



Info Artikel

Keywords:

BUMN Subsidiaries, Legal Protection, Minority Shareholders, and Persero

Kata Kunci:

Anak Perusahaan BUMN, Perlindungan Hukum, Pemegang Saham Minoritas, dan Persero

ISSN (print): 2722-7448

ISSN (on-line): 2722-7456

## Perlindungan Hukum Pemegang Saham Minoritas PT. (Persero) Dalam Pembentukan Anak Perusahaan BUMN

Hamanda Tiara Emanuella

Fakultas Hukum Universitas Merdeka Malang  
Jl. Ters. Raya Dieng. No. 62-64 Malang, 65146, Indonesia

### Abstract

BUMN (Persero) is regulated in UU 19 of 2003 on BUMN. BUMN hold 50% or more of share as a major controlled, the minority share can be owned by other parties with IPO mechanism. BUMN is including the subject of Law Number 40 of 2007 on Limited Liability Company, which specifically regulates the rights of shareholders. However, the problem is related to when the BUMN carrying out its business activities establishes a subsidiary based on the decision of the GMS, where the majority shareholder who is the largest shareholder is on the side of him, which makes the rights of the minority shareholder neglected. The purpose of this study is to analyze the pattern of protection for minority shareholders of Limited Liability Company according to Corporat Law system and the legal remedies of minority shareholders in protecting their rights to action. This research is a normative legal research with descriptive analytical research. The result of this study is that legal protection for minority shareholders of BUMN is regulated in BUMN Law and Limited Liability Company Law but there are the rights of these shareholders which are only fulfilled if they receive support from the majority shareholder, so that the sense of justice of minority shareholders is not protected. , however, there are efforts to settle disputes that can be taken both litigation and non-litigation, especially Acts against the Law (1365 BW) with the mechanism regulated in the Law on Company Law.

### Abstraks

BUMN (Persero) diatur di dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. BUMN ini memiliki saham yang dikuasai 51% oleh Negara, sedangkan sisanya dapat dimiliki pihak lain, melalui IPO. Dalam prakteknya BUMN (Persero) tunduk kepada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, yang mengatur hak-hak pemegang saham. Namun ketika BUMN Persero dalam menjalankan aktivitas usahanya mendirikan anak perusahaan berdasarkan keputusan RUPS, dimana pemegang saham mayoritas yang merupakan pemegang saham terbanyak menjadi berpihak kepadanya, yang membuat hak-hak dari pemegang saham minoritas terabaikan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisa pola perlindungan bagi pemegang saham minoritas PT (Persero) menurut sistem hukum korporasi dan upaya hukum pemegang saham minoritas dalam melindungi haknya atas tindakan. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan sifat penelitian analisis deskriptif. Hasil dari penelitian ini adalah perlindungan hukum terhadap pemegang saham minoritas BUMN diatur di dalam UU BUMN dan UU PT, namun terdapat hak-hak pemegang saham tersebut yang baru terpenuhi apabila mendapat dukungan dari pemegang saham mayoritas, sehingga rasa-rasa keadilan pemegang saham minoritas tidak dilindungi, namun terdapat upaya penyelesaian sengketa yang dapat ditempuh baik secara litigasi maupun non-litigasi

*khususnya Perbuatan Melawan Hukum (1365 BW) dengan mekanisme yang diatur di dalam UU PT.*

Korespondensi Penulis:  
Hamanda Tiara Emanuella  
E-mail: [hamandate@gmail.com](mailto:hamandate@gmail.com)



DOI: <https://doi.org/10.26905/mlj.v2i2.7166>  
Sitasi: Emanuella, Hamanda Tiara. (2021). Emanuella, Hamanda Tiara. MLJ Merdeka Law Journal. Volume 2 (2): 100-109

## 1. Pendahuluan

Pada negara-negara berkembang seperti Indonesia, kedudukan negara yang dalam hal ini diwakilkan oleh Pemerintah memiliki peran yang cukup strategis dalam perekonomian di negara tersebut (Khouroh *et al.*, 2019; Latifah, 2020; dan Astuti & Ed-dyono, 2021). Pemerintah dalam perekonomian di satu negara menurut Arsyad, (2016) memiliki empat peran yang mendasar, yaitu sebagai; (1) entrepreneur; (2) koordinator; (3) fasilitator; dan (4) simulator. Peran entrepreneur yang memungkinkan pemerintah untuk menjalankan suatu usaha bisnis di negaranya sangat erat kaitannya dengan praktik bisnis atau perdagangan. Adapun praktik bisnis yang dijalankan oleh Pemerintah tersebut hingga saat ini kita kenal dalam bentuk pengelolaan kekayaan negara oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dalam ketentuan pada Pasal 33 ayat (1) menyebutkan asas kekeluargaan sebagai dasar dalam penyusunan usaha perekonomian. Lebih lanjut pada Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 mengamanatkan kepada negara untuk menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan memiliki pengaruh terhadap hajat hidup masyarakat. Adapun amanat konstitusi agar negara menguasai cabang-cabang produksi yang penting tersebut melahirkan konsep BUMN yang kemudian diatur lebih lanjut di dalam Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN).

BUMN menurut UU BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari

kekayaan negara yang dipisahkan. Pada pengaturannya di dalam ketentuan Pasal 9 Undang Undang Nomor 19 Tentang BUMN, dimana BUMN digolongkan ke dalam dua bentuk, yakni Persero dan Perum. Adapun perbedaan yang signifikan antara Persero dan Perum terdapat pada kepemilikan saham perusahaan yang bersangkutan. Lebih lanjut Perum merupakan BUMN dengan 100% kepemilikan saham oleh Negara sedangkan Persero merupakan BUMN dengan paling sedikit 51% kepemilikan saham oleh Negara. Selain penggolongan tersebut didasarkan atas perbedaan kriteria kepemilikan saham, penggolongan BUMN ke dalam Perum dan Persero juga ditujukan untuk membenahan BUMN demi mencapai sasaran tertentu.

BUMN Persero secara hukum dimungkinkan untuk melakukan privatisasi guna mengejar keuntungan. Alasan privatisasi BUMN menurut Prasetiantono (2005) dapat dijelaskan melalui tiga alasan, yaitu: a) Terjerumusnya BUMN akibat *privilege* monopoli yang mengakibatkan inefisiensi pengelolaan; b) Kekurangan insentif dalam mendorong efisiensi dalam manajemen BUMN; dan c) Unsur politik yang sangat kental sehingga mengganggu operasional BUMN yang bersangkutan.

Atas dasar hal tersebut privatisasi dilakukan, yang salah satu caranya melalui penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal. Penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal antara lain dilakukan dengan cara penjualan saham melalui penawaran umum atau IPO (*Initial Public Offering*).

Pada Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN, diatur bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan

terbatas. Hal tersebut menunjukkan bahwa BUMN berbentuk Persero selain tunduk terhadap UU BUMN juga tunduk terhadap Undang Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (UU PT). Adapun selain hal tersebut, UU BUMN juga menyebutkan secara tegas pada ketentuan di dalam Pasal 34 bahwa BUMN yang tergolong sebagai Persero Terbuka juga tunduk terhadap ketentuan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal (UU Pasar Modal). Oleh karena itu dalam hal ini BUMN berbentuk Persero Terbuka, khususnya yang melakukan privatisasi dengan cara penjualan saham melalui pasar modal, terikat secara langsung sebagai entitas hukum yang tidak hanya diatur oleh UU BUMN melainkan juga oleh UU PT dan UU Pasar Modal.

Telah diketahui bahwa tujuan privatisasi pada BUMN Persero tidak lain sebagai bentuk upaya pembenahan BUMN dan upaya mengejar keuntungan. Akan tetapi selain penjualan saham milik perusahaan BUMN, UU BUMN juga mengakomodir alternatif pembentukan Anak Perusahaan BUMN (AP BUMN) yang menjadi kewenangan dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Lebih lanjut konsep anak perusahaan yang dimaksud dalam aktivitas bisnis adalah Perseroan Terbatas yang terbentuk akibat pengambilalihan atas mayoritas saham pada Perseroan Terbatas sebelumnya (Prasetyo, 2019; Sari *et al.*, 2021). Adapun melalui pengambilalihan tersebut terciptalah konsep hubungan antara Induk dengan anak perusahaan barunya.

Pada hakikatnya, UU PT memberikan legitimasi terhadap status anak perusahaan, termasuk di dalamnya adalah anak perusahaan BUMN sebagai badan hukum yang memiliki hubungan dengan induk perusahaannya. UU PT masih memberikan pengakuan yuridis terhadap status badan hukum

induk dan anak perusahaan sebagai subjek hukum mandiri (Restyana *et al.*, 2019). Hal demikian berimplikasi pada status induk dan anak perusahaan yang masing-masing tetap merupakan subjek hukum mandiri meskipun saling terkait sebagai satu kesatuan ekonomi (Rahadiyan, 2014).

Diakuihnya anak perusahaan BUMN di dalam UU PT dapat dilihat di dalam ketentuan bahwa UUPT memberikan legitimasi kepada suatu perseroan untuk memperoleh atau memiliki saham pada perseroan lain melalui rumusan pengaturan yang memperbolehkan suatu perseroan untuk mendirikan perseroan lain, mengambil alih saham perseroan lain serta melakukan pemisahan usaha. Adapun dalam hal ini UU PT secara tidak langsung juga mengakui hubungan antara anak perusahaan BUMN dengan induk perusahaannya. Lebih lanjut ketentuan tersebut menciptakan kondisi dimana BUMN sebagai induk perusahaan memiliki keleluasaan untuk melakukan campur tangan dalam pengelolaan anak-anak perusahaannya.

Konsepsi dari interkoneksi antara anak perusahaan BUMN dengan BUMN induknya menimbulkan masalah tatkala berhubungan dengan tindakan-tindakan bisnis (aksi korporasi) tertentu baik yang dilakukan oleh atau menyangkut anak perusahaan BUMN. Apabila kekayaan BUMN tetap dipandang sebagai bagian dari kekayaan negara, maka manajemen BUMN harus melakukan koordinasi dengan DPR terkait transaksi-transaksi bisnis tertentu. Selain itu hubungan yang dilegitimasi tersebut juga memiliki potensi masalah tatkala terdapat kasus kerugian keuangan negara yang secara langsung juga dapat berpengaruh terhadap kepastian berbisnis dan berinvestasi di kalangan pemegang saham minoritas.

Apabila kembali kepada konsep awal pembentukan anak perusahaan BUMN menurut UU BUMN, maka dapat dijumpai da-

lam Pasal 14 ayat (3) huruf g bahwa pembentukan anak perusahaan BUMN sejatinya merupakan kewenangan RUPS. Adapun yang dimaksud sebagai RUPS dalam sebuah Persero dengan kepemilikan saham yang terbagi antara pemegang saham mayoritas dan minoritas adalah pihak Pemerintah yang diwakili oleh Menteri BUMN sebagai pemegang saham mayoritas dan pihak swasta sebagai pemegang saham minoritas. Kondisi yang menempatkan Pemerintah sebagai pemegang saham mayoritas dalam BUMN menyebabkan keputusan atas dibentuk atau tidak dibentuknya anak perusahaan BUMN berada di pihak Pemerintah. Lebih lanjut dalam hal ini pemegang saham mayoritas tidak memiliki kuasa lebih untuk dapat menolak atau berinisiatif sendiri dalam membentuk anak perusahaan BUMN tanpa persetujuan dari Pemerintah sebagai pemegang saham mayoritas.

Pada contoh kasus PT. Pertamina Energy Trading Limited (PETRAL) sebagai anak perusahaan PT. Pertamina (Persero). Inisiatif pembentukan PETRAL pada mulanya merupakan inisiatif Pemerintah sebagai pemegang saham mayoritas. Akan tetapi pada tahun 2016 ditemukan bahwa PETRAL telah dengan sah dan meyakinkan melakukan kegiatan usaha yang merugikan keuangan negara sehingga mengakibatkan pembubaran terhadap PETRAL. Pembubaran tersebut berdampak pada menurunnya harga saham PT. Pertamina (Persero) sebagai perusahaan induk PETRAL yang mengakibatkan kerugian pada pemegang saham minoritas atas perbuatan yang bukan merupakan inisiatif dari pemegang saham minoritas.

Bertolak dari peraturan perundang-undangan yang ada dan fakta kasus yang pernah terjadi sebelumnya, penelitian ini akan mengarah pada analisis mengenai perlindungan hukum terhadap pemegang sa-

ham minoritas pada BUMN dalam kaitannya dengan pembentukan anak perusahaan BUMN. Fokus utama dari penelitian ini akan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku, konsep dan teori hukum bisnis, serta perlindungan hukum terhadap investor.

## 2. Metode

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kuantitatif. Pemilihan data kualitatif dalam penelitian ini didasarkan atas kebutuhan untuk mengkaji pola perlindungan bagi pemegang saham minoritas PT (Persero) menurut system hukum korporasi.

Pengumpulan data dilakukan dengan cara studi kepustakaan (*library research*) dan studi dokumen (*document research*). Beberapa instrument terkait dalam membantu pengumpulan data adalah perangkat computer yang dilengkapi dengan internet guna mendukung penggunaan akses perpustakaan *online*, jaringan data dan informasi hukum pada instansi negara, dan arsip.

## 3. Hasil dan Pembahasan

### Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Saham Minoritas BUMN Persero Menurut Sistem Hukum di Indonesia

BUMN berbentuk Persero yang mana telah diatur di dalam UU BUMN memungkinkan masuknya penyertaan modal diluar penyertaan modal Negara oleh swasta. Pada BUMN berbentuk Persero sebagaimana disebutkan di dalam ketentuan pasal 1 angka 2 UU BUMN, Negara dapat memiliki seluruh atau paling sedikit 51% saham dari Persero yang dimaksud. Adapun dalam hal ini dapat dimungkinkan bahwa minoritas saham persero dimiliki oleh pihak lain di luar Negara.

Kepemilikan atas minoritas saham pada BUMN berbentuk Persero memunculkan pihak lain di luar Negara melalui Pemerintah sebagai pemegang saham, yang dalam praktik bisnis disebut sebagai pemegang saham minoritas (*minority shareholders*) (Hasnati, 2004: 56). Keberadaan pemegang saham minoritas dalam mekanisme pengambilan keputusan di perusahaan dapat dipastikan akan selalu kalah dibanding pemegang saham mayoritas, sebab pola pengambilan keputusan didasarkan atas besarnya persentase saham yang dimiliki (Nasarudin dan Surya, 2004: 279). Keadaan demikian akan semakin parah, jika ternyata pemegang saham mayoritas menggunakan peluang ini untuk mengendalikan perusahaan berdasarkan kepentingannya saja dan tidak mengindahkan kepentingan pemegang saham minoritas (Hartono, 1982); (Mustaqim & Satory, 2019).

Praktik penguasaan terhadap perusahaan oleh pemegang saham mayoritas dengan tidak mengindahkan suara pemegang saham minoritas memang umum terjadi pada perusahaan-perusahaan swasta. Adapun kenyataan yang sering terjadi dalam praktik usaha BUMN adalah terkait keberadaan fungsi BUMN sebagai perusahaan dengan tujuan komersial sekaligus juga sebagai penyedia pelayanan umum bagi masyarakat (Hartono, 1982). Kedudukan Pemerintah sebagai pemegang saham mayoritas dalam BUMN tidak bisa mengabaikan pelayanan publik yang dapat dilakukan melalui operasional BUMN. Akan tetapi disisi lain, pihak swasta sebagai pemegang saham minoritas hanya memiliki orientasi terhadap keuntungan yang menjadi alasan utamanya menginvestasikan modalnya pada BUMN. Lebih lanjut potensi terciptanya perbedaan kepentingan akibat perbedaan orientasi antara pemegang saham mayoritas BUMN yang diwakili oleh Pemerintah dan peme-

gang saham minoritas oleh swasta membutuhkan bentuk perlindungan hukum yang sesuai dan tidak bertentangan dengan tujuan dasar dari pembentukan BUMN itu sendiri.

Pemegang saham minoritas pada sebuah BUMN berbentuk Persero memiliki peran yang penting dalam pengembangan BUMN sebagai motor penggerak perekonomian nasional dan penyedia kebutuhan masyarakat. Melalui penyertaan modal swasta di BUMN, Negara dapat menghemat anggaran penyertaan modal untuk BUMN yang dapat digunakan untuk keperluan lainnya dalam rangka menyejahterakan masyarakat (Nugroho, 2008). Melalui penyertaan modal swasta di BUMN pula diharapkan terciptanya peningkatan efisiensi dan produktivitas di dalam tata kelola BUMN (Nugroho, 2008: 11). Lebih lanjut perubahan kepemilikan dari sepenuhnya milik pemerintah kepada sebagian oleh sektor swasta diharapkan mampu meningkatkan kinerja manajemen dari BUMN yang bersangkutan (Nugroho, 2008).

Oleh karena pentingnya peran investor swasta sebagai salah satu pemegang saham BUMN berbentuk Persero maka perlindungan terhadap hak-hak pemegang saham minoritas menjadi komponen penting yang harus dipenuhi agar BUMN yang didirikan dapat terus beroperasi. Pada dasarnya antara pemegang saham mayoritas dan pemegang saham minoritas tidaklah terdapat perbedaan hak dalam pelaksanaannya (Fuady, 2002). Lebih lanjut pemegang saham mayoritas dan pemegang saham minoritas pada hakikatnya tergabung di dalam RUPS dan memiliki hak suara di dalam RUPS. Hal tersebut menandakan bahwa keduanya memiliki kewenangan dan kedudukan yang sama dalam BUMN (Nugroho, 2008).

Meski memiliki kedudukan yang sama di dalam RUPS, namun dapat terjadi satu kondisi dimana RUPS yang tidak dapat me-

ngambil keputusan secara musyawarah akan memilih mekanisme voting dengan menetapkan keputusan yang diterima oleh mayoritas. Lebih lanjut keputusan mayoritas tersebut secara langsung dapat dinilai dengan pasti sebagai keputusan yang dibuat atau disetujui oleh pemegang saham mayoritas pada BUMN yang mana dalam hal ini diwakilkan oleh Pemerintah. Sekecil apapun isu yang beredar mengenai anak perusahaan, tentu berpengaruh pada kondisi saham perusahaan induk yang telah melantai di Bursa Efek Indonesia.

Beberapa keputusan yang dapat dibuat oleh RUPS, baik kecil atau besar seperti penggabungan, peleburan, pengambil-alihan dan pemisahan perseroan atau bahkan pembubaran perseroan tetap berpengaruh terhadap kepentingan pemegang saham minoritas, terutama karena dampaknya terhadap nilai harga jual saham yang dimilikinya (Nugroho, 2008). Oleh karena pengaruhnya terhadap hak kepemilikan saham yang dimiliki oleh pemegang saham minoritas maka dibutuhkan instrumen hukum yang dapat melindungi hak dari pemegang saham minoritas dari dampak praktik bisnis yang diputuskan dalam RUPS.

Perlindungan hukum sebagai salah satu cara yang dapat dilakukan untuk memberikan pengayoman kepada masyarakat yang hak asasinya dirugikan oleh pihak lain memiliki tujuan akhir agar masyarakat dapat menikmati hak yang mereka miliki yang diberikan oleh hukum. Menurut Rahardjo (2014), Perlindungan hukum adalah upaya untuk memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) bagi masyarakat yang dirugikan. Perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.

Perlindungan hukum yang dapat diberikan Negara dapat bersifat pencegahan

(*prohibited*) maupun bersifat hukuman (*sanc-tion*) (Porta, 2000; Rachmadini, 2019; Setiawan *et al.*, 2020; Jamaluddin, 2021; dan Nuraini & Haryanti, 2021). Perlindungan hukum yang bersifat pencegahan sangat erat kaitannya dengan pengakuan negara terhadap hak-hak seseorang melalui pengaturan di dalam Undang Undang. Lebih lanjut perlindungan hukum yang bersifat Penghukuman akan sangat erat kaitannya dengan penindakan hukum atas pelanggaran terhadap hak-hak yang dimiliki oleh seseorang menurut peraturan perundang-undangan.

Pada prinsipnya perlindungan hukum terhadap pemegang saham minoritas yang memiliki kedudukan lebih lemah dibandingkan Pemerintah sebagai pemegang saham mayoritas telah diakomodir di dalam konsep *Good Corporate Governance* (GCG) yang diterapkan oleh BUMN. Konsep GCG yang diadopsi dalam tata kelola BUMN di Indonesia pasca-pembentukan UU BUMN tidak lepas dari pengalaman keterpurukan ekonomi yang dialami oleh Indonesia dan negara-negara lain akibat perusahaan negara yang tidak menerapkan prinsip-prinsip GCG dengan konsisten (Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara). Adapun menurut penjelasan UU BUMN dijelaskan bahwa komitmen untuk menerapkan GCG ditujukan untuk dapat menciptakan sistem pengelolaan dan pengawasan berlandaskan pada prinsip efisiensi dan produktivitas guna meningkatkan kinerja dan nilai (*value*) BUMN, serta menghindari BUMN dari tindakan-tindakan pengeksploitasian.

#### **Upaya Hukum Pemegang Saham Minoritas atas Tindakan Perseroan yang Berdampak Merugikan**

Pada pengaturan di dalam UU PT, pemegang saham memiliki hak untuk dapat

mengajukan gugatan terhadap Perseroan ke Pengadilan Negeri apabila merasa dirugikan atas tindakan Perseroan. Adapun upaya yang dapat dilakukan pemegang saham minoritas untuk melindungi haknya apabila ia merasa dirugikan disebutkan dalam pasal 61 ayat 1 yaitu “setiap pemegang saham berhak mengajukan gugatan terhadap perseroan ke pengadilan negeri apabila dirugikan karena tindakan perseroan yang dianggap tidak adil dan tanpa alasan yang tidak wajar sebagai akibat RUPS, Direksi, dan/atau Dewan Komisaris”, dalam pasal 62 ayat 1 yaitu “setiap pemegang saham berhak meminta kepada Perseroan agar sahamnya dibeli dengan harga yang wajar apabila yang bersangkutan tidak menyetujui tindakan Perseroan yang merugikan pemegang saham atau Perseroan, berupa:

- a. Perubahan Anggaran Dasar;
- b. Pengalihan atau peminjaman kekayaan perseroan yang mempunyai nilai lebih dari 50% (lima puluh persen) kekayaan bersih perseroan; atau
- c. Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, atau Pemisahan

Perlu untuk dipahami bahwa gugatan terhadap Perseroan tersebut sekalipun ditujukan kepada RUPS, Direksi, dan/atau Dewan Komisaris namun dalam pengaturannya memiliki implikasi bahwa Direksi secara tidak langsung adalah pihak yang akan bertindak mewakili Persero dalam menghadapi gugatan yang dilaayangkan. Hal tersebut tercermin dari pengaturan Pasal 1 Angka 9 UU BUMN yang menyebutkan bahwa, “Direksi adalah organ BUMN yang bertanggung jawab atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN, serta mewakili BUMN baik di dalam maupun di luar pengadilan”.

Konsep gugatan pemegang saham terhadap Perseroan pada praktik dan pengaturannya dibedakan menjadi dua jenis, yaitu

gugatan langsung dan gugatan derivatif (*derivative action*). Gugatan langsung adalah gugatan yang diajukan oleh pemegang saham minoritas terhadap Perseroan tanpa bertindak sebagai wakil dari pemegang saham lainnya (Fuady, 2002). Sedangkan gugatan derivatif adalah gugatan atas nama Perseroan yang diajukan oleh pemegang saham minoritas kepada anggota Direksi yang melakukan kesalahan atau kelalaian hingga mengakibatkan kerugian bagi Perseroan (Fuady, 2002).

Pengaturan mengenai gugatan langsung terdapat dalam Pasal 61 ayat (1) UU PT yang menyatakan bahwa: “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”. Kemudian dalam penjelasan Pasal 61 ayat (1) UU PT dinyatakan bahwa: “Gugatan yang diajukan pada dasarnya memuat permohonan agar Perseroan menghentikan tindakan yang merugikan tersebut dan mengambil langkah tertentu baik untuk mengatasi akibat yang sudah timbul maupun untuk mencegah tindakan serupa di kemudian hari”.

Berdasarkan pengaturan dalam Pasal 61 ayat (1) UU PT, maka dapat diketahui bahwa gugatan langsung adalah gugatan terhadap Perseroan yang diajukan oleh pemegang saham dalam rangka mewakili dirinya sendiri dikarenakan adanya tindakan Perseroan yang dianggap tidak adil dan tanpa alasan wajar sebagai akibat keputusan RUPS, Direksi, dan/atau Dewan Komisaris, serta tindakan tersebut telah menimbulkan kerugian bagi pemegang saham yang bersangkutan.

Dalam Penjelasan Pasal 61 ayat (1) UU PT telah diatur bahwa petitum dari gugatan langsung adalah memohon ke Pengadilan Negeri agar Perseroan menghentikan tinda-

kan yang merugikan tersebut, dan juga menuntut agar Perseroan mengambil langkah tertentu untuk mengatasi akibat yang sudah timbul maupun untuk mencegah tindakan serupa di kemudian hari. Pengaturan mengenai gugatan langsung dalam UU PT ini telah memberikan peluang bagi setiap pemegang saham minoritas yang dirugikan untuk dapat melakukan upaya hukum tertentu, yakni mengajukan gugatan terhadap Perseroan tanpa memperhatikan jumlah kepemilikan saham yang dimilikinya.

Berbeda dengan gugatan langsung, dalam gugatan derivatif, pemegang saham minoritas harus mewakili paling sedikit 1/10 (satu persepuluh) bagian dari jumlah saham dengan hak suara agar dapat mengajukan gugatan tersebut. Hal tersebut dapat ditemukan dalam Pasal 97 ayat (6) UU PT yang mengatur bahwa: “Atas nama Perseroan, pemegang saham yang mewakili paling sedikit 1/10 (satu persepuluh) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara dapat mengajukan gugatan melalui pengadilan negeri terhadap anggota Direksi yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada Perseroan”.

Dalam Pasal 97 ayat (6) memang tidak terdapat pernyataan yang menyebutkan bahwa gugatan atas nama Perseroan yang diajukan oleh pemegang saham disebut dengan istilah gugatan derivatif (*derivative action* atau *derivative suit*). Namun, apabila dilihat dari susunan katanya, maka kata *derivative suit* atau *derivative action* terdiri atas dua kata, yaitu kata “*derivative*” dan “*action*” atau “*suit*.” Kata “*derivative*” berasal dari kata “*derive*” yang berarti “*to receive from*” atau “*to get from*” yang dalam bahasa Indonesia berarti “yang didapat dari.” Sementara kata “*action*” atau kata “*suit*” merupakan istilah bahasa hukum yang berarti “gugatan.” Dengan demikian, maka istilah “*derivative*

*action*” atau “*derivative suit*” berarti gugatan yang berasal dari sesuatu yang lain dimana dalam hal ini merupakan Perseroan, sedangkan yang melaksanakan gugatan adalah pemegang saham (Fuady, 2002).

Dalam UU PT belum terdapat pasal yang dapat dijadikan dasar bagi pemegang saham yang dirugikan untuk mengajukan gugatan secara langsung kepada anggota Direksi selaku pihak yang telah melakukan kesalahan atau kelalaian hingga mengakibatkan kerugian bagi Perseroan. Namun demikian, pemegang saham minoritas yang dirugikan masih dapat melakukan upaya hukum lain, yakni dengan mengajukan gugatan atas dasar perbuatan melawan hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPdt).

Pasal 1365 BW mengatur bahwa: “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut”. Berdasarkan pengaturan dalam Pasal 1365 BW tersebut maka terdapat beberapa unsur dari perbuatan melawan hukum (Agustina, 2003: 50): a. Harus ada perbuatan; b. Perbuatan tersebut harus melawan hukum; c. Terdapat kerugian; d. Terdapat hubungan sebab akibat antara perbuatan melawan hukum itu dengan kerugian; e. Terdapat kesalahan (*schuld*).

#### 4. Simpulan dan Saran

##### Simpulan

Berdasarkan uraian-uraian hasil Analisa pada bab-bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut: 1) Pola perlindungan hukum bagi pemegang saham minoritas PT (Persero) merupakan kompo-

nen yang sangat penting dan harus dipenuhi agar BUMN yang didirikan dapat terus beroperasi. Pada dasarnya antara pemegang saham mayoritas dan pemegang saham minoritas tidaklah terdapat perbedaan hak dalam pelaksanaannya. Keduanya memiliki kewenangan dan kedudukan yang sama dalam BUMN, hal ini dikarenakan pemegang saham mayoritas dan pemegang saham minoritas pada hakikatnya tergabung di dalam RUPS dan memiliki hak suara di dalam RUPS. Meski memiliki kedudukan yang sama di dalam RUPS, namun dapat terjadi satu kondisi dimana RUPS yang tidak dapat mengambil keputusan secara musyawarah akan memilih mekanisme *voting* dengan menetapkan keputusan yang diterima oleh mayoritas. 2) Upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pemegang saham minoritas dalam melindungi haknya dari tindakan perseroan yang dampaknya merugikan, apabila terdapat kebijakan yang diputuskan di dalam RUPS yang mana keputusan tersebut tidak berlandaskan prosedur yang diatur dalam UU PT, maka terdapat hukum yang wajib dipertanggungjawabkan oleh pemegang saham, khususnya pemegang saham mayoritas. Pemegang saham minoritas memiliki hak untuk menggugat apabila pemegang saham mayoritas bertindak sewenang-wenang dalam pengambilan keputusan melalui RUPS. Perlindungan hukum yang didapat oleh pemegang saham minoritas di BUMN merupakan wujud dari fungsi hukum dalam mewujudkan keadilan dan kepastian hukum dalam pengelolaan perusahaan. Hak menggugat yang dimiliki pemegang saham minoritas atas tindakan pemegang saham mayoritas yang mengabaikan hak-hak pemegang saham minoritas dalam perumusan kebijakan BUMN merupakan hak hukum yang dimiliki pemegang saham minoritas berdasarkan UU PT.

## Saran

Pemerintah diharapkan dapat mengoptimalkan pelaksanaan UU BUMN yang disesuaikan dengan hak-hak pemegang saham dalam UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas sehingga dapat memberikan perlindungan hukum bagi pemegang saham minoritas khususnya kepada anak perusahaan BUMN pada penawaran saham perdana, yakni dengan melakukan *Shareholders Agreement* (SHA) yang tujuannya untuk menciptakan interelasi seluruh pemegang saham baik mayoritas maupun minoritas menjadi wajar dan berimbang.

Masyarakat sebagai pemegang saham minoritas harus mempelajari terlebih dahulu mengenai saham perusahaan BUMN yang diperdagangkan di bursa efek dan turut aktif dalam Rapat Umum Pemegang Saham baik yang biasa maupun luar biasa dengan menggunakan hak suara sebagai pemegang saham.

Mengenali upaya hukum yang ada baik secara litigasi maupun non-litigasi dalam adanya pelanggaran hak khususnya bagi pemegang saham mayoritas atas tindakan yang dilakukan perseroan, sehingga investor dapat mengetahui upaya yang harus dilakukan.

## Daftar Pustaka

- Arsyad, L. (2016). Konsep Dasar Ekonomika Industri. In *Buku Materi Pokok*. <http://repository.ut.ac.id/4004/>
- Astuti, T. S., & Eddyono, L. W. (2021). Peran Bank Indonesia Dan Pembangunan Hukum Di Bidang Moneter Dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Indonesia. *Jurnal Rechts Vinding*, 10(3), 393–411.
- Fuady, M. (2002). *Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporate Law (eksistensinya dalam Hukum Indonesia)*. Bandung: Citra Aditya Bhakti.

- Fuady, M. (2005). *Perlindungan Pemegang Saham Minoritas*. Bandung: Utomo.
- Jamaluddin, A. (2021). Perlindungan Hukum Bagi Pemberi Pijaman (Lender) Dalam Penyelenggaraan Financial Technology. *MLJ Merdeka Law Journal*, 2(1), 12-22. <https://www.jurnal.unmer.ac.id/index.php/mlj/article/view/6666>
- Khourouh, U. K., Windhyastiti, I., & Handayani, K. (2019). Peran Kebijakan Pemerintah dalam Memperkuat Aliansi Strategis dan Meningkatkan Daya Saing Ekonomi Kreatif. *Jurnal Manajemen Dan Kewirausahaan*, 7(2), 205-224. <https://doi.org/10.26905/jmdk.v7i2.3830>
- Latifah, Si. (2020). Peran Sukuk Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) dalam Pertumbuhan Pembangunan Ekonomi Indonesia. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 6(3), 421. <https://doi.org/10.29040/jiei.v6i3.1369>
- Mustaqim, M., & Satory, A. (2019). Perlindungan Hukum Pemegang Saham Minoritas Perseroan Terbatas Tertutup dan Keadilan Berdasar Pancasila. *Sasi*, 25(2).
- Nuraini, L., & Haryanti, D. (2021). Perlindungan Hukum Masyarakat Terhadap Hak Atas Tanah Ber-Status Quo Di Pulau Galang. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 28(2), 307-324. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss2.art4>
- Porta, R. La. (2000). Investor Protection and Corporate governance. *Journal Of financial Economics*
- Prasetiantono, A. T. (2005). *Masa Depan BUMN dan Ambiguitas Privatisasi*, Jakarta, Elex Media Komputindo.
- Prasetyo, D. (2019). Peralihan Pemegang Hak Tanggungan Atas Akuisisi Perseroan Terbatas. *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum*, 27(2), 133-150. <https://doi.org/10.33369/jsh.27.2.133-150>
- Rachmadini, V. N. (2019). Perlindungan Hukum Bagi Investor Dalam Pasar Modal Menurut Undang-Undang Pasar Modal Dan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan. *Pena Justisia: Media Komunikasi Dan Kajian Hukum*, 18(2), 71-78. <http://pasca.unhas.ac.id/ojs/index.php/halrev/article/view/2167>
- Rahadiyan, I. (2014). Kedudukan Bumh Persero Sebagai Separate Legal Entity Dalam Kaitannya Dengan Pemisahan Keuangan Negara Pada Permodalan Bumh. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 20(4), 624-640. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol20.iss4.art7>
- Raharjo, S. (2014). *Ilmu Hukum* Bandung: PT. Citra Aditya
- Restyana, C. D., Mentari, N., & Wulandari, S. E. (2019). Kepailitan Terhadap Anak Perusahaan dalam Holding Company Badan Usaha Milik Negara. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 26(2), 349-371. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol26.iss2.art7>
- Sari, T. M., Nasution, B., Sunarmi, S., & Siregar, M. (2021). Analisis Hukum Terhadap Pertanggungjawaban Anak Perusahaan Kepada Induk Perusahaan Dalam Hal Pembagian Keuntungan (Laba Ditahan) Menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. *Jurnal Perspektif Hukum*, 2(1), 167-182.
- Setiawan, H., Ghufron, M. A., & Mochtar, D. A. (2020). Perlindungan Hukum Terhadap Data Pribadi Konsumen Dalam Transaksi E-Commerce. *MLJ Merdeka Law Journal*, 1(2), 102-111. <https://doi.org/10.14710/lr.v3i1.12340>