

PERANAN DIREKSI INDUK PERUSAHAAN TERHADAP RISIKO BISNIS ANAK PERUSAHAAN PADA HOLDING COMPANY BUMN DI INDONESIA

Oktaviani Nurul Suci, Fakultas Hukum Universitas Indonesia,
email: octavianins@gmail.com

Fully Handayani Ridwan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia,
email: fullyhandayani@gmail.com

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2024.v12.i04.p08>

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis hubungan induk dan anak perusahaan pada *holding company* BUMN di Indonesia serta menganalisis peranan Direksi induk perusahaan terhadap risiko bisnis anak perusahaan pada *holding company* BUMN di Indonesia. Metode penelitian ini yakni menerapkan jenis penelitian doktrinal dengan jenis penelitian kepustakaan serta menggunakan pendekatan perundang-undangan dan bahan bacaan terkait. Hasil penelitian menunjukkan hubungan entitas induk dan anak perusahaan merupakan *separate legal entity*, yang berarti induk dan anak perusahaan merupakan badan hukum yang terpisah atau mandiri. Serta Peranan Direksi dalam mengambil keputusan terhadap anak perusahaan, Direksi induk harus memastikan bahwa keputusan yang diambilnya harus sesuai dengan kualifikasinya sebagai pemegang saham dan dilaksanakan sesuai dengan mekanisme pengambilan keputusan pemegang saham yang sesuai dengan peraturan yang berlaku serta prinsip *Good Corporate Governance*.

Kata Kunci: *Holding Company; Induk Perusahaan; Anak Perusahaan; Direksi*

ABSTRACT

This research aims to analyze the relationship between parent and subsidiary companies in state-owned holding companies in Indonesia and analyze the role of the parent company's directors in the business risks of subsidiaries in state-owned holding companies in Indonesia. This research method applies a type of doctrinal research with a type of library research and uses a legislative approach and related reading materials. The research results show that the relationship between the parent entity and the subsidiary is a separate legal entity, which means that the parent and subsidiary are separate or independent legal entities. As well as the role of the Board of Directors in making decisions regarding subsidiaries, the main Board of Directors must ensure that the decisions they take must be by their qualifications as shareholders and are implemented by the shareholder decision-making mechanism by applicable regulations and the principles of Good Corporate Governance.

Keywords: *Holding Company; Parent Company; Subsidiary; Directors*

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Munculnya holdingnisasi BUMN sebagai strategi Kementerian BUMN untuk menata perusahaan BUMN, akan berdampak kepada direksi-direksi BUMN sebagai organ pengurus. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyebutkan Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut "BUMN" adalah badan usaha yang seluruh ataupun sebagian besar modalnya dimiliki oleh

negara yang dilakukan melalui penyertaan secara langsung dari kekayaan negara yang dipisahkan.¹ Paradigma yang berasal dari visi yang tertuang dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yaitu bahwa BUMN merupakan penjelmaan cita-cita dan falsafah berdirinya Negara Indonesia. Peranan BUMN dalam kegiatan usaha terdapat pada hampir semua kegiatan dalam sektor perekonomian.² Pada umumnya BUMN bergerak dalam bidang usaha yang dikategorikan dalam penyelenggaraan pelayanan dan kepentingan umum. Hal tersebut didasarkan pada alasan adanya suatu cabang produksi atau bidang usaha yang dianggap penting dan strategis untuk negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga tidak begitu saja dapat diserahkan kepada swasta untuk menyelenggarakan kegiatan tersebut.³ Dengan keberadaan BUMN, visi dan misi BUMN merupakan tugas Kementerian Negara BUMN untuk menjadikan perusahaan BUMN menjadi pelaku utama yang kompetitif yang artinya perusahaan BUMN harus memiliki ciri-ciri sehat dan berdaya saing.⁴ Dalam rangka melaksanakan tugas tersebut kementerian BUMN membuat perusahaan dengan mekanisme holdingnisasi BUMN.

Melalui Kementerian BUMN, negara menyerahkan tanggung jawab pengelolaan atas sebagian kekayaannya kepada BUMN. Peranan ini dilakukan menggunakan mekanisme kepemilikan saham negara (*share holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen BUMN.⁵ Salah satu visi Kementerian BUMN adalah menyelesaikan pembentukan perusahaan *holding* induk (*super holding company*) BUMN yang akan menjadi payung pengelola perusahaan-perusahaan BUMN supaya dapat menggerakkan proses penciptaan nilai tambah bagi kepentingan masyarakat luas. Namun dalam ketentuan hukum perusahaan yang berlaku di Indonesia belum ada norma yang mengatur secara khusus tentang hal yang berkaitan dengan konsep perusahaan group (*holding company*). *Holding company* bertugas layaknya perusahaan modern yang berkonsentrasi pada peningkatan daya saing melalui restrukturisasi, peningkatan efisiensi dan ekspansi bisnis. Pengelompokan unit-unit usaha BUMN dilakukan berdasarkan sektor dan karakteristik usaha.⁶ Dengan dibentuknya *holding company*, Kementerian BUMN menempatkan suatu BUMN sebagai induk perusahaan dan BUMN lainnya yang memiliki kemiripan sektor dan karakteristik usaha menjadi anak perusahaan BUMN.

BUMN merupakan badan usaha yang seluruh ataupun sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara yang dilakukan melalui penyertaan secara langsung dari kekayaan negara yang dipisahkan, meskipun penyertaan modal tersebut dinyatakan sebagai kekayaan negara yang dipisahkan pada penerapannya modal yang

¹ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, UU No. 19 Tahun 2003, LN Tahun 2003 No. 70 TLN No. 4297, selanjutnya disebut UU BUMN Tahun 2003, Pasal 1 angka 1.

² Rusdi Hidayat, Nurhadi, dan Sonja Andarini, *Praktik Bisnis Indonesia*, (Sidoarjo: Zifatama Jawara, 2021), hlm. 34.

³ Aminuddin Ilmar, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, (Jakarta: Kencana Prenada Group, 2012), hlm. 72.

⁴ Gunawan Nachrawi, *BUMN Sebagai Usaha Pemerintah Menuju Kesejahteraan Rakyat*, (Bandung: Cendekia Press, 2021), hlm. 119.

⁵ *Ibid*, hlm. 115.

⁶ Andriani Nurdin, *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas kepastian Hukum*, (Alumni), hlm. 116.

disertakan berasal dari keuangan negara, sehingga apabila menyebabkan kerugian dari bisnis yang dijalankan oleh BUMN atau anak perusahaan BUMN yang dibentuk dengan proses holdingnisasi maka dapat dinyatakan sebagai kerugian negara. *Holding company* BUMN merupakan Perseroan Terbatas yang dibentuk untuk mencari keuntungan atau *profit oriented*. Dalam kegiatan berusaha tentunya tidak semua kegiatan usaha yang dilaksanakan akan menghasilkan keuntungan karena dalam berusaha terdapat potensi risiko terjadinya kerugian. Dalam hal ini Direksi induk akan berperan dimana harus diperhatikan apakah terdapat arahan aksi korporasi yang berasal dari Direksi induk sebagai pemegang saham anak perusahaan BUMN yang menyebabkan kerugian pada anak perusahaan BUMN tersebut. Hal tersebut yang kemudian mendorong Penulis untuk mengangkat isu “Peranan Direksi Induk Perusahaan terhadap Risiko Bisnis Anak Perusahaan pada *Holding Company* BUMN di Indonesia” dalam penelitian ini.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada penjelasan di atas dapat ditemukan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana hubungan induk dan anak perusahaan pada *holding company* BUMN di Indonesia?
2. Bagaimana peranan Direksi induk perusahaan terhadap risiko bisnis anak perusahaan pada *holding company* BUMN di Indonesia?

1.3 Tujuan Penulisan

Tujuan dari penulisan ini untuk memberikan eksposisi yang bersifat sistematis terkait aturan hukum yang mengatur bidang hukum tertentu. Menganalisis hubungan induk dan anak perusahaan pada *holding company* BUMN di Indonesia serta untuk menganalisis peranan Direksi induk perusahaan terhadap risiko bisnis anak perusahaan pada *holding company* BUMN di Indonesia.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian yang termasuk ke dalam jenis penelitian doktrinal. Penelitian ini berbasis kepustakaan yang berfokus pada analisis bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁷ Data dalam penelitian ini didapatkan dari Peraturan perundang-undangan dan bahan bacaan terkait dengan Peranan Direksi Induk Perusahaan terhadap Risiko Bisnis Anak Perusahaan pada *Holding Company* BUMN di Indonesia.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Hubungan Hukum Induk dan Anak Perusahaan Pada *Holding Company* BUMN di Indonesia

BUMN sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara Pasal 1 angka 2 merupakan perseroan terbatas. Perseroan terbatas yang dimaksud disini merupakan perseroan terbatas yang

⁷ Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 11.

modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuannya utamanya mengejar keuntungan.⁸ Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (UUPT) mendefinisikan Perseroan Terbatas atau yang disebut PT dalam Pasal 1 angka 1 sebagaimana telah diubah oleh Pasal 109 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja sebagai berikut :

“Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham atau Badan Hukum perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai Usaha Mikro dan Kecil”.

Pembentukan *holding* yang merupakan penyesuaian strategi dan pembentukan sinergi menjadi pilihan yang rasional untuk BUMN yang berada dalam sektor yang sama tetapi mempunyai produk ataupun sasaran pasar yang berbeda, tingkat kompetisi yang tinggi, prospek bisnis yang cerah dan kepemilikan Pemerintah yang masih dominan. Pada struktur *holding company* terdapat perusahaan induk dengan personalitas hukumnya mengendalikan sekelompok perusahaan independen atau dapat disebut sebagai anak perusahaan. Hubungan dalam *holding company* dapat berupa:⁹ (1) hubungan dikarenakan kepemilikan saham; (2) hubungan dikarenakan kemitraan usaha. Perusahaan induk dapat diartikan sebagai “*company that owns or controls subsidiaries through the ownership of voting stock*” (perusahaan yang memiliki atau mengontrol perusahaan anak melalui kepemilikan saham yang mempunyai hak suara).¹⁰ Dalam perusahaan induk biasanya akan menjalankan suatu usahanya dengan haknya sendiri. Induk perusahaan merupakan pusat dari pembuat keputusan perusahaan yang menentukan tujuan-tujuan dan pengawasan dari berjalannya suatu sistem secara keseluruhan dalam satu perusahaan. Untuk keputusan utama yang dibuat oleh perusahaan induk bisa saja berupa terkait pendirian anak atau cabang perusahaan atau akuisisi perusahaan. Sedangkan untuk perusahaan anak dapat di definisikan sebagai “*a corporation in which a parent corporation has a controlling share*”,¹¹ (sebuah perusahaan dimana perusahaan induk mempunyai saham pengendali).

Di Indonesia sampai saat ini belum ada satupun peraturan perundang-undangan yang mengatur secara spesifik terkait *holding company* dimana berarti tidak ada aturan yang mengatur hubungan hukum antara induk perusahaan dan anak perusahaan¹² Hal ini kemudian mengakibatkan celah hukum mengenai kekosongan norma. Jika melihat dari UUPT yang mengakui secara tegas dalam ketentuan Pasal 1

⁸ UU BUMN Tahun 2003, Pasal 1 angka 2.

⁹ Muhamad Sadi Is, *Hukum Perusahaan di Indonesia*, (Jakarta: Kencana 2022), hlm. 193

¹⁰ John Downes dan Jordan Elliot Goodman, Ed., *Dictionary of Finance and Investment Terms*, Fifth Edition, New York - USA: Baron's Educational Series, Inc., 1998, hlm. 432.

¹¹ Bryan A. Garner, Ed., *Black's Law Dictionary*, Second Pocket Edition, Paul - Minnesota: West Group, St. 2001, hlm. 149.

¹² Anak Agung Bagus Jaya Adri Putra dan I Made Dedy Priyanto, “Kedudukan Hukum Perusahaan Induk Selaku Perusahaan Penjamin (Corporate Guarantee) Terhadap Anak Perusahaan Yang Melakukan Perikatan Dengan Pihak Ketiga”, *Kertha Negara : Journal Ilmu Hukum*, Vol. 7, No. 12 (2019), hlm. 1-15.

angka 1 dengan mengacu kepada status kemandirian PT sebagai badan hukum, yang berarti induk dan anak perusahaan merupakan hubungan hukum yang terpisah atau mandiri. Hal inilah yang menyebabkan berlakunya *limited liability* bagi *parent company* terhadap *subsidiary company* yang beriringan dengan doktrin *separate legal personality of a company*. Strategi yang diterapkan oleh induk kepada anak perusahaan salah satunya ialah strategi *parenting* dimana induk melakukan pengendalian kepada anak perusahaan. Pengendalian dalam hal ini meliputi 3 (tiga) hal yaitu pengendalian terhadap perencanaan yang dilakukan oleh anak perusahaan, pengendalian terhadap anggaran anak perusahaan, dan pengendalian terhadap strategi yang akan dilakukan oleh anak perusahaan.¹³

Hubungan perusahaan induk sebagai pemegang saham ini adakalanya memang sebagai pemegang saham pengendali. Jika hubungan diantara mereka adalah hanya sebagai pemegang saham maka hak dan kewajibannya perusahaan induk terhadap anak-anak perusahaannya ialah hanya sebatas tanggung jawab sebagai pemegang saham. Artinya jika tidak terjadi hal-hal sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Ayat (2) UUP, maka pemegang saham hanya bertanggung jawab secara terbatas sesuai dengan jumlah modal yang dimilikinya dalam perusahaan tersebut. Hubungan hukum antara anak perusahaan dengan induk perusahaan kemudian dapat diklasifikasikan menjadi hubungan sebagai pemegang saham, hubungan sebagai pengendali melalui penempatan jajaran Direksi dan Komisaris di dalam anak perusahaan oleh perusahaan induk, hubungan sebagai pemilik suara dalam RUPS.¹⁴

Di Indonesia, dalam rangka menuju pengelolaan BUMN yang seluruhnya dilaksanakan secara korporasi dalam sebuah perusahaan *holding* induk BUMN maka saat ini sedang dikembangkan rencana strategis dan *road map* transisi menuju ke arah tersebut. Saat ini Kementerian BUMN telah memulai proses konsolidasi perusahaan-perusahaan BUMN sesuai dengan karakteristik usaha masing-masing. Proses konsolidasi ini memungkinkan keputusan *final* terhadap perusahaan BUMN itu untuk dijadikan induk perusahaan *holding*, bisa untuk dijadikan anak perusahaan dalam sebuah *holding*, diakuisisi oleh perusahaan lain, peleburan dengan perusahaan lain, dilikuidasi ataupun didivestasi.¹⁵ Dengan keberadaan perusahaan *holding* induk BUMN akan memberikan manfaat dalam proses pengelolaan BUMN itu sendiri. Perusahaan BUMN dapat dikelola sepenuhnya berdasarkan prinsip pengelolaan korporasi dan tidak lagi berbasis birokrasi. Oleh karena itu, jika melihat pada doktrin *piercing the corporate veil* yang diatur dalam Pasal 3 Ayat (2) UUP merupakan dasar dari perluasan tanggung jawab dari induk perusahaan sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap kepentingan pihak ketiga dalam kapasitas induk perusahaan sebagai pemegang saham pada anak perusahaan. Hubungan hukum yang terjadi di antara perusahaan induk dan perusahaan anak pada dasarnya merupakan hubungan antara pemegang saham (perusahaan induk) dengan perusahaan anak. Hubungan hukum

¹³ Cyrillus Harinowo, *et.al.*, *Kebangkitan BUMN Sektor Perhubungan*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2019), hlm. 203.

¹⁴ Andyna Susiawati Achmad dan Astrid Athina Indradewi, "Hubungan Hukum Antar Perusahaan dalam Sistem Perusahaan Grup Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas", *Jurnal USM Law Review*, Vol. 4, No. 2 (2021), hlm. 479.

¹⁵ Gunawan Nachrawi, *Reinventing BUMN, Pengelolaan BUMN dalam Perspektif Pasal 33 UUD NRI 1945*, (CV Cendekia Press, 2021), hlm. 135.

tersebut dapat diatur secara tegas di dalam Anggaran Dasar perusahaan anak dengan memperhatikan ketentuan yang berlaku.

Pasal 1 butir (2) Peraturan BUMN Nomor Per-2/MBU/03/2023 tentang Pedoman Tata Kelola dan Kegiatan Korporasi Signifikan Badan Usaha Milik Negara (Peraturan BUMN No. 2/2003) mendefinisikan anak perusahaan BUMN sebagai "Perseroan Terbatas yang sahamnya lebih dari 50% (lima puluh persen) dimiliki oleh BUMN atau Perseroan Terbatas yang dikendalikan secara langsung oleh BUMN". Kemudian, Pasal 1 butir (36) Peraturan BUMN No, 2/2003 mengatur bahwa "Anak perusahaan BUMN yang merupakan Perseroan Terbatas yang dikendalikan oleh BUMN dalam penerapan Manajemen Risiko mencakup :

- a. Perusahaan partisipasi yang merupakan perusahaan yang dimiliki sebesar 50% (lima puluh persen) atau kurang namun memiliki pengendalian terhadap perusahaan;
- b. Perusahaan yang dimiliki sebesar 50% (lima puluh persen) atau kurang yang memenuhi persyaratan, yaitu :
 1. Kepemilikan BUMN dan para pihak lainnya besar; dan
 2. Para pemilik melakukan pengendalian secara bersama yang didasarkan pada perjanjian dan dibuktikan dengan adanya kesepakatan atau komitmen secara tertulis dari para pemilik untuk memberikan dukungan baik finansial maupun non finansial sesuai kepemilikannya; atau
- c. Entitas lain yang berdasarkan standar akuntansi keuangan berlaku wajib dikonsolidasikan."

Ketentuan di atas dapat diartikan bahwa selain ditentukan berdasarkan kepemilikan saham minimal 50% (lima puluh persen) dan 1 (satu) saham oleh BUMN Induk, perseroan terbatas juga dianggap sebagai anak perusahaan BUMN Induk apabila BUMN Induk mengendalikan secara langsung perseroan terbatas yang dimaksud. Pengaturan terkait hukum induk perusahaan BUMN terhadap anak perusahaan BUMN belum dapat dikatakan maksimal dan masih dalam tahap yang mendasar dan sudah terkandung dalam asas ataupun dalam teori hukum perusahaan. Pengaturan tersebut adalah terkait hak suara dalam Rapat Umum Pemegang Saham, pembayaran dividen dan sisa kekayaan likuidasi, proyeksi keuangan anak perusahaan BUMN terkait rencana kerja dan anggaran perusahaan, diikutsertakannya anak perusahaan BUMN dalam laporan tahunan BUMN, pengangkatan serta pemberhentian Direksi dan Dewan Komisaris anak perusahaan BUMN dan gaji anggota Direksi BUMN yang menjadi Dewan Komisaris anak perusahaan BUMN.¹⁶

Jika diperhatikan dari konsep *holding company* atau perusahaan induk adalah perusahaan yang dibentuk untuk mengatur perusahaan lain melalui kepemilikan saham dan supervisi manajemen.¹⁷ UUPT tidak mengatur secara tegas terkait pengertian kelompok usaha, namun dalam beberapa pasal hanya menyebutkan istilah

¹⁶ Hizkia Bendigo Holanasi S, "Kajian Yuridis Hubungan Hukum Induk Perusahaan BUMN Terhadap Anak Perusahaan BUMN dalam Perspektif Hukum Perusahaan", *Jurnal Privat Law*, Vol. 10, No. 2 (2022), hlm. 307.

¹⁷ Wihana Kirana Jaya, *Ekonomi Kelembagaan Konsep & Teori Pada Sektor Transportasi*, (PT Elex Media Komputindo), hlm. 49.

induk perusahaan dan anak perusahaan tanpa memberikan penegasan lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dari kedua istilah tersebut. Rujukan utama mengacu kepada Pasal 29 UUPT yang menyatakan perseroan anak (*subsidiary*) adalah perseroan yang memiliki hubungan khusus dengan perseroan lainnya yang bisa terjadi dikarenakan (1) lebih dari 50% (lima puluh persen) sahamnya dimiliki oleh induk perusahaannya; (2) lebih dari 50% (lima puluh persen) suara dalam RUPS dikuasai oleh induk perusahaannya; dan/atau (3) kontrol atas jalannya perseroan, pengangkatan, dan pemberhentian Direksi dan Komisaris sangat dipengaruhi oleh induk perusahaannya.¹⁸ Oleh sebab itu pengaturan terkait hubungan antara induk perusahaan dan anak perusahaan dalam UUPT, memiliki urgensi untuk di perbaharui.

3.2 Peranan Direksi Induk Perusahaan terhadap Risiko Bisnis Anak Perusahaan Pada Holding Company BUMN di Indonesia

Organ pada BUMN adalah identik dengan organ dalam PT pada umumnya, hal ini sebagaimana dinyatakan dalam UU BUMN Pasal 13, dimana organ Persero adalah Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi dan Komisaris. Hanya saja dalam menjalankan fungsi dan tugas organ yang dimaksud, ada ketentuan yang lebih mendalam terkait peran negara dalam hal ini diwakili oleh Kementerian BUMN yang masih cukup dominan untuk menentukan siapa yang akan menduduki organ BUMN baik untuk jabatan Direksi maupun Komisaris. Keberadaan Direksi yang merupakan keharusan dikarenakan perseroan sebagai *artificial person* tidak dapat berbuat sesuatu tanpa adanya bantuan anggota Direksi sebagai *natural person*. Adanya perseroan adalah alasan dari pada keberadaan Direksi. Direksi merupakan organ perseroan yang memiliki anggota. Demikian Direksi atau *the board of directors is a somewhat grandiose term used to describe a group of persons entrusted with the collective responsibility of managing the company's business*.¹⁹ Direksi adalah salah satu organ yang ada di dalam perseroan, yang oleh undang-undang diberikan hak dan kewajiban atau diberikan tugas untuk melaksanakan kegiatan pengurusan dan perwakilan untuk dan atas nama perseroan, dan bagi kepentingan perseroan, serta di bawah pengawasan Dewan Komisaris.²⁰

Untuk menjadikan organ perseroan menjadi sesuatu yang konkret, maka organ perseroan tersebut dilengkapi dengan anggota yang merupakan orang-orang yang memiliki kehendak, yang akan menjalankan perseroan sesuai dengan maksud dan tujuan dari perseroan itu sendiri. Dengan begitu, dapat diartikan pada prinsipnya perseroan juga dijalankan oleh orang perorangan yang duduk serta menjabat sebagai pengurus perseroan (Direktur) yang berada dalam satu wadah yang dikenal dengan sebutan Direksi.²¹ BUMN merupakan PT yang tunduk pada UUPT yang menjadi dasar substantif pengaturan eksistensi PT. Dalam hal ini berarti BUMN dapat melakukan semua fungsi hukum dari orang perorangan dalam artian sebagai badan hukum dapat melakukan perbuatan hukum, memiliki harta kekayaan sendiri, memiliki hak dan

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Hasbullah F. Sjawie, *Direksi Perseroan Terbatas Serta Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 96.

²⁰ Gunawan Widjaja, *Risiko Hukum Sebagai Direksi, Komisaris & Pemilik PT*, (Jakarta: Forum Sahabat, 2008), hlm. 41.

²¹ *Ibid.*

kewajiban yang dapat disejajarkan dengan manusia. Sebagai badan hukum, organ seperti Direksi bertanggungjawab atas segala transaksi yang dijalankan.²²

Bagi Direksi pada BUMN yang berbentuk persero merupakan tugasnya untuk memberikan keputusan dalam menjalankan sesuatu yang memberikan hasil maksimal atau signifikan bagi persero. Bisnis merupakan risiko, di tengah persaingan ekonomi global yang kompetitif usaha Direksi persero dalam menggerakkan roda bisnisnya tentu tergantung pada risiko bisnis yang tidak selamanya akan membawa keuntungan namun juga membawa risiko kerugian. Pada saat persero mengalami kerugian dalam transaksi bisnisnya memunculkan polemik mengenai aturan hukum pertanggungjawaban yang harus dilakukan oleh Direksi.²³ Di sisi lain dikarenakan adanya kemungkinan baik dan buruk dari hasil suatu kegiatan usaha, berakibat pada dituntutnya Direksi selaku pihak yang memiliki kewenangan dalam menjalankan perseroan untuk dapat mengambil suatu kebijakan secara tepat dan cepat. Dalam setiap kerugian yang timbul dari suatu keputusan Direksi, tidak serta merta segalanya dipersalahkan atau di mintakan pertanggungjawaban kepada Direksi, tetapi perseroan juga dapat menanggung risiko bisnis yang timbul dari pengambilan kebijakan oleh Direksi.²⁴

Direksi hanya berhak dan berwenang untuk bertindak atas nama dan untuk kepentingan Perseroan dalam batas-batas yang di izinkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Anggaran Dasar Perseroan. Setiap tindakan yang dilakukan oleh Direksi di luar kewenangan yang diberikan tersebut tidak mengikat Perseroan, kecuali dalam hal diatur lain oleh Undang-Undang. Hal ini berarti Direksi mempunyai limitasi dalam bertindak atas nama dan untuk kepentingan perseroan. Antara Direksi dengan perseroan memiliki hubungan, hubungan ini dinamakan dengan *fiduciary relation* yang selanjutnya melahirkan *fiduciary duty* bagi Direksi terhadap perseroan yang telah mengangkatnya sebagai pengurus dan wakil dari perseroan.²⁵

Direksi induk dan Direksi anak perusahaan merujuk pada struktur kepemimpinan dalam sebuah perusahaan atau group perusahaan yang terdiri dari perusahaan induk dan anak perusahaan. Dengan adanya *holding company* BUMN, perusahaan induk memiliki tugas dan peran seperti perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian dan pengawasan terhadap segala aktivitas perusahaan anak.²⁶ Begitu pula yang diberikan kepada Direksi induk terkait perannya terhadap bisnis anak perusahaan. Posisi Direksi dalam kedudukannya sebagai pemegang saham di anak perusahaan dapat mengambil keputusan tertentu terhadap anak perusahaan, khususnya dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan risiko bisnis. Pemegang saham secara umum memiliki sejumlah hak terkait kepemilikan mereka di

²² Eny Suastuti, *Tanggung Jawab Direksi Badan Usaha Milik Negara (Persero)*, (Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2022), hlm. 32

²³ Tasya Nailul Fikriya, "Tanggung Jawab Direksi Pada Perseroan Terbatas Milik Badan Usaha Milik Negara", *Jurnal Lex Renaissance*, Vol. 5, No. 3 (2020), hlm. 594.

²⁴ Bayu Novendra dan Aulia Mutiara Syifa, "Miskonsepsi Pembebanan Tanggung Jawab kepada Direksi Badan Usaha Milik Negara dalam Jerat Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Sasi*, Vol. 26, No. 4 (2020), hlm. 465.

²⁵ *Ibid*, hlm. 44.

²⁶ Siska Yuli Anita, *et.al.*, *Manajemen Keuangan Lanjutan*, (Pekalongan: NEM, 2022), hlm. 155.

dalam suatu perusahaan dikarenakan saham merupakan instrument keuangan yang mewakili kepemilikan seseorang atau entitas atas sebagian dari perusahaan.

Pada sistem *holding* BUMN, kepemilikan saham dibagi menjadi beberapa klasifikasi, seperti saham seri A, B, dan C. Saham seri A pada umumnya merupakan saham milik Pemerintah di BUMN dimana hanya berjumlah 1 (satu) lembar dan diberi nama Saham Seri A Dwi Warna. Saham tersebut mempunyai hak yang jauh lebih besar dibandingkan saham seri B atau saham seri C.²⁷ Khusus BUMN, negara memiliki hak veto dalam menentukan Direksi, Komisaris, dan perubahan anggaran dasar yang berguna sepenuhnya untuk kepentingan bangsa dan negara. Pemegang saham dalam perseroan sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 angka (1) UUPT menyatakan bahwa "pemegang saham Perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki". Ketentuan yang tercantum dalam Pasal 3 angka (1) UUPT tidak berlaku jika :

- a. Persyaratan Perseroan sebagai badan hukum belum atau tidak terpenuhi;
- b. Pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung dengan itikad buruk memanfaatkan Perseroan untuk kepentingan pribadi;
- c. pemegang saham yang bersangkutan terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Perseroan;
- d. pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung secara melawan hukum menggunakan kekayaan Perseroan, yang mengakibatkan kekayaan Perseroan menjadi tidak cukup untuk melunasi utang Perseroan.

Posisi Direksi dalam kedudukannya sebagai pemegang saham di anak perusahaan dapat mengambil keputusan yang berhubungan dengan risiko bisnis. Oleh sebab itu maka Direksi induk perusahaan dalam kualifikasinya sebagai pemegang saham harus memastikan keputusan yang diambilnya terhadap anak perusahaan merupakan keputusan yang dilaksanakan sesuai dengan mekanisme pengambilan keputusan pemegang saham yang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dalam mengelola dan mengarahkan perusahaan untuk efisien, transparan dan bertanggungjawab maka perusahaan akan merujuk kepada seperangkat prinsip, kebijakan dan praktik-paktik terbaik seperti yang terdapat *Good Corporate Governance*.

Penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) dalam Keputusan Menteri BUMN menyatakan bahwa tata kelola perusahaan merupakan suatu teknik yang digunakan oleh operasional BUMN untuk meningkatkan keberhasilan kinerja perusahaan guna menghasilkan penilaian bagi pemegang saham dalam jangka Panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan *stakeholders* lainnya.²⁸ Dalam Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor PER-01/MBU/2011 tanggal 01 Agustus 2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik (*Good Corporate Governance*) pada BUMN dinyatakan bahwa : (1) BUMN wajib menerapkan GCG secara berkelanjutan dengan mengacu

²⁷ Hendy M. Fakhruddin, *Istilah Pasar Modal A-Z*, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2008), hlm. 180.

²⁸ Indah Octavia Amarillia, Zainal Abidin Sahabuddin, Muliahadi Tumanggor, "Penerapan Good Corporate Governance Pada Industri Pertahanan", *Jurnal Ekonomi Pertahanan*, Vol. 8, No. 1 (2022), hlm. 5.

pada peraturan menteri ini dengan memperhatikan ketentuan dan peraturan yang berlaku, serta anggaran dasar BUMN. (2) Dalam rangka penerapan GCG, Direksi menyusun buku pedoman GCG, yang meliputi seperti memuat *board manual*, *risk management manual*, sistem pengendalian intern, sistem pengawasan intern, sistem pelaporan pelanggaran, tata kelola teknologi informasi, dan pedoman perilaku etika atau kode etik perusahaan.

Implementasi GCG diperlukan dalam memberikan dorongan untuk terciptanya perekonomian yang efisien, transparan, dan konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penerapan GCG untuk mencapai tujuan tersebut harus ada dukungan dari pilar yang berkaitan yaitu negara dan perangkatnya sebagai regulator, dunia usaha sebagai pelaku pasar dan masyarakat sebagai pengguna produk dan jasa dunia usaha.²⁹ Beberapa BUMN telah aktif menerapkan GCG untuk meningkatkan tata kelola perusahaan dan transparansi, salah satunya ialah PT Pertamina (Persero). PT Pertamina (Persero) merupakan salah satu BUMN terbesar di Indonesia yang bergerak dalam bidang usaha minyak dan gas bumi dan kegiatan usahanya sudah berjalan sampai dengan keluar negeri. PT Pertamina (Persero) sudah menerapkan GCG sejak tahun 2009. PT Pertamina (Persero) sebagai salah satu perusahaan BUMN harus menerapkan tata kelola perusahaan yang baik atau GCG sebagai bagian dari program perubahan yang telah dilaksanakan Kementerian BUMN sejak bulan Oktober 2019. PT Pertamina (Persero) menerapkan 5 prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* yaitu *transparency*, *accountability*, *responsibility*, *independency*, dan *fairness*. Sepanjang tahun PT Pertamina (Persero) melaksanakan penilaian penerapan GCG sebagai upaya memperoleh gambaran penerapan dari GCG di lingkungannya. Penilaian tersebut juga mendorong pengelolaan tata kelola di Pertamina sebagai salah satu BUMN yang professional, efisien dan efektif. PT Pertamina (Persero) mengimplementasikan GCG sebagai sarana pertumbuhan usaha jangka Panjang melalui kepercayaan segenap pemangku kepentingannya.³⁰

Jika dalam perjalanannya terjadi kelalaian dari Direksi yang telah melakukan pelanggaran GCG yang mengakibatkan kerugian pada perusahaan induk maupun perusahaan anak dan telah dikategorikan sebagai subjek dan badan hukum atau pemangku kepentingan yang memiliki kepentingan baik dalam perusahaan maka Direksi tersebut dapat dimintai pertanggung jawabannya atas perbuatan tersebut secara pribadi.³¹ Pelanggaran GCG tidak hanya merugikan dalam perusahaan namun juga kerugian tersebut dapat berdampak kepada pihak ketiga.

4. KESIMPULAN

Pembentukan *holding* BUMN menunjukkan bahwa masing-masing entitas menjadi induk dan anak perusahaan dikarenakan mereka memiliki suatu kesamaan dalam kegiatan sektor bisnis mereka. Pengakuan terhadap hubungan induk dan anak

²⁹ Siti Nurhasanah, "Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance (GCG) Dalam Persero", *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4, No. 3 (2010), hlm. 139.

³⁰ Windi Dwi Pratiwi dan Dini Gandini Purbaningrum, "Implementasi Prinsip Good Corporate Governance Di Divisi Sumber Daya Manusia Pada PT Pertamina Pusat", *Jurnal of Public Administration Studies*, Vol. 2, No. 1 (2023), hlm. 56.

³¹ Irfan Yahya Gita Kusuma, "Pelanggaran Direktur Dana Pensiun Pertamina Dalam Pelaksanaan Good Corporate Governance", *Diponegoro Law Jurnal*, Vol. 8, No. 4 (2019), hlm. 2570.

perusahaan dalam UUPT berlaku bagi holding company dimana entitas induk dan anak merupakan *separate legal entity* yang menyatakan status kemandirian PT sebagai badan hukum, yang berarti induk dan anak perusahaan merupakan badan hukum yang terpisah atau mandiri. Sedangkan kenyataan bisnis yang ada saat ini menunjukkan bahwa induk dan anak perusahaan dalam *holding BUMN* memiliki kesamaan dalam kegiatan sektor bisnis yang dilaksanakan sehingga potensi pelaksanaan pekerjaan yang beririsan sering terjadi dan berpotensi akan memberikan dampak pada independensi holding company dalam mengambil keputusan sebagai induk perusahaan.

Peran dari Direksi induk terhadap risiko bisnis anak perusahaannya khususnya *holding BUMN* harus memperhatikan ketentuan yang berlaku. Dengan adanya potensi sebagaimana disebutkan dalam point A, maka Direksi induk perusahaan harus memastikan keputusan yang diambilnya terhadap anak perusahaan merupakan keputusan dalam kualifikasinya sebagai pemegang saham dan dilaksanakan sesuai dengan mekanisme pengambilan keputusan pemegang saham yang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Sehingga apabila terjadi risiko bisnis yang menyebabkan kerugian pada anak perusahaan akibat keputusan tersebut tidak menyebabkan *piercing the corporate veil* menjadi berlaku, dan Direksi induk dapat mempertanggungjawabkan keputusan yang diambilnya sebagai pemegang saham sudah sesuai ketentuan yang berlaku. Sehingga hubungan induk dan anak perusahaan dapat tergambar jelas dalam pengambilan keputusan yang memiliki potensi risiko bisnis pada anak perusahaan.

Terhadap ketentuan yang ada pada UUPT agar dapat diperbaharui dan menyertakan ketentuan tentang perusahaan *holding* agar tidak terjadi kerancuan dalam hubungan induk dan anak perusahaan *holding* supaya dapat memperjelas status hubungan antara induk dan anak perusahaan *holding* khususnya dalam holding company BUMN di Indonesia.

Selain daripada UUPT dapat diperjelas juga hubungan hukum induk dan anak perusahaan BUMN dalam pembaharuan UU BUMN, karena pada sistem holding BUMN terdapat kepemilikan saham Seri A oleh Kementerian BUMN sebagai perwakilan daripada negara dan kualifikasi kewenangan saham Seri A yang memiliki kualifikasi saham khusus sebagaimana dalam pemegang saham khusus dalam UUPT. Diharapkan dengan adanya pembaharuan dalam UU BUMN dapat memperjelas batasan kewenangan Direksi perusahaan induk dalam posisinya sebagai pemegang saham anak perusahaan *holding BUMN*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anita, Siska Yuli. *et.al. Manajemen Keuangan Lanjutan*. Pekalongan: NEM, 2022.
- Downes, John dan Jordan Elliot Goodman, Ed. *Dictionary of Finance and Investment Terms*. Fifth Edition. New York - USA: Baron's Educational Series, Inc., 1998.
- Fakhrudin, Hendy M. *Istilah Pasar Modal A-Z*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2008.
- Garner, Bryan A. Ed. *Black's Law Dictionary*. Second Pocket Edition. Paul - Minnesota: West Group, St. 2001.
- Harinowo, Cyrillus. *et.al. Kebangkitan BUMN Sektor Perhubungan*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2019.

- Hidayat, Rusdi, Nurhadi, dan Sonja Andarini. *Praktik Bisnis Indonesia*. Sidoarjo: Zifatama Jawara, 2021.
- Ilmar, Aminuddin. *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*. Jakarta: Kencana Prenada Group, 2012.
- Is, Muhamad Sadi. *Hukum Perusahaan di Indonesia*. Jakarta: Kencana 2022.
- Jaya, Wihana Kirana. *Ekonomi Kelembagaan Konsep & Teori Pada Sektor Transportasi*. PT Elex Media Komputindo.
- Nachrawi, Gunawan. *Reinventing BUMN, Pengelolaan BUMN dalam Perspektif Pasal 33 UUD NRI 1945*. CV Cendekia Press, 2021.
- Nachrawi, Gunawan. *BUMN Sebagai Usaha Pemerintah Menuju Kesejahteraan Rakyat*. Bandung: Cendekia Press, 2021.
- Nuridin, Andriani. *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas kepastian Hukum*. Alumni.
- Susanti, Dyah Ochtorina dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Suastuti, Eny. *Tanggung Jawab Direksi Badan Usaha Milik Negara (Persero)*. Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2022.
- Sjawie, Hasbullah F. *Direksi Perseroan Terbatas Serta Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*. Jakarta: Kencana, 2017.
- Widjaja, Gunawan. *Risiko Hukum Sebagai Direksi, Komisaris & Pemilik PT*. Jakarta: Forum Sahabat, 2008.

Jurnal

- Putra, Anak Agung Bagus Jaya Adri dan I Made Dedy Priyanto. "Kedudukan Hukum Perusahaan Induk Selaku Perusahaan Penjamin (Corporate Guarantee) Terhadap Anak Perusahaan Yang Melakukan Perikatan Dengan Pihak Ketiga." *Kertha Negara : Journal Ilmu Hukum* 7, No. 12 (2019): 1-15.
- Achmad, Andyna Susiawati dan Astrid Athina Indradewi. "Hubungan Hukum Antar Perusahaan dalam Sistem Perusahaan Grup Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas." *Jurnal USM Law Review* 4, No. 2 (2021).
- S, Hizkia Bendigo Holanasi. "Kajian Yuridis Hubungan Hukum Induk Perusahaan BUMN Terhadap Anak Perusahaan BUMN dalam Perspektif Hukum Perusahaan." *Jurnal Privat Law* 10, No. 2 (2022).
- Fikriya, Tasya Nailul Fikriya. "Tanggung Jawab Direksi Pada Perseroan Terbatas Milik Badan Usaha Milik Negara." *Jurnal Lex Renaissance* 5, No. 3 (2020).
- Novendra, Bayu dan Aulia Mutiara Syifa. "Miskonsepsi Pembebanan Tanggung Jawab kepada Direksi Badan Usaha Milik Negara dalam Jerat Tindak Pidana Korupsi." *Jurnal Sasi* 26, No. 4 (2020).
- Amarillia, Indah Octavia, Zainal Abidin Sahabuddin, Muliahadi Tumanggor. "Penerapan Good Corporate Governance Pada Industri Pertahanan." *Jurnal Ekonomi Pertahanan* 8, No. 1 (2022).
- Nurhasanah, Siti. "Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance (GCG) Dalam Persero." *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* 4, No. 3 (2010).
- Pratiwi, Windi Dwi dan Dini Gandini Purbaningrum. "Implementasi Prinsip Good Corporate Governance Di Divisi Sumber Daya Manusia Pada PT Pertamina Pusat." *Jurnal of Public Administration Studies* 2, No. 1 (2023).

Kusuma, Irfan Yahya Gita. "Pelanggaran Direktur Dana Pensiun Pertamina Dalam Pelaksanaan Good Corporate Governance." *Diponegoro Law Jurnal* 8, No. 4 (2019).

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Tentang Badan Usaha Milik Negara, UU No. 19 Tahun 2003, LN Tahun 2003 No. 70 TLN No. 4297.