

***Good Corporate Governance* Sebagai Prinsip Dasar Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah oleh Pemerintah Daerah di Sumatera Barat**

Shalsa Anugerah Deri Putri¹, Febby Mutiara Nelson²

¹Universitas Indonesia, Depok, Indonesia. Email: shalsaanugerah@gmail.com

²Universitas Indonesia, Depok, Indonesia. Email: febymutiara.n2@gmail.com

Artikel Diterima: (23 November 2022)

Artikel Direvisi: (31 Januari 2023)

Artikel Disetujui: (05 Juni 2023)

ABSTRACT

Regional Owned Enterprises (BUMD) are one of the tangible forms of separated regional wealth management results. BUMD regulation is contained in the Law of the Republic of Indonesia Article Number 23 of 2014 which is one of the realizations from the principle of regional autonomy that states an autonomous region can plan their regional economic development based on their resources. BUMD aims for the regions to take the advantages of this business entity as a support for their regional income. This study aims to find out that the principles of good corporate governance are the foundation of BUMD management. The method that is used in this research is juridical-normative by using a statutory approach. The legal materials used are primary, secondary, and tertiary legal materials by using descriptive-analytical analysis techniques. From the results of the study, the conclusion is local government has a very important role to realize governance good management in BUMD. Besides that, it was found that the principle of good corporate governance is a basic principle so it must exist in the management of BUMD.

Keywords: Regional-Owned Enterprises, Regional Income, Good Governance

ABSTRAK

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) merupakan salah satu bentuk nyata dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pengaturan BUMD tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 yang merupakan salah satu realisasi dari asas otonomi daerah yang menyatakan bahwa daerah otonom dapat merencanakan pembangunan ekonomi daerah yang sesuai dengan sumber daya yang dimilikinya. BUMD bertujuan agar daerah-daerah dapat memanfaatkan badan usaha ini sebagai salah satu penunjang pendapatan daerah. Penelitian ini bertujuan mengetahui bahwa asas good corporate governance dalam pengelolaan BUMD sebagai pondasi dari pengelolaan BUMD. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis-normatif menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach). Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dengan menggunakan teknik analisis deskriptif-analitis. Dari hasil penelitian dapat dimaknai bahwa pemerintah daerah memiliki peran yang sangat penting untuk mewujudkan tata kelola yang baik dalam BUMD. Disamping itu didapatkan bahwa asas good corporate governance merupakan prinsip dasar yang harus ada dalam pengelolaan BUMD.

Kata Kunci: BUMD, Pendapatan Daerah, Tata Kelola yang Baik

Penulis Koresponden:

Nama : Shalsa Anugerah Deri Putri

Email : shalsaanugerah@gmail.com

Pendahuluan

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) (Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014). Selanjutnya, pemerintahan daerah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014).

Sebagai upaya pelaksanaan pembangunan di daerah, diperlukan sumber pendanaan yang memadai guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Berdasarkan Pasal 285 Ayat (1) UU RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sumber PAD adalah pajak dan retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah (Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014). Kekayaan daerah yang berasal dari APBD dapat dijadikan penyertaan modal daerah pada BUMD (Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), 2017).

Salah satu bentuk nyata hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan adalah BUMD. Dalam Pasal 331 Ayat (1) UU RI Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa daerah dapat mendirikan BUMD. Pendirian BUMD sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 331 UU RI Nomor 23 Tahun 2014 tersebut ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda) (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014). Berdasarkan Pasal 1 Angka 40 UU RI Nomor 23 Tahun 2014, BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh daerah (Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014). BUMD mencakup semua badan usaha milik pemerintah daerah, yang pengelolaan dan pembinaannya berada di bawah pemerintah daerah dimana jenis kegiatannya antara lain penyediaan air minum, pengelolaan pasar, penyediaan obyek wisata atau taman hiburan, dan lain sebagainya (Adil, 2016). BUMD bertujuan memberikan kesempatan kepada tiap-tiap daerah otonom untuk mengembangkan sumber daya yang dimiliki yang dapat dimanfaatkan untuk menunjang pemasukan dan meningkatkan kesejahteraan daerah tersebut.

Pendirian BUMD dapat menjadi solusi pemecahan masalah (*problem solver*) bagi defisit anggaran daerah, yang pada akhirnya berguna untuk meningkatkan PAD (Asikin & Suhartana, 2016). Untuk mencapai kemanfaatan, BUMD harus didasarkan pada tata kelola perusahaan yang baik sehingga BUMD dapat memperoleh keuntungan atau laba yang digunakan untuk menunjang pemasukan daerah. Tata kelola perusahaan (*corporate governance*) adalah seperangkat peraturan yang menetapkan hubungan antara pemegang saham, pengurus, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya sehubungan dengan hak-hak dan kewajiban mereka, atau dengan kata lain sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan (Iswara, 2014). Tata kelola perusahaan dapat didefinisikan sebagai seluruh rangkaian tindakan yang diambil dalam entitas sosial yang merupakan perusahaan untuk mendukung agen ekonomi untuk mengambil bagian dalam proses

produktif, untuk menghasilkan beberapa surplus organisasi, dan untuk mengatur distribusi yang adil antara mitra, dengan mempertimbangkan apa yang telah mereka bawa ke organisasi (Maati dalam Nurdin, 2015).

Prinsip tata kelola perusahaan yang baik pada dasarnya bertujuan untuk memberikan kemajuan dan perkembangan pada perusahaan. Perusahaan merupakan salah satu sendi utama dalam kehidupan masyarakat modern, karena merupakan salah satu pusat kegiatan manusia untuk memenuhi kehidupan kesehariannya (Hadi, 2011). Meskipun demikian, hingga saat ini masih banyak BUMD yang gulung tikar dan menyebabkan kerugian bagi daerah dikarenakan tidak terealisasinya prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik dalam BUMD maupun anak perusahaan BUMD.

Ketiadaan prinsip tata kelola perusahaan yang baik ini menyebabkan sistem pengelolaan perusahaan tidak berjalan dengan baik, sehingga menyebabkan adanya benturan kepentingan dan sistem manajemen perusahaan yang buruk dan berdampak pada kerugian perusahaan. Selain itu, terdapat beberapa daerah yang mendirikan anak perusahaan untuk mengalihkan tanggung jawabnya pada pihak ketiga. Semakin banyak anak perusahaan yang dibentuk oleh suatu BUMD menyebabkan tanggung jawab terbatas dari pemegang saham akhir semakin terbatas. Dengan semakin terbatasnya tanggung jawab dari pemegang saham, berakibat pada potensi resiko dari pihak ketiga yang dalam hal ini adalah anak perusahaan di lapisan bawah yang berada pada posisi rentan. Kondisi ini menimbulkan permasalahan hukum terkait penerapan prinsip hukum *limited liability* (Sulistiowati, 2011) dimana tanggung jawab induk perusahaan semakin terbatas ketika suatu perusahaan grup (*holding company*) memiliki lapisan anak perusahaan yang semakin banyak (Sulistiowati, 2011).

Penelitian terkait penerapan tata kelola yang baik pada BUMD masih terbatas. Sehubungan hal ini maka dilakukan penelitian terkait penerapan tata kelola BUMD yang bertujuan untuk menggambarkan *good corporate governance* sebagai prinsip dasar pengelolaan BUMD dan anak perusahaannya oleh pemerintah daerah di Sumatera Barat.

Metodologi

Artikel ini merupakan penelitian yuridis-normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Dalam artikel ini terdapat beberapa bahan-bahan hukum yang digunakan diantaranya: a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945; b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara; c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas; d) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; e) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah; e) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah; f) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas atau Anggota Komisaris dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah. Semua bahan hukum yang diperoleh dianalisis menggunakan interpretasi gramatikal atau penafsiran menurut tata bahasa. Selain itu, juga menggunakan interpretasi formal atau penafsiran menurut peraturan perundang-undangan yang sah dan bersifat restrektif atau membatasi, serta menggunakan penafsiran sistematik.

Hasil dan Pembahasan

BUMD merupakan suatu kesempatan yang diberikan oleh negara kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan PAD dan mengembangkan potensi atau sumber daya yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Sama halnya dengan perseroan terbatas (PT) sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, BUMD juga merupakan suatu badan usaha. Berbeda dengan PT, modal dalam BUMD sebagian besar dimiliki oleh daerah di mana implikasi dari kepemilikan modal ini berarti dalam perusahaan perseroan daerah, daerah merupakan pemegang saham mayoritas dan memiliki hak suara yang mayoritas pula.

BUMD mencakup semua badan usaha milik pemerintah daerah, yang pengelolaan dan pembinaannya berada di bawah pemerintah daerah di mana jenis kegiatannya antara lain meliputi penyediaan air minum, pengelolaan pasar, penyediaan obyek wisata atau taman hiburan, dan lain sebagainya (Adil, 2016). BUMD terdiri dari 2 (dua) bentuk, pertama adalah Perusahaan Umum Daerah (Perumda), merupakan BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh suatu daerah dan tidak terbagi atas saham-saham. Kedua, Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda), merupakan BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya dibagi atas saham-saham yang seluruhnya atau paling sedikitnya 50 puluh persen sahamnya dimiliki oleh daerah (Asikin & Suhartana, 2016). Perbedaan Perumda dengan Perseroda. terkait dengan modal, saham, organ perusahaan, dan Anggaran Dasar (AD).

Selanjutnya, pendirian BUMD bertujuan untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik.. Di samping itu, pendirian BUMD bertujuan untuk memperoleh laba dan/atau keuntungan yang dapat menjadi tambahan pada kas daerah sehingga dapat digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan daerah. BUMD dimanfaatkan untuk menggali dan mengoptimalkan potensi-potensi yang ada di daerah sehingga dapat menerobos hambatan pembangunan daerah (Asikin & Suhartana, 2016). BUMD dapat menyisihkan sebagian laba bersihnya untuk keperluan pembinaan usaha kecil milik badan usaha tersebut serta memberikan pembinaan terhadap masyarakat sekitarnya (Muhammad, 2010). Dengan pendirian BUMD diharapkan dapat menjadi sumbangsih bagi pendapatan daerah agar perekonomian daerah dapat berkembang ke arah yang lebih baik.

Provinsi Sumatera Barat memiliki banyak potensi sumberdaya yang dapat dimanfaatkan untuk menunjang keberlangsungan pembangunan, penunjang pemasukan daerah dan peningkatan kesejahteraan daerah.. Sektor utama, unggulan, dan strategis di Sumatera Barat adalah sektor pertanian, perkebunan, dan perikanan (Veriyanti, 2022). Adanya sumber daya alam yang melimpah ini seharusnya dapat dimanfaatkan dengan baik sebagai bidang usaha pada BUMD di Sumatera Barat.

Untuk memenuhi fungsinya sebagai BUMD yang dapat memberikan kemanfaatan kepada masyarakat daerah, maka sangat diperlukan tata kelola perusahaan yang baik. Tata kelola perusahaan (*corporate governance*) adalah seperangkat peraturan yang menetapkan hubungan antara pemegang saham, pengurus, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya sehubungan dengan hak-hak dan kewajiban mereka, atau dengan kata lain sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan (Iswara, 2014).

Perumda dan perseroda memiliki perbedaan berkaitan dengan organ. Sesuai aturan yang ada (Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), 2017), organ-organ perumda terdiri atas:

- a. KPM (Kepala Daerah yang Mewakili Pemerintah Daerah dalam Kepemilikan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan)
Merupakan organ perumda yang memegang kekuasaan tertinggi dalam perusahaan umum daerah dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan kepada direksi atau dewan pengawas (Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017).
- b. Dewan Pengawas
Adalah organ perumda yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan perusahaan umum daerah (Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017). Anggota dewan pengawas diangkat oleh kepala daerah (KPM).
- c. Direksi
Yaitu organ perumda yang bertanggung jawab atas pengurusan perumda untuk kepentingan dan tujuan perumda serta mewakili perumda baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar.

Berbeda dengan perumda, organ-organ yang terdapat dalam perseroda memiliki persamaan dengan perseroan terbatas (PT) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007. Pertama, Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) yang merupakan organ dalam perusahaan perseroan daerah yang memegang kekuasaan tertinggi dalam perusahaan perseroan daerah serta memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada direksi atau komisaris. Kedua, dewan komisaris, yaitu organ perusahaan perseroan daerah yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan perusahaan perseroan daerah. Organ terakhir, direksi, merupakan organ perseroda yang bertanggung jawab atas pengurusan perseroda untuk kepentingan dan tujuan perseroda serta mewakili perseroda baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar.

Perseroda dan perumda sebagai induk BUMD, dapat membentuk anak perusahaan. Secara praktis, induk perusahaan merupakan perseroan yang memiliki kewenangan sebagai pemimpin sentral dalam mengontrol atau mengendalikan serta mengoordinasikan anak perusahaannya secara kolektif dalam suatu kesatuan manajerial. Anak perusahaan adalah perseroan yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMD atau perseroan lain yang dikendalikan oleh BUMD induk. Pembentukan anak perusahaan BUMD harus disetujui oleh KPM jika itu merupakan anak perusahaan perusahaan umum daerah atau RUPS jika itu merupakan anak perusahaan perusahaan perseroan daerah. Selain itu, dalam hal pembentukan anak perusahaan BUMD, kepemilikan saham minimal yang dimiliki oleh BUMD baik yang berbentuk perusahaan umum daerah dan perusahaan perseroan daerah adalah sebesar 70% dan perusahaan tersebut berperan sebagai pemegang saham pengendali. Penyertaan modal pada anak perusahaan BUMD tidak boleh dilakukan jika penyertaan tersebut berupa tanah dari BUMD yang berasal dari penyertaan modal daerah.

Anak perusahaan baik dari perusahaan umum daerah maupun perusahaan perseroan daerah yang berbentuk perseroan, dapat bermitra dengan BUMN, BUMD lain, dan badan usaha swasta

yang berbadan hukum Indonesia. Setiap penambahan modal yang mengakibatkan perubahan kepemilikan saham BUMD pada anak perusahaannya dilakukan dengan persetujuan KPM jika BUMD berbentuk perusahaan umum daerah atau RUPS jika BUMD berbentuk perusahaan perseoran daerah. Pertanggungjawaban daerah atas kerugian yang dialami oleh BUMD baik pada perusahaan induk maupun anak perusahaannya adalah sebatas modal BUMD yang bersumber dari penyertaan modal daerah.

Dalam hal perumda membentuk anak perusahaan yang bentuknya juga perusahaan umum daerah, maka baik perusahaan induk maupun anak perusahaan dimiliki oleh satu daerah dan tidak boleh dimiliki oleh lebih dari satu daerah dan modal yang terdapat pada baik perusahaan induk maupun anak perusahaan tidak berbentuk saham. Apabila perusahaan tersebut dimiliki oleh lebih dari satu daerah, maka perumda tersebut baik perusahaan induk maupun anak perusahaannya yang berbentuk perusahaan umum daerah harus berubah bentuk menjadi perusahaan perseoran daerah. Jika suatu BUMD membentuk suatu anak perusahaan, maka saham BUMD yang bersangkutan minimal 70% ditanamkan pada anak perusahaannya. Pertanggungjawaban daerah atas kerugian yang dialami oleh BUMD baik pada perusahaan induk maupun anak perusahaannya adalah sebatas modal BUMD yang bersumber dari penyertaan modal daerah. (Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), 2017).

Dalam Pasal 101 PP RI Nomor 54 Tahun 2017 sesuai dengan peruntukan hukum perseoran sebagai kerangka pengaturan bagi perseoran tunggal, terhadap induk dan anak perusahaan yang berbentuk perseoran terbatas berlaku prinsip hukum yang sama dengan perseoran tunggal, yaitu perseoran sebagai subjek hukum mandiri dan berlakunya *limited liability* pada pemegang saham (Sulistiowati, 2013). Perusahaan kelompok dapat terbentuk melalui penggabungan (merger), peleburan (konsolidasi), dan pengambilalihan (akuisisi) perseoran. Merger dapat dilakukan antara perusahaan induk dengan anak perusahaannya. Pendirian anak perusahaan oleh suatu perseoran terbatas mengacu pada Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan dimana peraturan ini mencabut peraturan terkait sebelumnya yaitu Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2017 tentang perubahan kedua atas Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan. Dalam hal ini, setiap perusahaan terbatas yang ingin mendirikan anak perusahaan dengan bentuk sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Pasal 2 Ayat (1) Permendag di atas, wajib melakukan pendaftaran perusahaan.

Pendaftaran ini dilakukan dengan cara OSS (*Online Single Submission*). OSS adalah perizinan berusaha yang diterbitkan oleh Lembaga OSS untuk dan atas nama menteri, pimpinan lembaga, gubernur, atau bupati/ wali kota kepada pelaku usaha melalui sistem elektronik yang terintegrasi (Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 76 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan, 2018). Dengan adanya anak perusahaan yang dimiliki oleh BUMD, maka timbul hubungan hukum diantara keduanya. Hubungan hukum yang terdapat pada perusahaan induk dan anak perusahaan BUMD adalah pertama mengenai kepemilikan saham. Pada perumda, seluruh saham dimiliki oleh daerah. Jika suatu perumda mendirikan anak perusahaan yang berbentuk perusahaan perseoran, maka perumda tersebut dapat bermitra dengan Milik Negara atau BUMD lainnya dan badan usaha swasta yang berbadan hukum Indonesia dimana kepemilikan sebagian modalnya dimiliki oleh perumda yang berkedudukan

sebagai perusahaan induk. Sedangkan pada perseroda, dapat melakukan privatisasi perusahaan. Akan tetapi, tidak semua perseroda dapat melakukan privatisasi.

Hubungan hukum berikutnya yang terdapat antara perusahaan induk dan anak perusahaan BUMD adalah RUPS. Bentuk dari BUMD yang memiliki RUPS sebagai organnya adalah BUMD yang berbentuk perseroda. Dalam RUPS Perseroda, kepala daerah mewakili daerah selaku pemegang saham perusahaan perseroan daerah di dalam RUPS. Sebagai perusahaan induk dari anak perusahaannya, perusahaan perseroan daerah memiliki sebagian besar modal yang ditanamkan pada anak perusahaannya. Hubungan lainnya adalah pada organ perusahaan. Pada perusahaan umum daerah terdapat dewan pengawas, sedangkan pada perusahaan perseroan daerah terdapat komisar. Dengan adanya hubungan hukum antara induk perusahaan dengan anak perusahaan yang dimilikinya, maka terdapat pula tanggung jawab yang dibebankan kepada induk perusahaan sebagai pemegang saham mayoritas di dalam suatu anak perusahaan. Perusahaan induk sebagai pemegang saham terbesar pada anak perusahaan di suatu perusahaan grup (*holding company*) memiliki kedudukan dan peran yang berbeda dengan pemegang saham perseorangan pada suatu perseroan terbatas. Dalam perusahaan grup, perusahaan induk memiliki peran dualitas sebagai pemegang saham pada anak-anak perusahaan yang ada dan pimpinan sentral pada perusahaan grup (Putri, 2020).

Dengan adanya hubungan hukum tersebut, maka dikenal prinsip *limited liability* dimana adanya batasan pertanggung jawaban yang dimiliki oleh perusahaan induk terhadap anak perusahaannya. Bentuk pertanggungjawaban yang terdapat pada perseroan diterapkan sesuai dengan apakah perseroan tersebut sudah memperoleh status sebagai badan hukum atau belum. Tanggung jawab hukum dapat dibedakan menjadi pertanggungjawaban individu dan Pertanggungjawaban kolektif (Sulistiowati, 2013). Pertanggungjawaban individu adalah tanggung jawab yang dibebankan kepada seseorang atas pelanggaran yang dilakukan oleh dirinya sendiri. Sedangkan tanggung jawab kolektif merupakan tanggung jawab yang dibebankan kepada individu atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh pihak lain dimana antara individu dan pihak lain ini tergabung dalam suatu kesatuan. Dalam konteks perusahaan grup, konsepsi mengenai tanggung jawab hukum diarahkan sebagai bentuk perlindungan kepada pihak ketiga, dimana pihak ketiga anak perusahaan memiliki kerentanan terhadap implikasi dari dominasi perusahaan induk terhadap anak perusahaan. Pembebanan tanggung jawab hukum pada perusahaan grup merupakan bentuk perlindungan hukum kepada pihak ketiga anak perusahaan. Tanggung jawab hukum pada perusahaan grup mensyaratkan terpenuhinya kausalitas adanya perbuatan melawan hukum yang terbukti menimbulkan kerugian pada orang lain atau unsur kelalaian atas pemenuhan suatu prestasi dalam suatu perjanjian.

Selain bentuk tanggung jawab di atas, dalam melaksanakan kegiatan usahanya, baik perusahaan induk maupun anak perusahaan memiliki tanggung jawab terhadap sosial dan lingkungan. Hal ini menjadi kewajiban bagi perseroan yang bidang usahanya bergerak di bidang pemanfaatan sumber daya alam. *Corporate Social Responsibility* (CSR) atau tanggung jawab sosial merupakan bentuk pertanggungjawaban sosial perseroan terhadap lingkungan dan keadaan masyarakat di sekitar perseroan, serta menciptakan hubungan perseroan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat (Azizah, 2016). Dengan adanya CSR, perusahaan diharapkan tidak lagi dihadapkan pada tanggung jawab yang hanya berpihak pada *single bottom line*, yaitu nilai perusahaan (*corporate*

value) yang direfleksikan dalam kondisi keuangan (*financial*) saja, akan tetapi juga harus berpijak pada *triple bottom line*, yaitu perusahaan harus memperhatikan bahkan bertanggung jawab atas dampak sosial dan lingkungan (Untung, 2009).

Salah satu permasalahan dalam pengelolaan dan pengembangan BUMD adalah, aspek hukum pengaturan terkait BUMD tidak secara khusus memberikan arahan dan pedoman dalam pengelolaan sebuah badan usaha yang dimiliki oleh daerah, seperti layaknya BUMN yang sudah mempunyai payung hukum UU Nomor 19 Tahun 2003 (Muryanto, 2014). Sesuai dengan amanat bunyi Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang PT, tanggung jawab yang diemban oleh perusahaan induk terhadap anak perusahaan adalah sebatas modal yang dimasukkan ke dalam anak perusahaan tersebut. Ada 3 (tiga) tujuan pembatasan tanggung jawab ini. Pertama, tanggung jawab terbatas bertujuan untuk melindungi pemegang saham dari kerugian yang lebih besar di luar apa yang telah mereka investasikan. Kedua, pemegang saham mampu mengalihkan risiko kegagalan bisnis yang potensial kepada kreditor perusahaan. Ketiga, untuk mendorong investasi dan memfasilitasi akumulasi modal perusahaan (Khairandy, 2009).

Dalam hubungan hukum antara perusahaan induk dan anak perusahaan terdapat suatu hak yang disebut dengan hak minoritas. Hak minoritas atau *minority interest* merepresentasikan kelompok pemegang saham dari perusahaan anak yang memiliki porsi saham yang tidak dimiliki perusahaan induk. Hak minoritas ini merupakan sekelompok pemegang saham yang berada dalam konteks daerah sebagai pemegang saham mayoritas dalam anak perusahaan suatu BUMD.

Pemegang saham minoritas adalah pihak yang berada dalam posisi terlemah di banding pemegang saham mayoritas. Oleh karena itu, negara wajib memberikan perhatian lebih kepada pemilik saham minoritas di suatu perusahaan. Perlindungan yang dimaksud baik melindungi pribadi pemegang saham minoritas jika berhadapan dengan organ perseroan maupun untuk melindungi kepentingan perseroan itu sendiri (Sjawie, 2013). Tergabungnya perusahaan induk dan anak perusahaan dalam konstruksi perusahaan grup tidaklah menghapuskan status badan hukum perusahaan induk dan anak perusahaan tersebut. Kedua perusahaan tersebut tetap diakui sebagai badan hukum yang mandiri dimana kedua perusahaan tersebut dapat melakukan perbuatan hukum selayaknya subyek hukum yang lain. Perusahaan induk sebagai pemegang saham mayoritas pada anak perusahaan memiliki *limited liability* berupa tanggung jawab terbatas hanya sebesar nilai saham yang dimasukkannya pada anak perusahaan terhadap ketidakmampuan anak perusahaan untuk menyelesaikan tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga anak perusahaan.

Adanya prinsip *limited liability* dan sarana-sarana penunjang kerjasama yang dapat dilakukan oleh BUMD dan/atau anak perusahaannya dapat ditujukan untuk mendorong daerah agar berperan aktif mengembangkan BUMD dan/atau anak perusahaannya dalam mengelola sumber daya yang dimiliki oleh daerah tersebut. Walaupun sudah ada prinsip *limited liability*, namun masih terdapat BUMD Provinsi Sumatera Barat yang gulung tikar sehingga menimbulkan kerugian daerah. Sebagai contoh adalah ditutupnya 2 (dua) BUMD yakni PT. Andalas Buah Sakato dan PT. Dinamika Sumbar Jaya melalui pencabutan Peraturan Daerah Nomor 13 dan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2017. Kedua BUMD ini dilikuidasi karena tidak adanya perbaikan kinerja dan kemajuan walaupun sudah dilakukan penambahan modal (Suryani, 2018).

Dengan adanya likuidasi tersebut, tentunya akan berdampak pada kerugian daerah karena daerah sebagai pemilik saham mayoritas yang ada dalam BUMD tersebut. Tidak adanya kemajuan sebagaimana yang tersebut di atas dapat diakibatkan oleh kurang maksimalnya penerapan prinsip *good governance* dalam jalannya roda perusahaan. Prinsip *good governance* merupakan prinsip yang sangat penting dalam mengelola perusahaan dikarenakan prinsip ini berdampak pada terciptanya jalan tata kelola perusahaan yang baik sehingga terjadi kelancaran roda usaha. Jika prinsip tersebut dengan baik akan menimbulkan dampak positif bagi BUMD sehingga dapat mendatangkan laba atau keuntungan dan dapat menambahkan pemasukan ke dalam kas daerah yang dapat digunakan untuk kemajuan daerah.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Provinsi Sumatera Barat memiliki potensi yang sangat besar terutama dalam sektor perikanan, pertanian, dan perkebunan yang dapat dimanfaatkan sebagai salah satu penunjang pendapatan daerah melalui pembentukan BUMD atau anak perusahaan milik BUMD yang telah ada. Perusahaan yang didirikan dapat memfokuskan kegiatan usahanya pada sektor unggulan yang ada. Dengan memanfaatkan potensi yang dimiliki, pendapatan dari BUMD dan/atau anak perusahaan tersebut dapat berkontribusi tinggi terhadap pemasukan daerah Sumatera Barat yang dapat digunakan untuk meningkatkan fasilitas umum dan peningkatan kesejahteraan daerah. Selanjutnya, rekomendasi dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah daerah mengadakan sosialisasi melalui kolaborasi dengan pemerintah pusat, pemerintah daerah lain, atau badan usaha lainnya terkait dengan penyelenggaraan asas tata kelola perusahaan yang baik sehingga dapat diterapkan kepada BUMD dan/atau anak perusahaan yang telah ada agar lebih meningkatnya pengelolaan di dalam BUMD dan/atau anak perusahaan tersebut.
2. Pemerintah daerah mengadakan pelatihan kepada organ-organ yang ada dalam BUMD dan/atau anak perusahaannya sehingga dapat memperkuat pemahaman dan menimbulkan strategi baru terkait dengan peningkatan mutu dan kemajuan BUMD dan/atau anak perusahaannya.
3. Perlu dilakukan pembahasan secara rutin terkait potensi yang dapat dikembangkan dan dapat dijadikan prioritas utama kegiatan usaha BUMD dan/atau anak perusahaannya di Sumatera Barat sehingga dapat dimanfaatkan secara baik dan bermanfaat bagi kemajuan daerah Sumatera Barat.

Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam penulisan artikel ini.

Konflik Kepentingan

Penulis menyatakan tidak ada konflik kepentingan dalam pelaksanaan penelitian dan penulisan artikel ini.

Referensi

- Adil, H. U. (2016). *Dasar-Dasar Hukum Bisnis*. Mitra Wacana Media.
- Asikin, Z., & Suhartana, W. P. (2016). *Pengantar Hukum Perusahaan*. Prenadamedia Group.

- Azizah. (2016). *Hukum Perseroan Terbatas*. Setara Press.
- Hadi, Z. (2011). *Prinsip Tanggung Jawab Pribadi Pemegang Saham, Komisaris dan Direksi dalam Perseroan Terbatas*. Universitas Brawijaya.
- Iswara, P. W. (2014). Corporate Governance dan Kinerja Perusahaan. *Jurnal Akuntansi, Ekonomi Dan Manajemen Bisnis*, 2(2).
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 76 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan, Pub. L. No. 76 (2018).
- Khairandy, R. (2009). *Hukum Perseroan Terbatas*. UII Press.
- Maati dalam Nurdin. (2015). Analisis Pengaruh Tata Kelola Perusahaan yang Baik Terhadap Keunggulan Bersaing pada Bank Perkreditan Rakyat. *Manajemen Dan Bisnis (Performa)*, 15(1).
- Muhammad, A. (2010). *Hukum Perusahaan Indonesia*. Citra Aditya Bakti.
- Muryanto, Y. T. (2014). Model Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah Dalam Rangka Mewujudkan Good Corporate Governance. *Yustisia*, 3(1).
- Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pub. L. No. 23, Negara Republik Indonesia (2014).
- Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Pub. L. No. 54, Indonesia (2017).
- Putri, S. A. D. P. (2020). *Urgensi Pengaturan Mengenai Batasan Pendirian Anak Perusahaan Oleh Badan Usaha Milik Daerah*. Universitas Brawijaya.
- Sjawie, H. F. (2013). *Direksi Perseroan Terbatas serta Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*. Citra Aditya Bakti.
- Sulistiowati. (2011). Limited Liability Dalam Limited Liability Pada Konstruksi Perusahaan Kelompok Piramida. *Mimbar Hukum*, 23(2).
- Sulistiowati. (2013). *Tanggung Jawab Hukum pada Perusahaan Grup di Indonesia*. Erlangga.
- Suryani, D. (2018, March 1). *Dua BUMD Pemprov Sumbar Resmi Ditutup*.
- Untung, H. B. (2009). *Corporate Social Responsibility*. Sinar Grafika.
- Veriyanti, A. (2022). Analisis Pengaruh Sektor Unggulan, Tingkat Pendidikan dan Investasi Terhadap Penyerapan Tenaga Kerja Provinsi Sumatera Barat. *Jurnal Pembangunan Nagari*, 7.