuk mewakili Perseroan apabila Direksi yang bersangkutan memiliki benturan kepentingan dengan

¹⁴ Suwinto Johan dan Ariawan Ariawan, "Pertanggungjawaban Direksi Setelah Pemberian Acquit dan Discharge", *Acta Comitatus: Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol. 5 No. 3, 2020, hal. 586–600

¹⁵ Irma Sylviyani Herdian, "Penerapan *Piercing The Corporate Veil* Terhadap Direksi Perusahaan Asuransi Dalam Investasi Berisiko Tinggi Yang Mengandung *Conflict of Interest*", *Jurnal Sains: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 05 No. 02, 2020, hal. 244. DOI: <https://doi.org/10.24967/jcs.v5i2.1288>.

Perseroan.

Salah satu langkah untuk mewujudkan GCG dalam manajemen suatu PT adalah dengan melakukan legal audit. Adapun, legal audit itu sendiri merupakan proses independen untuk mengumpulkan data dan fakta guna menilai tingkat kesesuaian, keamanan, dan kewajaran yang disampaikan dalam laporan, termasuk memberikan opini dan saran perbaikan.

Legal audit merupakan bagian dari proses pengungkapan perusahaan yang berkaitan dengan kondisi perusahaan, untuk mewujudkan pelaksanaan GCG dalam seluruh aspek hukum yang terkait dengan perusahaan. Hasil akhir dari legal audit nantinya akan dituangkan dalam suatu laporan legal audit yang terkait dengan GCG suatu Perusahaan. Laporan legal audit yang menunjukkan tingginya tingkat GCG dalam suatu PT dapat meningkatkan nilai perusahaan, mengurangi risiko keputusan yang mungkin diambil oleh dewan yang hanya menguntungkan diri sendiri, serta meningkatkan kepercayaan investor.¹⁶

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah yang akan di kaji di dalam tesis ini adalah:

1. Bagaimana pengaturan legal audit sehingga mampu mengidentifikasi potensi benturan kepentingan (*conflict of interest*) di antara organ perseroan sehingga dapat meningkatkan *good corporate governance* dalam suatu perseroan terbatas?

¹⁶ Indrayana Chandra Karuna dan Dewi Sulistianingsih, "Legal Audit as an Effort to Improve Good Corporate Governance Based on Prudential Principles", *The Indonesian Journal of International Clinical Legal Education*, Vol. 6 Issue 1, 2024, hal. 5

2. Bagaimana penerapan legal audit pada perseroan terbatas sehingga mampu memitigasi potensi benturan kepentingan (*conflict of interest*) organ perseroan yang timbul dari transaksi afiliasi dalam kaitannya dengan penerapan *good corporate governance*?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disampaikan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memecahkan persoalan hukum yang timbul dari benturan kepentingan (*conflict of interest*) dalam kewenangan organ perseroan di perseroan terbatas.
2. Menganalisis efektivitas pengaturan dan penerapan legal audit sebagai instrumen hukum dalam mencegah dan mengelola benturan kepentingan (*conflict of interest*) di perseroan terbatas.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran serta membantu praktisi hukum dan regulator dalam merumuskan kebijakan tentang hukum perusahaan yang lebih baik dan berkelanjutan terutama yang berkaitan peran legal audit dalam meningkatkan GCG dan mitigasi benturan kepentingan (*conflict of interest*) pada PT di Indonesia.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan acuan yang berharga bagi para praktisi yang terlibat dalam kegiatan usaha dalam mengelola perusahaan secara lebih efektif dan berkelanjutan, dengan menerapkan legal audit sebagai alat untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas, serta mengurangi potensi perselisihan antara organ perusahaan seperti Direksi, Dewan Komisaris, dan Pemegang Saham.

1.5 Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan

Bab ini membahas pentingnya legal audit untuk mencegah benturan kepentingan (*conflict of interest*) di antara organ perseroan dan meningkatkan GCG dalam suatu PT. Pada bab pendahuluan, terdapat penjelasan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka

Bab II menguraikan tentang landasan teoritis dan landasan konseptual yang relevan dengan penelitian ini. Sehingga, baik landasan teoritis maupun konseptual yang diuraikan dalam bab ini akan menjadi landasan untuk melakukan analisa atas 2 (dua) rumusan masalah yang akan diteliti.

Bab III Metode Penelitian

Bab III menjelaskan pendekatan yuridis normatif yang digunakan untuk menganalisis rumusan masalah. Dalam bab ini juga diuraikan mengenai jenis data dan sumber data yang diambil yang relevan dengan judul tesis,

yakni primer dan sekunder, teknik pengumpulan data yang meliputi studi literatur, pendekatan penelitian yang diterapkan, serta metode analisis kualitatif.

Bab IV Hasil Penelitian dan Analisis

Bab IV menguraikan temuan tentang penerapan legal audit dalam suatu PT dan pengaruhnya terhadap benturan kepentingan (*conflict of interest*) dalam organ perseroan. Bab ini mengevaluasi efektivitas legal audit dalam mencegah benturan kepentingan (*conflict of interest*), dan mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilannya.

Bab V Kesimpulan dan Saran

Bab V menyimpulkan temuan utama dari penelitian yang telah dilakukan. Selain itu, bab ini juga menawarkan saran praktis serta rekomendasi yang dapat diimplementasikan oleh pemerintah yang relevan berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan.

