

KUALIFIKASI BADAN USAHA PADA PENGEMBANGAN UNIT USAHA PADA GRUP USAHA BUMN

Kristianto P H
Tivana Arbiani Candini

Fakultas Hukum Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya

kristianto.ph@gmail.com
tivanacandini@gmail.com

Abstract

Specifically related to companies owned by the state, Law No. 19 of 2003 concerning State Owned Enterprises (BUMN Law), it is explained that SOEs are business entities whose entire or most of their capital is owned by the state through direct participation from the separated state assets. Furthermore, each state-owned company in its development can develop its business units into an independent business entity whose shareholders are state-controlled companies and whose capital comes from company assets controlled by the state and not from direct participation in state assets. separated. The difference in authorized capital between a company controlled by the state and a subsidiary of a company controlled by the state can lead to unclear legal status of the business entity or legal entity of a subsidiary controlled by the state because based on BUMN Law, a BUMN is only qualified as a BUMN if the capital is obtained from the investment directly from the country's wealth. Furthermore, the status of BUMN in Indonesian business activities has several priorities that have been determined by laws and regulations, so that the clarity of the status of a subsidiary of a state-controlled company needs to be further studied.

Keywords : *Business Unit Development, Business Group, States Company*

Abstrak

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan bentuk kegiatan usaha yang diselenggarakan negara dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat pada umumnya. Adapun menurut Undang-undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN), dijelaskan bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Untuk menunjang kegiatan usahanya, masing-masing BUMN senantiasa mengembangkan berbagai kegiatan usaha yang salah satunya melalui anak-anak usahanya yang sebagian merupakan unit usaha mandiri yang pemegang sahamnya adalah perseroan yang dikuasai oleh negara dan modalnya berasal dari kekayaan perseroan yang dikuasai oleh negara namun bukan berasal dari penyertaan secara langsung dari kekayaan negara yang dipisahkan. Secara normatif, anak-anak usaha BUMN merupakan kegiatan usaha yang modal dasarnya berasal dari kekayaan perseroan (BUMN) dan bukan berasal dari kekayaan negara secara langsung sehingga tidak memenuhi kriteria sebagai suatu BUMN. Dalam menjalankan kegiatan usaha di Indonesia sesungguhnya status BUMN memberikan sejumlah keutamaan untuk melakukan kegiatan usaha tertentu atas perintah peraturan perundang-undangan, oleh karena itu status perseroan perlu dikaji lebih lanjut agar tetap memiliki kepastian hukum dalam status badan usahanya dan yang paling utama kehadiran anak-anak usaha BUMN dapat memberikan kontribusi yang mensejahterakan Rakyat Indonesia.

Kata Kunci : Pengembangan Unit Usaha, Grup Usaha, BUMN

A. Pendahuluan

Bentuk usaha perseroan terbatas merupakan suatu bentuk usaha yang berbadan hukum dan memberikan perlindungan bagi pemegang saham (pemilik) terhadap resiko kegiatan usaha terbatas pada modal yang disetor pada perseroan yang bersangkutan. Pemerintah saat ini bahkan terus mendorong bentuk usaha perseroan terbatas dengan semakin mempermudah pembentukan perseroan terbatas antara lain dengan menyerahkan ketentuan modal dasar suatu perseroan yang diatur dalam Pasal 31 Undang-Undang Perseroan Terbatas No. 40 Tahun 2007 (UUPT) sebesar Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) menjadi sepenuhnya diserahkan kepada para pendiri perseroan, hal mana sesungguhnya dalam tertib hukum dapat dipandang sebagai hal yang bertentangan dengan prinsip hierarki perundang-undangan. Pengaturan dasar pembentukan perseroan terbatas di Indonesia berdasarkan

Pasal 7 ayat (1) UUPPT disebutkan bahwa perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia. Namun pada Pasal 7 ayat (7) dijelaskan bahwa ketentuan pendirian oleh 2 (dua) orang atau lebih tidak

berlaku bagi Persero yang seluruh sahamnya dimiliki oleh negara atau perseroan yang mengelola bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, dan lembaga lain sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang Pasar Modal.

Khusus terkait perseroan yang dimiliki oleh negara, Undang-undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN), dijelaskan bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan modal secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Lebih lanjut, setiap perseroan yang dimiliki negara dalam perkembangannya dapat mengembangkan unit-unit usahanya menjadi suatu badan usaha mandiri yang pemegang sahamnya adalah perseroan yang dikuasai oleh negara dan modalnya berasal dari kekayaan perseroan yang dikuasai oleh negara dan bukan berasal dari penyertaan secara langsung dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Perbedaan modal dasar antara perseroan yang dikuasai negara dengan anak usaha dari perseroan yang dikuasai negara dapat menimbulkan ketidakjelasan status hukum badan usaha atau badan hukum dari anak

usaha suatu perseroan yang dikuasai oleh negara karena berdasarkan UU BUMN suatu BUMN hanya dikualifikasikan sebagai BUMN apabila modalnya diperoleh dari penyertaan langsung dari kekayaan negara. Lebih lanjut, status BUMN dalam kegiatan usaha Indonesia memiliki beberapa keutamaan yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, sehingga kejelasan status anak usaha suatu perseroan yang dikuasai negara perlu dikaji lebih lanjut. Adapun masalah penelitian adalah Bagaimana status badan usaha/badan hukum yang merupakan anak usaha dari suatu perseroan terbatas yang dikuasai oleh Negara.

Dalam upaya memahami konteks pembahasan maka kajian ini akan menggunakan contoh kasus pada grup usaha tambang milik negara di bidang pertambangan yang dilaksanakan pada PT Timah Tbk.

B. Pelaksanaan Holding BUMN tambang.

B.1. Peran Pemerintah dalam Holding BUMN

PT. Timah adalah Perusahaan Perseroan yang didirikan tanggal 02 Agustus 1976, dan merupakan BUMN yang bergerak di bidang pertambangan timah dan telah

terdaftar di Bursa Efek Indonesia sejak tahun 1995. PT Timah.Tbk yang berdomisili di Pangkalpinang, Provinsi Bangka Belitung dan memiliki wilayah operasi di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Provinsi Riau, Kalimantan Selatan, Sulawesi Tenggara serta Cilegon, Banten merupakan produsen dan eksportir logam timah, dan memiliki segmen usaha penambangan timah terintegrasi mulai dari kegiatan eksplorasi, penambangan, pengolahan hingga pemasaran. Ruang lingkup kegiatan Perusahaan meliputi juga bidang pertambangan, perindustrian, perdagangan, pengangkutan dan jasa. Kegiatan utama perusahaan adalah sebagai perusahaan induk yang melakukan kegiatan operasi penambangan timah dan melakukan jasa pemasaran kepada kelompok usaha mereka. Perusahaan memiliki beberapa anak perusahaan yang bergerak dibidang perbengkelan dan galangan kapal, jasa rekayasa teknik, penambangan timah, jasa konsultasi dan penelitian pertambangan serta penambangan non timah.

Pada tahun 2017, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 47 tahun 2017 tanggal 10 November 2017 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Indonesia Asahan Aluminium (INALUM). Kemudian

pada 27 November 2017, Pemerintah melakukan Penandatanganan pengalihan saham Pemerintah di PT Freeport Indonesia kepada PT INALUM (Persero) yang sekaligus menandakan bahwa Holding Industri Pertambangan resmi dibentuk dengan PT INALUM (Persero) sebagai Induk Holding dan PT ANTAM Tbk, PT Bukit Asam Tbk, PT Timah Tbk serta PT Freeport Indonesia sebagai anggota *holding*. Pada Tanggal 29 November 2017, PT ANTAM Tbk, PT Bukit Asam Tbk dan PT Timah Tbk melakukan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) Luar Biasa resmi mengumumkan pengalihan saham Pemerintah ke dalam modal saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Indonesia Asahan Aluminium (INALUM). Secara konseptual, ketika negara telah memisahkan kekayaannya dan menanamkannya pada BUMN, kekayaan yang telah dipisahkan itu berubah menjadi saham BUMN. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 dan angka 4 UU No. 19 Tahun 2003, pada BUMN Persero, saham yang dimiliki negara paling sedikit 51%, sedangkan pada BUMN Perum, seluruh modal dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham.

Atas penjelasan tersebut, maka pemerintah dengan diwakili oleh Menteri BUMN berperan sebagai pemegang saham negara

pada BUMN Persero dan berperan sebagai pemilik modal pada BUMN Perum dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan. Kepemilikan saham negara pada BUMN tersebut memberikan legislasi kepada Menteri BUMN untuk berperan sebagai RUPS jika seluruh saham BUMN Persero dimiliki oleh negara. Sebaliknya, Menteri BUMN akan bertindak sebagai pemegang saham pada BUMN persero dan PT dalam hal tidak seluruh saham pada BUMN dimiliki oleh negara. Pada BUMN perum, Menteri BUMN berperan sebagai salah satu organ perum yang mempunyai kewenangan untuk memberikan persetujuan atas kebijakan pengembangan usaha perum yang diusulkan oleh Direksi. Dalam konteks pendirian Persero, seperti yang tercantum di Pasal 16 UU No.19 tahun 2003 Tentang BUMN, dinyatakan bahwa usulan pendirian Perseroan oleh Menteri BUMN yang disampaikan kepada Presiden harus disertai dengan dasar pertimbangan setelah dikaji bersama dengan Menteri Teknis dan Keuangan, dan pelaksanaan pendirian Persero tersebut dilakukan oleh Menteri BUMN dengan memperhatikan ketentuan perundang-undangan. Dalam melaksanakan wewenang dan tanggung jawab, Direksi dan Dewan Komisaris dari Persero juga wajib mematuhi ketentuan peraturan perundang-

undangan, Anggaran Dasar BUMN dan asas-asas penyelenggaraan BUMN.

Berkenaan dengan kontrol negara terhadap *holding* BUMN, Pasal 2A Ayat (2) PP No. 72 Tahun 2016 menyebutkan : “*Dalam hal kekayaan negara berupa saham milik negara pada BUMN sebagaimana dimaksud dengan Pasal 2 Ayat (2) huruf d dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN lain sehingga sebagian besar saham dimiliki oleh BUMN lain, maka BUMN tersebut menjadi anak perusahaan BUMN dengan ketentuan negara wajib memiliki saham dengan hak istimewa yang diatur dalam anggaran dasar.*” Lebih lanjut, dalam penjelasan pasal, hak istimewa tersebut yang diatur dalam anggaran dasar antara lain digunakan untuk menyetujui :

- a. Pengangkatan anggota Direksi dan anggota Komisaris
- b. Perubahan anggaran dasar
- c. Perubahan struktur kepemilikan saham
- d. Penggabungan, peleburan, pemisahan dan pembubaran, serta pengambilalihan perusahaan oleh perusahaan lain.

Perlakuan yang sama dalam berbagai kebijakan khusus negara dan/atau pemerintah

dalam hal ini terkait dengan proses dan bentuk perijinan, hak untuk memperoleh hak pengelolaan lahan (HPL), kegiatan perluasan lahan dan/atau keikutsertaan dalam kegiatan-kegiatan kenegaraan atau pemerintahan yang melibatkan BUMN.¹ Hal-hal tersebut di atas dapat ditemukan di PT. Timah.Tbk yang merupakan salah satu bentuk *holding* BUMN di sektor industri pertambangan. Penyertaan Modal Negara (PMN) pada BUMN diatur dalam PP No.72 Tahun 2016 tentang Perubahan atas PP Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tatacara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada BUMN dan Perseroan Terbatas. Dalam PP tersebut, PMN dinyatakan sebagai pemisahan kekayaan negara dari APBN atau penetapan cadangan perusahaan atau sumber lain untuk dijadikan sebagai modal BUMN dan/atau PT lainnya, dan dikelola secara korporasi. Setiap PMN atau penambahan PMN yang dananya berasal dari APBN ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, sedangkan PMN yang bersumber dari kapitalisasi cadangan dan sumber lainnya ditetapkan dengan keputusan RUPS untuk persero dan PT serta keputusan Menteri untuk Perum. Selain dalam PP No.72

¹ Lihat Pasal 2A Ayat (7) PP No.72 Tahun 2016 yang berbunyi :”*Anak perusahaan BUMN sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diperlakukan sama dengan BUMN dalam hal sebagai berikut; (a) mendapatkan*

penugasan pemerintah atau melaksanakan pelayanan umum; (b) mendapatkan kebijakan khusus negara dan/atau pemerintah termasuk dalam pengelolaan sumber daya alam dengan perlakuan tertentu sebagaimana diberlakukan bagi BUMN”.

Tahun 2016, terdapat beberapa peraturan yang menjadi landasan hukum yang mengatur mengenai PMN pada BUMN, yakni UU No. 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara, UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

UU No. 1 Tahun 2004 mendefinisikan PMN sebagai salah satu bentuk investasi yang dilakukan pemerintah untuk mendapatkan manfaat ekonomi dan sosial. Dalam Pasal 41 ayat (3) UU No. 1 Tahun 2004 diatur bahwa dalam penyertaan modal pemerintah pada perusahaan negara perlu ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah untuk memperjelas status kekayaan atau aset negara yang dipindah tangankan sebagai PMN kepada BUMN. Pemindahtanganan kekayaan negara sebagai PMN pada BUMN juga perlu mendapat persetujuan dari DPR dan Presiden. Hal ini diatur dalam Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 1 Tahun 2004, dimana untuk barang milik negara selain tanah dan/atau bangunan yang disertakan sebagai PMN dan bernilai lebih dari seratus miliar rupiah harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan DPR. Sedangkan untuk yang bernilai antara sepuluh miliar rupiah sampai dengan seratus miliar rupiah perlu mendapatkan persetujuan Presiden.

UU No. 19 Tahun 2003 juga menyebutkan hal yang sama terkait dengan

pengaturan penetapan PMN dalam BUMN dengan Peraturan Pemerintah. Dalam Pasal 4 ayat (3) dan ayat (4) UU No. 19 Tahun 2003 diatur bahwa setiap PMN dalam BUMN atau PT yang berasal dari APBN ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah berikut juga dengan semua perubahan penyertaan modal tersebut.

Implementasi PMN pada BUMN pertambangan PT Timah Tbk diatur dalam PP No. 47 Tahun 2017 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia Ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Indonesia Asahan Alumunium. PP No. 47 Tahun 2017 diatur bahwa pada PT Timah Tbk ditetapkan PT Indonesia Asahan Alumunium (Inalum) memiliki 65% saham Seri B dan negara memiliki 1 lembar saham Seri A. Kepemilikan 65% saham oleh PT INALUM tidak menghilangkan kontrol negara atas PT Timah Tbk yang bergabung dalam holding BUMN pertambangan PT INALUM karena negara masih akan tetap menjadi pemegang saham tertinggi dalam PT Timah Tbk dengan kepemilikan saham Seri A atau sering disebut saham dwiwarna.

Saham dwiwarna adalah kunci bagi pemerintah untuk tetap memegang kendali terhadap PT Timah Tbk yang bergabung dalam holding PT INALUM. Saham Seri A

negara tersebut mengendalikan empat hal, yakni penunjukan komisaris maupun direksi, perubahan struktur permodalan, perubahan anggaran dasar, dan mengenai divestasi. Jadi meskipun 65% saham PT Timah Tbk yang dimiliki oleh negara dialihkan kepada PT INALUM, tetap ada satu lembar saham Seri A yang memberikan kendali pada negara terhadap PT Timah Tbk. Hal itu memperjelas bahwa negara tetap memegang kendali berlapis karena negara langsung yang memiliki saham dwiwarna dan melalui PT INALUM yang 100% dimiliki negara.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka PT Timah Tbk secara normatif sudah tidak lagi memiliki status sebagai BUMN karena negara tidak lagi memiliki modal yang ditanamkan dengan penyertaan secara langsung, melainkan hanya memiliki saham melalui PT INALUM yang seluruhnya dimiliki oleh negara, namun dalam PP 72 Tahun 2016 tetap disebutkan bahwa PT Timah Tbk tetap diperlakukan sama dengan BUMN meskipun statusnya bukan BUMN. Perlakuan yang sama terhadap BUMN menurut Pasal 2A ayat (7) dijelaskan :

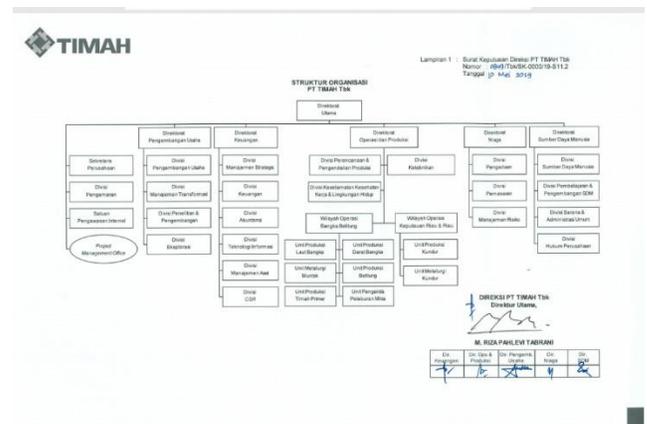
- a. mendapatkan penugasan Pemerintah atau melaksanakan pelayanan umum; dan/atau
- b. mendapatkan kebijakan khusus negara dan/atau Pemerintah, termasuk dalam

pengelolaan sumber daya alam dengan perlakuan tertentu sebagaimana diberlakukan bagi BUMN.

Namun pasal ini tidak menguraikan lebih lanjut batasan penugasan dan teknis penugasan, terlebih lagi terhadap status anak-anak usaha dari PT Timah Tbk itu sendiri, apakah juga akan mendapat penugasan dan kebijakan khusus tidak dijelaskan dalam ketentuan ini.

B.2. Kebijakan Dalam Perusahaan (Internal)

Berikut ini adalah struktur organisasi di PT. Timah Tbk sesuai SK Direksi Nomer : 1900/Tbk/SK000/16S10.1.SO_Induk_PTTI MAH_PerseroTbkNo.1900TbkSK-00016S10.1.01Januari2017



Dalam hal struktur organisasi di PT Timah Tbk setelah bergabung dalam *holding* PT. INALUM, tidak ada perubahan yang signifikan. Hanya saja sebelum terbentuk *holding*, terdapat Direktur Niaga dan Pengembangan Usaha, sekarang jabatan tersebut telah dipisah, terdapat Direktur Niaga dan Direktur Pengembangan Usaha. Perubahan pada struktur organisasi di PT Timah dilakukan berdasarkan arahan dari PT INALUM sebagai induk, supaya seragam dengan anak perusahaan tambang lainnya di bawah *holding* yang sama. Sedangkan di dalam struktur organisasi di PT. INALUM ada penambahan divisi khusus untuk menangani urusan *holding*.

Kerangka hukum pembentukan perusahaan *holding* BUMN diawali saat PP No. 72 Tahun 2016 yang di *judicial review* di MA dan di MK. Permohonan *judicial review* tersebut dilakukan karena terdapat pemahaman bahwa perusahaan *holding* sama dengan “privatisasi BUMN model baru” dan juga mendegradasi peran DPR dalam pengawasan BUMN karena proses *holding* tidak berdasarkan sistem APBN. *Holdingsasi* tidak dapat dikategorikan sebagai privatisasi karena berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 12 UU No. 19 Tahun 2003 privatisasi adalah penyalinan saham perseroan baik sebagian maupun seluruhnya

kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat. Selain itu, pembentukan *holding* juga berbeda dengan tindakan privatisasi karena proses privatisasi didasarkan pada proses jual-beli, sedangkan *holding* merupakan tindakan mengalihkan saham yang akan menjadi anak perusahaan dan dimasukan sebagai *inbreg* saham pada BUMN yang ditunjuk sebagai induk perusahaan.

Penjelasan tersebut diperkuat dengan dikeluarkannya Putusan MA Nomor 21 P/HUM/2017 yang mempertegas perbedaan antara proses privatisasi dan *holdingisasi* dengan menyatakan : “....*Holdingsasi* tidaklah sama dengan privatisasi karena privatisasi bertujuan salah satunya adalah memperluas kepemilikan masyarakat, namun dalam *holdingisasi* sebagaimana dimaksud dalam pasal 2A ayat (2) kepemilikan saham mayoritas masih di tangan negara melalui BUMN induk dan dalam prakteknya *holdingisasi* beberapa BUMN pernah dilakukan pemerintah terhadap beberapa BUMN yang sejenis.”Selain itu, MK mempertegas dalam Putusan MK dalam perkara Minyak dan Gas Bumi (Putusan Nomor 002/PUU-I/2003), UU Kehutanan (Putusan Nomor 003/PUU-III/2005), Sumber

Daya Air (Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Putusan Nomor 008/PUU-III/2005), Ketenagalistrikan (Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003), yang menyatakan cabang-cabang produksi yang harus dikuasai oleh negara, yakni cabang yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak; cabang yang penting bagi negara meski tidak menguasai hajat hidup orang banyak; dan cabang yang tidak penting bagi negara, tetapi menguasai hajat hidup orang banyak.

Dalam putusannya, MK menyatakan bahwa, *“Pemilikan saham Pemerintah dalam badan usaha yang menyangkut cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud, dapat bersifat mayoritas mutlak (diatas 50%) atau bersifat mayoritas relatif (dibawah 50%) sepanjang Pemerintah sebagai pemegang saham mayoritas relatif tersebut secara hukum tetap memegang kedudukan menentukan dalam pengambilan keputusan di badan usaha dimaksud.”* Berdasarkan penjelasan MK tersebut, maka sepanjang tidak menghilangkan penguasaan negara atas kekuasaan untuk mengatur,

mengurus, mengelola, dan mengawasi cabang-cabang produksi yang telah dijabarkan sebelumnya, privatisasi BUMN tidak dilarang.

B.3. Tata Kelola (*Corporate Governance*)

BUMN berfungsi sebagai *agent of development* dan penggerak perekonomian nasional sehingga harus dikelola dengan baik dan benar agar memperoleh serta memberikan manfaat secara optimal.² Saat ini, tata kelola BUMN diatur dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf b dan penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik negara (UU BUMN) dimana pelaksanaan pembinaan dan pengelolaan BUMN didasarkan pada prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.³ Pengaturan tata kelola BUMN dalam penjelasan UU BUMN merupakan suatu hal yang kurang tepat. Berdasarkan angka 176 dan 177 lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP), penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh dan

² Febry Liany, *Pengaturan dan Permasalahan Tata Kelola Badan Usaha Milik Negara*, dalam *Jurnal Rechts Vinding*, hlm 2, yang diakses dari <https://www.academia.edu/17444282/Pengaturan>

[uran dan Permasalahan Tata Kelola Badan Usaha Milik Negara](#) diakses pada tanggal 21 November 2011.

³ *Ibid.*

penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.

Dalam mewujudkan komitmen Dewan Komisaris dan Direksi dalam Tata Kelola Perusahaan, PT Timah telah melakukan beberapa pelaksanaan tata kelola perusahaan atau implementasi *Good Corporate Governance (GCG)*. Beberapa implementasi tersebut diantaranya pembuatan buku-buku soft struktur GCG seperti *Board Manual* Dewan Komisaris dan direksi, Buku Tata Kelola Perusahaan, Buku etika bisnis atau *code of conduct* dan Buku Sistem Penyampaian Pelanggaran. Munculnya berbagai peraturan baru dari pemerintah yang terkait dengan perusahaan khususnya tata kelola, membuat buku penunjang GCG ini perlu dilakukan perubahan atau revisi. Diantara semua buku penunjang GCG, yang sudah direvisi pertama kali adalah Buku Panduan (*Board Manual*) Dewan Komisaris dan Direksi pada 18 September 2014. Surat Keputusan Bersama (SKB) Dewan Komisaris dan Direksi adalah salah satu bentuk implementasi GCG di Perusahaan dalam menjalankan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak hanya terkait terhadap perusahaan, namun pelaksanaannya

juga terkait dengan Dewan Komisaris dan Direksi. SKB dibuatkan sebagai turunan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga internal perusahaan mempunyai dasar aturan untuk menjalaninya. Untuk buku penunjang lainnya, akan dilakukan revisi-revisi sesuai dengan penambahan aturan-aturan pemerintah terbaru yang terkait.

Selain melengkapi buku penunjang GCG atau soft struktur GCG, perusahaan juga melengkapi aturan perusahaan berdasarkan aturan-aturan pemerintah yang dijalankan perusahaan khususnya pada ranah tata kelola perusahaan. Dalam hal ini perusahaan membuat Surat Keputusan Direksi mengenai penetapan Visi dan Misi Perusahaan. SK Direksi dibuat dan disahkan sebagai turunan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini dan berkaitan dengan perusahaan. Agar peraturan perundang-undangan tersebut dapat diimplementasikan di Perusahaan, maka dibuatkan SK Direksi sebagai dasar dari pelaksanaan kegiatan tersebut. Untuk keputusan yang juga melibatkan Dewan Komisaris, dibuatkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Direksi dan Dewan Komisaris. SKB yang sudah pernah dibuat diantaranya adalah SKB tentang Pencegahan Praktek Nepotisme di Lingkungan PT TIMAH (Persero) Tbk, SKB Direksi dan

1. Pembentukan Anak Perusahaan untuk pengembangan usaha berkaitan dengan diversifikasi usaha, dilakukan dalam rangka memberikan nilai tambah, nilai strategis yang pada akhirnya mendukung bisnis utama Perusahaan.
2. Kinerja Anak Perusahaan diukur dengan Indikator Kinerja yang terdiri dari aspek keuangan, aspek operasional dan aspek administrasi.
3. Indikator Kinerja tersebut juga didasarkan pada jenis industri, pangsa pasar tertentu (*captive market*), nilai tambah ekonomi (*economic value added*) dan/atau nilai strategis bagi Perusahaan.
4. Keputusan RUPS Anak Perusahaan diarahkan agar tidak bertentangan dengan RJP dan RKAP serta Anggaran Dasar Perusahaan.
5. Setiap Anak Perusahaan didorong untuk lebih maju dan mandiri agar tidak hanya mengandalkan *captive market* dari Perusahaan.
6. Setiap transaksi antara Perusahaan dengan Anak Perusahaan dilaksanakan berdasarkan kaidah bisnis yang sehat. Penjualan sebagian atau seluruh saham Perusahaan pada Anak Perusahaan kepada pihak lain dilakukan dalam rangka: (1) memperbaiki kinerja Perusahaan dan Anak Perusahaan, (2) memperoleh nilai tambah bagi Perusahaan, dan (3) mengurangi kerugian/risiko yang lebih besar.
7. Anak Perusahaan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan. Biaya kegiatan Tanggung Jawab Sosial dan lingkungan tersebut dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Anak Perusahaan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.
8. Setiap Anak Perusahaan harus fokus pada bidang usaha tertentu yang menjadi kompetensinya dan mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya yang dikuasainya.
9. Penjualan sebagian atau seluruh saham Perusahaan pada Anak Perusahaan kepada pihak lain dapat dilakukan dalam rangka memperbaiki kinerja Perusahaan dan Anak Perusahaan, memperoleh nilai tambah bagi Perusahaan dan mengurangi kerugian/risiko yang lebih besar dan dapat dipertanggungjawabkan.
10. Saham Anak Perusahaan di luar kepemilikan Perusahaan dipersyaratkan dimiliki Perusahaan lain yang berkinerja baik.

B.4. Pengembangan Usaha

Dalam PT Timah, Tbk, Unit usaha yang dikembangkan oleh PT Timah sendiri terutama untuk unit usaha baru yang dikembangkan nantinya dapat dilimpahkan kepada anak perusahaan yang sudah ada sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART). Apabila perusahaan yang akan didirikan tidak sesuai dengan AD/ART dari anak perusahaan tersebut, maka akan perusahaan baru dari hasil pengembangan usaha tersebut akan dibentuk menjadi suatu anak usaha baru, apabila perusahaan baru hasil pengembangan usaha tersebut sesuai dengan anak perusahaan, maka perusahaan tersebut akan dijadikan sebagai cucu perusahaan. Penentuan penempatan anak perusahaan baru tersebut (apakah akan menjadi anak perusahaan baru atau cucu perusahaan) ditentukan oleh Tim Proyek berdasarkan hasil dari proyek kajian efisien. Pengelolaan BUMN secara empiris dilakukan dengan dua pendekatan, yaitu *property right approach* dan *public service approach*.⁵

Terkait modal penyertaan negara pada unit usaha di bawah PT. Timah Tbk, dalam melakukan pengembangan usaha terutama dalam anak perusahaan maupun cucu anak perusahaan, tidak terdapatnya modal penyertaan negara pada unit usaha tersebut.

Hal ini dikarenakan unit usaha dibawah PT. Timah, Tbk. bukan merupakan BUMN dan murni merupakan perusahaan swasta yang dibawah oleh PT. Timah, Tbk. itu sendiri sesuai dengan empat pilar yang dijalankan oleh PT. Timah, Tbk. Dalam melakukan pengembangan usaha yang berbentuk badan hukum mandiri, terutama pengembangan usaha ke luar negeri, hambatan yang sering terjadi dan dirasakan adalah terkait perizinan yang mana dalam hal ini hambatan yang terjadi dikarenakan adanya perbedaan peraturan (hukum) yang berlaku antara hukum yang berlaku di Indonesia dengan hukum yang berlaku di negara yang akan menjadi tempat untuk melakukan pengembangan usaha baru. Selain itu hambatan atau kendala yang sering dialami terkait *double taxation* atau pengenaan pajak berganda, karena asas pemungutan pajak antar negara bisa jadi berbeda, ada yang menggunakan asas kewarganegaraan, asas domisili ataupun asas sumber. Bagi unit usaha yang berada dibawah PT. Timah, Tbk secara langsung, tidak tunduk pada ketentuan-ketentuan sebagaimana yang tercantum dalam UU BUMN. Hal ini dikarenakan unit usaha dibawah PT. Timah, Tbk. sendiri bukan merupakan anak perusahaan maupun cucu anak perusahaan

⁵ *Ibid.*

yang berstatus BUMN. Lebih lanjut dari sikap politis pemerintah saat ini, Menteri BUMN bermaksud melakukan penataan ulang terhadap berbagai anak-anak usaha yang ada dalam kelompok usaha BUMN, hal ini juga menjadi suatu ketidakpastian hukum karena jika menilik pada ketentuan BUMN maupun UU Perseroan Terbatas seharusnya masing-masing BUMN, bahkan PT Timah Tbk yang pada saat ini “hanya” berstatus diperlakukan sama dengan BUMN secara normatif memiliki kemandirian untuk menentukan arah dan kebijakan anak usahanya sebagai pemegang saham pengendali dari anak-anak usahanya.

B.5 Proses Perubahan Status Hukum

Sejalan dengan pembentukan Holding Industri Pertambangan. Pada tahun 2017 Perseroan menjadi anggota holding industri pertambangan berdasarkan keputusan Hasil Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPSLB) yang menyetujui perubahan Anggaran Dasar Perseroan terkait perubahan status Perseroan dari Persero menjadi Non-Persero sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) No.47 Tahun 2017 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik

Indonesia ke dalam Modal Saham PT Indonesia Asahan Aluminium (Persero).⁶ Dengan demikian sebanyak 4.841.053.951 saham seri B Perseroan dialihkan kepada PT Indonesia Asahan Aluminium (Persero) sebagai tambahan penyertaan modal negara yang mana sebelumnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia. Sedangkan sebanyak 1 saham Seri A merupakan saham pengendali tetap dimiliki oleh Negara Republik Indonesia. Meskipun adanya perubahan mayoritas terhadap kepemilikan saham, namun sesuai dengan PP No.72 Tahun 2016 Perseroan tetap dikendalikan oleh Negara Republik Indonesia dan diperlakukan sama dengan BUMN lainnya untuk hal-hal yang sifatnya strategis sehingga Negara tetap memiliki kontrol terhadap Perseroan, baik secara langsung melalui saham Seri A Dwiwarna, maupun tidak langsung melalui PT Indonesia Asahan Aluminium (Persero).⁷

Perputaran Sumber Daya Manusia yang dilakukan dalam PT. Timah, Tbk sendiri hanya sebatas perpindahan yang dilakukan dengan perusahaan *holding* saja yang dalam hal ini adalah PT. Inalum, Persero, Tbk. Hal ini dikarenakan anak perusahaan yang berada

⁶

www.timah.com/v3/css/img/uploaded/TIMAH_AR2_018_Apr1219_FINAL_1.pdf diakses pada tanggal 21 November 2019.

⁷

www.timah.com/v3/css/img/uploaded/TIMAH_AR2_018_Apr1219_FINAL_1.pdf diakses pada tanggal 21 November 2019.

dibawah naungan PT. Timah, Tbk. langsung bukan merupakan unit usaha yang bersatus sebagai BUMN. Mutasi karyawan dalam prakteknya tidak dilakukan, yang lebih sering terjadi adalah penugasan untuk jangka waktu tertentu, sesuai dengan kebutuhan. Hal ini terkait dengan struktur organisasi PT. Timah Tbk yang hanya sedikit berubah setelah terjadi *holding*.

C. Penutup

Holding BUMN adalah salah satu tindakan restrukturisasi yang dipilih untuk Persero-Persero yang dalam pembahasan ini mengambil contoh pada persero di sektor pertambangan, dengan tujuan meningkatkan sinergi, aset serta ekspansi BUMN agar Indonesia memiliki perusahaan tambang kelas dunia yang efisien.

Namun, pengembangan unit usaha dibawah kelompok usaha BUMN yang tidak dibentuk berdasarkan modal penyertaan secara langsung merujuk pada UU BUMN akan kehilangan status BUMN, meskipun menurut peraturan perundang-undangan dalam hal tertentu tetap dapat diperlakukan sama seperti BUMN. Penataan BUMN sebaiknya dilakukan tidak terbatas pada masing-masing kelompok usaha, karena dari contoh yang terjadi pada PT Timah Tbk

kelompok anak usaha dari PT Timah Tbk tidak terbatas pada sektor pertambangan saja sehingga mungkin terjadi tumpang tindih dengan anak usaha dari kelompok usaha BUMN lainnya sedangkan status BUMN dari anak usaha tersebut tidak lagi melekat yang dapat berakibat keistimewaan sebagai badan usaha milik negara tidak dapat dinikmati lagi yang pada akhirnya dapat membuat anak usaha dari kelompok usaha BUMN menjadi tidak kompetitif bahkan berpotensi mengakibatkan kerugian negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Soetandjo Wignjosoebroto, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya* (Jakarta : ELSAM&HUKA, 2002).
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta : Kencana Prenada Media Group), 2006.
- Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia 2: Bentuk-Bentuk Perusahaan*, Jakarta: Djambatan, 2007.
- R.T. Sutantya R. Hadhikusuma dan Sumantoro, *Pengertian Pokok Hukum Perusahaan Bentuk-Bentuk Perusahaan yang Berlaku di Indonesia*, Jakarta: Penerbit C.V. Rajawali, 1991.
- Dr. Kurniawan, S.H., M.Hum., *Hukum Perusahaan*, (Yogyakarta: Genta Publishing), 2014.

- H. Rachmat Soemitro, *Penuntun Perseroan Terbatas dengan Undang-Undang Pajak Perseroan Cetakan ke VII yang Diperbaiki*, Bandung - Jakarta: P.T. ERESKO, 1983.
- Dr. Toto Pranoto, *Holding Company BUMN Konsep, Implementasi, dan Benchmarking*, Second Edition, (Jakarta: Lembaga Management Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia) ,2019.
- Refly Harun, *BUMN Dalam Sudut Pandang Tata Negara :Privatisasi, Holdingisasi, Kontrol dan Pengawasan*, Balai Pustaka, Jakarta, 2019.
- Prof.Dr. H. Zainal Asikin, S.H., SU dan Dr.L. Wira Pria Suhartana, S.H., M.H, *Pengantar Hukum Perusahaan*, Edisi Pertama, Prenamedia Group, Jakarta, 2016.
- Prof. Dr. Kamaludin, SE., MM., Karona Cahya Susena, SE., Berto Usman, SE., M.Sc., *Restrukturisasi Merger dan Akuisisi*, (Bandung: CV. Mandar Maju) ,2015.
- M. Yahya Harahap.H., . *Hukum Perseroan Terbatas*. (Jakarta:Sinar Grafika), 2011.
- Munir Fuady.*Hukum Tentang Akuisisi, Take Over, Dan Lbo*. (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti), 2004.
- Munir Fuady, *Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis*, (Bandung: Citra Aditya Bakti), 1999.
- Titi Maria, *Liability Aspects of Corporate Group Structures (A Primer for Indonesian Legal Practitioners)*, (Jakarta: PT Tatanusa), 2004.
- Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis : Perseroan Terbatas*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 1999.
- Jurnal :**
- Febby Hidayanti, SH., M.Kn, *Dasar Hukum untuk Perseroan Terbatas yang ada di Indonesia*, (tanggal 23/08/2017), diakses dari <https://www.notarisdanppat.com/dasar-hukum-untuk-perseroan-terbatas-yang-ada-di-indonesia/>, pada tanggal 21 November 2019
- Dea Claudia, *Aspek Hukum Holding Company dalam Perusahaan dengan Status Badan Usaha Milik Negara (Studi Kasus Terhadap Pemisahan Usaha PT Pupuk Sriwidjaja dalam Kaitannya dengan Status Holding Company BUMN di Bidang Pupuk)*, (Skripsi Sarjana UI, Depok, 2012).
- Syamsul Maarif, *Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan dan Pemisahan Perseroan Terbatas Berdasarkan Undang-Undang No. 40 tahun 2007 Dalam Hubungannya Dengan Hukum Persaingan Usaha*, Makalah yang disampaikan pada Seminar Sehari “Aspek-Aspek Penting Undang-Undang No. 40 tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas”, yang diselenggarakan oleh Asean Law Association Komite Nasional Indonesia bekerjasama dengan Perhimpunan Advokat Indonesia, (Jakarta: 28 November 2007).
- Bramantyo Djohanputro, *Restrukturisasi Perusahaan Berbasis Nilai*, (Jakarta: PPM, 2004).
- Aditya Febry Liany, *Pengaturan dan Permasalahan Tata Kelola Badan Usaha Milik Negara*, dalam Jurnal *Rechts Vinding*, hlm 2, yang diakses dari <https://www.academia.edu/17444282/Pengaturan-dan-Permasalahan-Tata-Kelola-Badan-Usaha-Milik-Negara> diakses pada tanggal 21 November 2011. Bakti, 1999).
- Internet ;**
- <https://hukumbisnisindonesia.wordpress.com/2017/10/25/featured-content/> diakses pada tanggal 20 November 2019.
- <https://kbbi.web.id/restrukturisasi> diakses pada tanggal 20 November 2019.

<http://bumn.go.id/berita/71/Arah-Kebijakan-Kementerian-BUMN.html>, diakses pada tanggal 5 Oktober 2019

<https://www.maxmanroe.com/vid/bisnis/pengertian-holding-company.html> diakses tanggal 19 November 2019

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/68814/Chapter%20II.pdf?sequence=3&isAllowed=y> diakses pada tanggal 19 November 2019.

www.timah.com/interactivebook/responsive/book4.html#bab5 diakses pada tanggal 21 November 2019.

www.timah.com/v3/css/img/uploaded/TIMAH_AR2018_Apr1219_FINAL_1.pdf

diakses pada tanggal 21 November 2019.

Undang-Undang :

Undang-Undang No.19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Undang-Undang No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Undang Undang No.17 Tahun 2007 tentang Keuangan Negara

Peraturan Pemerintah No.72 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No.44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada BUMN dan Perseroan Terbatas (PT)