

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan perekonomian di Indonesia diselenggarakan berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan dan berwawasan lingkungan perlu didukung oleh suatu kelembagaan perekonomian yang kokoh dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang adil dan merata. Selain itu untuk lebih meningkatkan pembangunan perekonomian nasional serta memberikan landasan yang kokoh bagi dunia usaha dalam menghadapi perkembangan dan kemajuan perekonomian dunia pada era globalisasi diperlukan peran serta negara/pemerintah dan pihak swasta agar perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi akan terus berlanjut pada masa mendatang yang dapat menjamin terselenggaranya iklim dunia usaha yang kondusif.

Dalam dunia usaha, bentuk badan usaha yang paling populer di Indonesia adalah Perseroan Terbatas (PT). Dominasi PT tidak hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga di Amerika Serikat dan negara-negara lain. Terkait dengan hal tersebut, Cheesman¹ menyatakan *corporations are the most dominant form of business organization in the United States, generating over 85 percent of the country's gross business receipts*. Disamping itu PT sangat menarik minat investor atau penanam modal untuk menanamkan modalnya, bahkan PT sudah

¹ Cheesman, Henry R., *Business Law (Ethical, International and E-Commerce Environment) Fourth Edition*, Prentice Hall Inc., New Jersey, 2001, hlm. 723

menarik hampir seluruh perhatian dunia usaha pada tahun-tahun belakangan ini dikarenakan oleh perkembangan haknya dalam hidup perekonomian di banyak negara. Dengan dominasi yang besar di Indonesia, PT telah ikut meningkatkan taraf hidup bangsa Indonesia, baik melalui Penanaman Modal Asing (PMA) maupun Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN), sehingga PT merupakan salah satu pilar perekonomian nasional.

Masyarakat lebih memilih bentuk badan usaha PT dibandingkan dengan bentuk yang lain ini dikarenakan oleh dua hal, yang pertama PT merupakan persekutuan modal, dan yang kedua PT merupakan badan hukum. Sebagai persekutuan modal maka ada kemudahan bagi pemegang saham PT untuk mengalihkan sahamnya kepada orang lain, sedangkan sebagai badan hukum maka pertanggungjawaban pemegang saham PT hanya terbatas pada nilai saham yang dimiliki dalam PT. Secara ekonomis, unsur pertanggungjawaban terbatas dari pemegang saham PT tersebut merupakan faktor yang penting sebagai umpan pendorong bagi kesediaan para calon penanam modal untuk menanamkan modalnya dalam PT. Pendapat senada juga disampaikan oleh Kenny Wiston², bahwa *generally, people prefer to choose limited liability company as a corporate body for their new established company since they confide that shareholders have not personally hold responsibilities for the company's financial loss, except what are stated in their nominal shares.*

² Kenny Wiston, "Piercing Corporate Veil", Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 15, Tahun 2001, hal. 16

Memperhatikan pentingnya peran perseroan terbatas dalam tata ekonomi tersebut di atas, maka perlu diberikan landasan hukum yang mutakhir dan lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang mengatur seluruh aspek kegiatan perekonomian mulai dari penataan bentuk badan usahanya, prosedur pemberian izinnya, kegiatan usahanya, dan yang terutama adalah etika dalam melakukan bisnis mutlak harus dilakukan, agar dalam melaksanakan usahanya mampu berfungsi secara sehat, berdaya guna, berhasil guna. Di samping itu undang-undang harus dapat melindungi kepentingan setiap pemegang saham, kreditur, dan pihak lain yang terkait serta kepentingan perseroan terbatas itu sendiri. Hal ini penting sebab pada kenyataannya dalam suatu perseroan terbatas dapat terjadi pertentangan kepentingan antara pemegang saham dengan perseroan terbatas atau antara kepentingan pemegang saham mayoritas dengan pemegang saham minoritas. Dalam benturan kepentingan tersebut, kepada pemegang saham minoritas harus diberikan perlindungan hukum agar hak-haknya tidak diperlakukan dengan tidak adil secara sewenang-wenang oleh pemegang saham mayoritas.

Perlindungan hukum terhadap Pemegang Saham Minoritas dalam perseroan terbatas adalah tidak terdapatnya keseimbangan antara Pemegang Saham Mayoritas dengan Pemegang Saham Minoritas (sehingga Pemegang Saham Minoritas sering dirugikan kepentingannya). Masalah ini meliputi peranan, tugas, wewenang, tanggung jawab, hak dan kewajiban para pengurus dan pemegang saham yang menjurus pada penyisihan terhadap Pemegang Saham Minoritas.

Dalam Perseroan Terbatas pengurusannya dilakukan oleh Direksi dan diawasi oleh Dewan Komisaris. Direksi dan Dewan Komisaris tersebut diangkat dan diberhentikan oleh Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Dari tiga organ PT tersebut masing-masing harus menjunjung tinggi etika bisnis dan dengan menjalankan prinsip *good corporate governance* (GCG). Dengan demikian, kemungkinan timbulnya pertentangan antara Perseroan dengan Pemegang Saham atau antara Pemegang Saham Mayoritas dengan Pemegang Saham Minoritas dapat dihindari.

Penerapan prinsip Good Corporate Governance menjadi sangat penting, karena dengan menerapkan prinsip Good Corporate Governance maka diharapkan akan adanya :

- keseimbangan hubungan antara organ-organ perusahaan di antaranya Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Komisaris dan Direksi. Keseimbangan ini mencakup hal-hal yang berkaitan dengan struktur kelembagaan dan mekanisme operasional ketiga organ perusahaan tersebut (keseimbangan internal) .
- pemenuhan tanggung jawab perseroan sebagai entitas bisnis dalam masyarakat kepada seluruh *stakeholder*. Tanggung jawab ini meliputi hal-hal yang terkait dengan pengaturan hubungan antara perusahaan dengan *stakeholders* (keseimbangan eksternal). Di antaranya, tanggung jawab pengelola/pengurus perusahaan, manajemen, pengawasan, serta pertanggungjawaban kepada para pemegang saham dan *stakeholders* lainnya.

- hak-hak pemegang saham untuk mendapat informasi yang tepat dan benar pada waktu yang diperlukan mengenai perusahaan. Kemudian hak berperan serta dalam pengambilan keputusan mengenai perkembangan strategis dan perubahan mendasar atas perusahaan serta ikut menikmati keuntungan yang diperoleh perusahaan dalam pertumbuhannya.
- perlakuan yang sama terhadap para pemegang saham, terutama pemegang saham minoritas melalui keterbukaan informasi yang material dan relevan serta melarang penyampaian informasi untuk pihak sendiri yang bisa menguntungkan orang dalam (*insider information for insider trading*).

1.2. Perumusan Masalah.

Dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka permasalahan yang akan diteliti dalam tulisan ini adalah :

1. Adakah prinsip perlindungan hukum bagi pemegang saham minoritas dalam Perseroan Terbatas yang berfungsi preventif dan represif ?
2. Bagaimana prinsip dan azas good corporate governance dalam kaitannya dengan perlindungan hukum bagi pemegang saham minoritas dalam Perseroan Terbatas ?

1.3. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui prinsip-prinsip atau azas-azas yang dapat diterapkan dalam perlindungan hukum bagi pemegang saham minoritas.

- b. Untuk mengetahui pengaturan perlindungan hukum bagi pemegang saham minoritas yang diatur dari peraturan perundang-undangan di Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis.

1. memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum perusahaan pada khususnya mengenai pengaturan perlindungan hukum pemegang saham minoritas dan pengetahuan bagi tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*).
2. hasil penelitian ini diharapkan dapat menyumbangkan pemikiran dan pemecahan masalah-masalah yang dikaji

b. Manfaat Praktis.

Mengharapkan dengan adanya penelitian ini masyarakat semakin paham mengenai prinsip *good corporate governance* bagi perlindungan hukum pemegang saham minoritas dan pengaturannya dalam hukum positif di Indonesia.

1.5. Kerangka Teori dan Konseptual

Kata “persero” menunjuk kepada modalnya yang terdiri atas sero (saham), sedangkan kata “terbatas” menunjuk kepada tanggung jawab pemegang saham yang tidak melebihi nilai nominal saham yang diambil bagian dan dimilikinya. Dalam pasal 1 UUPT dinyatakan bahwa :

“Perseroan Terbatas adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha

dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya.”

Menurut Johanes Ibrahim³, teori-teori yang mengupas pengertian badan hukum, yaitu :

a. Teori Fiksi.

Tokoh aliran fiksi ini adalah Friedrich Carl Von Savigny. Teori fiksi ini berpendapat bahwa badan hukum hanya suatu fiksi saja. Sebenarnya badan hukum itu semata-mata buatan negara saja, yang sesungguhnya tidak ada, tetapi orang menciptakan dalam bayangannya suatu subyek hukum yang diperhitungkan sama dengan manusia. Dalam teori ini dikemukakan bahwa :

“They have existence but not real personality save that given by law which regards them as person”.

(Mereka diakui keberadaannya, tetapi bukan suatu pribadi nyata yang dinyatakan oleh hukum, dianggap sebagai orang).

b. Teori Harta Kekayaan Bersama.

Tokoh aliran teori ini adalah A. Brinz. Teori harta kekayaan terpisah bertujuan ini menganut pandangan bahwa pemisahan harta kekayaan badan hukum dengan harta kekayaan anggotanya dimaksudkan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Harta kekayaan ini menjadi milik dari perkumpulan yang bersangkutan, yang menyebabkan perkumpulan ini menjadi subyek hukum. Menurut penganut teori ini :

³ Johanes Ibrahim, *Hukum Organisasi Perusahaan – Pola Kemitraan dan Badan Hukum*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2006, hal 47.

“...only human beings can be considered correctly as ‘person’. The law, however, protects purposes other than those concerning the interest of human beings. The property ‘owned’ by corporation does not ‘belong’ to anybody. But it may considered as belongings for certain purposes and the device of the corporation is used to protect those purpose”.

(Hanya manusia yang dapat dianggap sebagai orang, hukum bagaimanapun juga melindungi tujuan-tujuan lain selain memperhatikan kepentingan manusia. Harta kekayaan yang dimiliki oleh perusahaan bukan merupakan milik setiap orang. Tetapi dianggap sebagai pemilikan untuk tujuan yang pasti dan merupakan perlengkapan perusahaan untuk melindungi tujuan-tujuan tersebut).

c. Teori Organ dan Teori Realis.

Teori ini juga disebut teori realis. Tokoh aliran ini adalah Otto von Geirke dan Maitland. Menurut teori ini, badan hukum itu bukan khayalan, melainkan kenyataan yang ada seperti halnya manusia, yang mempunyai perlengkapan, selaras dengan anggota badan manusia, karena badan hukum di dalam melakukan perbuatan hukum juga dengan perantaraan perlengkapannya, seperti pengurus, komisaris dan rapat anggota.

d. Teori Pemilikan Bersama

Tokoh aliran ini adalah Marcel Plainol. Menurut teori ini, badan hukum tidak lain merupakan perkumpulan manusia yang mempunyai hak dan kewajiban masing-masing. Itulah yang menyebabkan hak dan kewajiban badan hukum

tersebut pada hakikatnya adalah hak dan kewajiban anggota secara bersama-sama. Jadi sebenarnya badan hukum itu hanya konstruksi yuridis belaka.

Sedangkan menurut Yahya Harahap⁴, masih terdapat sebuah teori lagi mengenai badan hukum yaitu teori kontrak yang mengatakan bahwa Perseroan sebagai badan hukum, dianggap merupakan kontrak antara anggota-anggotanya pada satu segi dan antara anggota-anggota Perseroan, yakni pemegang saham dengan Pemerintah pada segi lainnya. Teori ini sejalan dengan pandangan Pasal 1 ayat (1) jo Pasal 7 ayat (1) dan (3) UUPA. Menurut pasal ini, Perseroan sebagai badan hukum merupakan persekutuan modal yang didirikan berdasarkan perjanjian oleh pendiri dan/atau pemegang saham, yang terdiri sekurang-kurangnya 2 (dua) orang atau lebih. Selanjutnya pasal 7 ayat (4), agar Perseroan diakui sah sebagai badan hukum, harus mendapat pengesahan dari Pemerintah dalam hal ini Kementerian Hukum dan HAM RI.

Dalam menjalankan kegiatannya, organ-organ Perseroan seyogyanya menerapkan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (GCG), karena dengan tercapainya GCG Perseroan dapat menciptakan lingkungan kondusif terhadap pertumbuhan usahanya yang efisien dan berkesinambungan. Pengertian dan konsep dasar GCG pertamakali diperkenalkan oleh *Cadbury Committee* tahun 1992 dalam laporannya yang dikenal sebagai *Cadbury Report*. Laporan ini dipandang sebagai titik balik (*turning point*) yang menentukan praktik *Corporate Governance* di seluruh dunia⁵. *Cadbury Committee* mendefinisikan *corporate*

⁴ M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal. 56.

⁵ I Nyoman Tjager dkk, *Corporate Governance, Tantangan dan Kesempatan Bagi Komunitas Bisnis Indonesia*, PT. Prenhalindo, Jakarta, 2003, hal. 24

governance sebagai: “A set of rules that define the relationship between shareholder, managers, creditors, the government, employees and other internal and external stakeholders in respect to their rights and responsibilities”⁶. The Organization for Economic Corporation and Development (OECD), mendefinisikan *corporate governance* sebagai berikut⁷:

“ *Corporate governance is the system by which business corporations are directed and control. The corporate governance structure specifies the distribution of right and responsibilities among different participant in the corporation, such as the board, the managers, shareholders and other stakeholder, and spells out the rule and procedure for making decision on corporate affairs. By doing this, it also provides the structure through which the company objectives are set, and the means of attaining those objectives and monitoring performance*”. Australia Stock Exchange (ASE), mendefinisikan *corporate governance*: “ *is the system by which companies are direct and managed. It influences how the objectives of the company set and achieved, how risk is monitored and assessed, and an how performance is optimised*”.

Definisi ini dijelaskan bahwa *corporate governance* sebagai sistem yang dipergunakan untuk mengarahkan dan mengelola kegiatan perusahaan. Sistem tersebut mempunyai pengaruh besar dalam menentukan sasaran usaha maupun dalam upaya mencapai sasaran tersebut. *Corporate governance* juga mempunyai

⁶ Ibid, hal. 26.

⁷ OECB dalam Siswanto Sutojo & E John Albridge, *Good Corporate Governance*, PT. Damar Mulai Pustaka, Jakarta, 2005, hal. 2.

pengaruh dalam upaya mencapai kinerja bisnis yang optimal serta dalam analisis dan pengendalian resiko bisnis yang dihadapi perusahaan.⁸

Berbagai definisi *Corporate Governance* yang disampaikan di atas, memiliki kesamaan makna yang menekankan pada bagaimana mengatur hubungan antara semua pihak yang berkepentingan dengan perusahaan yang diwujudkan dalam satu sistem pengendalian perusahaan, dengan kata lain, pada intinya prinsip dasar GCG yang disusun terutama oleh *The Organization for Economic Corporation and Development* (OECD) terdiri dari lima aspek yaitu⁹ :

1. *Transparancy*, dapat diartikan sebagai keterbukaan informasi, baik dalam proses pengambilan keputusan maupun dalam mengungkapkan informasi material dan relevan mengenai perusahaan.
2. *Accountability*, adalah kejelasan fungsi, struktur, sistem dan pertanggungjawaban organ perusahaan sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif.
3. *Responsibility*, pertanggungjawaban perusahaan adalah kesesuaian (kepatuhan) di dalam pengelolaan perusahaan terhadap prinsip korporasi yang sehat serta peraturan perundangan yang berlaku.
4. *Independency*, atau kemandirian adalah suatu keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.

⁸ Ibid.

⁹ Joni Emirzon, *Regulatory Driven Dalam Implementasi Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance Pada Perusahaan di Indonesia*, Jurnal Manajemen & Bisnis Sriwijaya Vol.4 No.8, Desember 2006, hal 95.

5. *Fairness* (kesetaraan dan kewajaran) yaitu perlakuan adil dan setara didalam memenuhi hak-hak stakeholder yang timbul berdasarkan perjanjian serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dilaksanakan dalam tata kelola perseroan.

1.6. Metode Penelitian

a. Pendekatan masalah.

Penelitian ini merupakan penelitian doktrinal, karena konsep yang diteliti memiliki karakter yang khusus (merupakan suatu *sui generis discipline*) yang bersifat *law as it is the books*. Penelitian ini menggunakan pendekatan dan *conceptual approach* dan *statute approach*. *Conceptual approach* didasarkan pada pendapat para ahli yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini, sedangkan *statute approach* dalam artian permasalahan tersebut akan ditinjau secara khusus sesuai hukum positif yang berlaku dan berkaitan dengan pokok masalah yang penulis bahas.

b. Sumber / Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah bahan hukum primer berupa peraturan perundangan-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas yaitu UUPT, UU Perbankan, UU Penanaman Modal, UU Pasar Modal.

Bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal, catatan kuliah, karya ilmiah dan berbagai media cetak yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas.

c. **Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum.**

Cara pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan alat pengumpul data yaitu studi kepustakaan atau dokumentasi. Studi kepustakaan atau dokumentasi tersebut dilakukan untuk memperoleh bahan hukum sekunder yang meliputi :

- a. Bahan hukum primer, antara lain Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal.
- b. Bahan hukum sekunder, adalah yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti : hasil penelitian, karya dari kalangan hukum, teori para sarjana yang ada kaitannya dengan masalah yang dibahas, jurnal, majalah, surat kabar dan lain-lain.

Pengolahan bahan hukum dilakukan dengan menggunakan Silogisme Deduksi yang mempunyai pengertian dari umum ke khusus, yaitu peraturan perundang-undangan yang bersifat umum diterapkan pada rumusan masalah dengan mencari prinsip-prinsip dan azas-azas yang terkandung didalamnya yang merupakan jawaban yang bersifat khusus.

1.7. Pertanggungjawaban Sistematika

Sistematika pada penulisan tesis ini dibagi dalam empat bab.

Bab I "Pendahuluan", bab ini memaparkan latar belakang yang berisikan kesenjangan atau ketidaklengkapan dalam peraturan perundang-undangan yang menimbulkan suatu permasalahan. Dikatakan demikian karena berbicara mengenai badan hukum tidak terlepas *good corporate governance*, selanjutnya bab ini mengemukakan pula tujuan dan manfaat penelitian serta metoda penelitian yang digunakan yaitu metode penelitian doktrinal.

Bab II "Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Saham Minoritas Dalam Perseroan", membahas permasalahan hukum yang pertama. Penulis akan membahas tinjauan tentang perseroan terbatas yang menguraikan mengenai pendirian perseroan terbatas, implikasi setelah memperoleh status badan hukum, tugas dan fungsi organ perseroan terbatas, prinsip perlindungan hukum bagi pemegang saham minoritas. Bab ini merupakan kajian teoritik yang berkaitan dengan prosedur pendirian dan tatacara pengesahan PT, selain itu bab ini membahas pula tentang fungsi dan tanggung jawab organ perseroan terbatas. Pada akhir sub bab II (b) merupakan jawaban atas permasalahan pertama yang berkaitan dengan prinsip perlindungan hukum bagi pemegang saham minoritas dalam Perseroan Terbatas yang berisikan asas demokrasi, prinsip *one share one vote*, asas keadilan dan utilitarisme, prinsip *fiduciary duty*, prinsip *piercing the corporate veil*.

Bab III "Fungsi Dan Hakekat Prinsip Good Corporate Governance", membahas permasalahan hukum yang kedua. Penulis akan membahas pengertian *good corporate governance* (GCG), prinsip-prinsip GCG, pentingnya penerapan GCG bagi perusahaan serta prinsip-prinsip dan azas-azas yang berkaitan dengan

perlindungan hukum. Bab ini memberikan landasan teori yang mencakup pengertian dan prinsip-prinsip GCG. Pada akhir bab III (3) yang merupakan jawaban permasalahan kedua dikemukakan prinsip dan azas dalam GCG yang berkaitan dengan perlindungan hukum bagi pemegang saham minoritas dalam Perseroan Terbatas.

Bab IV Penutup, bab ini merupakan keseluruhan simpulan yang merupakan jawaban atas perumusan masalah sebagaimana tertulis pada sub bab II (3) dan III (3).