



Tanggung Jawab Dewan Komisaris dalam Kepailitan Perseroan Terbatas di Indonesia: Studi Komparatif dengan Negara Vietnam

The Liability of the Board of Commissioners in the Bankruptcy of Limited Liability Companies in Indonesia: A Comparative Study with Vietnam

Fachri Rizqi Ramadhan Palallo

Fakultas Hukum Program Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia

Abstract: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan membandingkan beban pertanggungjawaban hukum organ pengawas dalam struktur perseroan terbatas di Indonesia dan Vietnam ketika terjadi kepailitan. Sebagai dua negara dengan pertumbuhan ekonomi pesat di Asia Tenggara yang menganut sistem civil law, kedua yurisdiksi ini menerapkan sistem kepengurusan dua tingkat atau two-tier board system. Di Indonesia, fungsi pengawasan dijalankan oleh Dewan Komisaris, sedangkan di Vietnam dijalankan oleh Badan Pengawas atau Ban Kiêm Soát. Isu hukum utama yang dibahas adalah sejauh mana doktrin piercing the corporate veil diterapkan kepada organ pengawas yang dianggap lalai dalam mitigasi risiko insolvensi. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan perbandingan hukum. Analisis difokuskan pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Kepailitan di Indonesia, yang disandingkan dengan Law on Enterprises 2020 dan Law on Bankruptcy 2014 di Vietnam. Hasil penelitian menunjukkan adanya perbedaan fundamental dalam konstruksi tanggung jawab. Hukum Indonesia menerapkan rezim tanggung jawab renteng yang tegas berdasarkan Pasal 115 UUPT apabila kepailitan terjadi akibat kelalaian pengawasan, namun memberikan mekanisme pembelaan diri melalui kodifikasi Business Judgment Rule. Sebaliknya, hukum Vietnam menempatkan tanggung jawab Badan Pengawas dalam kerangka definisi "manajer" yang lebih luas dan kompleks. Tanggung jawab di Vietnam lebih bersifat fungsional yang bergantung pada pelanggaran kewajiban spesifik, seperti kegagalan memverifikasi laporan keuangan atau kegagalan memberi notifikasi insolvensi, dibandingkan tanggung jawab otomatis atas status kepailitan itu sendiri.

Abstract: This research aims to analyze and compare the legal liability of supervisory bodies within the limited liability company structure in Indonesia and Vietnam in the event of bankruptcy. As two rapidly growing economies in Southeast Asia adhering to the civil law system, both jurisdictions implement a two-tier board system. In Indonesia, the supervisory function is carried out by the Board of Commissioners, while in Vietnam it is executed by the Supervisory Board or Ban Kiêm Soát. The central legal issue addresses the extent to which the doctrine of piercing the corporate veil is applied to supervisory organs deemed negligent in mitigating insolvency risks. This study employs a normative legal research method with statutory and comparative approaches. The analysis focuses on Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies and Bankruptcy Law in Indonesia, juxtaposed with the Law on Enterprises 2020 and Law on Bankruptcy 2014 in Vietnam. The findings reveal fundamental differences in the construction of liability. Indonesian law applies a strict joint and several liability regime under Article 115 of the Company Law if bankruptcy results from supervisory negligence, yet it provides a defense mechanism through the codification of the Business Judgment Rule. Conversely, Vietnamese law situates the Supervisory Board's liability within a broader and more complex definition of "managers." Liability in Vietnam is more functional and contingent upon breaches of specific obligations, such as failure to verify financial statements or failure to notify insolvency, rather than automatic liability for the bankruptcy status itself.



<https://doi.org/10.5281/zenodo.17893386>

This is an open-access article under the CC-BY-SA License.



PENDAHULUAN

Dalam dinamika hukum korporasi modern, prinsip tanggung jawab terbatas atau *limited liability* merupakan fitur paling fundamental yang memikat para investor untuk menanamkan



modalnya. Konsep ini menciptakan fiksi hukum bahwa kekayaan pribadi pemegang saham maupun pengurus terpisah secara mutlak dari liabilitas perusahaan. Namun, tabir perlindungan ini bukanlah benteng yang tak tertembus. Ketika sebuah perseroan tergelincir ke dalam jurang insolvensi atau kepailitan, hukum memiliki mekanisme korektif untuk menyingkap tabir tersebut (*piercing the corporate veil*) guna menuntut pertanggungjawaban pribadi dari organ pengurus yang dianggap lalai.

Di kawasan Asia Tenggara, Indonesia dan Vietnam merupakan dua kekuatan ekonomi yang sedang tumbuh dengan karakteristik hukum yang memiliki kemiripan historis, yakni dipengaruhi oleh tradisi *Civil Law*. Kedua negara ini mengadopsi struktur tata kelola perusahaan dengan sistem dua dewan atau *two-tier board system*. Di Indonesia, fungsi pengurusan dijalankan oleh Direksi dan fungsi pengawasan oleh Dewan Komisaris. Sementara di Vietnam, struktur serupa terlihat pada pembagian peran antara Dewan Manajemen (*Board of Management*) atau Direktor dengan Badan Pengawas (*Ban Kiêm Soát* atau *Supervisory Board*).

Urgensi untuk meneliti tanggung jawab organ pengawas ini semakin memuncak seiring dengan gelombang kepailitan yang menghantam sektor bisnis pasca-pandemi dan ketidakpastian ekonomi global. Sepanjang tahun 2024 hingga awal 2025, lanskap bisnis Indonesia dikejutkan oleh tumbangnya beberapa raksasa korporasi. Kasus kepailitan PT Sri Rejeki Isman Tbk (Sritex) yang diputus pailit oleh Pengadilan Niaga Semarang pada Oktober 2024, serta permasalahan gagal bayar pada platform *fintech* seperti Investree, menjadi alarm keras bagi tata kelola perusahaan.¹ Fenomena ini memicu pertanyaan mendasar bagi para pemangku kepentingan, di mana letak peran organ pengawas saat kapal perseroan mulai karam?

Dalam rezim hukum Indonesia, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT) menempatkan Dewan Komisaris pada posisi yang sangat krusial namun berisiko tinggi. Pasal 114 dan Pasal 115 UUPT secara tegas mengatur bahwa Dewan Komisaris dapat dimintai pertanggungjawaban secara pribadi, bahkan secara tanggung renteng (bersama-sama) dengan Direksi, apabila kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaian mereka dalam melakukan pengawasan. Beban hukum ini diperberat dengan adanya doktrin bahwa kepailitan yang disebabkan oleh kelalaian pengawasan dianggap sebagai pelanggaran terhadap *fiduciary duty*. Meskipun UUPT menyediakan sekoci penyelamat berupa kodifikasi *Business Judgment Rule*, praktik peradilan di Indonesia menunjukkan bahwa pembuktian "itikad baik" dan "kehati-hatian" sering kali menjadi beban berat bagi Dewan Komisaris.

Di sisi lain, Vietnam menawarkan perspektif komparatif yang menarik melalui *Law on Enterprises 2020* dan *Law on Bankruptcy 2014*. Meskipun memiliki semangat yang sama untuk melindungi kreditor, Vietnam memiliki pendekatan yang lebih terfragmentasi mengenai tanggung jawab *Ban Kiêm Soát*. Perdebatan hukum di Vietnam sering kali berkutat pada definisi "Manajer" (*Nguời quản lý*) dalam Pasal 4 *Law on Enterprises 2020* dan apakah anggota Badan Pengawas masuk dalam kategori tersebut yang memicu kewajiban fidusia penuh.² Lebih lanjut, kewajiban untuk mengajukan permohonan pailit (*filings for bankruptcy*) di Vietnam memiliki konsekuensi administratif dan perdata yang spesifik jika dilanggar, yang berbeda karakternya dengan tanggung jawab renteng otomatis di Indonesia.

Perbandingan ini menjadi esensial bukan hanya untuk diskursus akademis, tetapi juga untuk memberikan kepastian hukum bagi investor lintas batas di ASEAN. Sering kali terjadi miskonsepsi bahwa posisi Komisaris atau Pengawas hanyalah jabatan kehormatan (*honorary position*) tanpa risiko

¹ Amanda Ferdina, "Deretan Perusahaan Terkenal RI yang Tumbang di 2024," Detik Finance, January 2, 2025.

² TND Legal, "Vietnam: Law on Enterprise 2020 New Provisions on Corporate Governance of Joint Stock Companies," TND Legal Updates, 2021.



hukum yang nyata. Padahal, realitas yuridis di kedua negara menunjukkan tren penegakan hukum yang semakin agresif mengejar aset pribadi pengawas yang pasif.

Berdasarkan paparan di atas, penelitian ini akan membedah secara mendalam bagaimana konstruksi hukum tanggung jawab Dewan Komisaris di Indonesia dibandingkan dengan *Ban Kiêm Soát* di Vietnam dalam situasi kepailitan. Fokus utamanya adalah menelaah batasan kelalaian, mekanisme pembelaan diri, dan implikasi yuridis dari kegagalan fungsi pengawasan terhadap harta pribadi pengurus.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penelitian ini difokuskan pada tiga permasalahan hukum utama, yaitu:

1. Bagaimana rasio legis dan penerapan pertanggungjawaban pribadi Dewan Komisaris dalam kepailitan Perseroan Terbatas berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 di Indonesia?
2. Bagaimana pengaturan kewajiban dan liabilitas Badan Pengawas (*Ban Kiêm Soát*) dalam menghadapi insolvensi perusahaan berdasarkan *Law on Enterprises 2020* dan *Law on Bankruptcy 2014* di Vietnam?
3. Apa persamaan dan perbedaan mendasar (komparasi) antara rezim hukum Indonesia dan Vietnam terkait doktrin *piercing the corporate veil* terhadap organ pengawas, serta pelajaran apa yang dapat diambil untuk pembaruan hukum korporasi nasional?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mencapai sasaran-sasaran berikut:

1. **Menganalisis secara kritis** batasan tanggung jawab renteng Dewan Komisaris di Indonesia, khususnya dalam menafsirkan unsur "kelalaian" dalam pengawasan yang menyebabkan kepailitan.
2. **Mengeksplorasi kerangka hukum** Vietnam terkait perlindungan kreditor melalui pembebanan tanggung jawab pada *Supervisory Board*, guna memahami variasi penerapan sistem *two-tier board* di negara tetangga.
3. **Memberikan preskripsi hukum** mengenai standar kehati-hatian (*duty of care*) yang ideal bagi organ pengawas, sehingga dapat menjadi panduan mitigasi risiko bagi para profesional yang menjabat sebagai Komisaris maupun Pengawas di kedua yurisdiksi.

METODE PENELITIAN

Untuk menjawab permasalahan di atas, penulisan jurnal ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) yang berfokus pada pengkajian norma-norma hukum positif.

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan utama:

- Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*): Menelaah legislasi primer di Indonesia (UUPT, UU Kepailitan) dan Vietnam (*Law on Enterprises*, *Law on Bankruptcy*) untuk memahami hierarki dan substansi aturan.
- Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*): Membandingkan sistem hukum (mikro) antara Indonesia dan Vietnam untuk menemukan persamaan (*similarities*) dan perbedaan (*differences*) dalam pengaturan tanggung jawab organ perseroan.
- Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*): Merujuk pada doktrin-doktrin hukum seperti *Fiduciary Duty*, *Business Judgment Rule*, dan *Trust Fund Doctrine* untuk membangun argumen teoritis.



2. Bahan Hukum

- Bahan Hukum Primer: Meliputi UUD 1945, KUH Perdata, UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, *Vietnam Law on Enterprises No. 59/2020/QH14*, dan *Vietnam Law on Bankruptcy No. 51/2014/QH13*.
- Bahan Hukum Sekunder: Terdiri dari buku-buku teks hukum korporasi, jurnal hukum internasional dan nasional bereputasi, serta putusan pengadilan yang relevan (Yurisprudensi) seperti Putusan Mahkamah Agung terkait kasus Jiwasraya atau putusan pailit lainnya.
- Bahan Hukum Tersier: Kamus hukum dan ensiklopedia yang membantu memperjelas definisi operasional istilah hukum asing.

3. Teknik Analisis

Bahan hukum yang terkumpul dianalisis secara kualitatif dengan logika deduktif. Analisis dimulai dengan meletakkan premis mayor berupa aturan hukum positif di kedua negara, disandingkan dengan premis minor berupa fakta hukum atau potensi sengketa kepailitan, untuk kemudian ditarik kesimpulan komparatif mengenai bobot tanggung jawab organ pengawas.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kerangka Teoretis: Agensi, Fidusia, Dan Tanggung Jawab Pribadi Organ Pengawas

Analisis hukum mengenai tanggung jawab organ pengawas dalam kepailitan tidak dapat dilepaskan dari fondasi teoretis yang melandasi hubungan antara pengurus perusahaan, pemilik modal, dan pihak ketiga (kreditor). Bagian ini akan menguraikan kerangka konseptual yang relevan untuk membedah posisi Dewan Komisaris di Indonesia dan Badan Pengawas di Vietnam, meliputi Teori Keagenan, doktrin *Fiduciary Duty*, karakteristik sistem *Two-Tier Board*, serta prinsip *Piercing the Corporate Veil* dalam konteks insolvensi.

Teori Keagenan (*Agency Theory*) dalam Tata Kelola Korporasi

Landasan utama dalam memahami dinamika pengawasan perusahaan adalah Teori Keagenan yang dipopulerkan oleh Michael C. Jensen dan William H. Meckling. Teori ini mempostulasikan hubungan agensi sebagai kontrak di mana satu pihak (prinsipal/pemegang saham) mendelegasikan wewenang kepada pihak lain (agen/direksi) untuk mengelola perusahaan.³ Masalah fundamental yang muncul dari hubungan ini adalah adanya potensi divergensi kepentingan dan asimetri informasi.⁴ Agen, yang memiliki kendali operasional sehari-hari, memiliki kecenderungan atau insentif untuk bertindak demi keuntungan pribadi (*self-interest*) yang mungkin bertentangan dengan kepentingan prinsipal.

Dalam konteks ini, keberadaan organ pengawas baik Dewan Komisaris di Indonesia maupun Badan Pengawas (*Ban Kiêm Soát*) di Vietnam adalah mekanisme institusional yang dirancang untuk meminimalkan "biaya keagenan" (*agency costs*). Fungsi mereka adalah melakukan *monitoring* untuk memastikan agen bekerja sesuai dengan mandat prinsipal. Namun, ketika perusahaan memasuki fase insolvensi atau kepailitan, teori keagenan mengalami pergeseran paradigma yang signifikan. Prinsipal yang harus dilindungi kepentingannya tidak lagi semata-mata pemegang saham, melainkan bergeser kepada kreditor. Aset perusahaan yang tersisa menjadi jaminan pelunasan utang, sehingga kegagalan organ pengawas dalam mendeteksi dan mencegah salah urus (*mismangement*) oleh direksi dianggap sebagai pelanggaran terhadap mandat pengawasan tersebut.⁵

Sistem *Two-Tier Board* dalam Tradisi Civil Law

³ Michael C. Jensen and William H. Meckling, "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure," *Journal of Financial Economics* 3, no. 4 (1976): 308.

⁴ Michael C. Jensen and William H. Meckling, "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure," *Journal of Financial Economics* 3, no. 4 (1976): 308.

⁵ Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan* (Jakarta: Kencana, 2008), 24.



Indonesia dan Vietnam, yang sejarah hukumnya dipengaruhi oleh tradisi Eropa Kontinental (*Civil Law*), umumnya mengadopsi sistem kepengurusan dua tingkat atau *two-tier board system*. Sistem ini secara struktural memisahkan fungsi kepengurusan (*management*) dan fungsi pengawasan (*supervision*) ke dalam dua badan yang berbeda dan terpisah.

1. **Karakteristik di Indonesia** Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 (UUPT) menganut sistem ini secara murni. Perseroan memiliki Direksi yang bertugas melakukan pengurusan dan perwakilan, serta Dewan Komisaris yang bertugas melakukan pengawasan dan pemberian nasihat. Dewan Komisaris tidak memiliki wewenang eksekutif untuk menjalankan perusahaan, namun memiliki kewenangan preventif yang kuat, seperti memberhentikan sementara anggota Direksi atau menyetujui tindakan korporasi tertentu sesuai Anggaran Dasar.⁶
2. **Karakteristik di Vietnam** Vietnam menyajikan variasi yang unik. Berdasarkan *Law on Enterprises 2020*, perusahaan saham gabungan (*Joint Stock Company*) dapat memilih antara dua model tata kelola.⁷ Model pertama adalah sistem satu tingkat (*one-tier*) dengan komite audit, mirip dengan model Anglo-Saxon. Model kedua, yang menjadi fokus komparasi penelitian ini, adalah sistem dua tingkat yang terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham, Dewan Manajemen (*Board of Management*), Direktur/Direktur Utama, dan Badan Pengawas (*Supervisory Board* atau *Inspection Committee*).⁸ Dalam model kedua ini, *Ban Kiêm Soát* beroperasi independen dari Dewan Manajemen dan Direksi untuk mengawasi kepatuhan hukum dan kewajaran keuangan.

Perbedaan mendasar dalam kedua sistem ini terletak pada independensi dan akses informasi. Efektivitas fungsi pengawasan dalam sistem dua tingkat sangat bergantung pada apakah organ pengawas memiliki akses data yang memadai dari eksekutif, atau apakah mereka hanya berfungsi sebagai "stempel" administratif belaka.

Doktrin *Fiduciary Duty* dan Standar Kehati-hatian

Meskipun *Fiduciary Duty* berakar dari tradisi *Common Law*, konsep ini telah diserap secara ekstensif ke dalam hukum korporasi negara-negara *Civil Law*, termasuk Indonesia dan Vietnam. Doktrin ini membebangkan standar perilaku yang tinggi bagi pengurus perseroan, yang terdiri dari dua elemen utama:

1. **Tugas Loyalitas (*Duty of Loyalty*)** Pengawas wajib menempatkan kepentingan perseroan di atas kepentingan pribadi atau golongan. Hal ini mencakup larangan benturan kepentingan (*conflict of interest*) dan larangan mengambil keuntungan pribadi dari aset perusahaan.⁹ Dalam konteks kepailitan, pelanggaran loyalitas sering terjadi ketika pengawas membiarkan transfer aset (*fraudulent transfer*) kepada pihak terafiliasi menjelang kebangkrutan.¹⁰
2. **Tugas Kehati-hatian (*Duty of Care*)** Pengawas wajib bertindak dengan tingkat kehati-hatian (*prudence*) dan ketelitian yang wajar, sebagaimana seseorang yang bijaksana akan bertindak dalam posisi serupa. Di Indonesia, Pasal 114 ayat (2) UUPT secara eksplisit mewajibkan Komisaris bertindak dengan "itikad baik, kehati-hatian, dan bertanggung jawab".¹¹ Sementara

⁶ M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), 455; lihat juga Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Pasal 106.

⁷ Raden Mas Try Ananto Djoko Wicaksono, "Analisis Perbandingan Hukum Penanaman Modal Asing Antara Indonesia Dengan Vietnam," *Jurnal Al Azhar Indonesia Seri Ilmu Sosial* 2, no. 1 (2021): 25.

⁸ National Assembly of Vietnam, *Law on Enterprises*, Law No. 59/2020/QH14 (2020), art. 137.

⁹ Indra Surya and Ivan Yustiavandana, *Penerapan Good Corporate Governance: Mengesampingkan Hak-hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha* (Jakarta: Kencana, 2006), 67.

¹⁰ Munir Fuady, *Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporate Law dan Eksistensinya dalam Hukum Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), 112.

¹¹ Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi* (Yogyakarta: Total Media, 2009), 210; lihat juga Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Pasal 114 ayat (2).



di Vietnam, Pasal 165 *Law on Enterprises* 2020 mewajibkan manajer (termasuk pengawas dalam kondisi tertentu) untuk melaksanakan hak dan kewajibannya secara "jujur, hati-hati, dan terbaik" (*honestly, prudently, and to their best ability*).¹²

Dalam situasi kepailitan, *Duty of Care* menjadi titik sentral pembuktian. Kreditor atau kurator akan berusaha membuktikan bahwa pengawas telah "lalai" (*negligent*) misalnya tidak memeriksa laporan keuangan yang mencurigakan atau tidak menegur Direksi yang mengambil risiko bisnis berlebihan sehingga menyebabkan perusahaan gagal bayar.

Doktrin *Piercing the Corporate Veil* dalam Kepailitan

Doktrin "Penyingkapan Tabir Perusahaan" adalah pengecualian terhadap prinsip tanggung jawab terbatas. Doktrin ini memungkinkan pengadilan untuk mengabaikan pemisahan entitas hukum antara perseroan dengan pengurusnya, sehingga harta pribadi pengurus dapat disita untuk melunasi utang perseroan.

Di Indonesia, Pasal 115 UUPT adalah manifestasi statuta dari doktrin ini khusus untuk Dewan Komisaris. Jika kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaian pengawasan, dan aset perusahaan tidak cukup, maka tanggung jawab beralih menjadi tanggung jawab pribadi secara renteng (*joint and several liability*). Kata kunci "tanggung renteng" di sini sangat krusial karena mengimplikasikan bahwa setiap anggota Dewan Komisaris dapat ditagih untuk seluruh jumlah kekurangan utang, tanpa memandang proporsi kesalahan masing-masing, kecuali dapat membuktikan sebaliknya.¹³

Di Vietnam, meskipun konsep *limited liability* diakui dalam Pasal 137 *Law on Enterprises*, mekanisme penyingkapan tabir lebih sering dikaitkan dengan pelanggaran kewajiban spesifik pelaporan insolvensi. Berdasarkan *Law on Bankruptcy* 2014, individu yang memiliki kewajiban manajerial namun gagal mengajukan permohonan pailit tepat waktu dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian yang timbul setelah insolvensi terjadi.¹⁴

Business Judgment Rule sebagai Mekanisme Defensif

Sebagai penyeimbang dari ketatnya *fiduciary duty*, hukum korporasi mengenal *Business Judgment Rule* (BJR). Doktrin ini melindungi pengurus dari tanggung jawab pribadi atas keputusan bisnis yang ternyata merugikan, selama keputusan tersebut dibuat dengan itikad baik, tujuan yang benar, informasi yang memadai, dan tanpa benturan kepentingan.

Indonesia adalah salah satu negara yang secara progresif mengkodifikasi BJR ke dalam undang-undang. Pasal 115 ayat (3) UUPT memberikan imunitas bagi Komisaris yang dapat membuktikan bahwa:

- a. Telah melakukan tugas pengawasan dengan itikad baik dan kehati-hatian;
- b. Tidak mempunyai kepentingan pribadi;
- c. Telah memberikan nasihat kepada Direksi untuk mencegah kepailitan.

Kodifikasi ini memberikan kepastian hukum (legal certainty) sekaligus beban pembuktian. Komisaris tidak cukup hanya diam; mereka harus aktif memberikan nasihat agar terlindung oleh BJR. Sebaliknya, di Vietnam, perlindungan serupa tersirat dalam kewajiban "honest and prudent", namun belum terdapat kodifikasi prosedural sedetail Pasal 115 ayat (3) UUPT, sehingga penerapannya di pengadilan Vietnam lebih bergantung pada interpretasi hakim terhadap tingkat kesalahan (*fault*) pengawas.¹⁵

¹² *Law on Enterprises* (Vietnam), art. 165(1)(c).

¹³ Binoto Nadapdap, *Hukum Perseroan Terbatas Menurut UU No. 40 Tahun 2007* (Jakarta: Aksara, 2014), 115.

¹⁴ National Assembly of Vietnam, *Law on Bankruptcy*, Law No. 51/2014/QH13 (2014), art. 5; lihat juga Le Nhat Tu, "Liability for Negligence in Enterprise Management," Le & Tran Law Corporation Insights, 2025, <https://letranlaw.com>.

¹⁵ Allens Linklaters, "Vietnam Insolvency Guide for Directors," Allens Insights, June 2020, <https://www.allens.com.au>.



Rezim Tanggung Jawab Dewan Komisaris Dalam Hukum Kepalitan Indonesia: Antara Norma Dan Realitas Peradilan

Setelah memahami landasan teoretis hubungan keagenan dan tugas fidusia, bagian ini akan menuik pada analisis hukum positif Indonesia. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT) bersama dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepalitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU Kepalitan) membentuk sebuah rezim hukum yang unik. Rezim ini memberikan kewenangan yang luas kepada Dewan Komisaris, namun di saat yang sama, membebankan risiko liabilitas pribadi yang sangat berat jika terjadi insolvensi.

Konstruksi Yuridis Tanggung Jawab Renteng (Pasal 115 UUPT)

Jantung dari permasalahan tanggung jawab Dewan Komisaris dalam kepailitan di Indonesia terletak pada ketentuan Pasal 115 UUPT. Pasal ini merupakan perwujudan konkret dari doktrin *piercing the corporate veil* atau penyingkapan tabir perusahaan. Secara normatif, Pasal 115 ayat (1) mengubah status tanggung jawab Dewan Komisaris dari "terbatas" menjadi "tidak terbatas" (tanggung renteng) apabila terpenuhi dua unsur kumulatif:

1. Kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaian Dewan Komisaris dalam melakukan pengawasan; dan
2. Kekayaan perseroan tidak cukup untuk membayar seluruh kewajiban akibat kepailitan tersebut.

Frasa "tanggung renteng" dalam pasal ini memiliki implikasi yang mengerikan bagi pejabat korporasi. Dalam hukum perdata Indonesia, tanggung renteng berarti kreditor atau kurator dapat menuntut pelunasan seluruh utang perseroan kepada satu orang anggota Dewan Komisaris saja, tanpa perlu membaginya secara proporsional dengan anggota Direksi atau Komisaris lainnya. Hal ini menciptakan tekanan kolektif (pressure of collective responsibility) di mana satu anggota Komisaris yang pasif dapat terseret oleh kelalaian rekannya atau Direksi yang diawasinya.

Lebih lanjut, Pasal 115 ayat (2) menerapkan prinsip *look-back period* selama 5 (lima) tahun. Ketentuan ini dirancang untuk mencegah praktik *moral hazard*, di mana Komisaris mengundurkan diri sesaat sebelum kapal perseroan karam untuk menghindari tanggung jawab.¹⁶ Hukum Indonesia tetap mengejar mereka yang menjabat dalam periode lima tahun sebelum putusan pailit dibacakan, asalkan dapat dibuktikan bahwa benih-benih kepailitan (insolvensi) sudah mulai tumbuh pada masa jabatan mereka dan mereka gagal memitigasinya.

Menakar "Kesalahan" dan "Kelalaian" dalam Putusan Pengadilan

Tantangan terbesar dalam penegakan hukum ini adalah mendefinisikan apa yang dimaksud dengan "kesalahan" atau "kelalaian" pengawasan. Analisis terhadap yurisprudensi terbaru Pengadilan Niaga dan Mahkamah Agung menunjukkan adanya pergeseran standar pembuktian.

1. **Studi Kasus PT. Alam Galaxy: Kelalaian Administratif sebagai Pemicu Tanggung Jawab** Dalam perkara kepailitan PT. Alam Galaxy¹⁷, Majelis Hakim memberikan pelajaran penting mengenai arti "kelalaian". Dalam kasus ini, Direksi dan Dewan Komisaris digugat secara tanggung renteng karena dianggap lalai yang menyebabkan perseroan pailit. Salah satu fakta hukum yang memberatkan adalah kegagalan organ perseroan dalam menyusun dan mengawasi pelaporan keuangan tahunan yang diaudit oleh akuntan publik terdaftar, sebagaimana diamanatkan dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Pengadilan menilai bahwa kegagalan administratif seperti tidak adanya laporan keuangan yang valid bukan

¹⁶ Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan* (Jakarta: Kencana, 2008), 95.

¹⁷ Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya, Putusan Nomor 38/Pdt.Sus-Gugatan Lain-Lain/2023/PN Niaga Sby (2023).



sekadar masalah tata kelola, melainkan bukti otentik dari kelalaian pengawasan (*negligence in oversight*). Dewan Komisaris dianggap gagal mendeteksi sinyal bahaya keuangan karena ketidadaan laporan tersebut. Putusan ini menegaskan bahwa fungsi pengawasan Dewan Komisaris bukanlah fungsi pasif yang hanya menunggu laporan dari Direksi, melainkan fungsi aktif untuk memastikan ketersediaan data keuangan yang akurat. Absennya tindakan aktif ini dikualifikasikan sebagai "kesalahan" yang memicu Pasal 115 UUPT.

2. **Studi Kasus PT. Karebet Mas Indonesia: Beban Pembuktian Terbalik** Kasus PT. Karebet Mas Indonesia¹⁸ menyoroti penerapan pembuktian terbalik dalam Pasal 115 ayat (3). Dalam perkara ini, Kurator menggugat Dewan Komisaris atas dugaan kelalaian yang menyebabkan aset perusahaan tidak cukup menutup utang. Hakim menerapkan standar bahwa untuk lolos dari jerat hukum, Komisaris harus membuktikan secara materil bahwa mereka telah memberikan nasihat pencegahan. Dalam pertimbangannya, Pengadilan Niaga Surabaya menegaskan bahwa itikad baik (*good faith*) tidak cukup hanya diklaim secara lisan. Harus ada bukti tertulis berupa risalah rapat, surat teguran, atau notulensi yang menunjukkan bahwa Dewan Komisaris telah memperingatkan Direksi mengenai risiko bisnis yang diambil. Ketika Komisaris gagal menyajikan bukti "nasihat" tersebut, hakim menganggap mereka telah melakukan pembiaran (*omission*), sehingga pertahanan *Business Judgment Rule* mereka runtuh.

Mekanisme *Actio Pauliana* terhadap Dewan Komisaris

Selain gugatan tanggung jawab renteng atas seluruh utang, hukum Indonesia juga mengenal instrumen *Actio Pauliana* sebagaimana diatur dalam Pasal 41 UU Kepailitan. Mekanisme ini memungkinkan Kurator untuk membatalkan transaksi hukum yang dilakukan debitor sebelum pailit yang merugikan kreditor. Menariknya, instrumen ini kini semakin sering diarahkan kepada Dewan Komisaris yang menyetujui transaksi tersebut.

Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 436 K/Pdt.Sus-Pailit/2021, Mahkamah Agung memeriksa perkara *Actio Pauliana* terkait pengalihan utang pribadi Komisaris kepada Perseroan Terbatas.¹⁹ Praktik ini sering terjadi di perusahaan tertutup atau keluarga, di mana batas antara harta pribadi pengurus dan harta perusahaan menjadi kabur. Dalam putusan ini, Mahkamah Agung menegaskan bahwa tindakan Komisaris yang mengalihkan utang pribadinya menjadi beban perseroan menjelang kepailitan adalah tindakan curang (*fraudulent conveyance*). Persetujuan Dewan Komisaris atas transaksi semacam itu dianggap sebagai penyalahgunaan wewenang dan itikad buruk, sehingga transaksinya dibatalkan dan aset harus dikembalikan ke dalam *boedel* pailit.

Analisis ini menunjukkan bahwa Dewan Komisaris di Indonesia tidak hanya bertanggung jawab atas pasivitas (kelalaian mengawasi), tetapi juga atas aktivitas (persetujuan transaksi) yang merugikan likuiditas perusahaan. Persetujuan Dewan Komisaris yang sering kali dianggap formalitas administratif dalam RUPS dapat menjadi "senjata makan tuan" jika transaksi yang disetujui tersebut terbukti mempercepat terjadinya insolvensi.

Kodifikasi *Business Judgment Rule* sebagai Perisai Hukum

Di tengah agresivitas penegakan hukum tersebut, Pasal 115 ayat (3) UUPT menyediakan *safe harbor* atau pelabuhan aman bagi Komisaris. Ketentuan ini adalah kodifikasi dari doktrin *Business Judgment Rule* (BJR) yang disesuaikan dengan konteks kepailitan.

Agar dapat berlindung di balik perisai BJR dan terbebas dari tanggung jawab renteng, seorang anggota Dewan Komisaris harus membuktikan empat elemen secara kumulatif:

¹⁸ Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya, Putusan Nomor 18/Pdt.Sus-Gugatan Lain-Lain/2023/PN.Niaga.Sby (2023).

¹⁹ Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan Nomor 436 K/Pdt.Sus-Pailit/2021 (2021); lihat juga analisis dalam Mona Lamtiur Es. Cape, Sunarmi, and Mahmud Siregar, "Gugatan *Actio Pauliana* terhadap Pengalihan Utang Komisaris dalam Kepailitan Perseroan Terbatas," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 6, no. 4 (2025).



1. Kepailitan bukan karena kesalahannya;
2. Telah melakukan pengawasan dengan itikad baik dan kehati-hatian;
3. Tidak memiliki benturan kepentingan (*conflict of interest*); dan
4. Telah memberikan nasihat kepada Direksi untuk mencegah kepailitan.

Poin keempat adalah yang paling kritis dalam konteks hukum Indonesia. Berbeda dengan *common law* yang mungkin menerima pengawasan implisit, UUPT Indonesia menuntut adanya tindakan nyata berupa "pemberian nasihat". Dalam praktiknya, hal ini menciptakan fenomena "formalisme pengawasan". Dewan Komisaris yang cerdik kini cenderung mendokumentasikan setiap ketidaksetujuan (*dissenting opinion*) mereka terhadap kebijakan Direksi dalam risalah rapat. Dokumentasi ini bukan semata-mata untuk perbaikan kinerja, melainkan dipersiapkan sebagai alat bukti di pengadilan kelak jika perusahaan pailit.

Sebaliknya, bagi Komisaris yang bersikap "silent" atau hanya menjadi "stempel", Pasal 115 ayat (3) menjadi beban yang mustahil diangkat. Ketiadaan bukti nasihat sering kali ditafsirkan hakim sebagai persetujuan diam-diam terhadap kesalahan manajemen Direksi.

Tren Penegakan Hukum Terkini (2024-2025): Kasus Sritex dan Implikasinya

Lanskap kepailitan di Indonesia mengalami guncangan hebat pada tahun 2024 dengan kasus kepailitan raksasa tekstil PT. Sri Rejeki Isman Tbk (Sritex). Putusan Pengadilan Niaga Semarang pada Oktober 2024 yang membantalkan perdamaian (homologasi) Sritex menjadi preseden penting mengenai batas toleransi kelalaian dalam pemenuhan kewajiban restrukturisasi.

Meskipun fokus utama publik tertuju pada Direksi, kasus Sritex dan kasus serupa seperti Investree memberikan sinyal peringatan bagi Dewan Komisaris di perusahaan terbuka maupun tertutup. Dalam kasus kegagalan homologasi, Dewan Komisaris dapat turut terseret jika terbukti mereka "membarkan" Direksi gagal memenuhi jadwal pembayaran kepada kreditor tanpa memberikan teguran keras. Tren peradilan niaga saat ini menunjukkan keberpihakan yang semakin kuat kepada perlindungan hak kreditor, dan hakim tidak segan-segan memperluas jangkauan tanggung jawab kepada siapa saja termasuk Komisaris yang dianggap berkontribusi pada kegagalan perseroan.

Dari analisis di atas, terlihat jelas bahwa rezim hukum Indonesia menempatkan Dewan Komisaris dalam posisi "penjaga gawang" yang berisiko tinggi. Tanggung jawab renteng bukan lagi ancaman kosong, melainkan realitas hukum yang aktif ditegakkan melalui mekanisme "Gugatan Lain-lain" oleh Kurator. Hal ini menuntut pergeseran paradigma bagi siapa pun yang menjabat sebagai Komisaris di Indonesia: dari sekadar pengawas pasif menjadi mitra strategis yang kritis dan tertib administrasi.

Rezim Hukum Vietnam: Ambiguitas Peran Dan Tanggung Jawab Badan Pengawas (Ban Kiêm Soát)

Beranjak dari rezim hukum Indonesia yang agresif dalam mengejar harta pribadi pengawas, kita beralih ke Vietnam. Negara ini menawarkan lanskap hukum yang secara fundamental berbeda dalam memandang tata kelola perusahaan (*corporate governance*). Jika di Indonesia Dewan Komisaris adalah organ sentral dalam pengawasan, di Vietnam peran tersebut diemban oleh *Ban Kiêm Soát* (Badan Pengawas atau *Supervisory Board*). Namun, posisi hukum organ ini sering kali berada di wilayah abu-abu antara fungsi audit internal dan fungsi pengawasan strategis.

Analisis terhadap *Law on Enterprises* No. 59/2020/QH14 (LOE 2020) dan *Law on Bankruptcy* No. 51/2014/QH13 mengungkapkan bahwa tanggung jawab pribadi pengawas di Vietnam tidak muncul secara otomatis dari status kepailitan, melainkan harus melalui pembuktian pelanggaran kewajiban yang spesifik dan prosedural.



Struktur Organ dan Evolusi Peran *Ban Kiém Soát*

Dalam ekosistem hukum perusahaan Vietnam, struktur tata kelola perseroan saham gabungan (*Joint Stock Company* atau JSC) memiliki fleksibilitas yang tidak ditemukan dalam hukum Indonesia. Berdasarkan Pasal 137 LOE 2020, sebuah JSC dapat memilih satu dari dua model tata kelola:

1. **Model Satu Tingkat (One-Tier):** Terdiri dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Dewan Direksi (*Board of Directors*), dan Direktur/Direktur Utama. Dalam model ini, fungsi pengawasan dilakukan oleh Komite Audit internal yang berada di bawah Dewan Direksi, mirip dengan model Anglo-Saxon.
2. **Model Dua Tingkat (Two-Tier):** Terdiri dari RUPS, Dewan Direksi, Direktur/Direktur Utama, dan Badan Pengawas (*Ban Kiém Soát*). Model ini wajib diterapkan jika perusahaan memiliki lebih dari 11 pemegang saham atau jika ada pemegang saham korporasi yang memegang lebih dari 50% saham.

Fokus penelitian ini adalah pada model kedua, yang merupakan padanan terdekat dengan struktur Dewan Komisaris di Indonesia. *Ban Kiém Soát* dalam hukum Vietnam memiliki mandat yang sangat berat pada sisi kepatuhan (*compliance*) dan akuntansi.²⁰ Pasal 170 LOE 2020 menjabarkan kewajiban mereka, yang meliputi pemeriksaan kewajaran, legalitas, kejujuran, dan kehati-hatian dalam pengelolaan bisnis, serta evaluasi sistematis terhadap pembukuan dan laporan keuangan.

Namun, terdapat kritik mendasar dalam literatur hukum Vietnam bahwa *Ban Kiém Soát* sering kali dianggap sebagai "macan ompong". Mereka memiliki kewajiban memeriksa, namun sering kali tidak memiliki akses nyata terhadap data operasional harian yang dikuasai oleh eksekutif atau *Board of Management*. Hal ini menciptakan asimetri informasi yang fatal ketika perusahaan menghadapi krisis keuangan.

Polemik Definisi "Manajer" (*Nguời quản lý*)

Jantung permasalahan dalam menentukan tanggung jawab pribadi pengawas di Vietnam terletak pada definisi siapa yang disebut sebagai "Manajer" atau *Enterprise Executive*. Hal ini krusial karena sebagian besar pasal sanksi dan tanggung jawab fidusia dalam LOE 2020 ditujukan kepada subjek hukum yang berstatus "Manajer".

Di bawah rezim hukum yang lama (*Law on Enterprises 2014*), anggota Badan Pengawas sering kali lolos dari jerat hukum karena mereka tidak secara eksplisit didefinisikan sebagai manajer. Namun, LOE 2020 melalui Pasal 4 ayat (24) memperluas definisi "Manajer Perusahaan" (*Nguời quản lý doanh nghiệp*).²¹ Pasal ini menyebutkan bahwa manajer mencakup pemilik perusahaan swasta, anggota persekutuan, Ketua Dewan Anggota, anggota Dewan Direksi, Direktur/Direktur Utama, dan individu yang memegang posisi manajerial lain sebagaimana ditetapkan dalam anggaran dasar perusahaan.

Ketentuan ini menciptakan pisau bermata dua. Jika Anggaran Dasar perusahaan secara eksplisit menyatakan bahwa Kepala atau Anggota *Ban Kiém Soát* adalah manajer, maka seluruh beban tanggung jawab fidusia (kejujuran, kehati-hatian, loyalitas) yang diatur dalam Pasal 165 LOE 2020 berlaku mutlak bagi mereka. Sebaliknya, jika Anggaran Dasar diam atau mengecualikan mereka dari definisi manajer, maka upaya kreditor untuk menuntut tanggung jawab pribadi pengawas menjadi jauh lebih sulit dibandingkan menuntut Direktur Utama.

Tanggung Jawab Berbasis Perbuatan (*Conduct-Based Liability*)

Berbeda dengan Indonesia yang menerapkan Pasal 115 UUPT (tanggung jawab renteng karena hasil akhir berupa kepailitan), hukum Vietnam menganut pendekatan *conduct-based liability*. Artinya,

²⁰ Le Nhat Tu, "Liability for Negligence in Enterprise Management," Le & Tran Law Corporation Insights, 2025, <https://letranlaw.com>.

²¹ TND Legal, "Vietnam: Law on Enterprise 2020 New Provisions on Corporate Governance of Joint Stock Companies," TND Legal Updates, 2021.



seorang pengawas hanya bertanggung jawab jika ia terbukti melakukan perbuatan spesifik yang melanggar hukum dan menyebabkan kerugian.

Pasal 166 dan Pasal 170 LOE 2020 menjadi landasan bagi pemegang saham untuk mengajukan gugatan terhadap anggota *Ban Kiêm Soát*. Tanggung jawab pribadi timbul jika pengawas:

1. Gagal menjalankan tugas yang ditugaskan dengan "rajin" (*diligently*);
2. Gagal melaporkan ketidakwajaran keuangan kepada RUPS; atau
3. Membocorkan rahasia perusahaan.

Dalam konteks insolvensi, risiko terbesar bagi *Ban Kiêm Soát* bukanlah kegagalan bisnis itu sendiri, melainkan kegagalan dalam validasi laporan keuangan. Jika sebuah perusahaan dinyatakan pailit dan terungkap bahwa laporan keuangan tahun-tahun sebelumnya telah dimanipulasi untuk menutupi kerugian, anggota Badan Pengawas dapat digugat secara pribadi untuk membayar ganti rugi (*damages*) kepada perusahaan atau pihak ketiga, bukan karena mereka salah mengelola bisnis, tetapi karena mereka lahir dalam memverifikasi kebenaran laporan tersebut. Namun, perlu dicatat bahwa tanggung jawab ini biasanya bersifat proporsional terhadap kerugian yang ditimbulkan oleh kelalaian spesifik tersebut, bukan tanggung jawab otomatis atas seluruh utang perusahaan.

Kewajiban Mengajukan Pailit (*Filing Obligation*) dan Sanksi

Aspek paling menarik dari hukum kepailitan Vietnam (*Law on Bankruptcy 2014*) adalah adanya kewajiban hukum untuk mengajukan permohonan pailit.²² Pasal 5 UU Kepailitan Vietnam mewajibkan "Perwakilan Hukum" (*Legal Representative*), Pemilik, atau Ketua Dewan Manajemen untuk mengajukan permohonan pembukaan prosedur kepailitan ketika perusahaan jatuh dalam keadaan insolven (tidak mampu membayar utang jatuh tempo dalam waktu 3 bulan).

Di mana posisi *Ban Kiêm Soát*? Secara normatif, UU Kepailitan Vietnam tidak secara eksplisit menunjuk anggota Badan Pengawas sebagai pihak yang *wajib* mengajukan permohonan pailit (berbeda dengan kewajiban Direksi). Peran mereka lebih bersifat notifikasi. Pasal 170 LOE 2020 mewajibkan pengawas untuk merekomendasikan tindakan kepada Dewan Manajemen jika ditemukan pelanggaran atau risiko.

Namun, diamnya pengawas dapat berakibat fatal. Jika *Ban Kiêm Soát* mengetahui perusahaan insolven tetapi tidak mendesak Direksi untuk mengajukan pailit, atau lebih buruk lagi, menyetujui laporan keuangan yang menyembunyikan insolvensi tersebut, mereka dapat dituduh melanggar kewajiban "kehati-hatian" (*prudence*). Sanksi atas keterlambatan pengajuan pailit di Vietnam mencakup kompensasi atas kerugian tambahan yang diderita kreditor selama periode penundaan tersebut. Meskipun demikian, penegakan hukum terhadap pengawas dalam kasus ini masih sangat jarang terjadi di pengadilan Vietnam dibandingkan sanksi terhadap Perwakilan Hukum (biasanya Direktur Utama).

Fenomena "Kebangkrutan Sukarela" dan Studi Kasus Parkson Vietnam

Untuk memahami bagaimana hukum ini bekerja dalam praktik, kita dapat melihat fenomena kebangkrutan Parkson Vietnam pada tahun 2023. Raksasa ritel ini mengajukan permohonan kebangkrutan sukarela (*voluntary bankruptcy*) ke Pengadilan Rakyat Ho Chi Minh City setelah mengalami kerugian berkepanjangan.²³

Dalam kasus seperti Parkson, peran organ pengawas menjadi sorotan dalam fase pra-pengajuan. Apakah *Ban Kiêm Soát* telah memberikan peringatan dini (*early warning*)? Di Vietnam, strategi hukum yang umum diambil oleh pengawas adalah memastikan bahwa "dosa" insolvensi telah didokumentasikan dan dilaporkan kepada induk perusahaan atau pemegang saham jauh sebelum

²² Baker McKenzie, "Global Restructuring & Insolvency Guide: Vietnam," 2020, 4.

²³ Nguyen Van Phuc and Nguyen Nhat Duong, "Voluntary Bankruptcy: A Perspective on the Case of Parkson Vietnam," *The Saigon Times*, 2023.



permohonan pailit diajukan.²⁴ Dengan melakukan pelaporan internal ini, anggota *Ban Kiêm Soát* membangun benteng pertahanan hukum bahwa mereka telah menjalankan fungsi pengawasan, sehingga membebaskan diri dari potensi tuntutan ganti rugi pribadi jika proses likuidasi aset nantinya tidak mencukupi untuk membayar kreditor.

Kasus ini menegaskan bahwa di Vietnam, "kepatuhan administratif" adalah perisai utama. Berbeda dengan Indonesia di mana pengawas harus membuktikan "pemberian nasihat strategis", di Vietnam pengawas cukup membuktikan bahwa mereka telah mematuhi prosedur audit dan pelaporan sesuai standar akuntansi untuk menghindari tanggung jawab pribadi.

Analisis Komparatif: Divergensi Rezim Tanggung Jawab Pengawas Di Asia Tenggara

Setelah membedah anatomi hukum masing-masing negara secara terpisah, bagian ini akan mempertemukan kedua rezim hukum tersebut dalam satu meja analisis. Studi komparatif ini tidak sekadar mencari persamaan dan perbedaan textual, melainkan menelisik ekuivalensi fungsional (*functional equivalence*) dari instrumen hukum yang digunakan Indonesia dan Vietnam untuk menjawab satu pertanyaan universal: "Siapa yang harus membayar ketika perusahaan runtuh?" Analisis komparatif ini dikelompokkan ke dalam empat dimensi krusial: (1) Sifat dan Pemicu Tanggung Jawab; (2) Ambiguitas Subjek Hukum; (3) Kewajiban dalam Fase Insolvensi; dan (4) Mekanisme Pembelaan Diri.

Tanggung Jawab Kolektif (*Collective Liability*) vs. Tanggung Jawab Berbasis Perbuatan (*Conduct-Based Liability*)

Perbedaan paling fundamental antara Indonesia dan Vietnam terletak pada filosofi pembebanan tanggung jawab.

1. Indonesia: Pendekatan Berorientasi Hasil (Outcome-Oriented)

Hukum Indonesia, melalui Pasal 115 UUPT, mengadopsi pendekatan yang sangat agresif dan berorientasi pada hasil akhir. Pemicu utama lahirnya tanggung jawab pribadi adalah peristiwa kepailitan itu sendiri. Jika perusahaan pailit dan asetnya kurang, hukum secara otomatis menciptakan praduga (presumption) bahwa hal tersebut disebabkan oleh kelalaian pengawasan, kecuali dibuktikan sebaliknya.

Konsep "Tanggung Renteng" (joint and several liability) memperkuat karakter kolektif ini. Dewan Komisaris dipandang sebagai satu kesatuan organ (collegial body). Kegagalan satu komisaris dalam mendeteksi kecurangan direksi dapat menyeret seluruh anggota dewan lainnya ke dalam jurang kemiskinan, kecuali mereka memiliki bukti "nasihat" yang membebaskan diri (dissenting opinion). Ini menciptakan atmosfer "tanggung jawab vikarius" di mana pengawas menanggung dosa pengurus.

2. Vietnam: Pendekatan Berorientasi Perbuatan (Conduct-Oriented)

Sebaliknya, Vietnam melalui Law on Enterprises 2020 (LOE 2020) dan Law on Bankruptcy 2014 mengadopsi pendekatan yang lebih terfragmentasi dan berbasis perbuatan. Tidak ada pasal sapu jagat seperti Pasal 115 UUPT yang secara otomatis mengkonversi status pailit menjadi utang pribadi pengawas.

Di Vietnam, tanggung jawab timbul dari pelanggaran kewajiban spesifik (breach of specific duties). Seorang anggota *Ban Kiêm Soát* (Badan Pengawas) bertanggung jawab secara pribadi jika ia terbukti gagal melakukan audit yang jujur, gagal melaporkan ketidakwajaran keuangan, atau melanggar

²⁴ Allens Linklaters, "Vietnam Insolvency Guide for Directors," Allens Insights, June 2020, <https://www.allens.com.au>.



standar "kehati-hatian" (prudence). Kreditor atau pemegang saham harus membuktikan hubungan kausalitas langsung antara perbuatan spesifik tersebut dengan kerugian yang diderita. Beban pembuktian ini jauh lebih berat bagi penggugat dibandingkan di Indonesia.

Kepastian Subjek Hukum: Definisi "Dewan Komisaris" vs. Polemik "Manajer"

Ketajaman hukum dalam menjerat organ pengawas sangat bergantung pada seberapa jelas definisi subjek hukum tersebut dalam undang-undang.

1. Kejelasan Status di Indonesia

UUPT memberikan definisi yang tegas mengenai siapa itu Dewan Komisaris dan apa tanggung jawabnya. Tidak ada ruang abu-abu. Setiap individu yang diangkat melalui RUPS sebagai anggota Dewan Komisaris secara otomatis memikul seluruh beban tanggung jawab fidusia dan risiko kepailitan yang diatur dalam Pasal 114 dan 115 UUPT. Status ini melekat pada jabatan, bukan pada uraian tugas dalam Anggaran Dasar.

2. Ketidakpastian di Vietnam

Hukum Vietnam menyajikan kompleksitas melalui definisi "Manajer" (Người quản lý) dalam Pasal 4 ayat (24) LOE 2020. Pasal ini mendefinisikan manajer mencakup Ketua Dewan Anggota, anggota Dewan Direksi, Direktur Utama, dan "individu yang memegang posisi manajerial lain sebagaimana ditetapkan dalam anggaran dasar perusahaan".

Frasa terakhir ini adalah celah hukum (loophole) yang signifikan. Jika Anggaran Dasar perusahaan (Charter) tidak secara eksplisit mengategorikan anggota Ban Kiêm Soát sebagai "manajer", maka mereka mungkin terhindar dari rezim tanggung jawab ketat yang berlaku bagi manajer, termasuk kewajiban fidusia tingkat tinggi. Hal ini berbeda dengan Dewan Komisaris di Indonesia yang tidak bisa "lepas tangan" hanya karena Anggaran Dasar tidak menyebut mereka sebagai pengurus.

Kewajiban dalam Fase *Twilight Zone* (Menjelang Insolvensi)

Periode kritis sebelum pernyataan pailit (*twilight zone*) menuntut respons berbeda dari organ pengawas di kedua negara.

Tabel 1.

Indikator	Indonesia (Dewan Komisaris)	Vietnam (Ban Kiêm Soát)
Kewajiban Mengajukan Pailit	Tidak Ada Kewajiban Langsung. UUK PKPU tidak mewajibkan Komisaris mendaftarkan pailit (tugas Direksi/Kreditor). Peran mereka adalah memberi nasihat agar Direksi mengambil tindakan.	Kewajiban Notifikasi & Rekomendasi. <i>Ban Kiêm Soát</i> wajib merekomendasikan tindakan. Namun, kewajiban hukum untuk <i>filing</i> (Pasal 5 UU Kepailitan) lebih berat pada Perwakilan Hukum (<i>Legal Representative</i>).
Bentuk Intervensi	Pencegahan Pasif-Aktif. Memberhentikan sementara Direksi (Pasal 106 UUPT) jika ada indikasi kerugian, atau menyetujui tindakan restrukturisasi.	Pencegahan Administratif. Meminta audit khusus, melaporkan ke RUPS Luar Biasa. Fokus pada validitas data keuangan untuk dasar pengambilan keputusan.
Sanksi Kegagalan	Masuk dalam kategori "kelalaian pengawasan" (Pasal 115 UUPT) -> Tanggung jawab renteng atas seluruh utang.	Sanksi administratif atau ganti rugi atas kerugian tambahan (<i>damages</i>) akibat keterlambatan pelaporan, bukan otomatis menanggung seluruh utang.



Di Indonesia, absennya kewajiban *filing* bagi Komisaris sering kali menjadi pedang bermata dua. Di satu sisi, mereka tidak bisa disalahkan karena telat mengajukan pailit. Namun di sisi lain, ketidakaktifan mereka mendesak Direksi untuk mengajukan pailit saat perusahaan sudah insolven dianggap sebagai bentuk "pembiaran" yang memicu Pasal 115 UUPT.

Di Vietnam, Pasal 5 *Law on Bankruptcy 2014* secara spesifik menyebutkan pihak-pihak yang *wajib* mengajukan permohonan pailit. Meskipun *Ban Kiêm Soát* tidak disebut secara eksplisit sebagai pihak yang wajib mengajukan (berbeda dengan pemilik atau perwakilan hukum), kegagalan mereka dalam memberi sinyal peringatan dini (*early warning*) dapat digugat sebagai pelanggaran tugas pengawasan berdasarkan LOE 2020.

Kodifikasi Pembelaan Diri: Business Judgment Rule (BJR)

Perbedaan paling praktis bagi praktisi hukum terletak pada bagaimana klien mereka (pengawas) dapat membela diri.

1. Indonesia: Kodifikasi Prosedural yang Ketat

Indonesia memiliki salah satu kodifikasi BJR paling eksplisit di dunia Civil Law melalui Pasal 115 ayat (3) UUPT. Pasal ini menyediakan checklist konkret: (a) bukan kesalahan pribadi, (b) itikad baik/kehati-hatian, (c) tidak ada benturan kepentingan, dan (d) telah memberikan nasihat. Poin (d) adalah fitur unik Indonesia. Pembelaan diri Komisaris di pengadilan niaga sangat bergantung pada bukti dokumenter (surat, notulensi rapat) yang menunjukkan bahwa mereka telah berbicara dan menasihati. Diam adalah fatal.

2. Vietnam: Prinsip Umum tanpa Panduan Prosedural

Vietnam mengakui prinsip BJR secara implisit melalui kewajiban "jujur dan hati-hati" (*honest and prudent*) dalam Pasal 165 LOE 2020. Namun, tidak ada pasal yang setara dengan Pasal 115 ayat (3) UUPT yang merinci syarat-syarat imunitas. Akibatnya, perlindungan bagi anggota *Ban Kiêm Soát* sangat bergantung pada diskresi hakim dalam menafsirkan apakah suatu tindakan bisnis yang gagal tersebut masih dalam batas kewajaran atau sudah masuk ranah kelalaian berat (*gross negligence*).

Ketidadaan kodifikasi BJR yang prosedural di Vietnam membuat posisi pengawas lebih tidak pasti (*uncertain*). Strategi pertahanan mereka biasanya berfokus pada pembuktian bahwa mereka telah mematuhi standar akuntansi dan prosedur audit formal, bukan pada substansi keputusan bisnis itu sendiri.

Sintesis: Konvergensi Menuju Standar Global?

Meskipun terdapat perbedaan tajam, kedua negara menunjukkan tren konvergensi menuju standar tata kelola global (OECD Principles).²⁵ Indonesia, melalui tekanan kasus-kasus besar seperti Jiwasraya dan Garuda Indonesia, memperketat standar "kehati-hatian" menjadi lebih dari sekadar formalitas. Vietnam, melalui revisi LOE 2020 dan integrasi pasar modal, mulai memberdayakan *Ban Kiêm Soát* agar tidak sekadar menjadi pelengkap penderita, terutama di perusahaan publik (JSC) di mana transparansi adalah mata uang utama.

Kesimpulannya, Indonesia memilih jalur "ancaman berat" (tanggung jawab renteng) untuk memaksa kepatuhan, sementara Vietnam memilih jalur "kepatuhan teknis" (tanggung jawab berbasis audit) untuk menjaga tata kelola. Bagi investor asing, menjadi Komisaris di Indonesia membawa risiko finansial pribadi yang jauh lebih tinggi dan langsung dibandingkan menjadi anggota *Supervisory Board* di Vietnam, namun dengan panduan pembelaan diri yang lebih jelas.

SIMPULAN

²⁵ M. Yakub Aiyub Kadir et al., "Consumer Protection in the Digital Age: A Comparative Study of Indonesia, Vietnam, and Ghana," *Suara Hukum* 6, no. 2 (2024): 112.



Berdasarkan analisis mendalam terhadap kerangka hukum dan praktik peradilan di Indonesia dan Vietnam terkait tanggung jawab organ pengawas dalam kepailitan, penelitian ini menarik tiga kesimpulan fundamental:

1. **Divergensi Filosofis Tanggung Jawab:** Indonesia dan Vietnam menempuh jalur yang berbeda dalam menerapkan doktrin *piercing the corporate veil*. Indonesia, melalui Pasal 115 UUPT, menganut rezim **tanggung jawab kolektif yang berorientasi pada hasil (outcome-based)**. Status kepailitan itu sendiri, jika disertai bukti awal kelalaian, menjadi pemicu otomatis bagi tanggung jawab renteng Dewan Komisaris. Sebaliknya, Vietnam melalui *Law on Enterprises 2020* menerapkan rezim **tanggung jawab fungsional yang berorientasi pada perbuatan (conduct-based)**. Tanggung jawab *Ban Kiêm Soát* (Badan Pengawas) tidak lahir otomatis dari kepailitan, melainkan harus dibuktikan melalui pelanggaran spesifik terhadap kewajiban teknis, seperti validasi laporan keuangan atau kegagalan prosedur audit.
2. **Ambiguitas vs. Kepastian Subjek Hukum:** Di Indonesia, status hukum Dewan Komisaris sangat tegas sebagai organ yang memikul tanggung jawab fidusia penuh. Hal ini menciptakan kepastian hukum namun juga risiko tinggi. Di Vietnam, terdapat ambiguitas signifikan terkait definisi "Manajer" (*Người quản lý*). Ketiadaan klasifikasi otomatis anggota *Ban Kiêm Soát* sebagai "manajer" dalam beberapa Anggaran Dasar perusahaan menciptakan celah hukum yang dapat membebaskan mereka dari standar tanggung jawab tertinggi, meskipun *Enterprise Law 2020* mulai mempersempit celah tersebut.
3. **Mekanisme Pembelaan Diri:** Indonesia memiliki kerangka perlindungan hukum yang lebih matang melalui kodifikasi *Business Judgment Rule* dalam Pasal 115 ayat (3) UUPT. Pasal ini memberikan "peta jalan" yang jelas bagi Komisaris untuk lepas dari jerat hukum: **pemberian nasihat**. Sebaliknya, di Vietnam, meskipun prinsip "kejujuran dan kehati-hatian" diakui, belum ada kodifikasi prosedural yang setara untuk memberikan imunitas bagi pengawas yang telah mengambil keputusan berisiko namun beritikad baik.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas, penulis merekomendasikan langkah-langkah berikut:

1. Bagi Praktisi dan Dewan Komisaris di Indonesia:

- **Transformasi dari Pasif ke Aktif:** Jabatan Komisaris tidak lagi dapat diperlakukan sebagai posisi kehormatan (*sincure*). Komisaris wajib menerapkan "pengawasan defensif" dengan cara mendokumentasikan setiap pertanyaan kritis, permintaan data, dan nasihat tertulis kepada Direksi.
- **Pencatatan *Dissenting Opinion*:** Dalam menghadapi keputusan Direksi yang berisiko tinggi (misalnya utang jumbo atau ekspansi agresif), Komisaris harus memastikan ketidaksetujuan mereka tercatat dalam risalah rapat. Dokumen ini adalah satu-satunya "polis asuransi" efektif di pengadilan niaga.

2. Bagi Investor dan *Ban Kiêm Soát* di Vietnam:

- **Klarifikasi Status dalam *Charter*:** Investor asing harus memastikan Anggaran Dasar perusahaan secara eksplisit mendefinisikan anggota *Supervisory Board* sebagai "Manajer". Hal ini penting untuk mengaktifkan seluruh kewajiban fidusia dan memudahkan penuntutan jika terjadi *fraud*.
- **Fokus pada Kepatuhan Laporan Keuangan:** Mengingat risiko hukum terbesar di Vietnam bersumber dari ketidakakuratan laporan, anggota Badan Pengawas harus memprioritaskan audit forensik independen saat terdeteksi tanda-tanda awal insolvensi.



3. Bagi Pembuat Kebijakan (Legislator):

- **Indonesia:** Perlu adanya pedoman pemeriksaan (SEMA) yang lebih rinci bagi hakim Pengadilan Niaga dalam menentukan batasan "kelalaian". Hal ini untuk mencegah penerapan *hind-sight bias* (bias pandangan ke belakang), di mana hakim menilai keputusan bisnis masa lalu hanya berdasarkan hasil buruk saat ini, tanpa melihat konteks situasi saat keputusan dibuat.
- **Vietnam:** Perlu mempertimbangkan adopsi aturan *Safe Harbor* atau *Business Judgment Rule* yang lebih eksplisit seperti di Indonesia, guna memberikan kepastian hukum bagi pejabat perusahaan dalam mengambil keputusan strategis untuk penyelamatan perusahaan (*business rescue*) tanpa takut dikriminalisasi.

REFERENSI

- Fuady, Munir. *Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporate Law dan Eksistensinya dalam Hukum Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.
- Harahap, M. Yahya. *Hukum Perseroan Terbatas*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Khairandy, Ridwan. *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*. Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.
- Nadapdap, Binoto. *Hukum Perseroan Terbatas Menurut UU No. 40 Tahun 2007*. Jakarta: Aksara, 2014.
- Shubhan, Hadi. *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan*. Jakarta: Kencana, 2008.
- Surya, Indra, dan Ivan Yustiavandana. *Penerapan Good Corporate Governance: Mengesampingkan Hak-hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*. Jakarta: Kencana, 2006.
- Cape, Mona Lamtiur Es., Sunarmi, dan Mahmul Siregar. "Gugatan Actio Pauliana terhadap Pengalihan Utang Komisaris dalam Kepailitan Perseroan Terbatas (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 436 K/Pdt. Sus-Pailit/2021)." *Jurnal Hukum Lex Generalis* 6, no. 4 (2025).
- Jensen, Michael C., dan William H. Meckling. "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure." *Journal of Financial Economics* 3, no. 4 (1976).
- Kadir, M. Yakub Aiyub, et al. "Consumer Protection in the Digital Age: A Comparative Study of Indonesia, Vietnam, and Ghana." *Suara Hukum* 6, no. 2 (2024).
- Pangesti, Shinta, Debora Pasaribu, dan Elisabeth Ryanthie Maya Puteri. "Comparing an Individual Limited Liability Company in Indonesia and a Single-Member Limited Liability Company Owned by an Individual in Vietnam." *SASI* 30, no. 1 (2024).
- Wicaksono, Raden Mas Try Ananto Djoko. "Analisis Perbandingan Hukum Penanaman Modal Asing Antara Indonesia Dengan Vietnam." *Jurnal Al Azhar Indonesia Seri Ilmu Sosial* 2, no. 1 (2021).
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas*.
- Vietnam. National Assembly. *Law on Bankruptcy*, Law No. 51/2014/QH13.
- Vietnam. National Assembly. *Law on Enterprises*, Law No. 59/2020/QH14.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. *Putusan Nomor 436 K/Pdt.Sus-Pailit/2021*.
- Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya. *Putusan Nomor 18/Pdt.Sus-Gugatan Lain-Lain/2023/PN.Niaga.Sby*.
- Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya. *Putusan Nomor 38/Pdt.Sus-Gugatan Lain-Lain/2023/PN Niaga Sby*.



Allens Linklaters. "Vietnam Insolvency Guide for Directors." *Allens Insights*, June 2020.
<https://www.allens.com.au>.

Baker McKenzie. "Global Restructuring & Insolvency Guide: Vietnam." 2020.

Ferdina, Amanda. "Deretan Perusahaan Terkenal RI yang Tumbang di 2024." *Detik Finance*, 2 Januari 2025.

Le Nhat Tu. "Liability for Negligence in Enterprise Management." *Le & Tran Law Corporation Insights*, 2025.

Nguyen Van Phuc and Nguyen Nhat Duong. "Voluntary Bankruptcy: A Perspective on the Case of Parkson Vietnam." *The Saigon Times*, 2023.

TND Legal. "Vietnam: Law on Enterprise 2020 New Provisions on Corporate Governance of Joint Stock Companies." *TND Legal Updates*, 2021.