

dari jumlah saham yang dimilikinya dengan suara yang berbeda.<sup>217</sup> Ketentuan ini merupakan perwujudan asas musyawarah untuk mufakat yang diakui dalam undang-undang perseroan terbatas. Oleh karena itu, suara yang berbeda (*split voting*) tidak dibenarkan.<sup>218</sup> Bagi perseroan terbuka suara berbeda yang dikeluarkan oleh bank kustodian atau perusahaan efek yang mewakili pemegang saham dalam dana bersama (*mutual fund*) bukan merupakan suara yang berbeda sebagaimana disebutkan di atas.<sup>219</sup>

Dalam pemungutan suara, anggota direksi, anggota dewan komisaris, dan karyawan perseroan yang bersangkutan dilarang bertindak sebagai kuasa pemegang saham untuk menghadiri RUPS dan menggunakan hak pemegang saham untuk memberikan suara dalam RUPS.<sup>220</sup> Dalam menetapkan kuorum RUPS, saham dari pemegang saham yang diwakili anggota direksi, anggota dewan komisaris, dan karyawan perseroan sebagai kuasa ikut dihitung. Akan tetapi dalam pemungutan suara mereka sebagai kuasa pemegang kuasa tidak berhak mengeluarkan suara.<sup>221</sup> Dalam hal pemegang saham hadir sendiri dalam RUPS, surat kuasa yang telah diberikan tidak berlaku lagi dalam rapat.<sup>222</sup>

Menurut Pasal 85 ayat (6) Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas, ketua rapat berhak menentukan siapa yang berhak hadir dalam RUPS dengan memperhatikan ketentuan undang-undang perseroan terbatas dan anggaran dasar perseroan.

## 8. Kuorum dalam RUPS

Kuorum RUPS adalah jumlah minimum pemegang saham dengan hak suara yang sah yang harus hadir dalam rapat. Jumlah ini dihitung menurut banyaknya saham yang dipegangnya atau yang dikuasakan kepadanya sebagaimana yang ditentukan dalam anggaran dasar dan/atau peraturan perundang-undangan. Jika jumlah kuorum tidak mencukupi, rapat tidak boleh mengambil keputusan apapun. Setelah kuorum terpenuhi, rapat dapat dilanjutkan dan dapat mengambil keputusan.<sup>223</sup>

---

<sup>217</sup> Pasal 85 ayat (3).

<sup>218</sup> Penjelasan Pasal 85 ayat (3).

<sup>219</sup> Penjelasan Pasal 85 ayat (3).

<sup>220</sup> Pasal 85 ayat (4).

<sup>221</sup> Penjelasan Pasal 85 ayat (4).

<sup>222</sup> Pasal 85 ayat (5).

<sup>223</sup> Munir Fuady, *op.cit.*, hlm. 142..

Ada beberapa prinsip regulatif yang dianut undang-undang perseroan terbatas mengenai kuorum dan voting RUPS. Prinsip-prinsip tersebut adalah:<sup>224</sup>

- a. Prinsip *majority rule minority protection*;
- b. Prinsip perlekatan antara saham dan hak suara;
- c. Prinsip kuorum minimal; dan
- d. Prinsip voting.

Ad. a. Prinsip *majority rule minority protection*

Kebijakan perseroan ditentukan oleh pemegang saham mayoritas melalui forum RUPS, tetapi dengan tidak mengabaikan hak pemegang saham minoritas. Untuk mencegah kesewenangan pemegang saham mayoritas dan untuk melindungi kepentingan pemegang saham minoritas, undang-undang perseroan terbatas membekali pemegang saham minoritas dengan hak-hak dan upaya-upaya tertentu, seperti gugatan derivatif, class action, hak appraisal, keharusan kuorum dan voting mayoritas super, dan voting kumulatif.

Ad. b. Prinsip perlekatan antara saham dan hak suara

Prinsip perlekatan antara saham dan hak suara ini menyatakan, bahwa eksistensi antara saham dan hak suara tidak dipisahkan, sehingga siapa yang memegang saham atau tercatat sebagai pemegang saham, dialah yang memiliki hak atas suara. Tidak mungkin misalnya A yang memegang saham, tetapi B yang memiliki hak suara.

Ad. c. Prinsip kuorum minimal

Prinsip ini menentukan bahwa jika undang-undang menyebutkan angka kuorum (misalnya  $\frac{3}{4}$  atau  $\frac{2}{3}$  atau lebih  $\frac{1}{2}$  suara, maka angka kuorum tersebut adalah minimal yang harus dilaksanakan. Artinya anggaran dasar tidak boleh menentukan angka kuorum lain yang lebih rendah dari angka kuorum tersebut.

Ad. d. Prinsip voting minimal

Sama dengan prinsip kuorum minimal, prinsip voting minimal ini menentukan bahwa jika undang-undang menentukan suatu angka voting (misalnya  $\frac{3}{4}$  atau  $\frac{2}{3}$  atau lebih  $\frac{1}{2}$  suara, maka angka voting tersebut adalah angka minimal yang harus dilaksanakan. Artinya, anggaran dasar tidak boleh menentukan angka voting yang lebih rendah dari angka voting tersebut, tetapi dapat menentukan angka voting yang lebih tinggi dari angka yang ditentukan undang-undang.

---

<sup>224</sup> *Ibid.*

Dilihat dari besar kecilnya persyaratan suatu kuorum, kuorum RUPS dapat dibagi ke dalam empat kategori sebagai berikut:<sup>225</sup>

- 1) Kuorum mutlak;
- 2) Kuorum mayoritas super;
- 3) Kuorum mayoritas simpel; dan
- 4) Kuorum non mayoritas.

Ad.1). Kuorum mutlak

Kuorum mutlak adalah suatu RUPS yang baru dikatakan sah dan dapat mengambil keputusan jika seluruh pemegang saham dengan hak suara yang sah dalam rapat tersebut. Kuorum semacam ini hanya terjadi dalam hal keputusan diambil dengan cara *circular resolution* sebagaimana diatur Pasal 91 Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas.

Ad. 2). Kuorum mayoritas super

Kuorum mayoritas super adalah suatu RUPS baru dinyatakan sah dan dapat mengambil keputusan manakala presentase tertentu dengan hak suara yang sah hadir dalam rapat tertentu. Contoh penerapan dari prinsip mayoritas super ini dapat dilihat berkaitan kuorum untuk perubahan anggaran dasar. Di sini RUPS baru dapat dilaksanakan jika dihadiri 2/3 (dua pertiga) bagian pemegang saham dengan hak suara yang sah dan keputusan sah jika disetujui paling sedikit 2/3 bagian dari jumlah suara yang dikeluarkan.

Ad.3).Kuorum simpel

Kuorum mayoritas simpel (mayoritas biasa) adalah suatu RUPS yang baru dinyatakan sah dan dapat mengambil keputusan jika lebih setengah pemegang saham dengan hak suara yang sah hadir dalam rapat tersebut. Dalam hal ini yang dihitung bukanlah jumlah orang, melainkan jumlah suara yang diwakilinya

Ad.4).Kuorum non mayoritas

Kuorum non mayoritas adalah suatu yang sudah dinyatakan sah dan dapat mengambil keputusan meskipun tidak sampai lebih dari 1/2 pemegang saham dengan hak suara yang sah yang hadir dalam rapat tersebut.

Selain itu, untuk klasifikasi tersebut juga berlaku persoalan voting. Dalam praktik dikenal dua macam voting, yaitu:<sup>226</sup>

- 1). Voting Mayoritas

---

<sup>225</sup> *Ibid.*, hlm. 144.

<sup>226</sup> *Ibid.*, hlm. 149.

Voting mayoritas adalah voting seperti biasa terjadi di mana suara terbanyak yang menentukan segala hal yang menyangkut perseroan baik suara terbanyak mutlak, super, simple maupun non mayoritas. Konsekuensi dari pemberlakuan sistem voting ini menjadikan pemegang saham mayoritas sebagai pihak yang sangat berkuasa.

## 2). Voting Minoritas

Voting minoritas adalah pemberian jatah/kuota bagi pemegang saham persentase tertentu untuk memutuskan tentang hal tertentu.

## C. Direksi

Sebagaimana telah diutarakan di atas, yang unik pada badan hukum, dibandingkan dengan manusia adalah bahwa untuk memperoleh hak dan melaksanakan kewajibannya badan hukum senantiasa tergantung dari seorang wakil yang lazim disebut pengurus. Dengan demikian, badan hukum tidak dapat berfungsi tanpa pengurus.

Dalam hal Perseroan, UUPT menegaskan bahwa kepengurusan Perseroan dilakukan oleh Direksi dan bahwa Direksi yang bertugas mewakili Perseroan di dalam maupun di luar pengadilan.<sup>227</sup> Dengan demikian, Direksi mempunyai tugas dan wewenang ganda, yaitu melaksanakan pengurusan dan menjalankan perwakilan Perseroan.

Berbeda dengan RUPS yang adalah pembela kepentingan para Pemegang Saham, Direksi adalah organ Perseroan yang mewakili kepentingan Perseroan selaku subjek hukum mandiri. Tugas dan tanggung jawab Direksi ini bersumber pada:

- (i) ketergantungan Perseroan kepada Direksi sebagai organ yang dipercayakan oleh Undang-undang dengan kepengurusan Perseroan dan,
- (ii) Perseroan adalah sebab bagi keberadaan Direksi, karena apabila tidak ada Perseroan, juga tidak perlu ada Direksi. Maka tidak salah bila dikatakan bahwa antara Perseroan terdapat hubungan fidusia atau kepercayaan yang melahirkan “*fiduciary duties*” bagi Direksi.

Dalam bagian ini, penulis akan menelaah apa yang dimaksud dengan kepengurusan Perseroan dan bagaimana Direksi harus melaksanakan pengurusan Perseroan sesuai dengan tanggung jawab fidusianya.

Pimpinan Perseroan berikut usaha-usahanya berada di tangan Direksi. Kewenangan pengurusan meliputi semua perbuatan hukum yang tercakup dalam maksud dan tujuan serta kegiatan usaha perseroan sebagaimana itu termuat dalam anggaran dasarnya. Dengan demikian Direksi adalah organ melalui mana Perseroan mengambil bagian dalam lalu

---

<sup>227</sup> Pasal 79 ayat (1) dan Pasal 82 UUPT.

lintas hukum sesuai maksud dan tujuannya. Ini pula yang menjadi sumber kewenangan Direksi untuk dan atas nama Perseroan melakukan perbuatan-perbuatan hukum dengan pihak ketiga atau dengan kata lain, mewakili Perseroan di dalam maupun di luar pengadilan.

Kewenangan pengurusan tersebut dipercayakan oleh Undang-undang kepada Direksi untuk kepentingan Perseroan sebagai badan hukum yang mempunyai eksistensi sendiri selaku subjek hukum mandiri. Secara konkret, kepentingan Perseroan sebagai badan hukum adalah sama dengan kepentingan semua pemegang saham, mengingat bahwa pada hakikatnya, Perseroan adalah asosiasi modal yang oleh hukum diberikan status badan hukum.

Dalam kaitan ini, harus dibaca ketentuan dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1995 *Jo* Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas Pasal 56 *jo*. Pasal 65 ayat (3) yang mewajibkan Direksi untuk sekali setahun menyusun laporan tahunan yang harus ditandatangani oleh semua anggota Direksi dan Komisaris guna diajukan kepada RUPS tahunan sebagai pertanggungjawaban Direksi atas kepengurusan Perseroan yang dilakukan Direksi.

Di samping itu, perlu dikemukakan di sini bahwa kepentingan Perseroan tidak saja terbatas pada kepentingan semua pemegang saham. Sebagai badan usaha (*commercial entity*), kepentingan Perseroan juga mencakup kepentingan para krediturnya, teristimewa dalam hal Perseroan berada dalam kesulitan finansial.

Kiranya dalam hubungan ini harus dibaca ketentuan dalam Perseroan tidak terbatas pada perbuatan hukum yang secara tegas disebut dalam maksud dan tujuan Perseroan, melainkan juga meliputi perbuatan-perbuatan sekunder adalah perbuatan-perbuatan yang menurut kebiasaan, kewajaran dan kepatutan dapat disimpulkan dari maksud dan tujuan Perseroan serta hubungan dengannya sekalipun perbuatan-perbuatan tersebut tidak secara tegas dibuat di dalam rumusan maksud dan tujuan Perseroan.

Perseroan yang kegiatan usahanya begitu luas juga berhak melakukan transaksi apapun, asalkan transaksi dimaksud tidak dilakukan untuk tujuan spekulatif. Selain itu, membeli tanah yang diperlukan untuk tempat usahanya serta mengadakan pinjaman untuk menjalankan usaha tersebut sepenuhnya berada dalam kecakapan bertindak Perseroan dan oleh karena itu boleh dilakukan oleh Direksi. Juga termasuk dalam ruang lingkup kewenangan Direksi adalah mengadakan kerjasama dengan atau melakukan peyertaan dalam Perseroan lain sejauh perbuatan hukum tersebut dapat menunjang tercapainya maksud dan tujuan Perseroan.

Pengertian pengurusan mencakup pula pengelolaan kekayaan Perseroan. Sesungguhnya, pengelolaan kekayaan Perseroan tidak dapat dipisahkan dari pengurusan Perseroan karena memang tercakup di

dalamnya, mengingat bahwa Perseroan memiliki kekayaan sebagai sarana yang diperlukan untuk mencapai maksud dan tujuan Perseroan. Adapun tugas mengupayakan tercapainya maksud dan tujuan Perseroan dipercayakan kepada Direksi (Pasal 82 Undang-undang No. 1 Tahun 1995 Jo Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas).

Tugas pengurusan yang meliputi pula pengelolaan kekayaan Perseroan tidak saja dipercayakan kepada Direksi sebagai organ, melainkan juga kepada masing-masing anggota Direksi (Pasal 85 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Perseroan Terbatas). Tugas pengurusan yang wajib dilakukan oleh masing-masing anggota Direksi tanpa kecuali dipertegas lagi oleh Undang-undang Perseroan Terbatas yang telah memperkenalkan apa yang lazim disebut sebagai “*derivative action*” apabila anggota Direksi karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada Perseroan (Pasal 85 ayat (3) Undang-undang Perseroan Terbatas).

Memperhatikan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa tugas pengurusan Direksi adalah tugas dari setiap anggota Direksi tanpa kecuali dan karenanya wajib dilaksanakan secara kolegal oleh masing-masing anggota Direksi. Dalam kaitan ini, istilah “*managing director*” dan “*executive director*” serta padanannya dalam bahasa Indonesia yang diambil alih dari perusahaan yang didirikan berdasarkan sistem hukum Anglo Amerika, tidak jarang menyesatkan karena kurang memperhatikan wewenang dan tanggung jawab kolegal Direksi Perseroan menurut Undang-undang Perseroan Terbatas. Tanggung jawab renteng ini makin jelas apabila kita memperhatikan ketentuan dalam Undang-undang Perseroan Terbatas yang menegaskan bahwa bilamana kepailitan Perseroan terjadi karena kesalahan atau kelalaiian Direksi dan kekayaan Perseroan tidak cukup untuk menutup kerugian akibat kepailitan tersebut, maka setiap anggota Direksi secara tanggung renteng bertanggung jawab atas kerugian itu (Pasal 90 ayat (2) Undang-undang Perseroan Terbatas). Selanjutnya Undang-undang Perseroan Terbatas menentukan bahwa anggota Direksi yang merasa tidak bersalah wajib membuktikan bahwa kepailitan Perseroan bukan karena kesalahan atau kelalaiannya (Pasal 90 ayat (3) Undang-undang Perseroan Terbatas). Dari kedua ketentuan tersebut, kiranya jelas bahwa tidak dapat dibenarkan membatasi wewenang pengurusan Perseroan kepada anggota Direksi tertentu dengan mengecualikan anggota Direksi lainnya.

Penekanan pada sifat kolegal Direksi bukan berarti bahwa tidak boleh diadakan pembagian tugas di antara para anggota Direksi demi pengurusan yang efisien. Namun demikian, perlu diperhatikan bahwa peraturan pembagian tugas dan wewenang dimaksud merupakan tatanan organisasi intern Perseroan dan oleh karena itu hanya mempunyai kekuatan hukum ke dalam yang tidak mengikat pihak ketiga. Oleh karena itu, pihak ketiga tidak perlu meneliti apakah anggota Direksi tertentu dengan siapa ia

berhubungan mempunyai tugas dan wewenang menurut tatanan organisasi intern Perseroan.

Cukup bagi pihak ketiga mengecek bahwa anggota Direksi yang bersangkutan berwenang mewakili Perseroan sesuai anggaran dasarnya. Selanjutnya, peraturan tentang pembagian tugas dan wewenang setiap anggota Direksi tidak dapat mengakibatkan bahwa urusan atas hal ihwal tertentu dikecualikan dari dan berada di luar pengurusan Direksi. Sekalipun RUPS telah menetapkan peraturan pembagian tugas dan wewenang masing-masing anggota Direksi, namun demikian, sesuai tugas dan tanggung jawab Direksi serta masing-masing anggota Direksi. Direksi sebagai organ Perseroan (yaitu semua anggota Direksi bersama-sama) tetap memiliki wewenang kepengurusan atas tugas yang dibagikan tersebut dan wajib mengawasi pelaksanaannya secara baik oleh anggota Direksi yang secara khusus dipercayakan dengan pelaksanaan tugas tersebut. Itu pula sebabnya mengapa pembagian tugas dan wewenang dimaksud tidak mungkin membebaskan anggota Direksi lainnya dari tanggung jawab mereka bersama atas pengurusan Perseroan.

Tanggung jawab setiap anggota Direksi secara tanggung renteng atas pengurusan Perseroan berarti bahwa setiap anggota Direksi dalam kedudukannya selaku anggota Direksi karena hukum mempunyai tugas dan wewenang kepengurusan tersebut. Berkaitan dengan tanggung jawab pribadi masing-masing anggota Direksi tersebut perlu dikemukakan di sini bahwa menurut pendapat Penulis, tidak sah perjanjian berdasarkan mana seorang anggota Direksi mengikat diri untuk mengeluarkan suara pada rapat Direksi sesuai dengan instruksi atau pengarahan teman sejawat atau pemegang saham yang menolaknya (sebagaimana tidak jarang diatur dalam “*Director Voting Agreement*”). Perjanjian semacam ini tidak sesuai dengan kewajiban setiap anggota Direksi untuk menjaga kemandiriannya dalam melakukan pengurusan Perseroan demi kepentingan Perseroan.

Memperhatikan tanggung jawab bersama dan tanggung jawab secara tanggung renteng dari semua anggota Direksi, perlu dikemukakan di sini bahwa Direksi tidak terikat oleh dan karenanya tidak perlu mengikuti instruksi RUPS ataupun Komisaris. Walaupun RUPS adalah organ Perseroan yang memegang kekuasaan tertinggi, namun demikian tidak berarti bahwa RUPS berwenang memberi instruksi kepada Direksi dalam hal menjalankan kepengurusan Perseroan.

Hal ini sungguh tidak sesuai dengan tanggung jawab terbatas pemegang saham apabila pemegang saham ikut menjalankan pengurusan Perseroan dengan cara memberikan instruksi. Karenanya pula tidak dapat dibenarkan apabila RUPS *de facto* berfungsi sebagai Direksi bayangan. Selain itu, pertanggung jawaban yang sekali setahun wajib diberikan oleh Direksi kepada RUPS, mutlak menuntut bahwa RUPS menghormati kemandirian Direksi dalam menjalankan pengurusan tersebut.

Penekanan pada kemandirian Direksi bukan berarti bahwa wewenang pengurusan Direksi tidak mengenal pembatasan. Perbuatan hukum yang mempunyai dampak atas kelangsungan perseroan sebagai badan usaha dibatasi. Pembatasan atas wewenang pengurusan dimaksud bahwa Direksi wajib meminta persetujuan RUPS untuk mengalihkan atau menjadikan jaminan utang seluruh atau sebagian besar aset perseroan. Setiap anggota Direksi berwenang mewakili Perseroan kecuali ditentukan lain dalam Undang-undang dan atau anggaran dasar Perseroan. Anggota Direksi dilarang untuk mewakili Perseroan dalam hal terdapat benturan kepentingan antara anggota Direksi yang bersangkutan dan Perseroan. Larangan tersebut adalah wajar, mengingat bahwa anggota Direksi, sesuai tanggung jawab fidusianya, wajib menghindari keadaan dimana terdapat benturan kepentingan antara Perseroan dan dirinya, karena sulit bagi anggota Direksi untuk mendahulukan kepentingan Perseroan di atas kepentingan pribadi, apabila terdapat benturan kepentingan.

Berkenaan dengan wewenang mewakili Perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan, perlu kita analisa dalam hal apa saja Direksi dapat mewakili dan oleh karena itu mengikat Perseroan secara sah. Berbeda dengan manusia yang boleh melakukan apa saja yang tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan, Perseroan hanya dapat melakukan perbuatan hukum yang secara eksplicit atau implisit diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan atau anggaran dasarnya. Pembatasan tersebut secara khusus berlaku bagi maksud dan tujuan perseroan.

Mengingat bahwa badan hukum hanya dapat didirikan untuk maksud dan tujuan tertentu, maka keberadaan Perseroan terpaut pada maksud dan tujuannya. Dengan demikian maksud dan tujuan Perseroan mempunyai peran ganda yaitu di satu pihak merupakan sebab bagi keberadaannya dan di lain pihak menjadi pembatasan bagi kecakapannya bertindak. Pembatasan tersebut adalah sebab mengapa Perseroan tidak cakap melakukan perbuatan hukum yang tidak tercakup dalam maksud dan tujuan.

Perbuatan hukum dimana Perseroan tidak cakap melakukannya karena berada di luar cakupan maksud dan tujuannya dikenal sebagai perbuatan *ultra vires* yang pada prinsipnya adalah perbuatan yang batal karena hukum dan oleh karena itu tidak menyangkut Perseroan. Yang sulit adalah memastikan kapan suatu perbuatan merupakan perbuatan *ultra vires* berkenaan dengan maksud dan tujuan Perseroan. Dalam menafsirkan maksud dan tujuan Perseroan kita sebaiknya berpegang pada pengertian yang wajar (*reasonable sense*), yaitu arti yang wajar menurut kebiasaan. Selain itu perlu pula memperhatikan sejauh mana perbuatan yang bersangkutan dapat menunjang usaha Perseroan sebagaimana itu disebut dalam anggaran dasarnya. Perbuatan yang dapat menunjang usaha Perseroan merupakan perbuatan yang tercakup dalam maksud dan

tujuannya dan oleh karena itu merupakan perbuatan *intra vires*. Misalnya saja Perseroan yang maksud dan tujuannya adalah melakukan perdagangan beras (perbuatan primer) melainkan dapat pula melakukan perbuatan apa saja yang menunjang usaha tersebut seperti misalnya menyewa gudang dan alat transportasi yang diperlukan untuk menyimpan dan mengangkut beras tersebut (perbuatan sekunder). Yurisprudensi dalam beberapa kasus telah memutuskan bahwa perbuatan yang sekalipun adalah *ultra vires* tetap mengikat Perseroan, asalkan terbukti bahwa pihak ketiga dengan siapa Perseroan melakukan transaksi (i) beritikad baik dan (ii) telah bertindak dengan kecermatan yang wajar (*reasonable care*). Tentang itikad baik tersebut perlu diperhatikan kaidah hukum bahwa setiap orang harus diduga beritikad baik sampai terbukti kebalikannya.

Tanggung jawab Direksi atas perbuatan *ultra vires* yang karena keadaan khusus diputuskan sebagai mengikat Perseroan, maka Penulis berpendapat bahwa bilamana Perseroan mengalami kerugian yang disebabkan oleh perbuatan tersebut maka setiap anggota Direksi yang karena kesalahan atau kelalaiannya telah menyebabkan atau ikut menyebabkan kerugian tersebut bertanggungjawab penuh secara pribadi terhadap Perseroan (tanggung jawab intern) atas kerugian tersebut (Pasal 85 UUPT).

Selanjutnya anggaran dasar Perseroan dapat mengatur bahwa Direksi harus meminta persetujuan Komisaris bagi perbuatan-perbuatan sebagaimana disebutkan dalam anggaran dasar. Demi pemahaman yang benar tentang keharusan meminta persetujuan dimaksud perlu dikemukakan di sini bahwa persetujuan tersebut bukan kuasa dan juga bukan merupakan tindakan pengurusan.

Bukan kuasa, karena wewenang pengurusan dan perwakilan yang dimiliki Direksi bersumber pada undang-undang. Ketentuan dalam anggaran dasar Perseroan mewajibkan bahwa perbuatan hukum tertentu memerlukan persetujuan dari masing-masing RUPS dan komisaris berarti bahwa keabsahan dari perbuatan tersebut terikat pada perbuatan pelengkap tertentu.

Bukan tindakan pengurusan, karena persetujuan tersebut bukan merupakan instruksi yang wajib dilaksanakan oleh direksi telah meminta dan memperoleh persetujuan RUPS atau Komisaris, akan tetapi Direksi tetap bebas untuk memutuskan apakah perbuatan hukum yang bersangkutan akan dilakukan atau tidak. Bahkan bilamana keadaan menunjuk bahwa pelaksanaan perbuatan tersebut seyogyanya diurungkan maka Direksi wajib membatalkannya. Ini sesuai dengan tanggung jawab Direksi dan masing-masing anggota Direksi. Oleh karena itu, Direksi tidak pernah dapat bersembunyi di belakang persetujuan RUPS atau Komisaris. Pemberian persetujuan oleh RUPS atau Komisaris tidak dapat

membebaskan Direksi dari tanggung jawabnya atas pengurusan untuk kepentingan dan tujuan serta usaha Perseroan.

Mengenai perbuatan yang dilakukan Direksi tanpa persetujuan yang diperlukan dari RUPS atau Komisaris maka para ahli hukum berpendapat bahwa perbuatan hukum tersebut tetap sah dan mengikat Perseroan dengan tentunya tidak mengurangi tanggung jawab Direksi atas kerugian yang diderita Perseroan.

Pendapat bahwa perbuatan tersebut adalah sah dan mengikat Perseroan cocok dengan dimungkinkannya ratifikasi perbuatan dimaksud di kemudian oleh organ Perseroan yang bersangkutan. Kalaupun didalilkan bahwa perbuatan Direksi yang dilakukan tanpa persetujuan dari RUPS atau Komisaris adalah batal dan tidak mengikat Perseroan, maka masih perlu diteliti apakah kebatalan tersebut tidak mengenal pengecualian. Sehubungan dengan ini, dapat dikemukakan bahwa terdapat dua pengecualian, yaitu kewenangan yang kelihatan dimiliki (*“apparent authority”*) dan ratifikasi.

Terdapat *“apparent authority”*, bilamana organ Perseroan yang perlu dimintakan persetujuannya memberi kesan menyetujui perbuatan tersebut karena tidak memprotesnya.

Selain itu, perbuatan Direksi yang memerlukan persetujuan namun dilakukan tanpa persetujuan tersebut dapat diratifikasi. Dasar hukum bagi kemungkinan ratifikasi diatur dalam Pasal 1656 KUH Perdata. Ratifikasi membuat utuh ketidak-lengkapan perbuatan yang bersangkutan dan berlaku surut. Berkaitan dengan ratifikasi, perlu dikemukakan di sini bahwa ratifikasi hanya mungkin dalam hal tidak adanya persetujuan dari organ Perseroan yang diperlukan. Ratifikasi tidak berlaku bagi perbuatan *ultra vires*. Organ Perseroan manapun tidak dapat meratifikasi perbuatan *ultra vires* karena Perseroan tidak cakap melakukannya.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Direksi perlu memperhatikan doktrin *Ultra Vires*. Doktrin *Ultra Vires* pertama-tama dimaksudkan untuk melindungi kepentingan para pemegang saham dan pihak ketiga yang mempunyai kepentingan terhadap perseroan.

Pengertian *Ultra Vires* menurut sistem hukum Common Law adalah sebagai berikut :

*Acts beyond the scope of the powers of a corporation, as defined by this charter of laws of state of incorporation.*<sup>228</sup>

Doktrin *Ultra Vires* merupakan reaksi karena adanya berbagai tindakan yang tidak selaras, yang dilakukan oleh Direksi yang berpeluang

---

<sup>228</sup> Henry Campbell Black, *op.cit.*, p. 522 badingkan dengan Munir Fuady, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek*, buku ketiga, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996, hlm, 96. yang menyatakan, bahwa secara literal *Ultra Vires* berarti “Melebihi Kekuasaan (*Beyond the Power*). Doktrin *Ultra Vires* mengajarkan bahwa jika suatu perseroan melakukan suatu transaksi yang tidak termasuk dalam ruang lingkup yang disebutkan dalam anggaran dasarnya, maka perbuatan tersebut akan batal demi hukum (*Null and Void*).

bertindak untuk kepentingan sendiri atau pemegang saham. Oleh karena itu, doktrin *Ultra Vires* menjadi suatu upaya hukum agar perseroan tetap melaksanakan kegiatannya sesuai dengan maksud dan tujuan yang telah disepakati bersama yang tertuang dalam anggaran dasar perseroan.

Perbuatan hukum Direksi tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan hukum melampaui kekuasaan atau kewenangan perseroan.

Pengertian *Ultra Vires* mengandung arti, bahwa perbuatan hukum tertentu jika dilakukan oleh manusia adalah sah, ternyata menjadi tidak sah apabila dikaitkan dengan maksud dan tujuan perseroan yang diatur dalam AD PT.

Di Amerika Serikat terdapat ketentuan atau peraturan yang membatasi tuntutan *Ultra Vires* sebagai berikut :

- a. *Ultra Vires* tidak dapat dituntut, apabila suatu perjanjian sudah mulai dilaksanakan oleh kedua belah pihak atau salah satu pihak telah merealisasikan hak dan kewajibannya.
- b. *Ultra Vires* tidak dapat dituntut apabila suatu tindakan yang telah dilaksanakan pada akhirnya mendapat persetujuan dari pemegang saham perseroan.

*Ultra Vires* dibebankan umumnya karena Direksi dianggap banyak peluangnya melakukan perbuatan melanggar hukum yang melampaui batas kewenangan perseroan, karena Direksi memiliki karakter *corporate opportunity*.

Menurut doktrin *Ultra Vires* perseroan tidak dapat melakukan kegiatan di luar maksud dan tujuan perseroan. Berbeda dengan tindakan manusia yang dapat bertindak apa saja asal tidak melanggar hukum dan kesusilaan. Tindakan perseroan yang diwakili oleh Direksi harus sesuai dengan ketentuan dalam AD PT.

Tindakan *Ultra Vires* beda dengan tindakan yang melanggar anggaran dasar ataupun penyalahgunaan kekuasaan Direksi (*abuse of power*).

Doktrin *Ultra Vires* tidak berhubungan dengan penyalahgunaan kekuasaan. Dasar adanya *Ultra Vires* adalah bahwa perseroan memiliki kapasitas untuk melaksanakan tindakan-tindakan yang termasuk dalam maksud dan tujuan perseroan, sebagaimana tercantum dalam anggaran dasarnya atau secara wajar tindakan-tindakan yang berkaitan dengan maksud dan tujuan tersebut. Apabila suatu tindakan menurut anggaran dasar perseroan dapat dilaksanakan sesuai dengan maksud dan tujuannya, maka tindakan tersebut tidak dianggap sebagai *Ultra Vires* hanya karena Direksi yang melaksanakan tindakan tersebut melakukannya untuk tujuan yang berbeda dengan yang diatur dalam anggaran dasar.<sup>229</sup>

---

<sup>229</sup>*Ibid*, hlm 16

Direksi yang mengurus perseroan memiliki kewenangan untuk melaksanakan segala tindakan untuk kepentingan perseroan, sepanjang tidak bertentangan dengan anggaran dasar perseroan. Ketentuan-ketentuan intern di luar anggaran dasar, seperti Keputusan Rapat Direksi dapat membatasi kewenangan Direksi mengadakan perjanjian dengan pihak ketiga melampaui kewenangan tersebut, maka tindakan ini bukan *Ultra Vires*, tetapi pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan intern perseroan.

Apabila Direksi melakukan tindakan hukum melampaui kekuasaan dan kewenangan yang ditentukan dalam AD PT, sehingga menimbulkan kerugian pada perseroan, maka Direksi secara kolegal bertanggungjawab secara tanggung renteng.

Undang-undang No. 1 Tahun 1995 Jo Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menerima doktrin *Ultra Vires*, namun tidak secara tegas disebutkan dalam ketentuannya. Hal ini ternyata dalam ketentuan Undang-undang Perseroan Terbatas yang menyatakan, bahwa :

“Direksi adalah organ perseroan yang bertanggungjawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan, serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar<sup>230</sup> (Pasal 1 ayat 4 Undang-undang Perseroan Terbatas).

Selanjutnya disebutkan dalam Pasal 11 ayat (1) :

“Direksi bertanggungjawab penuh atas pengurusan perseroan, untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan<sup>231</sup>”.

Undang-undang Perseroan Terbatas tidak mengatur secara jelas akibat hukum bila Direksi melakukan tindakan menyimpang dari AD PT. Akibat hukum tersebut sebaiknya diatur secara tegas agar terdapat kejelasan, perbuatan hukum tersebut batal demi hukum atau dapat dibatalkan. Agar suatu perbuatan hukum tidak dikategorikan sebagai perbuatan *Ultra Vires*, maka perbuatan hukum tersebut harus ditegaskan dalam surat kuasa khusus yang dibuat untuk keperluan itu.

Adanya ketentuan bila perbuatan *Ultra Vires* diterima oleh RUPS, maka perbuatan hukum tersebut menjadi tanggung jawab perseroan.

Klarifikasi mengenai perbuatan hukum *Ultra Vires* dapat diterangkan sebagai berikut.<sup>232</sup>

- a. Perbuatan hukum *Ultra Vires* dapat dicegah pada saat perbuatan hukum tersebut akan dilaksanakan atau belum dilaksanakan. Pencegahan tersebut dapat dilakukan oleh pemegang saham serta pihak ketiga yang mempunyai kepentingan terhadap perseroan.

<sup>230</sup> Pasal 1 ayat 4 Undang-undang No.1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas

<sup>231</sup> Pasal 11 ayat (1) UUPT

<sup>232</sup> *Ibid*, hlm, 270.

- b. Perbuatan hukum *Ultra Vires* dapat juga berupa perbuatan hukum yang dilakukan oleh pengurus perseroan sebelumnya. Apabila demikian maka pengurus lama yang harus bertanggungjawab.
- c. Perbuatan hukum *Ultra Vires* yang dilakukan oleh Direksi perseroan bila melampaui kewenangan AD PT; menyimpang dari maksud dan tujuan serta kegiatan usaha perseroan atau bertentangan dengan kepentingan umum, maka pihak ketiga dan instansi yang berwenang serta pihak yang mempunyai kepentingan terhadap perseroan, dapat memohon kepada pengadilan negeri setempat supaya PT tersebut dibubarkan.

Supaya direksi dalam menjalankan perseroannya tidak melakukan *Ultra Vires*, maka AD PT harus memperluas maksud, tujuan, kegiatan usaha dan kewenangan Direksi, sehingga perbuatan hukum Direksi dapat masuk dalam ruang lingkup AD PT. Solusinya adalah dalam maksud dan tujuan perseroan dapat memuat ketentuan-ketentuan yang umum. Tujuan perluasan ruang lingkup usaha perseroan, adalah agar ruang gerak operasinya tambah luas, sehingga perbuatan hukum yang dilakukan oleh pengurus perseroan dapat terhindar dari tuntutan hukum berdasarkan doktrin *Ultra Vires*.

Dalam tulisan ini penulis bermaksud membahas tentang tanggung jawab Direksi Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut “Perseroan”) yang sebagaimana ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 Jo Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 (selanjutnya disebut “UUPT”) merupakan organ-organ Perseroan yang memungkinkan Perseroan untuk mengambil bagian dalam lalu lintas selaku subjek hukum.

Sebelum memulai dengan pembahasan tersebut, demi pemahaman yang benar tentang pokok-pokok tulisan ini, penulis terlebih dahulu akan menelaah hakikat dan sifat Perseroan, kedudukan, tugas dan wewenang Direksi sebagai organ yang bertanggungjawab atas pengurusan Perseroan dan perwakilannya di dalam dan di luar pengadilan.

Sekalipun Perseroan merupakan kreasi hukum dan oleh karena itu merupakan suatu “*artificial person*”, namun demikian Perseroan adalah subjek hukum mandiri yang oleh hukum dibekali dengan hak dan kewajiban, tidak ubahnya dari hak dan kewajiban yang dimiliki oleh seorang manusia. Oleh karena Perseroan adalah subjek hukum mandiri, maka keberadaannya tidak tergantung dari keberadaan para pemegang sahamnya maupun anggota Direksi dan Komisaris. Sekalipun mereka berganti atau diganti, pergantian tersebut tidak mempengaruhi keberadaan Perseroan selaku “*Persona Standi in judicio*”.

Sebuah perusahaan Perseroan Terbatas sebelum terbentuk menjadi sebuah Perseroan Terbatas harus melalui tahap atau fase-fase pendirian terlebih dahulu. Sebagai sebuah bentuk badan hukum tentunya pembentukan dan pendiriannya harus melalui prosedur pendirian

sebagaimana diatur dalam Undang-undang yang mengatur mengenai Perseroan Terbatas yaitu dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 *Jo* Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

Prinsip korporasi yang sehat adalah adanya keseimbangan hubungan antara organ perseroan, *shareholders* dan *stakeholders*; pembagian tugas, kewenangan dan tanggung jawab yang jelas di antara organ perseroan sesuai struktur organisasi perseroan; mekanisme kerja RUPS yang sesuai dengan UUPT dan AD PT.

Prinsip korporasi yang sehat harus dapat meningkatkan nilai saham dalam jangka panjang untuk kepentingan perseroan mencapai maksud dan tujuannya, yaitu menghasilkan keuntungan bagi pemegang saham yang tidak mengabaikan kepentingan *stakeholders*.

Dalam pembahasan kredibilitas dan kewenangan Direksi, minimal menyangkut dua fungsi utama yaitu fungsi manajerial dan fungsi wakil perseroan, sedangkan tugas yang diemban Direksi ada 5 (lima) macam yaitu prinsip *Fiduciary Duties*, *Duties of Care*, *Duties of Skill*, *Duties of Loyalty* dan *Duties to Act Lawfully*

Pasal 1 butir 4 UUPT: Direksi adalah organ perseroan yang bertanggungjawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan Anggaran Dasar.

Pasal 79 UUPT : (1) Kepengurusan perseroan dilakukan oleh Direksi. (3) Yang dapat diangkat menjadi anggota Direksi adalah orang perseorangan yang mampu melaksanakan perbuatan hukum dan tidak pernah dinyatakan pailit atau menjadi anggota Direksi atau Komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan suatu perseroan dinyatakan pailit, atau orang yang pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dalam waktu 5 (lima) tahun sebelum pengangkatan.

Organ perseroan yang antara lain terdiri dari Direksi, mempunyai tugas dan kewenangan untuk mengelola perseroan sesuai struktur organisasi perseroan.

Direksi harus beritikad baik serta penuh tanggung jawab menjalankan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan. Agar orang perseorangan yang diangkat menjadi anggota Direksi dapat menjalankan tugasnya dengan baik, maka Direktur harus mempunyai budi pekerti yang baik, bermoral tinggi dan berakhlak, sehingga dapat menjalankan perseroan dengan baik.

Jiwa yang luhur dan watak yang positif menjadi *benchmark* untuk jabatan strategis tersebut dalam perseroan. Syarat-syarat pengangkatan Direksi PT menurut UUPT menjadikan Direksi perseroan harus memiliki kredibilitas, profesionalisme, integritas dan mempunyai reputasi serta karakter yang baik. Direksi bertugas untuk mengelola perseroan dan wajib

mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya kepada pemegang saham. Dalam rangka pengangkatan anggota Direksi yang mengelola perusahaan harus terdiri dari orang yang berwatak baik, profesional dan berpengalaman, sehingga dapat melaksanakan tugasnya dengan baik demi kepentingan perseroan.

Pasal 80 UUPT : (1) Anggota Direksi diangkat oleh RUPS. Dalam ketentuan ini mencerminkan prinsip keadilan yang melindungi hak pemegang saham untuk memilih anggota Direksi.

Pasal 81 UUPT: Peraturan tentang pembagian tugas dan wewenang setiap anggota Direksi serta besar dan jenis penghasilan Direksi ditetapkan oleh RUPS

Dalam ketentuan ini melindungi hak pemegang saham untuk memilih anggota Direksi. Perlindungan hak pemegang saham ini meliputi hak pemegang saham untuk menentukan pembagian tugas dan wewenang setiap anggota Direksi serta besar dan jenis penghasilan anggota Direksi.

Dalam ketentuan ini sistem untuk menentukan tunjangan bagi setiap anggota Direksi wajib diungkapkan kepada pemegang saham.

Direksi yang terdiri dari beberapa anggota Direktur bersifat kolegial, pembagian tugas diatur secara jelas dan tegas.

Direksi yang mengelola perusahaan mempunyai 2 (dua) fungsi dan 5 (lima) tugas. Kedua fungsi dan kelima tugas tersebut adalah:

#### **a. Fungsi Manajerial**

Sistem manajerial berkembang sebagai kebutuhan untuk mengatur dan mengkoordinasikan pekerjaan dalam struktur organisasi perusahaan.

Perusahaan memanfaatkan koordinasi, melalui Direktur yang mengkoordinasikan pekerjaan; melalui penerapan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian. Fungsi-fungsi tersebut mengharuskan Direktur menentukan dan mempengaruhi sebab-sebab keefektifan individu, kelompok dan organisasi.<sup>233</sup>

Dalam pengelolaan perseroan sehari-hari, bila terdapat lebih dari satu orang Direktur, maka para Direktur secara bersama-sama atau kolegial mewakili Direksi.

Direksi bertindak ke luar dan ke dalam mewakili perseroan. Karena perseroan dipimpin oleh Direksi, maka Direksi harus memiliki ilmu pengetahuan dan skill managerial serta mampu memimpin perseroan (leadership). Untuk itu, pengurus perseroan dituntut agar mampu bekerja keras dan ulet menghadapi perubahan situasi dan kondisi di era globalisasi.

Pasal 82 UUPT: Direksi bertanggungjawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan.

---

<sup>233</sup> Gibson, Ivancevich, Donnelly, Organisasi: Perilaku, Struktur, Proses, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1996, halaman 44.

Pasal 83 UUPT: (1) Dalam hal anggota Direksi terdiri dari 1(satu) orang, maka yang berwenang mewakili perseroan adalah setiap anggota Direksi kecuali ditentukan lain dalam Undang-undang ini dan atau Anggaran Dasar.

Pasal 85 UUPT: (1) Setiap anggota Direksi wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan. (2) Setiap anggota Direksi bertanggungjawab penuh secara pribadi apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Dalam ketentuan ini bahwa setiap anggota Direksi mempunyai kewenangan mewakili perseroan, kecuali UUPT dan atau AD PT menentukan lain. Dengan demikian, Direksi wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab mengemban tugas dan kewajibannya untuk kepentingan dan tujuan perseroan.

Pasal 88 UUPT: (1) Direksi wajib meminta persetujuan RUPS untuk mengalihkan atau menjadikan jaminan utang seluruh atau sebagian besar kekayaan perseroan. (2) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak boleh merugikan pihak ketiga yang beritikad baik. (3) Keputusan RUPS untuk mengalihkan atau menjadikan jaminan hutang seluruh atau sebagian besar kekayaan perseroan sah apabila dihadiri oleh pemegang saham yang mewakili paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara yang sah dan disetujui oleh paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) bagian dari jumlah suara tersebut. (4) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diumumkan dalam 2 (dua) surat kabar harian paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak perbuatan hukum tersebut dilakukan.

Dalam ketentuan ini tercermin yaitu perbuatan hukum yang memerlukan persetujuan RUPS tidak boleh merugikan stakeholders.

Dalam rangka kepatuhan terhadap undang-undang serta pengungkapan terhadap perseroan kepada pihak luar, maka pihak luar dapat mempertimbangkan untuk menjalin hubungan dagang dengan perseroan telah diatur dalam ketentuan ini.

Pasal 90 UUPT: (1) Direksi hanya mengajukan permohonan ke Pengadilan Negeri agar perseroan dinyatakan pailit berdasarkan keputusan RUPS. (2) Dalam hal kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaian Direksi dan kekayaan perseroan tidak cukup untuk menutup kerugian akibat kepailitan tersebut, maka setiap anggota Direksi secara tanggung renteng bertanggungjawab atas kerugian itu. (3) Anggota Direksi yang dapat membuktikan, bahwa kepailitan bukan karena kesalahan atau kelalaiannya tidak bertanggung secara tanggung renteng atas kerugian tersebut.

Prinsip transparansi (*transparency*) dan akuntabilitas (*accountability*) berkaitan dengan itikad baik Direksi yang melakukan tindakan transparan,

independen, tidak berat sebelah, tidak memihak dan satu-satunya ke pihaknya adalah semata-mata untuk kepentingan perseroan.

Direksi dalam rangka menjalankan fungsi perseroan harus mempertanggungjawabkannya kepada perseroan. Bila perseroan jatuh pailit, maka Direksi perseroan harus mempertanggungjawabkannya di pengadilan.

Fungsi manajerial suatu perusahaan secara umum adalah pengelolaan perusahaan sehari-hari yang berada pada Direktur. Berbagai persoalan operasional sehari-hari menyangkut kelancaran roda perusahaan menjadi tanggung jawab dan kewenangan Direktur. Fungsi Manajerial yang diemban oleh Direktur pada dasarnya bertujuan untuk mencapai produktivitas dan efisiensi perusahaan. Produktivitas dan efisiensi tersebut akhirnya dapat mendatangkan laba menjadi harapan para *Shareholders* dan *Stakeholders*.

Dalam menjalankan fungsi manajerial yang baik, seorang Direktur dituntut untuk selalu menciptakan suasana harmonis di antara organ perseroan, *Shareholders* dan *Stakeholders*. Tanpa harmonisasi tersebut, akan sulit tercapai produktivitas dan efisiensi yang tinggi, cepat atau lambat apabila dibiarkan terus perusahaan akan merugi hingga pailit.

Hubungan harmonis dalam kerjasama yang berakibat hukum antara organ perseroan, *shareholders* dan *stakeholders* harus memenuhi tata krama etika pergaulan. Harmonisasi hukum menuju hukum responsif harus diusahakan, agar para pihak terhindar dari kekecewaan bila kerjasamanya gagal. Hubungan kerjasama yang harmonis harus dijunjung tinggi. Unsur saling menghormati dari masing-masing pihak, seperti satu pihak tidak boleh memaksakan kehendaknya pada pihak lain harus diperhatikan. Hak seseorang hanya dapat dipertahankan dengan cara-cara yang selalu memperlakukan orang lain, harus diterima sebagai sesama manusia.<sup>234</sup>

## **b. Fungsi Wakil Perseroan**

Pasal 84 UUPT: (1) Anggota Direksi tidak berwenang mewakili perseroan apabila : a. terjadi perkara di depan pengadilan antara perseroan dengan anggota Direksi yang bersangkutan; atau b. anggota Direksi yang bersangkutan mempunyai kepentingan yang bertentangan dengan kepentingan perseroan.

Dalam ketentuan ini terdapat pertanggungjawaban Direksi. Direksi yang mengurus perseroan harus dapat mewakili kepentingan perusahaan di dalam maupun di luar perusahaan. Direksi tidak diperbolehkan menggunakan *Corporate Opportunity* dan *Self Dealing* melakukan suatu perbuatan melanggar hukum untuk kepentingan pribadinya.

---

<sup>234</sup> L.M. Ghandhi, "Harmonisasi Hukum Menuju Hukum Responsif," Pidato Pengukuhan Guru Besar. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 14 Oktober 1995, halaman 4.

Jadi, Direksi tidak dapat bertindak bila ada perselisihan atau sengketa antara Direksi dengan perseroan atau ada *conflict of interest* dengan perseroan.

Fungsi Direksi dalam ketentuan ini ialah harus menjalankan perseroan demi kepentingan perseroan dan usaha perseroan. Bila terjadi benturan kepentingan, maka anggota Direktur tersebut harus mengundurkan diri atau tidak boleh mewakili perseroan.

Sejak UUPT diundangkan dan diberlakukan, maka anggota Direksi yang mewakili perseroan harus menjalankan tugas demi kepentingan perseroan. Dari ketentuan ini dapat diketahui bahwa UUPT sudah meninggalkan ajaran klasik,<sup>235</sup> yang menitikberatkan kebijakan untuk kepentingan pemegang saham. Menurut ajaran klasik Direktur harus patuh dan menjalankan segala keputusan RUPS, sekalipun mungkin keputusannya menguntungkan pemegang saham tertentu (Pemegang Saham Mayoritas) dan merugikan kepentingan perseroan.

Menurut ajaran modern, Direktur tidak harus patuh atau menjalankan keputusan RUPS yang dapat merugikan perseroan, namun Direksi harus melaksanakan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan.

#### a. Prinsip *Fiduciary Duties*

Direktur perseroan diberi kepercayaan yang tinggi oleh pendiri perseroan untuk mengelola suatu perseroan. Dalam hal ini, Direktur diharuskan memiliki standar integritas dan loyalitas yang tinggi, tampil serta bertindak untuk kepentingan perseroan, secara *bona fides*. Direktur harus mampu mengartikan dan melaksanakan kebijaksanaan perseroan secara baik demi kepentingan perseroan, memajukan perseroan, meningkatkan nilai saham perseroan, menghasilkan keuntungan pada perseroan, *shareholders* dan *stakeholders*. Berdasarkan kewenangan yang ada padanya (*proper purpose*), Direktur harus mampu mengekspresikan dan menjalankan tugasnya dengan baik, agar perusahaan selalu berjalan pada jalur yang benar dan layak. Dalam hal demikian, Direktur harus mampu menghindarkan perusahaan dari tindakan-tindakan yang ilegal, bertentangan dengan peraturan dan kepentingan umum serta bertentangan dengan kesepakatan yang dibuat dengan organ perseroan lain, *shareholders* dan *stakeholders*.

Selain itu, Direktur perseroan juga harus memperhatikan hal-hal yang bersifat negatif pada perseroan, seperti Unifettered Discretion, maksudnya agar Direktur jangan sampai terbelenggu oleh keinginan-keinginan membuat kebijakan di luar kewenangannya. Dalam artian ini Direktur harus mampu menolak berbagai intervensi dari pemegang saham yang memaksanya mengambil kebijakan demi kepentingan atau motif-motif pribadi.

---

<sup>235</sup> Rudhi Prasetya, Kedudukan..., *op.cit.*, hlm. 219

Apabila terjadi *Conflict of Duty and Interest* pada saat menjalankan perseroan, Direktur harus mampu mengelola secara bijak berbagai pertentangan sebagai akibat adanya perbedaan kepentingan para pemegang saham. Namun dalam pelaksanaannya, pengelolaan perbedaan kepentingan ini dapat muncul dalam berbagai bentuk, misalnya membuat berbagai perjanjian yang menguntungkan perseroan; tidak menyembunyikan sesuatu untuk keuntungan pribadi; tidak menyalahgunakan kepercayaan dan tidak melakukan kompetisi yang tidak sehat.

Direktur harus melaksanakan kebijaksanaan perseroan atas keputusan RUPS, yang menurut pertimbangannya adalah demi kepentingan perseroan.<sup>236</sup>

Tugas Direksi yang perlu diperhatikan adalah tugas yang berdasarkan kepercayaan (*fiduciary duties*), *trust*, dan *confidence*, tugas yang berdasarkan kecakapan, kehati-hatian dan kepatutan (*duties of skill, care dan loyal*) serta tugas-tugas yang berdasarkan kepentingan undang-undang (*statutory duties*).

Apabila Direktur secara langsung atau tidak langsung mempunyai kepentingan yang bertentangan dengan perseroan yang sedang dilakukan olehnya, maka Direktur tersebut harus mengalihkan pekerjaan tersebut kepada Direktur lainnya.

Direktur yang memegang peran manajerial harus bertindak demi kepentingan perseroan, mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan.

Dalam rangka mengemban *fiduciary duties*, Direktur harus menggunakan kekuasaannya dan mempertimbangkan kepentingan perseroan demi keuntungan perseroan. Namun karena Direktur perseroan itu adalah manusia alamiah yang sejak lahir sudah menghadapi berbagai persoalan, baik rintangan hidup, karir maupun dalam tata krama yang menyangkut moral atau etika (moral atau etika pribadi Direktur berdampak kuat dan berpengaruh penting terhadap keputusannya), maka Direktur yang tidak melaksanakan *fiduciary duties* dan menimbulkan kerugian pada perseroan, diwajibkan untuk bertanggungjawab sampai kekayaan pribadi. Selain itu, Direktur perseroan yang membuat keputusan atau kebijaksanaan yang bertentangan atau mempunyai kepentingan pribadi (*conflict of interest*) juga bertanggungjawab sampai kekayaan pribadi, bila kebijaksanaan tersebut menimbulkan kerugian pada perseroan, *shareholders* dan *stakeholders*.

Direktur yang diberi kepercayaan penuh oleh pemegang saham untuk memimpin perseroan, tidak boleh menggunakan kekayaan atau uang perseroan; tidak boleh memanfaatkan informasi yang diperoleh karena jabatan yang dipangkunya untuk kepentingan pribadi; tidak boleh

---

<sup>236</sup> HR Hahlo and MJ Trebilcock, *Hahlo's Casebook on Company Law*, second edition, London: Sweet & Maxwell, 1977, hlm. 440.

menyalahgunakan jabatan; tidak menahan keuntungan perseroan dengan alasan yang kurang masuk akal.

*Fiduciary Duty* yang diemban oleh Direksi tidak mengatur etika atau moral yang baik. Direksi yang diberi kepercayaan oleh para pemegang saham mempunyai kewenangan mengurus perseroan dan posisinya sangat strategis, dominan dan berkuasa. Direksi melalui *corporate opportunity* yang dimilikinya dapat menyalahgunakan fasilitas, menggunakan kemudahan dalam perseroan, melakukan perbuatan hukum apa saja yang menguntungkan kepentingan pribadi dengan dalih demi kepentingan perseroan.<sup>237</sup> Oleh karena itu, moral dan etika serta integritas dari pribadi pengurus harus baik.

#### b. Prinsip *Duties of Care*

Direktur dalam menjalankan roda perusahaan berdasarkan kewenangan yang ada harus selalu waspada dan bertindak dengan perhitungan yang cermat. Dalam kebijakan yang dibuatnya, Direktur harus selalu bertindak hati-hati mempertimbangkan keadaan, kondisi dan biaya pengelolaan yang besar. Beberapa kasus yang menyangkut kekurangcermatan Direksi yang mengakibatkan kejatuhan perusahaan ternyata dari kasus PT Bank Duta,<sup>238</sup> kasus Bank Summa<sup>239</sup> dan kasus PT Bank Bapindo.<sup>240</sup>

Apabila seorang terpilih menjadi Direktur dalam suatu perseroan, maka Direktur tersebut harus memenuhi kualifikasi tertentu, Direktur tersebut adalah orang yang cerdas dan pandai serta profesional; bermoral dan beritikad baik dalam mengurus serta memimpin perseroan dengan penuh kehati-hatian. Dalam rangka mengemban *Duties of Care*, pembahasan mengenai hubungan *fiduciary duties* Direktur dengan perseroan, *Duty of Reasonable Care* dan *Business Judgment Rule* perlu mendapat perhatian.

Direksi yang memimpin perusahaan berhak mendelegasikan tugas dan kewenangannya dengan surat kuasa atau surat penunjukan kepada manajer atau staf karyawan perseroan, yang mewajibkan staf-staf tersebut mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas dan kewenangan tersebut kepadanya. Namun demikian, akibat hukumnya tetap menjadi tanggung jawab Direksi tersebut.

---

<sup>237</sup> Walter Woon, *Company Law*, Selangor: Sweet Maxwell, 1999, p. 272.

<sup>238</sup> Kasus posisi PT Bank Duta adalah seorang manajer valas telah melakukan transaksi secara kurang cermat dan mengalami kerugian yang amat besar. Di dalam kasus ini dapat disimpulkan adanya kekurangcermatan pihak Direksi dalam mengatur dan mengawasi jalannya roda perusahaan sehari-hari.

<sup>239</sup> Kasus posisi PT Bank Summa adalah kurang kontrol dan koordinasi yang baik. Direksi mengambil kebijakan untuk melakukan diversifikasi perusahaan di luar inti bisnisnya. Akibatnya perusahaan mengalami kesulitan likuiditas pada saat terjadi tagihan yang telah jatuh tempo.

<sup>240</sup> Kasus posisi PT Bank Bapindo adalah perusahaan telah mengucurkan kredit dalam jumlah yang amat besar terhadap seseorang tanpa standar kelayakan yang semestinya. Pengucuran dana dapat dilakukan karena adanya campur tangan kekuasaan politik dari pejabat yang berwenang.

Sejak Direksi diberi kepercayaan oleh para pemegang saham untuk menduduki jabatan di jajaran eksekutif, maka Direksi tersebut harus mewakili perseroan sesuai AD PT, hukum atau UU yang berlaku. Direksi harus bertindak adil (fair), jujur dan patuh, beritikad baik menjalin hubungan serta berinteraksi dalam satu sistem managerial bersama organ perseroan lainnya. Selain itu, Direksi harus pula menunjukkan perhatian dan tanggung jawab yang sudah sewajarnya dilakukan (layaknya seorang bapak rumah tangga yang baik dalam satu keluarga).

Sehubungan dengan *Duties of Reasonable Care*, maka *Business Judgment Rule* sebagai salah satu usaha pembelaan diri harus berdasarkan pola kerja tersebut. *Business Judgment Rule* berbeda dengan *Fiduciary Duties*. *Business Judgment Rule* mendalilkan, bahwa seorang Direktur tidak dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara pribadi atas tindakannya yang dilakukan dalam kedudukannya sebagai Direktur, bila Direktur tersebut meyakini, bahwa tindakan yang dilakukan adalah yang terbaik untuk perseroan dan dilakukannya secara jujur, beritikad baik demi kepentingan perseroan. Jadi, *Business Judgment Rule* yang demikian itu dikategorikan sebagai kebijaksanaan yang fair dan masuk akal.

Pada prinsipnya Direksi harus menjalankan perseroan dengan jujur, beritikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan.<sup>241</sup>

Pengertian itikad baik berarti Direktur harus transparan, independen, tidak memihak dan satu-satunya keberpihakannya adalah semata-mata untuk kepentingan perseroan.<sup>242</sup>

Akibat dari kurang hati-hatian dalam pengelolaan perseroan dapat menimbulkan kerugian pada perseroan. Kerugian tersebut akan terbukti dari gagalnya mempertahankan sifat kehati-hatian (*Reasonable Care*) dalam menjalankan perseroan. Dalam hal demikian, Direktur yang bersangkutan harus menanggung kerugian. Apabila Direksi terdiri dari beberapa anggota, maka para anggota Direksi bersama-sama harus bertanggungjawab membayar kerugian perseroan.

Pada dasarnya Direksi yang menjalankan perseroan berdasarkan pola kerja tersebut, terlepas dari tanggung jawab pribadi bila AD PT telah disahkan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, telah didaftarkan di Kementerian Perindustrian dan Perdagangan setempat, sesuai dengan Undang-undang No.3 tahun 1982 dan telah diumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia (BNRI).

### c. Prinsip *Duties of Loyalty*

Sikap setia yang harus ditunjukkan oleh Direksi dalam suatu perusahaan adalah sikap yang didasarkan pada pertimbangan rasional dan profesional. Dalam arti ini, Direksi harus mampu bersikap tegas sesuai

<sup>241</sup> Pasal 85 ayat (1) UUPU.

<sup>242</sup> Rudhi Prasetya, *Aspek Hukum...op.cit*, hlm,

dengan visi dan misi serta AD PT. Terkandung maksud dari kesetiaan ini adalah Direksi harus selalu berpihak pada kepentingan perusahaan yang dipimpinnya. Direksi yang diberi kepercayaan oleh pemegang saham harus bertindak untuk kepentingan pemegang saham dan *stakeholders*; bertindak untuk kepentingan dan tujuan perseroan; serta bertindak mengutamakan kepentingan perseroan di atas kepentingan pribadi.

Masalah yang timbul dan sulit dihindari adalah adanya transaksi antara Direktur dengan perseroan yang mendatangkan keuntungan bagi perseroan, ketika perseroan mengalami kesulitan modal (karena pinjaman uang belum berhasil diperoleh dari bank atau lembaga keuangan). Dalam hal ini, doktrin Business Judgment Rule banyak membantu Direksi memecahkan masalah ini, sehingga pada saatnya nanti, perbuatan hukum Direksi yang *self dealing* tetap menguntungkan perseroan tersebut dapat disetujui oleh RUPS.

Jadi, *self dealing* Direktur ini merupakan akibat dari adanya *Corporate Opportunity*, yaitu Direksi yang memegang kekuasaan dan mengoperasikan perseroan, mempunyai banyak kesempatan menggunakan kewenangan yang ada padanya melakukan tindakan *self dealing* baik untuk kepentingan perseroan maupun untuk kepentingan sendiri.

Selain *Corporate Opportunity* yang memudahkan perbuatan *Self Dealing* dari Direksi untuk keuntungan perseroan, juga ada *Self Dealing* yang merupakan pelanggaran terhadap doktrin *Duties of Loyalty*, terutama perbuatan *Self Dealing* yang mengandung unsur penipuan yang akibatnya batal demi hukum.

Dibatalkan atau diterimanya perjanjian yang mengandung unsur *Self Dealing* harus diratifikasi melalui keputusan RUPS.<sup>243</sup>

Kepatuhan dan pengabdian kepada perseroan adalah tugas dan kewajiban utama Direksi. Perbuatan hukum yang menguntungkan pribadi dan merugikan perseroan melalui *Corporate Opportunity* dengan tindakan *self dealing* bertentangan dengan prinsip *Duties of Loyalty*. Apabila ternyata Direksi tidak loyal terhadap perseroan dan hal tersebut diketahui oleh Komisaris, maka Komisaris dapat mencegah perbuatan hukum Direksi tersebut dan seberapa perlu Komisaris dapat menolak memberikan persetujuan atas perbuatan hukum dari Direksi tersebut serta seberapa perlu dengan suara terbanyak dapat memberhentikan dengan sementara anggota Direksi dari jabatannya.

#### d. Prinsip *Duties of Skill*

Kemampuan atau keahlian mengurus perseroan merupakan persyaratan yang harus dimiliki oleh Direksi dan Komisaris. Sebagai pimpinan puncak suatu perseroan, kualifikasi profesional ini menjadi persyaratan yang tidak dapat ditawar, sekalipun kemampuan atau

---

<sup>243</sup> Pasal 1656 KUHPerduta

keahlian yang baik itu tergantung juga pada faktor usia, pendidikan dan pengalaman kerja yang menjadi barometer bagi Direksi atau Komisaris yang dipilih.

e. Prinsip *Duties To Act Lawfully*

Direksi yang diberi kepercayaan oleh para pemegang saham berkewajiban untuk memimpin perseroan sesuai dengan hukum atau peraturan yang berlaku. Apabila Direksi mengetahui perbuatan yang akan dilakukan bertentangan dengan hukum atau peraturan yang berlaku, maka pengurus perseroan tersebut sudah seharusnya tidak melakukannya. Direksi dalam menjalankan tugas perseroan harus sesuai dengan ketentuan dari UUPT dan AD PT, tugas tersebut harus dilaksanakan dengan penuh kehati-hatian, itikad baik, konsekuen dan konsisten.

Direksi harus mentaati segala macam hukum yang berlaku, terutama hukum yang menyangkut badan usaha PT, seperti hukum pajak, hukum perdata, hukum perburuhan, hukum pertanahan, hukum lingkungan hidup dan hukum bangunan sepanjang ada kaitannya dengan kegiatan usaha perseroan serta peraturan pelaksana yang ada hubungannya dengan perseroan

#### **D. Komisaris**

Berbeda dengan ketentuan dalam KUHDagang, yang tidak mengharuskan Perseroan mempunyai Komisaris, UUPT menegaskan bahwa setiap Perseroan harus mempunyai Komisaris. Bahkan UUPT mengharuskan bahwa Perseroan “go public” wajib mempunyai paling sedikit 2 (dua) orang Komisaris demi penguasaan yang lebih besar karena menyangkut kepentingan masyarakat.

Lembaga Komisaris yang sebagai organ lazim juga disebut Dewan Komisaris adalah organ Perseroan yang bertugas mengawasi kebijaksanaan Direksi dalam menjalankan Perseroan serta memberikan nasihat kepada Direksi. Tugas utama Komisaris adalah mengawasi pengurusan dan pengelolaan Perseroan oleh Direksi. Sebagaimana ditegaskan dalam UUPT bahwa Komisaris adalah orang mandiri yang wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menunaikan tugasnya untuk kepentingan dari usaha Perseroan sebagai subjek hukum mandiri. Itu sebabnya pula mengapa Komisaris yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada Perseroan bisa dipertanggungjawabkan melalui “*derivative action*” oleh Pemegang Saham untuk dan atas nama Perseroan.

Pada dasarnya, Komisaris tidak mempunyai fungsi eksekutif. Sekalipun anggaran dasar Perseroan dapat menetapkan bahwa perbuatan hukum tertentu dari Direksi memerlukan persetujuan atau bantuan Komisaris, persetujuan dimaksud bukan pemberian kuasa dan pula bukan perbuatan penguasaan. Hanya dalam hal tidak ada Direksi karena suatu sebab, Komisaris dapat diberi wewenang untuk melakukan pengurusan

Perseroan berdasarkan pengaturannya dalam anggaran dasar atau keputusan RUPS.

Meskipun ditentukan dalam UUPT bahwa Komisaris dapat memberhentikan untuk sementara anggota Direksi namun demikian ini tidak berarti bahwa Komisaris membawahi Direksi. Dalam hal kepengurusan Perseroan, Direksi adalah mandiri.

Selanjutnya, perlu diperhatikan bahwa Komisaris bukan wakil pemegang saham. Hal ini dapat disimpulkan dari ketentuan dalam UUPT yang melarang anggota Komisaris untuk bertindak sebagai kuasa dari pemegang saham dalam RUPS dan pemungutan suara.

Dalam UUPT jelas tersirat bahwa tanggung jawab Direksi, Komisaris, Pemegang Saham akan terseret harta pribadi masing-masing bilamana nyata-nyata akibat perbuatan pengurus yang tidak sesuai dengan Anggaran Dasar/Rumah Tangga yang telah ditetapkan untuk kepentingan pribadi atau keuntungan pribadi.

Sehubungan dengan tanggung jawab Komisaris, dapat dikatakan bahwa tanggung jawab tersebut mirip tanggung jawab Direksi. Perbedaannya adalah bahwa tanggung jawab Komisaris terletak dalam bidang pengawasan dan pemberian nasihat, sedangkan tanggung jawab Direksi terdapat dalam bidang kepengurusan. Tentang tanggung jawab Komisaris tersebut perlu dibedakan antara tanggung jawab ke dalam (*internal liability*)<sup>244</sup> dan tanggung jawab ke luar terhadap pihak ketiga (*external liability*). Khusus tentang tanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh pihak ketiga oleh ulah Komisaris, perlu diperhatikan ketentuan dalam Pasal 60 ayat (3) UUPT dan ketentuan perbuatan melawan hukum yang termaktub dalam Pasal 1365 dan 1366 KUHPerdata. Misalnya saja, Komisaris yang mengetahui bahwa Perseroan tidak mungkin dapat melaksanakan suatu perjanjian tersebut, dapat saja dipertanggungjawabkan atas kerugian yang kemudian diderita oleh pihak ketiga yang bersangkutan. Namun demikian, perlu diperhatikan bahwa adanya kelalaian atau kesalahan pada pihak Direksi bukan berarti bahwa dengan sendirinya Komisaris juga lalai atau salah. Masing-masing organ perseroan mempunyai tugas yang mandiri dan oleh karena itu harus pula mempertanggungjawabkan secara tersendiri.

Seperti halnya anggota Direksi, anggota Komisaris juga diangkat dan diberhentikan oleh RUPS. Komisaris, sebagaimana Direksi, mempunyai hubungan ganda dengan Perseroan. Sebagai organ, ia merupakan bagian dari Perseroan dan selain itu, anggota Komisaris mempunyai hubungan kontraktual dengan Perseroan selaku subjek hukum mandiri. Akan tetapi, berbeda dari hubungan kontraktual anggota Direksi dengan Perseroan,

---

<sup>244</sup> Tanggung jawab Komisaris terhadap Perseroan sebagaimana diatur dalam Pasal 98 dan tanggung jawab Komisaris terhadap Pemegang Saham yang dirugikan oleh Komisaris sebagaimana diatur dalam Pasal 54 UUPT.

hubungan kontraktual anggota Komisaris tersebut melahirkan hubungan kerja karena anggota Komisaris bukan pekerja Perseroan. Demikian halnya dengan hubungan kontraktual anggota Komisaris dimaksud tidak untuk kepada ketentuan dalam Pasal 1338 ayat (2) KUHPdata. RUPS yang secara eksklusif mempunyai kewenangan untuk mengangkat anggota Komisaris, senantiasa berhak untuk sewaktu-waktu memberhentikan.

Anggota Komisaris dapat menggugat keabsahan keputusan RUPS yang memberhentikan. Apabila terbukti bahwa keputusan RUPS yang bersangkutan tidak sah karena melanggar prosedur yang diatur dalam UUPT dan atau anggaran dasar Perseroan, maka anggota Komisaris yang diberhentikan tersebut tetap menjabat sebagai anggota Komisaris dengan berlaku surut. Ia harus dianggap sebagai tidak pernah diberhentikan. Selanjutnya, dalam kejadian ini mana keputusan RUPS telah diambil dengan sah, akan tetapi alasan yang mendasarinya tidak wajar, maka anggota Komisaris yang diberhentikan dengan sah berhak menuntut ganti rugi atas pemberhentiannya yang diputuskan dengan alasan yang tidak wajar. Yang tidak dapat dituntutnya adalah pemulihan dalam kedudukan selaku anggota Komisaris.

Komisaris mempunyai 2 (dua) fungsi utama, yaitu fungsi pengawasan dan fungsi penasihat. Kedua fungsi utama ini harus berjalan dengan baik, agar dapat efektif dan efisien.

Pasal 1 butir 5 UUPT menyatakan bahwa :

Komisaris adalah organ perseroan yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan atau khusus serta memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan perseroan.

Dalam ketentuan ini tercermin prinsip transparansi (*transparency*), yang akan dicapai melalui efektifitas pengawasan melekat dari Komisaris tersebut. Komisaris merupakan badan non eksekutif yang tidak berhak mewakili perseroan, kecuali dalam hal tertentu yang disebutkan dalam UUPT serta AD PT.

Dalam ketentuan ini terlihat fungsi Komisaris yang bertanggungjawab dan berwenang mengawasi tindakan Direksi dan memberikan nasihat jika dipandang perlu. Selain itu, Komisaris juga melakukan pengawasan secara umum dan khusus sesuai AD PT, UUPT secara umum memberikan pengawasan dan memberi nasihat kepada Direksi. Namun secara khusus Komisaris dapat membentuk komite audit yang terdiri dari satu atau lebih anggota Komisaris.<sup>245</sup>

---

<sup>245</sup>*Ibid*, hlm. 14, yang menyatakan bahwa; Tugas dan tanggung jawab komite audit adalah sebagai berikut :

- a. mendorong terbentuknya struktur pengawasan internal yang memadai;
- b. meningkatkan kualitas keterbukaan dan pelaporan keuangan;
- c. mengkaji ruang lingkup dan ketetapan external audit, kewajaran biaya external audit serta kemandirian dan objektifitas external auditor.

Pasal 95 UUPT: (1) Komisaris diangkat oleh RUPS. (4) Anggaran dasar mengatur tatacara pencalonan, pengangkatan, dan pemberhentian Komisaris tanpa mengurangi hak pemegang saham dalam pencalonan.

Komisaris yang diangkat dan diberhentikan oleh RUPS sesuai struktur organisasi PT, sebagai pencerminan pelaksanaan pertanggungjawaban Komisaris untuk mengamankan strategi perusahaan.

Dalam rangka kepatuhan pada AD PT dan kepatuhan terhadap undang-undang, maka hanya RUPS saja yang berhak mengangkat Komisaris.

Pasal 96 UUPT: Yang diangkat menjadi komisaris adalah orang perseorangan yang mampu melaksanakan perbuatan hukum dan tidak pernah dinyatakan pailit atau menjadi anggota Direksi atau Komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan suatu perseroan dinyatakan pailit, atau orang yang pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dalam waktu 5 (lima) tahun sebelum pengangkatan.

Dalam ketentuan ini tercermin prinsip akuntabilitas (*accountability*), mengenai orang perseorangan yang menjadi Komisaris perseroan harus terdiri dari orang perseorangan yang mampu melakukan perbuatan hukum sesuai dengan hukum berlaku, berkelakuan baik dan tidak pernah melakukan perbuatan hukum yang cukup berat merugikan pihak ketiga (Pasal 96 UUPT).

Komisaris berhak mengawasi dan memberikan nasihat kepada Direksi sesuai fungsinya; harus bertanggungjawab dan berkelakuan baik, berwatak amanah dan mempunyai pengalaman dan kecakapan yang diperlukan untuk menjalankan tugasnya.

Sesuai dengan fungsi Komisaris adalah mengawasi dan memberikan nasihat kepada Direksi, agar perusahaan tidak melakukan perbuatan melanggar hukum yang merugikan perseroan, *shareholders* dan *stakeholders*.

Pasal 98 UUPT : (1) Komisaris wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan.

Tercermin dalam ketentuan ini Komisaris wajib dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab mengemban tugas dan kewajibannya untuk kepentingan dan tujuan perseroan.

Setiap anggota Dewan Komisaris harus melaksanakan tugas mereka dengan baik demi kepentingan perseroan dan harus beritikad baik dan tanggung jawab mengawasi serta memberikan nasihat kepada Direksi agar perseroan dapat menghasilkan laba bagi *shareholders* atau *stakeholders*.

---

d. Mempersiapkan surat (yang ditandatangani oleh ketua komite audit) yang menguraikan tugas dan tanggung jawab komite audit selama tahun buku yang sedang diperiksa oleh eksternal auditor, surat tersebut harus diserahkan dalam laporan tahunan yang disampaikan kepada pemegang saham.

Dalam rangka menjalankan tugas pengawasan dan penasehat terhadap Direksi, maka sudah seyogianya, bahwa Komisaris PT itu harus profesional, bermoral, berintegritas dan tidak memiliki kepentingan pribadi, harus berwatak arif bijaksana berpengalaman mengawasi atau memberi nasehat kepada Direksi, agar wejangan yang diberikan dapat berhasil guna dan tepat guna.

Dalam rangka pengungkapan kepemilikan saham yang merupakan kekayaan Komisaris kepada perseroan, hal ini merupakan ekspresi dari pertanggungjawaban Komisaris terhadap perseroan, sehingga waktu atau kemampuan yang diberikan kepada perseroan dapat diterima oleh para pihak yang berperan dalam PT.

Pasal 100 UUPt:

- (1) Dalam Anggaran Dasar dapat ditetapkan pemberian wewenang kepada Komisaris untuk memberikan persetujuan atau bantuan kepada Direksi dalam melakukan perbuatan hukum tertentu.
- (2) Berdasarkan Anggaran Dasar atau keputusan RUPS, Komisaris dapat melakukan tindakan pengurusan perseroan dalam keadaan tertentu untuk jangka waktu tertentu.
- (3) Bagi Komisaris yang dalam keadaan tertentu untuk jangka waktu tertentu melakukan tindakan pengurusan sebagaimana dimaksud dalam ayat 2 (dua) berlaku semua ketentuan mengenai hak, wewenang dan kewajiban Direksi terhadap perseroan dan pihak ketiga.

Dalam ketentuan ini tugas kepercayaan yang diberikan oleh pemegang saham, PT kepada Direksi, akan berlaku pula terhadap Komisaris. Jadi, *Fiduciary Duties* juga harus diemban oleh Komisaris. Komisaris tidak boleh menggunakan kedudukan strategisnya dalam perseroan untuk melakukan perbuatan hukum *Self Dealing* yang menguntungkan kepentingan pribadinya. Selain itu, karena *Corporate Opportunity* juga dimiliki oleh Komisaris, maka Komisaris bersama Direksi harus memimpin PT sesuai *Duty of Skill*, *Duty of care*, *Duty of Loyalty* dan *Duty to Act Lawfully*.

Apabila seluruh anggota Direksi diberhentikan sementara dan perseroan tidak mempunyai seorang anggota Direksi, maka untuk sementara Komisaris diwajibkan untuk mengurus perseroan. Dalam hal demikian, Komisaris berhak memberikan kekuasaan sementara pada seorang atau lebih diantara mereka atas tanggungan mereka bersama.<sup>246</sup>

Komisaris juga berwenang memberhentikan sementara setiap anggota Direksi apabila Direksi bertindak bertentangan dengan AD PT dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku<sup>247</sup>

---

<sup>246</sup> Standar Model AD PT Sesuai Keputusan Departemen kehakiman.

<sup>247</sup> *Ibid*

# **BAB IV**

## **BADAN USAHA MILIK NEGARA SEBAGAI BADAN HUKUM INDONESIA**

### **A. Badan Usaha Milik Negara di Indonesia**

#### **1. Pengertian dan Dasar Hukum BUMN di Indonesia**

Pada tanggal 19 Juni 2003, Indonesia telah mengundang Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), yang dengan diberlakukannya undang-undang ini, maka undang-undang mengenai Badan Usaha Milik Negara atau Perusahaan Negara yang sudah ada sebelumnya, dinyatakan tidak berlaku lagi.

Menurut Pasal 1 angka (1) UU-BUMN, Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan yang dipisahkan.

Maksud dan tujuan Badan Usaha Milik negara menurut Pasal 2 ayat (1) UU-BUMN adalah:

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
- b. Mengejar keuntungan;
- c. Mengejar kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- d. Menjadi perintis bagi kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat.

Pada umumnya keberadaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) masih sangat dibutuhkan, khususnya bagi negara-negara yang sedang berkembang, karena diharapkan dapat melayani kepentingan umum dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat ketika sektor swasta tidak

dapat memenuhinya. Tugas berat ini dipikul oleh Badan Usaha Milik Negara, menurut Abbas F Alkhafaji karena pada umumnya:<sup>248</sup>

- a. *Publik enterprises serve economic, social, and political objectives.*
- b. *Publik ownership allows government to enforce objectives which, many times, the market ignores, such as social equity, employmen, and affordable goods and services.*

Pemerintah Indonesia dengan alasan yang tidak berbeda jauh dan pada dasarnya untuk kepentingan umum demi kemanfaatan umum, banyak sekali mendirikan Badan Usaha Milik Negara yang dibentuk oleh hampir setiap Departemen Pemerintah yang ada, dan sudah barang tentu alasan pokok tujuan pendirian Badan Usaha Milik Negara tersebut adalah untuk mensejahterakan kehidupan rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945. Badan Usaha Milik Negara yang dahulu dikenal dengan Perusahaan Negara yang menurut pasal tersebut di atas adalah salah satu pelaku ekonomi nasional, menurut sejarahnya merupakan badan usaha yang telah lama dikenal dan beroperasi jauh-jauh hari sebelum Indonesia mendapatkan kemerdekaannya.

Pada awalnya ketika Belanda datang dan mulai berdagang di Indonesia, maka badan usaha yang dibentuk dan merupakan perwakilan dagang pemerintah Belanda adalah *Verenigde Oost Indische Compagnie* (VOC). Kemudian Belanda menjajah Indonesia, Pemerintah Hindia Belanda melakukan berbagai kegiatan usaha yang bertujuan untuk mendapatkan penghasilan dari tanah jajahannya.

Kegiatan usaha tersebut dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang diatur dengan *Indonesische Bedrijven Wet* (IBW)<sup>249</sup> serta perusahaan-perusahaan yang diatur oleh *Indonesische Comptabliteits Wet* (ICW).<sup>250</sup>

Setelah Indonesia merdeka, terdapat perusahaan-perusahaan yang menjadi perusahaan negara dan diatur oleh perusahaan-perusahaan yang berbeda. Keadaan ini menyebabkan bentuk-bentuk Perusahaan Negara yang berlainan, yaitu:

- a. Perusahaan-perusahaan IBW, yaitu perusahaan yang tunduk pada Undang-undang Perusahaan Indonesia S. 1927 Nomor 419.

---

<sup>248</sup> Abbas F Alkhafaji, *Restructuring American Corporation Cause, Effects And Implications Westport*, Quorum Books, 1990, hlm, 152.

<sup>249</sup> *Indonesische Bedrijven Wet* (Undang-undang Perusahaan Indonesia), *Staatsblad* 1927 Nomor 419 sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah.

<sup>250</sup> *Indonesische Comptabliteits Wet* (Undang-undang Perbendaharaan Indonesia), *Staatsblad* 1925 Nomor 448 sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah.

- Perusahaan IBW ini diawasi oleh Departemen Keuangan serta semua Anggaran Belanja Perusahaan IBW-pun dimasukkan dalam Rencana Anggaran Belanja Negara yang harus disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Walaupun secara teknis anggaran belanja perusahaan IBW termasuk dalam anggaran Departemen Keuangan, namun perusahaan tersebut praktis berada dalam wewenang dan kekuasaan masing-masing Departemen yang bersangkutan. Untuk memperoleh status perusahaan IBW, perusahaan itu harus ditunjuk dengan undang-undang (ordonansi). Contoh perusahaan IBW adalah: Jawatan k
- b. Kerata Api (S. 1939: 556), Jawatan Pegadaian (S. 1930: 226), Percetakan Negara (S. 1937: 688), Pusat Perkebunan Negara (S. 1934: 410), Pelabuhan Tanjung Priok (S. 1934: 109), Perusahaan Tambang Batu Bara Bukit Asam (S. 1930: 314).
  - c. Perusahaan-perusahaan ICW, yaitu perusahaan yang tunduk pada Undang-undang Perbendaharaan Indonesia S. 1925 Nomor 448. Perusahaan ini tidak tegas berstatus sebagai organisasi usaha yang dilaksanakan Pemerintah. Namun anggaran perusahaan termasuk dalam anggaran departemen yang bersangkutan. Contoh perusahaan ICW adalah: Percetakan Departemen Penerangan, Penerbitan Balai Pustaka, Pabrik Alat Peralatan, Perusahaan Listrik Negara Distribusi, Perusahaan Air Minum Negara.
  - d. Perusahaan-perusahaan berdasarkan undang-undang tertentu, yaitu perusahaan-perusahaan yang dijalankan oleh suatu badan yang ditunjuk oleh undang-undang tersendiri, dan terdiri dari:
    - 1). Perusahaan-perusahaan yang didirikan oleh Bank Industri Negara (BIN), untuk membantu pembangunan dalam lapangan industri, pertambangan dan perkebunan, contohnya: P.T. Perusahaan Tinta Tjetak Tjemani, P.T. Pabrik Kertas Blabak, dan P.T. Perusahaan Hotel dan Touris Nasional.
    - 2). Perusahaan-perusahaan asing yang diambil Pemerintah Republik Indonesia (Nasionalisasi).
  - d. Perusahaan-perusahaan Negara berdasarkan Hukum perdata khususnya Hukum Dagang. Perusahaan-perusahaan ini berada di dalam lapangan Hukum Dagang (KUHDagang) dan berbentuk

perseroan terbatas yang saham seluruhnya dipegang oleh negara atau departemen yang bersangkutan. Contoh: P.T. Usaha Pembangunan Perikanan, P.T. Pertambangan Timah belitung, P.T. Pertambangan Timah Singkep, P.T. Pertambangan Bauxit, dan P.T. Permina.

- e. Perusahaan yang modalnya berasal dari negara atau negara turut serta di dalamnya (penyertaan modal). Di samping perusahaan negara yang modalnya seluruhnya merupakan kekayaan negara, terdapat pula perusahaan-perusahaan yang didirikan dengan kredit negara yang kemudian harus dibayar kembali oleh perusahaan tersebut. Pada umumnya perusahaan-perusahaan itu berbentuk perseroan terbatas. Contoh perusahaan semacam ini antara lain adalah: P.T Djakarta Loyd, P.T. Pelayaran Nasional Indonesia, P.T. Garuda Indonesia dan P.T. Sampit Dayak.
- f. Usaha-usaha yang dijalankan dalam bentuk Yayasan dan modalnya berasal dari negara. Sebagai pedoman menjalankan usahanya, yayasan berpegang pada Anggaran Dasarnya. Yayasan didirikan dengan Akta Notaris dan pada pendiriannya oleh pemerintah dipisahkan sejumlah uang dari kekayaan negara untuk dijadikan kekayaan yayasan yang dimaksudkan sebagai suatu startkapital agar yayasan dapat mulai berusaha. Sebagai Contoh adalah: yayasan Prapanca, Yayasan Urusan Bahan Makanan, Yayasan Bahan Pertanian, Yayasan Karet Rakyat Pusat, Yayasan Persediaan Bahan Perindustrian, dan Yayasan Motor.

Untuk mencapai hasil yang maksimal dari kegiatan usaha yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan tersebut, dalam sejarah perkembangannya pemerintah telah melakukan beberapa kali perubahan pada peraturan yang berkaitan dengan Perusahaan Negara atau Badan Usaha Milik Negara.

Bagi BUMN-Persero, dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998, yang merupakan tindakan penyesuaian terhadap Undang-undang Nomor 1 tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas yang berlaku pada saat itu, membawa beberapa perubahan terhadap pengaturan Persero. Beberapa perubahan yang perlu mendapat perhatian antara lain:

- a. Menteri keuangan adalah menteri yang mewakili pemerintah selaku wakil pemegang saham. Menteri Keuangan berkedudukan sebagai rapat umum pemegang saham Persero dimiliki oleh negara, dan sebagai pemegang saham bila hanya sebagian saham

Persero yang dimiliki oleh Negara. Menteri Keuangan dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada Direktur Jenderal pembinaan Badan Usaha Milik Negara, perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam Rapat Umum pemegang Saham Persero.

- b. Organ Persero adalah Direksi, Komisaris dan Rapat Umum Pemegang Saham. Selain organ Persero, pihak lain manapun dilarang turut melakukan atau campur tangan dalam pengurusan Persero. Hal ini menandakan suatu kemajuan, karena perseroan menjadi perusahaan yang mandiri, karena adanya intervensi dari birokrasi atau pihak ketiga tidak diperkenankan. Intervensi atau campur tangan termasuk di dalamnya adalah tindakan atau arahan yang secara langsung memberi pengaruh terhadap tindakan pengurusan Persero atau terhadap pengambilan keputusan oleh Direksi. Selain itu, departemen dan instansi pemerintah tidak dibenarkan membebani Persero dengan segala bentuk pengeluaran, dan sebaliknya Persero tidak dibenarkan membiayai keperluan atau pengeluaran departemen dan instansi pemerintah dalam pembukuan.
- c. Kewenangan menteri teknis melakukan pembinaan bidang usaha BUMN sekaligus berperan sebagai kuasa pemegang saham berubah seiring dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas. *Jo* Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 Tentang Persero.

Tekad pemerintah untuk melakukan peningkatan efisiensi BUMN, agar BUMN dapat diandalkan sebagai sumber penerimaan pendapatan Negara semakin diperkuat dengan dibentuknya lembaga baru yang mengurus BUMN, yaitu Menteri Negara Pendayagunaan BUMN, berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 62/M Tahun 1998, yang kemudian dilanjutkan keberadaannya oleh Keputusan Presiden Nomor 122/M Tahun 1998.

Sehubungan dengan pembentukan Menteri Negara Perberdayaan BUMN ini, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 1998 Tentang pengalihan Kedudukan, Tugas dan kewenangan Menteri Keuangan selaku pemegang saham atau Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) pada perusahaan Perseroan kepada Menteri Negara Pendayagunaan Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Tahun 1998 Nomor 82 Tambahan Berita Negara Nomor 3757).

## 2. Jenis-Jenis Badan Usaha Milik Negara di Indonesia

Sejak disahkan dan diundangkan pada tanggal 19 Juni 2003 maka Undang-undang BUMN diberlakukan. Diberlakukannya UU BUMN ini mencabut *Indonesische Bedrijvenwet* (IBW), UU Nomor 19 Tahun 1960 Tentang Perusahaan Negara dan UU Nomor 9 Tahun 1960 Tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara, dan dinyatakan tidak berlaku lagi. Sebelum diberlakukannya UU BUMN, terdapat banyak jenis BUMN sehingga ada 3 jenis BUMN menurut UU Nomor 9 Tahun 1969 yaitu Persero, Perum, Jawatan.

UU BUMN Nomor 19 tahun 2003 menetapkan ada 2 jenis BUMN, dan dalam Pasal 9 UU BUMN ditetapkan bahwa BUMN terdiri dari Persero dan Perum. Ciri-ciri kedua jenis BUMN tersebut adalah sebagai berikut:

### a. Persero

Pasal 1 angka 2 UU BUMN menyebutkan bahwa perusahaan Perseroan yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur Persero adalah:

1. Berbentuk Perseroan Terbatas
2. Modal yang harus dimiliki negara seluruhnya atau minimal 51 %
3. Modal terbagi dalam saham
4. Tujuannya mengejar keuntungan

Pengaturan mengenai Persero secara khusus dalam UU BUMN sebanyak 25 pasal, yaitu Pasal 9 hingga Pasal 33.

Maksud dan tujuan pendirian Persero adalah:

1. Menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat
2. Mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan.

Organ Persero yang akan mewakilinya dalam hal bertindak sebagai subjek hukum adalah Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi dan Komisaris.

Berkaitan dengan kewenangan RUPS, yaitu salah satu organ Persero yang ada sebagai konsekuensi Persero tundak pada ketentuan Perseroan Terbatas, maka dalam Pasal 14 ayat (1) dinyatakan, bahwa “Menteri bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham Persero dimiliki oleh

negara dan bertindak selaku pemegang saham pada Persero ( PT. Badan Usaha milik Negara).

## **b. Perum**

Pasal 1 angka 4 UU BUMN menyebutkan bahwa Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur dari Perum adalah:

1. Modal seluruhnya milik negara
2. Tidak terbagi atas saham
3. Tujuan untuk kemanfaatan umum sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

Maksud dan tujuan dari pendirian Perum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 36 UU BUMN adalah:

1. Menyelenggarakan usaha yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.
2. Untuk mendukung kegiatan dalam rangka mencapai maksud dan tujuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dengan persetujuan Menteri, Perum dapat melakukan penyertaan modal dalam badan usaha lain.

Berbeda dengan Persero, maka organ Perum adalah menteri, direksi dan Dewan Pengawas.

Diberlakukannya UU Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN, yang mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi UU Tentang BUMN sebelumnya, yaitu *Indonesische Bedrijven Wet* (Undang-undang Perusahaan Indonesia), Undang-undang Nomor 19 Prp Tahun 1960 Tentang Perusahaan Negara dan Undang-undang Nomor 9 Tahun 1969 Tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara. Walaupun demikian Pasal 92 ayat (2) UU-BUMN menyatakan bahwa “segala ketentuan yang mengatur BUMN dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru berdasarkan undang-undang ini”. Hal ini berarti Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 1998 Tentang Perseroan masih tetap

berlaku. Pada tahun 2005 khususnya bagi Persero, PP Nomor. 12 tahun 1998 diubah dengan PP Nomor 45 Tahun 2005, yang pada intinya merupakan penegasan kembali bahwa BUMN-Persero adalah suatu korporasi yang dikelola sepenuhnya sebagaimana Perseroan Terbatas.

Sehubungan dengan tujuan Persero untuk mengejar keuntungan, maka akan timbul permasalahan ketika Persero sebagai BUMN yang tunduk pada ketentuan Pasal 33 khususnya ayat (2) dan (3) UUD 1945, yaitu BUMN harus memenuhi kebutuhan hajat hidup orang banyak tetapi disisi lain harus juga mengejar keuntungan.

Pasal 66 UU BUMN mewajibkan BUMN melakukan kewajiban pelayanan umum, yaitu pemerintah dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN.

Untuk secara lebih jelas mengetahui apa yang dimaksud dengan isi Pasal 66 khususnya ayat (1), maka dapat dilihat penjelasannya yang berbunyi: “ Meskipun BUMN didirikan dengan maksud dan tujuan untuk mengejar keuntungan, tidak tertutup kemungkinan untuk hal-hal yang mendesak, BUMN diberikan penugasan oleh Pemerintah. Apabila penugasan tersebut menurut kajian secara finansial tidak fisibel, pemerintah harus memberikan kompensasi atas semua biaya yang telah dikeluarkan oleh BUMN tersebut termasuk margin yang diharapkan.

Berdasarkan penjelasan Pasal 66 UU BUMN tersebut dapat dilihat bahwa walaupun diberi penugasan oleh pemerintah untuk melayani kepentingan masyarakat banyak, tetapi tujuan BUMN mencari keuntungan tetap menjadi tujuan perusahaan.

Selain BUMN atau Badan Usaha Milik Negara terdapat pula badan Usaha Milik daerah (BUMD). BUMD atau Perusahaan Daerah, adalah istilah yang kini lebih dikenal untuk menggantikan istilah Perusahaan Daerah.

Landasan hukum berdirinya BUMD adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah, namun berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 1969 Tentang Tidak Berlakunya Berbagai Undang-undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, maka tidak ada undang-undang yang mengatur mengenai BUMD, karena hingga sekarang belum dibuat lagi undang-undang yang baru. BUMD adalah suatu badan usaha yang pada tingkat tertentu memiliki otonomi, dimana sebagian atau seluruh modalnya dimiliki oleh Pemerintah Daerah, hal ini berarti BUMD berada di bawah kepemilikan dan pengawasan pemerintah daerah.

Sebagai perusahaan milik daerah, kegiatan BUMD tidak dapat dipisahkan dari misi pemerintah daerah dalam pemberdayaan sumber daya manusia, dan peningkatan keuangan daerah melalui kontribusi Pendapatan Asli Daerah dari Perusahaan Daerah serta peningkatan profesionalisme pengelolaan pelayanan umum kepada masyarakat.<sup>251</sup>

Tanri Abeng memberikan penjelasan perbandingan antara BUMN dengan BUMD sebagai berikut.<sup>252</sup>

a. Persamaan:

- 1). Sumber pendanaan, BUMN berasal dari pusat, sedangkan BUMD berasal dari daerah.
- 2). Menjalankan bisnis yang merupakan monopoli karena menyangkut hajat hidup orang banyak.
- 3). Mempunyai hubungan erat dengan birokrasi pemerintah.
- 4). Tidak terbiasa berorientasi ke pasar dan tidak terbiasa pula berkompetisi.

b. Perbedaan:

- 1). BUMN memiliki *economic size* atau *economic schale* yang lebih besar daripada BUMD
- 2). BUMN mengelola sektor-sektor yang tidak hanya menguasai hajat hidup orang banyak, tetapi juga sektor yang strategis.
- 3). BUMN secara relatif sudah mengalami *reinventing* daripada BUMD.

Ketiadaan undang-undang yang mengatur mengenai BUMD ini menjadikan UU Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah (UU Perusahaan Daerah) masih dijadikan rujukan tentang apa yang dimaksud dengan BUMD atau Perusahaan Daerah ini.

Didirikannya perusahaan daerah berdasarkan ditetapkannya Peraturan Daerah pendiriannya dan status badan hukum diperoleh dengan berlakunya Peraturan Daerah tersebut. Pasal 3 UU Perusahaan daerah ini menentukan, bahwa dengan tidak mengurangi ketentuan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya, maka terhadap badan hukum yang dimaksudkan dalam undang-undang ini berlaku segala macam hukum Indonesia yang tidak bertentangan dengan sosialisme Indonesia. Ketentuan

---

<sup>251</sup> M. Ryaas Rasyid, *Dasar dan Tujuan Kebijaksanaan Pengalihan Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah Dari Perusahaan Daerah Menjadi Perseroan terbatas*, Seminar sehari antispasi perubahan bentuk badan usaha milik daerah menjadi perseroan terbatas (PT), perpamsi Konda DKI Jakarta Beekerjasama dengan Biro Binekda DKI Jakarta, 4 Mei 1999, hlm, 1-2.

<sup>252</sup> Hari S Malang Koedo dan Riant Nugroho D, *Reinventing BUMD*, Jakarta, P.T. Elex Media Komputindo, 2006, hlm, 45-46.

pasal ini memberi dampak kepada bentuk perusahaan daerah yang berbadan hukum, seperti Perseroan Terbatas atau Yayasan.

## B. Pembentukan BUMN di Indonesia

Arah kebijakan ekonomi antara lain mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan, sehingga terjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen, serta perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat.<sup>253</sup>

Keberadaan sektor negara bersifat *public services* dan *public utilities*, sebagai pelaksanaan Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945. Dibandingkan sektor swasta dan koperasi, usaha sektor negara mempunyai mekanisme harga dan hak istimewa, sebagai penguasa dalam memaksa sektor swasta untuk tunduk dan dalam kemauannya menciptakan uang guna membiayai pengeluaran-pengeluarannya.<sup>254</sup>

Kedudukan dan peranan negara dilihat dari segi ekonomi, untuk membenarkan keterlibatan pemerintah secara langsung dalam kegiatan ekonomi adalah menjembatani bentuk ketidaksempurnaan pasar, karena kegagalan pasar yang disebabkan oleh monopoli, eksternalitas, adanya barang publik dan transaksi yang menjauhkan ekonomi dari pencapaian alokasi sumber daya efisien. Pendirian BUMN untuk menciptakan mekanisme pasar, sehingga bentuk monopoli dapat dikurangi dan tujuan sosial dapat diakomodasikan.<sup>255</sup> BUMN hanya merupakan pelaksana dari hak negara untuk menguasai, bukan untuk memiliki sumber ekonomi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak. Rakyat sebagai pemilik sumber ekonomi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, karena kedaulatan ada di tangan rakyat. Negara memainkan peranan penting secara langsung dan tidak langsung dalam kehidupan ekonomi untuk menjaga stabilitas ekonomi, monopoli atas sumber daya dan kegiatan ekonomi tertentu. Peranan negara muncul dalam bentuk, misalnya stabilitas sistem ekonomi, alokasi dan distribusi sumber daya, termasuk produk dan konsumsi.<sup>256</sup> Dalam sektor tertentu seperti PT. PLN dan PT. KAI yang

<sup>253</sup> GBHN Ketetapan MPR-RI Nomor IV /MPR/1999, Penabur Ilmu, Jakarta, 1999, hlm. 20.

<sup>254</sup> John F. Due, *Government; Economics of The Public Sector* terjemahan Drs. Iskandarsyah *et al.*, ed Dr. S.B. Joedono, UI Press, Jakarta, 1973, hlm. 22.

<sup>255</sup> Ibrahim R., *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1997, hlm.10.

<sup>256</sup> *Ibid*, hlm. 9.

merupakan sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak dan masih bersifat monopolistik, walaupun secara hukum positif untuk kereta api, misalnya terbuka pengelolaan sarana perkeretaapian oleh badan-badan usaha tersendiri.

BUMN mempunyai keistimewaan karakteristik yang tidak dipunyai oleh badan usaha lain yang dirumuskan sebagai: “*A corporation clothed with the power of Government but possessed the flexibility and initiative of a private enterprise.*”<sup>257</sup> Secara politik ekonomi pendirian BUMN mempunyai tiga alasan pokok, yaitu:<sup>258</sup>

1. Sebagai wadah bisnis dari aset yang dinasionalisasi (tahun 1950-an), nasionalisasi menyebabkan terjadinya perubahan yang fundamental dalam struktur perekonomian Indonesia, mengakhiri dominasi ekonomi Belanda, sekaligus menjadi titik awal pembentukan BUMN di Indonesia.
2. Untuk membangun industri yang diperlukan oleh masyarakat, namun masyarakat sendiri (atau swasta) tidak mampu memasukinya, baik karena alasan investasi yang sangat besar atau risiko usaha yang sangat besar. Sebagai contoh, Pemerintah mendirikan perusahaan pupuk, komunikasi, listrik dan energi.
3. Untuk membangun industri yang sangat strategis, karena berkenaan dengan keamanan negara. Sebagai contoh, pemerintah mendirikan industri persenjataan, bahan peledak, perusahaan percetakan uang hingga pengelolaan stok pangan.

Pemerintah memiliki perusahaan-perusahaan yang berorientasi bisnis, setidaknya menunjukkan tanggung jawab pemerintah selaku pengelola kekayaan negara, khususnya kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN berperan sebagai alat pencapaian dengan peranan strategis dalam pembangunan ekonomi guna pencapaian tujuan negara, yaitu manfaat sebesar-besarnya untuk rakyat, melalui pendayagunaan aset negara yang dikelola, pendukung perekonomian yang dapat memberikan kontribusi kepada APBN baik dalam bentuk pajak dan dividen, sebagai sarana dan prasarana untuk membangun sumber daya manusia Indonesia, dan sebagai penyeimbang kekuatan ekonomi terhadap kekuatan ekonomi yang sudah ada melalui peranannya dalam melakukan berbagai aliansi, baik pada

---

<sup>257</sup> Pandji Anoraga, *BUMN, Swasta dan Koperasi Tiga Pelaku Ekonomi*, Jakarta, Pustaka Jaya, 1994, hlm. 2.

<sup>258</sup> Riant Nugroho D & Ricky Siahaan, *BUMN Indonesia-Isu, Kebijakan dan Strategi*, Jakarta, Elex Media Komputindo-Gramedia, 2005, hlm. XV-XVI.

tingkat nasional maupun internasional, termasuk kemitraan dengan usaha kecil, menengah dan koperasi.<sup>259</sup> Untuk itu, peningkatan kinerja dan kontribusi BUMN terhadap negara, memerlukan pilar strategis untuk menopang aspirasi BUMN menjadi *world class corporations*, yaitu transformasi budaya kerja, restrukturisasi, privatisasi, dan pengembangan strategis, yang kesemuanya bertumpu pada dua fondasi utama yaitu *governance* dan *value creation* (melalui peningkatan profesionalisme melalui berbagai kebijakan).<sup>260</sup>

Keterlibatan negara dalam pembangunan ekonomi bervariasi, sesuai sistem pemerintahan dan tatanan politik yang berlaku di negara tersebut.<sup>261</sup> Ada tiga sistem perekonomian yang ada saat ini, yaitu kapitalis, sosialis dan sistem campuran. Sistem kapitalis, individu dan swasta diberikan kesempatan yang besar bergerak dalam kehidupan perekonomian tanpa campur tangan pemerintah. Sistem sosialis, campur tangan negara hampir di semua kegiatan perekonomian. Sistem campuran (*mixed economy*) di samping swasta, bidang-bidang usaha yang penting dikuasai negara. Ketiga sistem tersebut di era ekonomi global makin bervariasi dan bergantung pada sistem kekuatan politik.<sup>262</sup>

Pembangunan ekonomi di era globalisasi tidak terlepas dari beberapa gejala struktural yang telah melanda dunia, seperti berubahnya dasar spesialisasi produksi dari *vertical division of labour* menjadi *horizontal division of labour*, regionalisasi ekonomi dunia dan kecenderungan unit-unit ekonomi menuju kepada mekanisme pasar bebas yang disertai demokratisasi ekonomi politik.<sup>263</sup>

Negara-negara yang menganut sistem perekonomian bebas, swasta diberi kebebasan untuk mengusahakan segala macam sektor usaha. Pada negara-negara yang menganut sistem perekonomian dan pemerintahan sosialis, usaha-usaha swasta lainnya diperbolehkan pada bidang usaha tertentu saja. Pada negara-negara yang menganut sistem komunis, maka negara selalu berperan pada setiap sektor mulai dari yang besar hingga

---

<sup>259</sup> Sofyan A. Djalil, *Privatisasi Sebagai Sarana Untuk Menciptakan Efisiensi BUMN*, Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional BUMN, “Strategi Usaha dan Kapitalisasi BUMN di Saat Pemulihan Krisis Ekonomi”, Bandung, 16 Desember 1998.

<sup>260</sup> Laporan Menteri Negara BUMN pada acara Pembukaan Indonesia Business BUMN Expo & Conference (IBBEX) 2010 Jakarta, 23 September 2010.

<sup>261</sup> Ibrahim R., *Op.Cit.*, hlm. 103

<sup>262</sup> *Ibid.*

<sup>263</sup> Faisal H. Basri, *Perekonomian Indonesia Menjelang Abad XXI*, Jakarta, Erlangga, 1995, hlm. 2.

yang sifatnya kecil.<sup>264</sup>

Keterlibatan negara dalam perekonomian dimulai dari landasan filosofis untuk mencapai negara kesejahteraan, negara dituntut ikut campur dalam segala aspek kehidupan sosial dengan *adagium* negara bertanggung jawab terhadap kesejahteraan setiap warga negaranya. Format keterlibatan negara dalam aktifitas ekonomi bersumber pada ekonomi suatu negara, sebagai konsekuensi perkembangan ajaran negara kesejahteraan. Keterlibatan negara dalam bidang ekonomi menurut Friedman diletakkan pada 3 bentuk perusahaan negara, yaitu.<sup>265</sup>

1. *Departement Government Enterprise*, yaitu perusahaan negara yang merupakan bagian integral dari suatu departemen pemerintahan yang kegiatannya bergerak di bidang *public utilities*.
2. *Statutory Public Corporation*, adalah perusahaan negara yang sebenarnya hampir sama dengan *Departement Government Enterprise*, hanya dalam hal manajemen lebih otonom dan bidang usahanya masih tetap *public utilities*.
3. *Commercial Companies*, adalah perusahaan negara yang merupakan campuran dengan modal swasta dan diberlakukan hukum privat.

Menurut Sudirman kekuatan-kekuatan yang dimiliki oleh BUMN, antara lain:<sup>266</sup>

1. Eksistensinya dijamin Pasal 33 UUD 1945.
2. Mempunyai kekuatan dalam perundingan di forum-forum internasional yang cukup tinggi.
3. Dapat membina keterpaduan antar BUMN, yang sudah bergerak dalam segala bidang.
4. Mempunyai banyak kemungkinan untuk alih teknologi tinggi, yang amat diperlukan dalam pembangunan nasional.
5. Mempunyai banyak prasarana untuk pengembangan dan pelatihan, baik bagi tenaga-tenaga manajerial maupun tenaga-tenaga terampil.

Kelemahan-kelemahan BUMN antara lain:<sup>267</sup>

1. Prestasi ekonomi yang relatif rendah.
2. Kurang luwesnya beroperasi.

---

<sup>264</sup> Andjar Pacha W, *Peranan Badan-Badan Usaha Negara di Indonesia*, Majalah Hukum dan Pembangunan, Jakarta, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Tahun XIII Nomor 5, September 1983.

<sup>265</sup> Ibrahim R, *Landasan Filosofis dan Yuridis Keberadaan BUMN Sebuah Tinjauan*, Jakarta, Jurnal Hukum Bisnis Volume 26 Nomor 1 Tahun 2007, hlm. 8.

<sup>266</sup> Pandji Anoraga, *Op.Cit*, hlm 27-28.

<sup>267</sup> *Ibid*.

3. Pembinaan dan pengawasan oleh pemerintah yang dirasakan justru mengurangi kemampuan BUMN untuk melakukan adaptasi yang cepat dan penuh ketidakpastian.
4. Kurang jelasnya kriteria keberhasilan BUMN.
5. BUMN banyak dipengaruhi oleh lingkungan pemerintah, sehingga menimbulkan kurangnya profesionalisme.
6. Adanya inefisiensi pada operasional BUMN.
7. Proses pengambilan keputusan berlangsung lama.

Filosofi pembentukan BUMN didasarkan pada bunyi ketentuan Pasal 33 UUD 1945, khususnya ayat (2) dan ayat (3). Sehubungan dengan filosofi ini, awalnya BUMN dibentuk untuk memenuhi segala kebutuhan masyarakat, jika sektor-sektor tersebut belum dapat dilakukan oleh swasta, sebagai bentuk “*pioneering*” usaha oleh negara yang membuat BUMN menjadi agen pembangunan/*agent of development* hingga periode sekitar tahun 1980.<sup>268</sup> Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945, negara melibatkan diri dalam aktivitas ekonomi, dan kiranya menjadi aspek penting (idiil) di samping aspek lainnya (kemasyarakatan). Idiil artinya pedoman yang tetap tentang keadilan yang harus ditaati oleh pembentuk undang-undang atau lembaga-lembaga pembentuk hukum lainnya di dalam menjalankan tugas-tugasnya, sedangkan kemasyarakatan adalah hal-hal nyata atau aturan dalam masyarakat itu sendiri.<sup>269</sup>

Menurut Thomas Aquinas, hukum tidak lain daripada pengaturan secara rasional untuk kesejahteraan<sup>270</sup> dan sentosa (*well-being*) masyarakat secara keseluruhan, tidak mempedulikan siapa yang membuatnya, pemerintah atau masyarakat. Nalar mempunyai kekuatan untuk menggerakkan kehendak. Oleh karena itulah, apabila kehendak penguasa ingin dituangkan ke dalam hukum, harus didasarkan pada nalar yang mengarah pada pencapaian tujuan itu.<sup>271</sup>

<sup>268</sup> Pandangan yang berbeda bahwa dalam faktanya, sejak nasionalisasi perusahaan Belanda berdasarkan UU Nomor 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan Milik Belanda di Indonesia, sampai titik ini BUMN/BUMD merupakan ladang garapan, sapi perahan sebagian besar elit penguasa (pengusaha), sehingga tidak mampu memberikan kontribusi maksimal sesuai dengan jiwa pasal 33 UUD 1945, yang “melindungi segenap bangsa dan memajukan kesejahteraan umum yang berkeadilan sosial”, lihat Ibrahim R, *Op.Cit*, hlm. 6.

<sup>269</sup> Dedi Soemardi, *Sumber-Sumber Hukum Positif*, Bandung, Alumni, 1980, hlm. 6.

<sup>270</sup> Negara kesejahteraan lahir akibat adanya the great depression pada tahun 1929 yang melanda negara-negara Barat yang menganut *laissez faire*. Pada tahun 1930an muncul seorang ekonom Inggris, John Maynard Keynes yang menganjurkan bahwa pemerintah dapat mencampuri kegiatan ekonomi apabila diperlukan dengan tujuan menyejahterakan rakyat. Dari pandangan Keynes inilah kemudian muncul konsep negara kesejahteraan. Lihat Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2008, hlm. 135.

<sup>271</sup> Dikutip dari *Summa Theologica* terjemahan J.G. Dawson, Lord Lloyd of Hampstead dan M.D.A. Freeman, *Op.Cit*, hlm 151 dalam Peter Mahmud Marzuki, *Ibid*, hlm. 109.

Dalam praktiknya BUMN berperan sebagai agen pembangunan, artinya bertugas untuk meningkatkan pembangunan ekonomi secara keseluruhan. Orientasinya menyediakan barang dan jasa dengan harga yang terjangkau, karena barang dan jasa yang bersangkutan mempunyai sifat meningkatkan perekonomian secara keseluruhan, antara lain:<sup>272</sup>

- 1) Memberikan sumbangan untuk mengembangkan perekonomian negara di samping menambah pendapatan negara.
- 2) Menjadi pioner dalam hal kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi.
- 3) Melaksanakan dan menunjang pelaksanaan program pemerintah dibidang ekonomi dan pembangunan.

BUMN selaku entitas bisnis seringkali harus beroperasi dengan cara-cara yang sepenuhnya komersial dalam menghadapi kompetisi usaha. Dari berbagai justifikasi tentang keberadaan BUMN, yang paling utama adalah fungsi BUMN sebagai penyedia layanan umum atau penyedia barang publik. Dalam kaitannya dengan penyediaan layanan yang menyangkut hajat hidup orang banyak, dan memastikan kesinambungan penyediaan layanan dimaksud.

Negara memiliki peran yang kuat dalam pengelolaan perekonomian nasional, sehingga negara tidak sekedar berperan sebagai pembuat kebijakan, tetapi negara menjadi pelaku ekonomi melalui BUMN. Pembentukan BUMN merupakan perwujudan nyata peran negara dalam perekonomian untuk mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya.<sup>273</sup> Kesejahteraan rakyat dicapai dengan pembangunan ekonomi yang di dalamnya terdapat aktivitas dari BUMN.

### C. BUMN Sebagai Badan Hukum

Badan usaha dapat dibedakan menjadi dua, yaitu badan usaha yang bukan berbadan hukum, misalnya perusahaan perorangan dan perusahaan persekutuan (*maatschap*, *firma*, *CV*) dan badan usaha yang berbadan hukum, misalnya Perseroan Terbatas, Koperasi, Yayasan, BUMN (Perum dan Persero) dan badan-badan usaha lain yang dinyatakan sebagai badan hukum serta memenuhi kriteria badan hukum.<sup>274</sup>

<sup>272</sup> Syamsul Rizal, S.H., Analisis Juridis Dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN), www.usu.go.id, 2003, hlm. 11.

<sup>273</sup> Fahri Hamzah, Negara, *BUMN dan Kesejahteraan Rakyat*, Cetakan Pertama, Yayasan Faham Indobesia, Jakarta, 2007, hlm. 175.

<sup>274</sup> Dalam Peraturan Perundang-undangan, terdapat beberapa badan hukum lain seperti BHMN, Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan, memiliki status *souverignity*, tetapi juga memiliki kekhususan sebagai *sui generis*.

Bentuk perusahaan berdasarkan status pemilikannya, dapat dibedakan menjadi dua, yaitu perusahaan swasta sebagai perusahaan yang didirikan dan dimiliki oleh pihak swasta dan perusahaan negara adalah perusahaan yang didirikan dan dimiliki oleh negara dan biasa disebut dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Badan Hukum adalah suatu badan yang dapat memiliki hak-hak melakukan suatu perbuatan seperti manusia, memiliki kekayaan sendiri, serta dapat digugat dan menggugat di depan pengadilan.<sup>275</sup> Salmond menyatakan baik manusia maupun bukan manusia mempunyai kapasitas sebagai subjek hukum jika dimungkinkan oleh hukum, “*So far as legal theory is concerned, a person is being whom the law regards as capable of rights and duties. Any being that is so capable is a person, whether a human being or not, and no being that is not so capable is a person, even though he be a man.*”<sup>276</sup>

Menurut Subekti, badan hukum adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat atau menggugat di depan hakim.<sup>277</sup> Rochmat Soemitro mengatakan bahwa badan hukum (*rechtspersoon*) ialah suatu badan yang dapat mempunyai harta, hak, serta kewajiban seperti orang pribadi.<sup>278</sup> Selanjutnya Wirjono Prodjodikoro mengemukakan pengertian suatu badan hukum sebagai badan yang di samping manusia perseorangan juga dianggap dapat bertindak dalam hukum dan yang mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban dan perhubungan hukum terhadap orang lain atau badan lain.<sup>279</sup>

Subyek Hukum terdiri dari *natuurlijke persoon* (*natural person*), yaitu manusia pribadi (Pasal 1329 KUHPerdara) dan *rechts persoon* (*legal entity*), yaitu badan usaha yang berbadan hukum (Pasal 1654 KUHPerdara).<sup>280</sup>

Berdasarkan materinya<sup>281</sup>, badan hukum dibagi atas :

1. Badan hukum publik (*publiekrechtspersoon*), yaitu badan hukum yang mengatur hubungan antara negara dan atau aparatnya dengan warga

<sup>275</sup> Chidir Ali, *Badan Hukum*, Alumni, Bandung, 1987, hlm. 19, dalam Jurnal Hukum Bisnis Volume 26 Nomor 1 Tahun 2007, hlm. 33.

<sup>276</sup> Paton, G.W., *A Textbook of Jurisprudence*, English Language Book Society, London, Oxford University Press, 1972, hlm. 391.

<sup>277</sup> Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta, PT. Inter Masa, 1987, hlm. 182.

<sup>278</sup> Rochmat Soemitro, *Penuntutan Perseroan Terbatas dengan Undang-Undang Pajak Perseroan*, Bandung, PT. Eresco, 1979, hlm. 36.

<sup>279</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Azas-azas Hukum Perdata*, Bandung, Sumur Bandung, 1966, hlm. 84.

<sup>280</sup> A corporation is an artificial ... created by government action and granted certain .... It exists in the eyes of the law as a ..., separate and distinct from the persons who own the corporation. Lihat David P. Twoney, et.al., ..... *Business Law*, .... South Western, 2005, hlm. 908.

<sup>281</sup> Richard A. Mann, Nancy S. Robert; *Business Law and The Regulation of Business Eight Edition*, hlm. 4.

negara yang menyangkut kepentingan umum/publik, seperti hukum pidana, hukum tata negara, hukum administrasi negara, hukum internasional dan sebagainya. Contoh: negara, daerah.

2. Badan hukum privat (*privaatrechtspersoon*), yaitu perkumpulan orang yang mengadakan kerja sama (membentuk badan usaha) dan merupakan satu kesatuan yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh hukum serta bertujuan *profit oriented* (contoh: Perseroan Terbatas) atau non profit (contoh: yayasan).

Kriteria yang dipakai untuk menentukan ciri-ciri suatu badan hukum adalah apabila perusahaan itu mempunyai unsur-unsur adanya harta kekayaan yang terpisah, mempunyai tujuan tertentu, mempunyai kepentingan sendiri dan adanya organisasi yang teratur. Perseroan merupakan suatu bentuk hukum (*legal form*) yang didirikan atas fiksi hukum (*legal fiction*), bahwa perseroan memiliki kapasitas yuridis yang sama dengan yang dimiliki oleh orang perseorangan (*natural person*).

Badan hukum memiliki ciri substantif yang melekat pada dirinya, yakni<sup>282</sup>:

1. Terbatasnya tanggung jawab (*limited liability*), pada dasarnya pendiri atau pemegang saham atau anggota suatu korporasi tidak bertanggung jawab secara pribadi terhadap kerugian atau utang badan hukum. Hak istimewa dari kewajiban terbatas adalah insentif yang berharga untuk mendorong pengusaha untuk mengambil suatu resiko tanpa terkena masalah keuangan pribadi total.
2. *Perpetual Succession*, sebagai sebuah badan hukum yang eksis atas haknya sendiri, perubahan keanggotaan tidak memiliki akibat atas status atau eksistensinya.
3. Memiliki kekayaan sendiri, semua kekayaan yang ada dimiliki oleh badan hukum itu sendiri, tidak oleh pemilik atau anggota atau pemegang saham.
4. Subjek Hukum (*legal personality*), memiliki kewenangan kontraktual serta dapat menuntut dan dituntut atas nama dirinya sendiri.

Lebih lanjut David P. Twomey, dkk menyatakan:

*a corporation is an artificial person created by government action and granted certain powers. It exists in the eyes of the law as a person, separate*

---

<sup>282</sup> David Kelly, *et.al*, *Business Law*, Cavendish Publishing Limited, London, 2002, hlm. 343-345, Lihat Ridwan Khairandy, *Konsepsi Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Dalam Perusahaan Perseroan*, Jurnal Hukum Bisnis Volume 26 Nomor 1 Tahun 2007, hlm. 33.

and distinct from the persons who own the corporation. The concept that the corporation is a distinct legal person means that property of the corporation is owned not by the persons who own shares in the corporation but by the corporation. Debts of the corporation are debts of this artificial person, not of the persons running the corporation or owning shares of stock in it. The corporation can sue and be sued in its own name, but shareholders cannot be sued or held liable for corporate actions or obligations.<sup>283</sup>

Dengan demikian karakteristik badan hukum adalah didirikan oleh orang, mempunyai kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan pendiri dan pengurusnya, mempunyai hak dan kewajiban terlepas dari hak dan kewajiban pendiri dan pengurusnya.<sup>284</sup>

Menurut Teori *Fictie* dari Von Savigny, bahwa badan hukum itu semata-mata buatan negara saja, hanyalah fiksi, yakni sesuatu yang sesungguhnya tidak ada, tetapi orang menghidupkannya dalam bayangan sebagai subyek hukum yang dapat melakukan perbuatan hukum seperti manusia.<sup>285</sup> Menurut Teori Organ dari Otto Van Gierke, menyatakan bahwa badan hukum itu adalah suatu realitas sesungguhnya sama seperti sifat kepribadian alam manusia ada di dalam pergaulan hukum dimana badan hukum itu mempunyai kehendak dan kemauan sendiri yang dibentuk melalui alat-alat perlengkapannya yaitu komisaris, pengurus dan anggota-anggotanya serta alat kelengkapan lainnya.<sup>286</sup> Sejalan dengan teori sebelumnya, Teori Kenyataan Yuridis menyatakan bahwa badan hukum merupakan suatu realita yang kongkrit dan riil meskipun tidak bisa diraba tetapi merupakan kenyataan yuridis. Maijers menyebut teori tersebut, Teori Kenyataan yang Sederhana, karena menekankan bahwa hendaknya dalam mempersamakan badan hukum dengan manusia itu terbatas sampai pada bidang hukum saja<sup>287</sup>.

Undang-Undang Perseroan Terbatas secara tegas menyatakan bahwa Perseroan Terbatas merupakan suatu badan hukum, yaitu suatu badan yang dapat bertindak dalam lalu lintas hukum sebagai subjek hukum dan memiliki kekayaan yang dipisahkan dari kekayaan pribadi

---

<sup>283</sup> David P. Twomey, *et.al, Business Law And The Legal Environment, West legal Studies And Business*, Thomson South-Western, United States, 2005, hlm. 908.

<sup>284</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit*, hlm. 243.

<sup>285</sup> Riduan Syahrani, *Seluk-Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Alumni, Bandung 2000, hlm.61.

<sup>286</sup> Agus Budiarto, *Seri Hukum Perusahaan: Kedudukan Hukum dan Tanggung Jawab Pendiri Perseroan Terbatas*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm 28.

<sup>287</sup> Chidir Ali, *Badan Hukum*, Alumni, Bandung, 1999, hlm. 35.

pengurusnya, karena itu, Perseroan juga merupakan subjek hukum, yaitu subjek hukum mandiri atau *personastandi in judicio*.<sup>288</sup> Perseroan Terbatas bisa mempunyai hak dan kewajiban dalam hubungan hukum sama seperti manusia biasa atau *natural person*, dia bisa menggugat ataupun digugat, bisa membuat keputusan dan bisa mempunyai hak dan kewajiban, utang-piutang, mempunyai kekayaan seperti layaknya manusia, hal yang sama berlaku pada BUMN Persero.

#### **D. Pengaturan Badan Usaha Milik Negara dalam Undang-Undang.**

##### **1. Pasal 33 UUD 1945 Sebagai Dasar Hukum Eksistensi dan Peranan BUMN**

Pasal 33 UUD 1945 menyatakan bahwa:

- (1) perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan
- (2) cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat
- (4) perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

Pasal 33 Ayat (2) dan (3) UUD 1945 merupakan dasar hukum eksistensi dan peranan BUMN yang penyelenggaraannya harus dilandasi Ayat (4) UUD 1945. Cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak dalam Pasal 33 Ayat (2) dikuasai oleh negara. Makna penguasaan oleh negara mengandung makna yang luas yakni kepemilikan dalam arti publik dan perdata. Negara yang dalam hal ini bertindak sebagai pelaku usaha melalui BUMN, memiliki dan mengelola cabang-cabang produksi dimaksud untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

---

<sup>288</sup> Rachmadi Usman, *Dimensi Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*, Bandung: Alumni, 2004, hlm. 50.

Ada syarat apabila kata “dikuasai” oleh negara mengandung makna “dimiliki” oleh negara.<sup>289</sup> Pertama, harus adanya jaminan bahwa BUMN akan mampu menghasilkan barang dan jasa dengan kualitas baik dengan harga yang terjangkau masyarakat. Selain itu, harus ada jaminan bahwa BUMN akan mampu menjamin distribusi barang dan jasa tersebut secara merata dan terjangkau oleh seluruh kalangan masyarakat. Kedua, baik produksi maupun distribusi barang dan jasa juga diserahkan kepada swasta atau koperasi dengan pengaturan yang disusun pemerintah agar masyarakat tidak menjadi pihak yang dirugikan.

Jimly Asshiddiqie berpendapat, bahwa kata “dikuasai oleh negara” tidak lain adalah penguasaan dalam arti yang luas, yaitu mencakup pengertian kepemilikan dalam arti publik dan sekaligus perdata. Didalamnya termasuk pula kekuasaan dalam mengendalikan dan mengelola bidang usaha itu secara langsung oleh pemerintah atau aparat-aparat pemerintah yang dibebani dengan tugas khusus.<sup>290</sup> Kepemilikan dalam pengertian hukum publik pada dasarnya berfungsi sebagai sumber bagi kepemilikan perdata. Artinya, dengan dikuasai oleh negara, maka sumber daya alam yang ada di Indonesia, seluruhnya untuk kepentingan rakyat.<sup>291</sup> Seluruh rakyat termasuk rakyat setempat yang harus mendapat manfaat dari pemanfaatan kekayaan alam yang tersedia tersebut.

Pemerintah Orde Baru, berkali-kali menegaskan, bahwa yang diartikan dengan “dikuasai” bukannya dimiliki atau dieksploitasi oleh negara sendiri, melainkan diatur. Menurut Kwik Kian Gie, kata “penguasaan” ditafsirkan secara operasional menjadi “diatur”, sehingga melalui pengaturan oleh pemerintah, barang dan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak boleh dimiliki oleh masyarakat atau eksploitasinya diserahkan kepada masyarakat.<sup>292</sup> Hal ini ditandai dengan pengelolaan jalan tol, telekomunikasi, listrik, pengelolaan pelabuhan, perusahaan penerbangan, hasil hutan, oleh swasta. Tidak berbeda juga dengan bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya seperti emas, jasa air minum, dan pulau-pulau yang pengelolaannya banyak dilakukan oleh perusahaan swasta.

---

<sup>289</sup> Kwik Kian Gie, *Praktik Bisnis dan Orientasi Ekonomi Indonesia*, Jakarta: Gramedia dan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi IBII, 1998, hlm. 257.

<sup>290</sup> Jimly Asshiddiqie *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Kompas, 2010, hlm. 272.

<sup>291</sup> *Ibid.*, hlm. 281.

<sup>292</sup> Kwik Kian Gie, *Gonjang-Ganjing Ekonomi Indonesia: Badai Belum Akan Segera Berlalu*, Jakarta: Gramedia dan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi IBII, 1999, hlm. 25-26.

Lebih lanjut Kwik Kian Gie berpendapat, pengaruh globalisasi atau teknokrasilah yang menyebabkan kata “ dikuasai” tidak lagi diartikan sebagai dikelola atau dimiliki secara langsung, melainkan sebagai “diatur” oleh negara.<sup>293</sup> Dengan demikian, pemilikan dan pengelolaan cabang produksi yang dimaksud dalam Pasal 33 Ayat (2) dan (3) boleh oleh swasta dengan catatan diatur oleh pemerintah, tanpa menghilangkan tujuan utama untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berbeda dengan pendapat di atas, Jimly Asshiddiqie menyatakan, bahwa pada prinsipnya pemilik usaha tersebut harus pemerintah, sehingga jalannya perusahaan dapat dikuasai, dikendalikan, dan dikelola sendiri oleh pemerintah. Dalam perkembangannya, kepemilikan pemerintah dalam bentuk saham BUMN dapat saja dijual langsung atau melalui pasar modal dalam jumlah yang sedemikian rupa, sehingga kendali perusahaan tetap berada di tangan pemerintah.<sup>294</sup>

BUMN harus menjadikan Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945 sebagai patokan dalam “memiliki” dan mengelola sumber daya ekonomi. Prinsip efisiensi dalam Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945 dimaksudkan salah satunya agar pengelolaan sumber daya ekonomi oleh negara melalui BUMN berjalan secara efisien dan menjamin *fairness* di antara sesama pelaku usaha. Prinsip efisiensi yang menekankan pada pentingnya persaingan, diadopsi dengan tetap diimbangi oleh prinsip keadilan, sehingga perkataan efisiensi dirangkai dalam satu napas, yaitu “efisiensi berkeadilan” sebagai satu kata majemuk.<sup>295</sup> Hal ini dilakukan karena penggunaan prinsip efisiensi secara murni, akan berakibat pada pembangunan yang tidak merata ( timpang).<sup>296</sup> Pada dasarnya, prinsip efisiensi dalam pengelolaan sumber daya ekonomi tidak pernah mempedulikan apakah memberikan rasa keadilan bagi masyarakat atau tidak.

Jimly Asshiddiqie menyatakan, Pasal 33 Ayat (4) yang memuat prinsip-prinsip baru dimaksudkan untuk menyempurnakan ketentuan UUD 1945 agar tidak disalahgunakan. Pancasila dan UUD 1945 menghendaki adanya keseimbangan dalam semua aspek kehidupan bernegara, termasuk

---

<sup>293</sup> Kwik Kian Gie, *Ekonomi Indonesia: dalam Krisis dan Transisi Politik*, Jakarta: Gramedia, 1999, hlm. 272.

<sup>294</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 273.

<sup>295</sup> *Ibid.*, hlm. 258.

<sup>296</sup> Mubyarto *Membangun Sistem Ekonomi*, Cetakan Ketiga, Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 2010, hlm. 10.

keseimbangan antara kepentingan individual dan kolektivitas dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>297</sup>

## **2. Pengaturan BUMN dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara**

Undang-Undang BUMN (UU BUMN) yang mengartikan BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Perusahaan Persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi atas saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mencari keuntungan.<sup>298</sup>

Latar belakang dikeluarkannya UU BUMN, karena BUMN merupakan salah satu pelaku kegiatan ekonomi dalam perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi dan mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Peran BUMN dalam perekonomian nasional untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat belum optimal, sehingga pengurusan dan pengawasannya harus dilakukan secara profesional, maka dalam menghadapi perkembangan perekonomian dan dunia usaha yang semakin pesat, baik secara nasional maupun internasional, diperlukan suatu aturan yang dapat mengatasi permasalahan tersebut.<sup>299</sup>

Setelah terbitnya UU BUMN yang merupakan dasar hukum keberadaan BUMN di Indonesia, BUMN dibedakan menjadi tiga jenis, yakni Perusahaan Perseroan, Perusahaan Perseroan Terbuka dan Perusahaan Umum (Perum).

Menurut UU BUMN, terhadap persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam UU PT dan turunannya. Dengan demikian, organ persero adalah RUPS, direksi dan komisaris.<sup>300</sup> Menteri bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham Persero dimiliki oleh negara dan bertindak selaku pemegang saham pada persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh negara.<sup>301</sup> Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan

---

<sup>297</sup> Jimly Assididqie, *Op. Cit.*, hlm. 259

<sup>298</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

<sup>299</sup> Konsideran Menimbang UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

<sup>300</sup> Pasal 11 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

<sup>301</sup> Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

UU BUMN hanya mengatur pengelolaan, pengawasan dan privatisasi BUMN. Prinsip BUMN adalah pemisahan fungsi regulator dengan fungsi operator. Fungsi regulator berada pada pemegang kebijakan publik atau menteri teknis, sementara operator berada pada kementerian yang menangani BUMN. UU BUMN tidak boleh bertentangan dengan undang-undang sektoral, artinya UU BUMN bersifat melengkapi UU PT, bukan *lex specialis*.<sup>302</sup>

Maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah :<sup>303</sup>

- a) memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
- b) mengejar keuntungan;
- c) menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- d) menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
- e) turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Ketentuan yang mengatur salah satu maksud dan tujuan BUMN adalah mengejar keuntungan sudah jelas terlihat bahwa pengaturan kekayaan negara dipisahkan cenderung merupakan entitas bisnis. Terlebih lagi pengawasan BUMN sendiri, bisa jadi sebuah direksi BUMN harus melaporkan segala sesuatu dengan bertanggung jawab kepada DPR yang sarat akan kepentingan politik.

Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Setiap penyertaan modal negara dalam rangka pendirian BUMN atau perseroan terbatas yang dananya berasal dari APBN ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN bersumber dari:<sup>304</sup>

- a. anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;

---

<sup>302</sup> Barcelius Ruru, *Pondasi Revitalisasi Memahami UU BUMN*, dalam Riant Nugroho D. & Ricky Siahaan, *BUMN Indonesia, Isu, Kebijakan, dan Strategi*, Penyunting, Jakarta, Percetakan PT Gramedia, 2005, hlm. 134.

<sup>303</sup> Pasal 2 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

<sup>304</sup> Pasal 4 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

- b. kapitalisasi cadangan;
- c. sumber lainnya.

Pengurusan BUMN dilakukan oleh Direksi. Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN serta mewakili BUMN, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Dalam melaksanakan tugasnya, anggota Direksi harus mematuhi anggaran dasar BUMN dan peraturan perundang-undangan serta wajib melaksanakan prinsip-prinsip profesionalisme, efisiensi, transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, serta kewajaran.<sup>305</sup> Pengawasan BUMN dilakukan oleh Komisaris dan Dewan Pengawas.<sup>306</sup>

Pada setiap BUMN dibentuk satuan pengawasan intern yang merupakan aparat pengawas intern perusahaan. Satuan pengawasan intern<sup>307</sup> dipimpin oleh seorang kepala yang bertanggung jawab kepada direktur utama. Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN wajib membentuk komite audit yang bekerja secara kolektif dan berfungsi membantu Komisaris dan Dewan Pengawas dalam melaksanakan tugasnya.<sup>308</sup> Komite audit dipimpin oleh seorang ketua yang bertanggung jawab kepada Komisaris atau Dewan Pengawas.<sup>309</sup> Komite audit bertugas menilai pelaksanaan kegiatan serta hasil audit yang dilakukan oleh satuan pengawasan intern maupun auditor eksternal, memberikan rekomendasi mengenai penyempurnaan sistem pengendalian manajemen serta pelaksanaannya, memastikan telah terdapat prosedur *review* yang memuaskan terhadap segala informasi yang dikeluarkan BUMN, mengidentifikasi hal-hal yang memerlukan perhatian Komisaris dan Dewan Pengawas serta tugas-tugas Komisaris dan Dewan Pengawas lainnya. Dengan adanya pemisahan wewenang dalam BUMN antara Direksi yang

<sup>305</sup> Pasal 5 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

<sup>306</sup> Pasal 6 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

<sup>307</sup> Dalam setiap BUMN dibentuk Satuan Pengawas Intern yang bertanggung jawab kepada Direktur Utama BUMN, dengan tugas:

- a. membantu Direktur Utama dalam melaksanakan pemeriksaan operasional dan keuangan BUMN, menilai pengendalian, pengelolaan dan pelaksanaannya pada BUMN serta memberikan saran-saran perbaikannya;
  - b. memberikan keterangan tentang hasil pemeriksaan atau hasil pelaksanaan tugas Satuan Pengawas Intern; dan
- C. memonitor tindak lanjut atas hasil pemeriksaan yang telah dilaporkan.

<sup>308</sup> Pasal 60 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005, Komisaris dan Dewan Pengawas bertugas untuk:

- a. melaksanakan pengawasan terhadap pengurusan BUMN yang dilakukan oleh Direksi; dan
- b. memberi nasihat kepada Direksi dalam melaksanakan kegiatan pengurusan BUMN.

C. melakukan identifikasi hal-hal yang memerlukan perhatian Komisaris/Dewan Pengawas serta tugas-tugas Komisaris/Dewan Pengawas lainnya.

<sup>309</sup> Pasal 67 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

dibantu oleh Satuan Pengawas Intern dengan Dewan Pengawas atau Komisaris yang dibantu oleh komite audit, maka BUMN di Indonesia menganut sistem *two tier system* yang memiliki pemisahan pengelolaan perusahaan antara *Supervisory Board* dan *Executive Board*, dimana fungsi pengambilan dan pelaksanaan kebijakan dijalankan oleh Dewan Direksi sedang fungsi pengawasan dilakukan oleh Komisaris.<sup>310</sup>

Pemeriksaan laporan keuangan perusahaan dilakukan oleh auditor eksternal yang ditetapkan oleh RUPS untuk Persero dan oleh Menteri untuk Perum. Badan Pemeriksa Keuangan berwenang melakukan pemeriksaan terhadap BUMN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>311</sup>

### **E. Prinsip Pengelolaan BUMN Menurut Peraturan Perundang-Undangan**

W Friedmann dan Geelhoed serta Zilstra mengemukakan teori tentang peranan negara yang dikuasakan oleh hukum untuk mendorong dinamika kegiatan pembangunan ekonomi.<sup>312</sup> Menurut ketiga penulis di atas, terdapat tiga kategori peranan negara atas nama hukum yakni, negara bertindak sebagai regulator, negara dapat bertindak sebagai *de presterende* (penyedia atau provider), dan peranan negara sebagai pelaku usaha. Peranan negara sebagai pelaku usaha dilakukan oleh negara antara lain melalui BUMN.

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

---

<sup>310</sup> Sistem ini sama seperti yang dianut Belanda. Sebaliknya, dalam *one tier system*, tidak terdapat pemisahan anggota Dewan (*board*), yaitu *Supervisory Board* dan *Executive Board*. Semua direktur (anggota *Board*) yang telah ditunjuk secara sah oleh para pemegang saham memiliki tanggung jawab hukum yang sama atas korporasi, tidak membedakan siapa yang akan menjalankan fungsi pengawasan, hanya terdapat fungsi pengambilan kebijakan yang ditetapkan oleh seluruh anggota Board dibawah kepemimpinan seorang Chairman. Amerika Serikat, Inggris, dan negara-negara persemakmuran secara tradisional mengadopsi *one tier system*. Inggris berdasarkan *Companies Act 2006* dan Malaysia berdasarkan *Laws of Malaysia Act 125 Companies Act 1965 (incorporating all amendments up to 1 January 2006)*, fungsi pelaksana kebijakan dijalankan oleh *Executive Board* dibawah kepemimpinan seorang *Chief Executive Officer*, *Chairman* dan *CEO* biasanya dijabat oleh eksekutif yang sama, hanya terdapat fungsi pengurusan perseroan dan tidak terdapat kejelasan siapa yang akan melaksanakan fungsi pengawasan perusahaan, hanya terdapat penunjukan auditor untuk melakukan pemeriksaan terhadap laporan keuangan perusahaan.

<sup>311</sup> Lihat Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, mengatur BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.

<sup>312</sup> Dalam Gunarto Suhardi, *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2002, hlm. 8-9.

berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.<sup>313</sup> Kekayaan negara yang dipisahkan dalam Pasal 1 angka 10 adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya. Seperti yang tercantum dalam penjelasan UUBUMN, yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, melainkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

Bentuk BUMN terdiri dari Perum dan Persero. Hal ini dapat dilihat dari tujuan BUMN dalam Pasal 2 UUBUMN yaitu diantaranya untuk memupuk keuntungan dan melaksanakan kemanfaatan umum. Perum dibentuk oleh pemerintah untuk melaksanakan usaha sebagai implementasi kewajiban pemerintah menyediakan barang dan jasa tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan diupayakan untuk mencari keuntungan agar Perum dapat hidup berkelanjutan. Persero bertujuan memupuk keuntungan dan sepenuhnya tunduk pada ketentuan UUPT yang prinsipnya berlandaskan pada pengelolaan perusahaan yang baik. Selain itu, pengurusan dan pengawasan BUMN berdasarkan prinsip-prinsip GCG yang merujuk pada Peraturan Menteri BUMN Nomor: PER-01/MBU/2011 Tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*good corporate governance/GCG*) pada BUMN.<sup>314</sup>

Ketentuan di atas mengandung arti, kekayaan negara yang dipisahkan untuk menjadi modal BUMN terutama Persero, merupakan kekayaan BUMN yang harus dikelola berdasarkan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik berdasarkan UUPT. Kekayaan negara yang dipisahkan bukan lagi menjadi kekayaan negara yang tunduk pada ketentuan tentang Keuangan Negara yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.<sup>315</sup>

Arifin P. Soeria Atmadja, menyatakan keuangan negara mengandung arti sempit dan luas. Pengertian keuangan negara dalam arti yang luas adalah keuangan negara yang berasal dari APBN, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), dan keuangan yang berasal dari Unit Usaha

---

<sup>313</sup> Pasal 1 angka 1 UU BUMN.

<sup>314</sup> Untuk selanjutnya Peraturan Menteri BUMN Nomor: PER-01/MBU/2011 Tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*good corporate governance/GCG*) pada BUMN akan disingkat Permen BUMN Tentang Penerapan GCG.

<sup>315</sup> Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara untuk selanjutnya akan disingkat UU Keuangan Negara.

Negara atau perusahaan-perusahaan milik negara. Keuangan negara dalam arti sempit mengandung makna keuangan negara yang berasal dari APBN saja.<sup>316</sup> Sementara itu, menurut Pasal 2 g UU Keuangan negara, kekayaan yang berasal dari BUMN menjadi salah satu sumber keuangan negara.

Munculnya ketidakharmonisan pengaturan tentang prinsip pengelolaan dan sumber kekayaan BUMN tersebut, dapat berdampak negatif terhadap pengelolaan perusahaan oleh Direksi. Pengambilan kebijakan dibayang-bayangi kekhawatiran dari kalangan BUMN terutama apabila muncul kerugian sebagai implikasi pengambilan kebijakan Direksi. Seperti yang dikemukakan Alfin Sulaiman,<sup>317</sup> Direksi dalam pengambilan kebijakannya menimbulkan kerugian perusahaan, dapat langsung dijadikan tersangka tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tindak Pidana Korupsi). Padahal, tujuan PT adalah *pure business* dan kerugian merupakan suatu hal yang wajar dalam sebuah bisnis perusahaan.<sup>318</sup>

Banyak ahli hukum yang juga berbeda pendapat mengenai hal ini. Sejalan dengan UUBUMN, Erman Rajagukguk berpendapat, aset-aset Persero bukan lagi aset negara, melainkan aset badan hukum tersebut.<sup>319</sup>

Berbeda dengan Erman rajagukguk, Anwar Nasution berpendapat bahwa kekayaan negara yang dipisahkan tetap merupakan kekayaan negara. Setiap penggunaan anggaran negara tetap harus diperiksa untuk dipertanggungjawabkan kepada negara sebagai pemegang hak budget.<sup>320</sup> Dasar pertimbangan itulah yang menyebabkan Anwar Nasution mengkritisi Fatwa Mahkamah Agung (MA) No. WKMA/Yud/20/VIII/2006 yang pada intinya memisahkan kekayaan BUMN dengan kekayaan negara. Fatwa MA tersebut mengesampingkan aturan kewajiban membayar piutang kepada

---

<sup>316</sup> Arifin P. Soeria Atmadja, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara: Suatu Tinjauan Yuridis*, Jakarta: Gramedia, 1986, hlm. 51-54.

<sup>317</sup> Alfin Sulaiman, *Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara dalam Perspektif Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 2011, hlm. 112.

<sup>318</sup> Dapat dilihat dalam Pasal 97 UUPU, bahwa Direksi bertanggung jawab atas pengurusan perusahaan. Pengurusan perusahaan wajib dilaksanakan setiap anggota Direksi dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab. Anggota Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian perusahaan apabila dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya, telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan, tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian, dan telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

<sup>319</sup> Anonim, "Persero 100% Milik Negara Tunduk pada UU PT," <<http://hukumonline.com/detail.asp?id=17880&cl=Berita>>, [diakses pada 30/6/2016].

<sup>320</sup> Anonim, "Fatwa MA yang Menjadi Kontroversi," <<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=15556&cl=Berita>>, [diakses pada 30/6/2006].

negara yang terdapat pada Pasal 8 UU No. 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN).

Merujuk pada fatwa yang dikeluarkan MA terkait pelunasan piutang Bank BUMN yang macet, tersimpul bahwa piutang BUMN bukan merupakan piutang negara. Fatwa MA tersebut juga menyatakan bahwa pengelolaan modal BUMN tidak lagi didasarkan sistem APBN melainkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.<sup>321</sup> Artinya, perlu dilakukan sinkronisasi UU PUPN, UU Keuangan Negara, UU BUMN, dan UUPT, serta UU Tindak Pidana Korupsi.

Senada dengan pendapat Anwar Nasution, Jampidsus Hendarman Supandji menyatakan, jangankan kekayaan BUMN plat merah, uang negara yang digunakan swasta sekalipun tetap menjadi uang negara dalam rezim pemberantasan korupsi. Kendatipun BPK misalnya tidak melakukan audit, aparat hukum seperti kejaksaan, tetap bisa meminta BPK melakukan audit terhadap setiap penggunaan uang negara.

Perdebatan mengenai pemisahan kekayaan BUMN dari kekayaan negara ini mencapai titik terang ketika Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusannya. Dalam Putusan Nomor 77 Tanggal 21 September 2012, MK membatalkan frasa “badan-badan negara” yang tertuang dalam UU PUPN. MK menandakan, bank berstatus BUMN dapat langsung melaksanakan hapus tagih piutang.<sup>322</sup> Artinya, piutang BUMN tidak ada hubungannya dengan piutang negara, sehingga ketentuan tentang BUMN khususnya Persero merujuk pada UUPT.

Secara rinci, permohonan tentang pengujian Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) terhadap Undang-Undang Dasar 1945 telah dikabulkan sebagian oleh Mahkamah Konstitusi (MK) pada tanggal 25 September 2012 lalu melalui Putusan Nomor 77/PUU-X/2012. Selama ini, dalam penyelesaian piutang Bank BUMN, masih terdapat dua aturan yang berlaku yaitu UU PUPN, UU Perbendaharaan Negara jo. UU BUMN dan UUPT, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusi. Demikian juga dengan adanya ketentuan penyerahan piutang bank BUMN untuk dilimpahkan dan diserahkan ke PUPN telah menimbulkan perlakuan yang berbeda antara debitur bank BUMN dan debitur bank selain BUMN

---

<sup>321</sup> *Ibid.*

<sup>322</sup> Anonim, “Haircut di Bank BUMN Kian Lapang,” *Harian Kontan*, 16 Oktober 2012.

sehingga menurut MK hal ini bertentangan dengan prinsip konstitusi yang terkandung dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.<sup>323</sup>

Berdasarkan putusan MK tersebut piutang bank BUMN setelah berlakunya UU Perbendaharaan Negara, UU BUMN serta UUPT bukan lagi merupakan piutang negara yang harus dilimpahkan penyelesaiannya ke PUPN. Piutang bank BUMN dapat diselesaikan sendiri oleh manajemen masing-masing bank BUMN berdasarkan prinsip-prinsip perbankan yang sehat.

Bank BUMN sebagai badan usaha berbentuk PT telah dipisahkan kekayaannya dari kekayaan negara yang dalam menjalankan segala tindakan bisnisnya termasuk pengelolaan piutang masing-masing bank dilakukan oleh manajemen bank dan tidak dilimpahkan kepada PUPN. Dengan kata lain, piutang negara hanyalah piutang Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah, sehingga tidak termasuk piutang badan-badan usaha yang secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara termasuk piutang bank BUMN.

## **F. Pengertian Umum tentang Privatisasi**

Privatisasi umumnya dikaitkan dengan suatu tindakan aktif berupa penyerahan kontrol efektif dari sebuah perseroan kepada profesional dan swasta yang lazimnya harus disertai dengan transfer mayoritas saham BUMN dimaksud kepada pihak non-pemerintah atau swasta. Kay dan Thompson memberikan penjelasan mengenai privatisasi sebagai terminologi yang mencakup perubahan hubungan antara pemerintah dan sektor swasta. Perubahan yang paling penting adalah adanya denasionalisasi penjualan kepemilikan publik. Beesley dan Littlechild, privatisasi dapat diartikan sebagai pembentukan perusahaan atau pengalihan kepemilikan perusahaan dari pemerintah kepada pihak swasta. Privatisasi dapat juga diartikan sebagai penjualan yang berkelanjutan sekurang-kurangnya sebesar 50% dari saham pemerintah kepada pemegang saham swasta. Sedangkan Dunleavy memberikan pengertian privatisasi sebagai pemindahan permanen aktivitas produksi barang dan jasa yang dilakukan oleh perusahaan negara ke perusahaan swasta atau dalam bentuk organisasi non-publik seperti lembaga swadaya masyarakat.

---

<sup>323</sup> Makna Keputusan MK atas Piutang Hapus Buku Bank Negara, Diskusi Panel Terbatas dengan tema “Makna Keputusan MK atas Piutang Hapus Buku Bank Negara, Selanjutnya Bagaimana?” Jakarta, 13 Desember 2012.

Savas memberikan definisi privatisasi sebagai tindakan mengurangi peran pemerintah, atau meningkatkan peran sektor swasta dalam aktifitas atau kepemilikan aset. Butler memberikan definisi privatisasi sebagai pergantian fungsi baik secara keseluruhan maupun sebagian dari sektor publik menuju sektor swasta. Bastian memberikan penjelasan mengenai privatisasi sebagai salah satu kebijakan publik yang mengarahkan bahwa tidak ada alternatif lain selain pasar yang dapat mengendalikan ekonomi secara efisien, serta menyadari bahwa sebagian besar kegiatan pembangunan ekonomi yang dilaksanakan selama ini seharusnya diserahkan kepada sektor swasta. Asumsi dasar penyerahan pengelolaan pelayanan publik kepada sektor swasta adalah peningkatan efisiensi penggunaan sumber daya.<sup>324</sup>

Privatisasi merupakan permasalahan yang sangat penting dalam mewujudkan demokrasi ekonomi yang melibatkan pihak swasta nasional maupun asing secara aktif dalam proses pembangunan. Selain dimaksudkan untuk memperoleh sumber dana yang murah, kebijakan privatisasi juga merupakan bagian reformasi pengelolaan badan usaha yang ditujukan untuk mengubah paradigma para pengelola badan usaha agar berperilaku lebih terbuka (transparan), disiplin, tanggap terhadap perubahan dan menyadari perlunya proses pembelajaran. Strategi reformasi bisnis badan usaha dilakukan oleh pemerintah melalui empat kegiatan, yaitu reformasi budaya, reformasi manajemen, reformasi strategi, dan reformasi pengelolaan usaha.<sup>325</sup>

Ikenberry memberikan penjelasan mengenai alasan teknis pemerintah melakukan privatisasi yang dipelopori oleh Inggris dan Amerika, antara lain.<sup>326</sup>

- a. Respons terhadap krisis fiskal; besarnya intervensi dalam perekonomian (termasuk didalamnya pengelolaan BUMN) mengakibatkan beban pemerintah dalam APBN semakin besar, dan salah satu cara untuk memperoleh dana segar adalah dengan melakukan privatisasi atas aset dan perusahaan negara.
- b. Peningkatkan efisiensi; alasan yang paling dasar dari privatisasi adalah menciptakan efisiensi dalam operasi BUMN. Beberapa peneliti masalah privatisasi

---

<sup>324</sup> Riant Nugroho dan Randy R. Wrihatnolo, *Op.cit.*, hlm. 79.

<sup>325</sup> lihat *Master Plan BUMN* tahun 2002-2006.

<sup>326</sup> Riant Nugroho dan Randy R. Wrihatnolo, *Op. cit.*, hlm. 81.

menggunakan terminologi efisiensi sebagai salah satu alasan mendasar mengapa perusahaan milik negara perlu diprivatisasi.

- c. Revitalisasi instrumen pemerintah; BUMN sebagai salah satu tulang punggung pemerintah sebagai salah satu alat stabilisasi ekonomi dan pemenuhan kebutuhan publik tidak dapat dilaksanakan secara bersamaan. Oleh karena itu, orientasi kepemilikan pemerintah atas perusahaan negara perlu dikaji ulang dalam konteks revitalisasi *instrument* pemerintah dalam pembangunan.
- d. Membangun koalisi; privatisasi merupakan salah satu gerakan yang populis dan sebagai salah satu upaya untuk menumbuhkan perekonomian yang kondusif. Meningkatkan peran swasta diyakini akan mampu menciptakan stabilitas ekonomi dan politik sehingga dapat meminimalisasi tekanan pihak luar.
- e. Politisasi ekonomi dan sosial; depolitisasi menjadikan posisi pemerintah dan swasta menjadi sejajar. Pola hubungan yang dibangun diharapkan bersifat simbiosis mutualisme dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Pelaksanaan privatisasi suatu BUMN membutuhkan persiapan yang matang dan tidak sederhana, sebelum dilakukan privatisasi BUMN terlebih dahulu harus direstrukturisasi dan profitisasi sehingga meningkatkan nilai jual BUMN yang diprivatisasi.

## 1. Restrukturisasi BUMN

BUMN sebagai salah satu pelaku utama perekonomian nasional bertujuan untuk mendukung keuangan negara dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang keberadaanya pada saat ini diatur dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 2003. Pasca reformasi pengoptimalan kinerja BUMN telah dilakukan melalui restrukturisasi dan privatisasi BUMN.

Restrukturisasi adalah upaya yang dilakukan dalam rangka penyehatan BUMN yang merupakan salah satu langkah strategis untuk memperbaiki kondisi internal perusahaan guna memperbaiki kinerja dan meningkatkan nilai perusahaan.<sup>327</sup> Restrukturisasi dengan maksud untuk

---

<sup>327</sup> Pasal 1 angka 11 UU No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN.

menyehatkan BUMN agar dapat beroperasi secara efisien, transparan, dan profesional. Tujuan restrukturisasi adalah untuk:<sup>328</sup>

- 1) Meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan;
- 2) Memberikan manfaat berupa dividen dan pajak kepada negara;
- 3) Menghasilkan produk dan layanan dengan harga yang kompetitif kepada konsumen; dan
- 4) Memudahkan pelaksanaan privatisasi.

Berdasarkan Pasal 72 UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN pelaksanaan restrukturisasi tersebut tetap memperhatikan asas biaya dan manfaat yang diperoleh. Restrukturisasi meliputi:<sup>329</sup>

- 1) Restrukturisasi sektoral;  
Restrukturisasi sektoral pelaksanaannya disesuaikan dengan kebijakan sektor dan/atau peraturan perundang-undangan.
- 2) Restrukturisasi perusahaan/korporasi;  
Restrukturisasi perusahaan/korporasi meliputi:
  - a) Peningkatan intensitas persaingan usaha, terutama di sektor-sektor yang terdapat monopoli, baik yang diregulasi maupun monopoli alamiah.
  - b) Penataan hubungan fungsional antara pemerintah selaku regulator dan BUMN selaku badan usaha, termasuk di dalamnya penerapan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*) dan menetapkan arah dalam rangka pelaksanaan kewajiban pelayanan publik.
  - c) Restrukturisasi internal yang mencakup keuangan, organisasi/manajemen operasional, sistem dan prosedur.

Persero sebagai perusahaan BUMN direstrukturisasi demi mengoptimalkan kinerjanya untuk mendukung keuangan negara dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Perubahan persero menjadi PT adalah salah satu bentuk restrukturisasi sehingga persero dapat dikelola dengan profesional, efisien dan efektif. Konsekuensi hukum menjadi Perseroan Terbatas persero harus tunduk pada UUPT. Sejalan dengan

---

<sup>328</sup> Abdulkadir Muhammad, *Op.cit.*, hlm. 171.

<sup>329</sup> Pasal 73 angka 11 UU No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN..

UUBUMN dalam UUPT juga diatur tentang pengelolaan perusahaan berdasarkan prinsip-prinsip GCG.

Kebijakan pemerintah dalam restrukturisasi BUMN didorong oleh faktor internal dan eksternal. Faktor internal adalah kondisi organisasi dan kinerja BUMN itu sendiri dan kondisi keuangan negara yang tidak baik. Sedangkan faktor eksternal yang menjadi pendorong restrukturisasi BUMN adalah pendirian dan aktivitas organisasi bisnis internasional serta regional yang menetapkan prinsip-prinsip pasar bebas dalam bisnis global. Beberapa contoh organisasi yang dimaksud, antara lain *World Trade Organization* (WTO), *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC), dan *Asean Free Trade Area* (AFTA). Disamping ketiga organisasi tersebut tentunya tidak dapat diabaikan peranan tekanan dari Bank Dunia dan IMF.

## 2. Profitisasi BUMN

Profitisasi adalah pembenahan kinerja keuangan, untuk itu perlu dilakukan kajian ulang terhadap *cash flow* perseroan, komponen-komponen yang menimbulkan biaya, khususnya komponen biaya-biaya harga pokok penjualan, *tax management*, aset-aset produktif dan tidak produktif serta hal lainnya. Kinerja keuangan ini akan sangat menentukan besarnya harga jual perusahaan yang ujung-ujungnya akan menentukan berapa besar jumlah yang dihasilkan dari penjualan saham.

## 3. Privatisasi BUMN

Bank Dunia memberikan perbedaan definisi privatisasi dalam arti sempit dan privatisasi dalam arti luas. Privatisasi dalam arti sempit merupakan bentuk pembebasan perusahaan, tanah, dan aset-aset lain yang dikuasai negara. Privatisasi dalam arti luas didefinisikan sebagai semua tindakan yang menggerakkan perusahaan atau suatu sistem perekonomian ke arah kepemilikan swasta, atau semua tindakan yang cenderung membuat perilaku perusahaan negara mirip seperti perusahaan swasta.<sup>330</sup> Privatisasi tidak semata-mata berurusan dengan *transfer of ownership* perusahaan negara, tetapi juga mencakup restrukturisasi perusahaan yang berupaya memasukan manajemen dan perilaku swasta ke dalam pengelolaan perusahaan negara.

Berdasarkan Pasal 1 angka 12 UU BUMN Privatisasi adalah penjualan saham Persero, baik sebagian maupun seluruhnya, kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan,

---

<sup>330</sup> World Bank, *From Plan to Market, World Development Report 1996*, Inggris, Oxford University Press, 1996.

memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat. Adapun maksud dan tujuan privatisasi antara lain:

- 1) Privatisasi dilakukan dengan maksud untuk :
  - a) memperluas kepemilikan masyarakat atas Persero;
  - b) meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan;
  - c) menciptakan struktur keuangan dan manajemen keuangan yang baik/kuat;
  - d) menciptakan struktur industri yang sehat dan kompetitif;
  - e) menciptakan Persero yang berdaya saing dan berorientasi global;
  - f) menumbuhkan iklim usaha, ekonomi makro, dan kapasitas pasar.
- 2) Privatisasi dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan kinerja dan nilai tambah perusahaan dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam pemilikan saham Persero.

Dalam penjelasan umum UU BUMN diuraikan bahwa privatisasi bukan semata-mata dimaknai sebagai penjualan perusahaan, melainkan menjadi alat dan cara pembenahan BUMN untuk mencapai beberapa sasaran sekaligus. Privatisasi sama dengan denasionalisasi atau lawan kata nasionalisasi. Perbedaan antara privatisasi dan nasionalisasi adalah nasionalisasi bertitik-tolak pada kesejahteraan, sedangkan privatisasi bertitik-tolak pada kinerja perusahaan. Termasuk di dalam sasaran tersebut adalah peningkatan kinerja dan nilai tambah perusahaan, perbaikan struktur keuangan dan manajemen, penciptaan struktur industri yang sehat dan kompetitif, pemberdayaan BUMN yang mampu berdaya saing dan berorientasi global, penyebaran kepemilikan oleh publik, serta penyebaran pasar domestik.

#### **4. Pelaksanaan Privatisasi BUMN**

Pelaksanaan program privatisasi di Indonesia memiliki tujuan-tujuan strategis sekaligus praktis. Beberapa tujuan strategis antara lain, *pertama*, untuk meningkatkan efisiensi BUMN dan mewujudkan disiplin pasar modal dalam keseluruhan kinerja BUMN; *kedua*, meningkatkan keuntungan BUMN melalui maksimalisasi konsentrasi usaha; dan *ketiga*, menghindari kegiatan *rent-seeking* sehingga alokasi sumber daya BUMN dapat digunakan untuk kegiatan lebih produktif. Tujuan praktis privatisasi BUMN dapat diarahkan pada upaya untuk mengurangi beban utang luar

negeri sekaligus menjadi salah satu alternatif untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan APBN.<sup>331</sup> Hal ini sangat bertentangan dengan maksud dan tujuan privatisasi BUMN yang diamanatkan dalam Pasal 74 UUBUMN.

Walaupun privatisasi belum terprogram secara utuh, hingga tahun 1987 tercatat tujuh BUMN skala kecil telah diprivatisasi. Bulan Maret 1987 Menko Ekuin Ali Wardhana membentuk tim antar departemen yang bertugas menentukan BUMN yang akan dijual, dilikuidasi, atau dioperasikan secara *joint venture*. Pada awalnya terdapat sekitar 215 BUMN yang diperiksa kemungkinannya untuk dimasukkan dalam program privatisasi, akan tetapi tidak berjalan mulus. Sampai dengan tahun 1992 hanya satu BUMN yang selesai *go public*, yaitu PT Semen Gresik yang penjualan sahamnya menghasilkan Rp. 280 milyar.

Menurut hasil penelitian Pusat Data Bisnis Indonesia (PDBI), terdapat 24 BUMN di luar Pertamina dan bank negara yang pada 1991 dinilai layak secara finansial untuk masuk pasar modal. BUMN yang dimaksud adalah Pupuk Sriwijaya, Asean Aceh Fertilizer, Indosat, Semen Padang, PTP XI-XII, Semen Tonasa, Aneka Tambang, PT. RNI, PGN, Pupuk Kujang, Kimia Farma, Waskita Karya, Sucofindo, dan Aneka Gas Industri untuk kategori BUMN yang sangat sehat, selebihnya yang termasuk kategori BUMN sehat adalah Telkom, Garuda Indonesia, PTP VII, Perum Pos dan Giro, Perum Perumnas, PT. INTI, Pupuk Iskandar Muda, Perum Pegadaian, PTP X, dan Utama Karya.

Bulan Agustus 1992, sebagai persiapan untuk privatisasi, pemerintah mereorganisir tujuh bank milik negara, bentuk organisasi diubah menjadi perseroan terbatas. Namun, sampai dengan tahun 1998, hanya Indosat dan Bank BNI yang berhasil *go public*. Perkembangan privatisasi lainnya mencakup perubahan status hukum 15 BUMN, *joint venture* 17 BUMN, kontrak manajemen dengan BUMN lain atau swasta 4 BUMN, merger 17 BUMN, likuidasi 3 BUMN, dan 75 BUMN lain yang direncanakan akan dibenahi struktur organisasi dan manajemennya. Privatisasi kembali digalakkan tahun 1998, pada tahun anggaran 1998/1999 dari 12 BUMN yang direncanakan untuk diprivatisasi tercatat empat BUMN yang berhasil diprivatisasi, yaitu PT. Pelindo II dan PT. Pelindo III, PT. Telkom, PT. Indofood dan PT. Semen Gresik (divestasi). Program privatisasi yang dilaksanakan pemerintah pada tahun fiskal 1998/1999 hanya menghasilkan

---

<sup>331</sup> A. Effendy Choirie, *Privatisasi Versus Neo-Sosialisme Indonesia*, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 9.

dana Rp 1,6 triliun atau 11% dari target sebesar Rp 15 triliun. Ketika target diturunkan menjadi Rp 13 triliun pada 1999/2000, realisasinya hanya Rp 3,7 triliun atau 29% dari target, pada tahun 2000 perolehan dana dari privatisasi tercatat nihil.<sup>332</sup> Pada tahun 2001 pemerintah menjual saham miliknya di PT. Socfindo, BUMN *joint venture* dengan Belgia di sektor perkebunan kelapa sawit yang terletak di Sumatera Utara, dengan nilai Rp 450 milyar. Pada tahun ini pemerintah juga kembali melakukan divestasi saham di PT Telkom Tbk. sebanyak 20 % melalui pasar modal, penjualan saham PT. Telkom Tbk. ini menghasilkan dana sebesar Rp 3,12 triliun.

## 5. Kendala Dalam Pelaksanaan Privatisasi

Pelaksanaan privatisasi selalu mengundang perdebatan karena masalah-masalah yang belum terselesaikan maupun yang timbul setelah proses privatisasi tersebut. Permasalahan yang sering menjadi kendala dalam privatisasi BUMN di Indonesia antara lain:

- a. Kekurangjelasan struktur pasar dan regulasi, investor potensial menginginkan kejelasan tentang regulasi tarif, formulasi tarif yang transparan dan kompetisi di masa mendatang yang antara lain meliputi aspek pemberian lisensi kepada pesaing, perluasan lisensi yang sudah ada dan pembatasan struktur kepemilikan silang pada industri yang sama.
- b. Kekurangjelasan tentang yang ditawarkan untuk privatisasi. Mitra strategis potensial pada umumnya tidak akan mengalihkan teknologi dan sistem, meningkatkan efisiensi, membantu akses ke pasar global dan mempercepat pengembangan SDM kecuali kalau mereka mendapatkan porsi kepemilikan mayoritas atau berhak untuk mengambil keputusan atas masalah-masalah bisnis yang penting di BUMN.
- c. Eksistensi BUMN dalam kaitannya dengan UUD 1945.  
Pasal 33 UUD 1945 memberikan isyarat yang sangat jelas bahwa seluruh kekayaan yang dikandung oleh tanah air RI baik yang di darat, laut dan udara adalah semata-mata untuk keperluan hidup dan kehidupan bagi seluruh rakyat Indonesia secara adil dan merata.
- d. Arah profitisasi dan privatisasi yang tidak mungkin dapat dipukul rata.

---

<sup>332</sup> Investor, Edisi 50, 13-27 Maret 2002, hlm 22.

Setiap BUMN memiliki karakteristik yang berbeda-beda, sehingga arah profitisasi dan privatisasi untuk masing-masing BUMN harus disesuaikan dengan kareakteristik dan kebutuhan BUMN yang bersangkutan.

- e. Transparansi prosedur dan aliran dana hasil privatisasi.  
Ketidakjelasan aliran dana hasil privatisasi yang cukup besar yang digunakan untuk menutupi defisit APBN menimbulkan permasalahan baru.
- f. Sosialisasi;  
Sosialisasi yang belum optimal dilaksanakan kepada internal perusahaan dan masyarakat kerap menimbulkan perlawanan terhadap pelaksanaan privatisasi BUMN.
- g. Lembaga pembina dan pengendalian BUMN

## 6. Mekanisme Privatisasi

Privatisasi BUMN dapat dilakukan dengan metode sebagai berikut: *pertama*: penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal; *kedua*: penjualan saham langsung kepada investor (*Private Placement*); *ketiga*: penjualan saham kepada manajemen dan/atau karyawan yang bersangkutan. Mekanisme yang digunakan dalam privatisasi BUMN disesuaikan dengan kriteria dan jenis usaha BUMN yang diprivatisasi dan kebutuhan BUMN serta tujuan dilakukannya privatisasi BUMN yang bersangkutan.

# **AKUISISI, KONSOLIDASI, MERGER PERUSAHAAN**

## **A. Latar Belakang Akuisisi, Konsolidasi, dan Merger Perusahaan**

### **1. Sejarah Perkembangan Pengambilalihan (Akuisisi), Peleburan (Konsolidasi), dan Penggabungan (Merger) Perusahaan**

Akuisisi dan Merger merupakan salah satu bentuk pengembangan usaha yang pada mulanya dipraktekkan di Amerika Serikat dan kemudian berkembang dan diikuti di negara-negara lainnya, termasuk pula di Indonesia.

Perkembangan Merger dan Akuisisi di Amerika Serikat secara historis dapat di bagi dalam beberapa kurun waktu yang di kenal dengan gelombang merger (*merger wave*), yaitu :<sup>123</sup>

#### **a. Periode tahun 1897 – 1904**

Gelombang akuisisi dan merger pertama ini ditandai dengan tingginya merger dan akuisisi horizontal di lingkungan industri yang kira-kira mewakili 2/3 dari seluruh akuisisi dan merger yang terjadi dalam gelombang pertama ini. Industri yang mengalami akuisisi dan merger yang paling besar, yaitu industri logam, produk makanan, produk perminyakan, kimia, peralatan transportasi, mesin dan batu bara. Pada periode ini akuisisi dan merger banyak dilakukan karena pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat sangat baik dan puncaknya di tahun 1899. Akhir akuisisi dan merger gelombang pertama ini adalah tahun 1904, yaitu saat terjadinya resesi ekonomi dan runtuhnya pasar modal di Amerika Serikat. Penyebab lainnya, yaitu adanya Keputusan Mahkamah Agung Amerika Serikat pada bulan Maret 1904, dalam kasus *the Northern Securities*, yang intinya menyatakan adanya

---

<sup>123</sup> Gunawan Widjaja, *Merger Dalam Perspektif Monopoli*, hlm 42-44 dan Lihat Pula Munir Fuady, *Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm 28-32 dan Bandingkan Dengan Cornelius Simanjuntak, *Hukum Merger Perseroan Terbatas Teori dan Praktek*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm 8-15.

kemungkinan akuisisi dan merger bertentangan dengan Undang-undang Antimonopoli yaitu *the Sherman Act*.

b. Periode tahun 1916 – 1929

Gelombang akuisisi dan merger kedua ditandai dengan banyaknya akuisisi dan merger dalam bidang public utilities, banking, pengolahan makanan, industri kimia dan pertambangan. Akuisisi dan merger gelombang kedua ini merupakan akuisisi vertikal dan merger yang ditandai dengan mergernya perusahaan-perusahaan yang memiliki bisnis yang berbeda. Pada tahun 1920 an, terjadi gelombang konsolidasi industri di Amerika Serikat dan Inggris, seperti industri manufaktur otomotif yang melakukan pengabungan dengan perusahaan-perusahaan manufaktur kunci. Gelombang merger dan akuisisi kedua ini merupakan pembentukan konglomerat dengan skala besar untuk pertama kalinya, terlihat dengan banyaknya pembentukan perusahaan terkenal yang masih beroperasi hingga saat ini, seperti General Motors, IBM dan Union Carbide Corporation. Pada merger dan akuisisi gelombang kedua ditandai dengan tingginya penggunaan dana pinjaman sebagai modal akuisisi dan merger. Untuk menghindari dari penyalahgunaan kekuatan pasar dari para pengusaha yang melakukan merger dan akuisisi, maka diundangkan *the Clayton act* yang diharapkan dapat menampung kebutuhan akan larangan merger dan akuisisi yang anti persaingan yang tidak dapat diakomodir dalam *the Sherman Act*. Akhir akuisisi dan merger gelombang kedua ini adalah tahun 1929, yaitu dengan merosotnya pasar saham di Amerika Serikat.

c. Periode tahun 1965 – 1969

Gelombang akuisisi dan merger ketiga ini disebut pula periode merger dan akuisisi konglomerat. Berdasarkan *Statistical Report on Merger and Acquisitions* yang dikeluarkan *The Federal Trade Commission* Amerika Serikat, bahwa 80% akuisisi dan merger yang terjadi dalam kurun waktu ini adalah merger dan akuisisi konglomerat. Oleh karena merger dan akuisisi dalam gelombang ini bersifat konglomerasi, maka tidak ditandai dengan peningkatan konsentrasi pasar dalam suatu industri tertentu. Di samping akuisisi dan mergernya bersifat konglomerasi, hal lain yang menyebabkan tidak terjadinya banyak konsentrasi pasar dalam gelombang merger dan akuisisi ketiga ini adalah diundangkan *the Celler-Kefauver Act* yang memperkuat berlakunya *the Clayton Act*.

d. Periode tahun 1981-1989

Gelombang akuisisi dan merger keempat ini ditandai dengan 5 karakteristik utama, yaitu :<sup>124</sup>

1. Tingginya peran investment Bankers dalam membujuk pelaku usaha untuk melakukan akuisisi dan merger;
2. Meningkatnya kecanggihan dalam strategi pelaksanaan akuisisi;
3. Meningkatnya penggunaan utang dalam pembiayaan akuisisi dan merger;
4. Munculnya banyak pertentangan dalam kebijakan hukum pemerintah federal dan pemerintah negara bagian;
5. Mulai banyaknya pengambilalihan perusahaan Amerika Serikat oleh perusahaan asing;

Akuisisi dan merger pada gelombang keempat ini sangat didominasi oleh merger dan akuisisi horizontal serta konsolidasi industri yang menghasilkan struktur pasar yang mendekati monopolistik. Pada era ini banyak terjadi merger dan akuisisi korporasi yang dilakukan secara paksa (*hostik merger*).

e. Periode tahun 1990-an

Akuisisi dan merger pada era 1990-an merupakan gelombang merger kelima selama abad ke dua puluh. Dilihat dari ukuran serta jumlahnya mengindikasikan bahwa dekade 1990an ini dikenal sebagai mega merger mania. Pada tahun 1998, banyak akuisisi dan merger kategori besar dilakukan, misalnya merger antara *Citicorp dengan Traveler's, Exxon* atas mobil Oil dengan nilai US. 79 Milyar serta AT & T mengakuisisi *Tele-Communications, Inc* dengan nilai US 43 Milyar dan akuisisi *Chrysler Corp* dengan *Daimler-Benz* dengan nilai US 45,5 Milyar.

Sejarah perkembangan akuisisi, konsolidasi, dan merger di Indonesia dapat dibagi kedalam dua periode, yaitu :

1. Periode sebelum lahirnya UUPT
2. Periode pasca UUPT

Akuisisi dan merger mulai dikenal di Indonesia sekitar tahun 1970an, yaitu sejak dikeluarkannya Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor Kep.614/MU/II/8 /1971, Tentang Pemberian Kelonggaran Perpajakan Kepada Bank-bank Swasta Nasional yang melakukan merger. Sebelum lahirnya UUPT, akuisisi dan merger belum

---

<sup>124</sup> *Ibid*, hlm 43

diatur dalam bentuk Undang-undang seperti sekarang ini melainkan hanya diatur dalam bentuk Keputusan Menteri Keuangan dan Surat Edaran Bank Indonesia.

Keberadaan Lembaga akuisisi dan merger dalam lalu lintas bisnis saat itu, dimungkinkan berdasarkan ketentuan buku III KUH Perdata yang menganut sistem terbuka dengan asas kebebasan berkontraknya, yang memberikan kebebasan kepada pihak-pihak untuk membuat perjanjian baru termasuk perjanjian akuisisi dan merger, dengan batasan bahwa perjanjian akuisisi tersebut :

- a. Tidak bertentangan dengan Undang-undang
- b. Tidak bertentangan dengan ketertiban umum
- c. Tidak bertentangan dengan kesusilaan

Akuisisi pada prinsipnya merupakan suatu perjanjian dan seperti halnya perjanjian pada umumnya maka perjanjian akuisisipun menganut prinsip-prinsip hukum perikatan, yaitu :

1. Perjanjian akuisisi telah lahir sejak saat tercapainya kesepakatan para pihak yang membuatnya (Pasal 1320 KUHPerdata)
2. Perjanjian akuisisi yang dibuat secara sah tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak atau karena alasan-alasan yang dinyatakan oleh Undang-undang (Pasal 1338 ayat (2) KUHPerdata)
3. Perjanjian akuisisi harus dijalankan dengan itikad baik oleh pihak-pihak yang membuatnya (Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdata)
4. Perjanjian akuisisi tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang secara tegas dinyatakan didalamnya, melainkan juga untuk segala sesuatu yang menurut sifatnya diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan dan Undang-undang (Pasal 1339 KUHPerdata)
5. Perjanjian akuisisi hanya mengikat pihak-pihak yang membuatnya, sehingga pihak ketiga tidak dapat dirugikan maupun mendapat manfaat darinya, kecuali hal tersebut telah ditetapkan dalam suatu janji untuk kepentingan pihak ketiga (Pasal 1340 ayat (1) dan ayat (2) KUHPerdata)

Sebagai suatu perjanjian, maka untuk sahnya perjanjian akuisisi harus memenuhi ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata yang mengatur syarat-syarat sahnya suatu perjanjian, yaitu :

### 1. Sepakat mereka yang mengikat dirinya

Yaitu pihak perusahaan pengakuisisi dan pihak perusahaan targer akuisisi, sepakat, setuju dan seia sekata mengikatkan dirinya untuk membuat perjanjian akuisisi. Apa yang dikehendaki oleh pihak perusahaan pengakuisisi juga harus dikehendaki oleh pihak perusahaan target akuisisi, yaitu kedua belah pihak menghendaki sesuatu yang sama secara timbal balik. Kata sepakat tersebut harus dilakukan secara sukarela dan kata sepakat tersebut tidak sah apabila diberikan karena kekhilafan paksaan dan penipuan (Pasal 1321 KUH Perdata).

### 2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan

Yaitu pihak yang mengadakan perjanjian akuisisi tersebut haruslah cakap menurut hukum dan harus menginsafi benar akan tanggungjawab yang akan dipikulnya sebagai akibat dari perjanjian akuisisi yang mereka buat. Undang-undang tidak menyatakan siapa-siapa saja yang dianggap cakap menurut hukum, namun dari ketentuan Pasal 1330 KUHPerdata bila ditafsirkan secara acontrario, maka orang-orang yang dianggap cakap membuat perjanjian adalah :

- a. Orang-orang yang sudah dewasa
- b. Orang-orang yang tidak berada dibawah pengampuan
- c. Wanita yang tidak dilarang Undang-undang

### 3. Suatu hal tertentu

Suatu hal tertentu tak lain adalah objek dari suatu perjanjian akuisisi itu sendiri. Undang-undang mensyaratkan bahwa minimal yang menjadi objek perjanjian harus dapat ditentukan jenisnya (Pasal 1333 KUHPerdata). Objek perjanjian dapat pula berupa barang-barang yang baru diharapkan akan ada dikemudian hari dan belum ada pada waktu perjanjian dibuat (Pasal 1334 KUHPerdata).

### 4. Suatu sebab yang halal

Suatu sebab yang halal adalah isi dari perjanjiannya, yaitu isi dari perjanjian akuisisi itu sendiri. Pihak pengakuisisi menginginkan suatu saham dari perusahaan target akuisisi dan perusahaan target akuisisi akan menerima pembayaran dari harga sahamnya. Suatu perjanjian tidak mempunyai kekuatan apabila dibuat tanpa sebab atau dibuat berdasarkan sebab yang palsu atau sebab yang terlarang (Pasal 1335 KUH Perdata) Syarat pertama dan syarat kedua, yaitu sepakat mereka yang mengikatkan dirinya dan kecakapan untuk membuat suatu perikatan disebut syarat subjektif, karena syarat ini menyangkut orang atau subjek yang membuat perjanjian.

Apabila salah satu syarat dari syarat subjektif ini tidak dipenuhi, maka perjanjian tersebut atas permohonan pihak yang bersangkutan dapat dibatalkan oleh hakim dan perjanjian tersebut selama belum dibatalkan tetap berlaku, pembatalan mulai berlaku sejak putusan hakim memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Syarat ketiga dan syarat keempat, yaitu suatu hal tertentu dan suatu sebab yang halal disebut syarat objektif, karena keduanya syarat tersebut menyangkut objek perjanjian.

Apabila salah satu dari syarat objektif ini tidak dipenuhi, maka perjanjian tersebut atas permohonan pihak yang bersangkutan atau tanpa diminta pembatalannya pun secara *ex officio* dapat dinyatakan batal demi hukum oleh hakim. Oleh karena dinyatakan batal demi hukum, maka perjanjian tersebut sejak semula dianggap tidak pernah ada, yaitu kedua belah pihak dikembalikan dalam keadaan semula sebelum perjanjian dibuat.

Akuisisi, konsolidasi dan merger sebagai satu perjanjian baru diatur dalam bentuk Undang-undang di Indonesia, yaitu sejak berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas pada tanggal 7 Maret 1995, yaitu diatur dalam Bab VII mulai dari Pasal 102 sampai dengan Pasal 109 ditambah Pasal 76 mengenai *Quorum* dan *Voting* dalam Rapat Umum Pemegang Saham mengenai makuisisi, konsolidasi dan merger. Selanjutnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas ini dicabut dan diganti dengan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas yang disahkan dan mulai berlaku pada tanggal 16 Agustus 2007, yang di dalam Bab VII mulai dari Pasal 122 sampai dengan Pasal 134 diatur tentang merger akuisisi dan konsolidasi ditambah Pasal 89 mengenai *Quorum* dan voting dalam Rapat Umum Pemegang Saham mengenai akuisisi, konsolidasi dan merger.

## **2. Pengertian Pengambilalihan, Peleburan dan Penggabungan**

Penggabungan dua kekuatan atau lebih di dalam kegiatan ekonomi, merupakan suatu hal yang lebih baik. Yang melatar belakangnya tidak lain adalah murni berawal dari konsep Manejerial dan tujuan ekonomi semata-mata. Dapat dikatakan juga, bahwa tindakan akuisisi, konsolidasi dan merger merupakan suatu tindakan strategis di dalam ekonomi, guna mencapai suatu sasaran pokok tertentu yaitu untuk menguasai pangsa pasar, baik pangsa pasar hasil produksi maupun pangsa pasar sumber bahan baku.

Melihat persaingan yang semakin tajam didunia bisnis dewasa ini, lebih-lebih memasuki era globalisasi pada saat sekarang, perusahaan-

perusahaan besar berupaya mencari jalan untuk meningkatkan efisiensinya dan apabila mungkin meningkatkan kinerjanya. Melakukan pengurangan biaya yang tidak sampai mengakibatkan penurunan pendapatan adalah salah satu jalan yang biasanya ditempuh. Menghadapi persaingan tajam pada akhir-akhir ini, cara tradisional yang demikian itu dianggap tidak cukup dapat meningkatkan keuntungan perusahaan. Upaya lain yang kemudian dilakukan oleh perusahaan-perusahaan besar antara lain adalah melakukan baik akuisisi, konsolidasi, maupun merger yang diharapkan akan dapat menguntungkan perusahaan.

Merger, konsolidasi, akuisisi dan likuidasi adalah suatu fenomena dalam dunia usaha. Akuisisi, konsolidasi, merger yang dilakukan oleh perusahaan, mempunyai dampak tidak saja bagi perusahaan itu, tetapi juga bagi pihak lainnya, pemegang saham minoritas tenaga kerja dan kreditur lainnya.<sup>333</sup>

Akuisisi, Konsolidasi dan merger menjadi trend dalam satu group usaha konglomerat yang ingin memperluas jaringan usahanya terutama bagi kelompok usaha yang ingin berkembang cepat dalam waktu yang relatif singkat. Sebab dengan metode akuisisi, konsolidasi dan merger ini suatu kelompok usaha tidak perlu membesarkan suatu perusahaan dari kecil menjadi besar, tetapi cukup membeli perusahaan yang sudah besar atau sedang berjalan.<sup>334</sup>

Standar Akutansi Keuangan No. 22 Pengabungan Usaha (lebih banyak dalam bentuk merger) mengatakan bahwa pengabungan adalah penyatuan dua atau lebih perusahaan yang terpisah menjadi satu entitas ekonomi karena satu perusahaan menyatu dengan perusahaan atau memperoleh kendali (control) atas aktiva dan operasi perusahaan lain.

Pengabungan usaha dapat dilakukan dengan berbagai cara yang didasarkan pada pertimbangan hukum perpajakan atau alasan lainnya. Pengabungan usaha dapat berupa pembelian saham suatu perusahaan oleh perusahaan lain atau pembelian aktiva neto perusahaan. Pengabungan usaha dapat dilakukan dengan penerbitan saham atau dengan penyerahan kas, aktiva setara kas atau aktiva lainnya. Transaksi dapat terjadi antara pemegang saham perusahaan yang bergabung atau antara suatu perusahaan dengan pemegang saham perusahaan lain. Pengabungan usaha dapat berupa pembentukan suatu badan usaha baru untuk mengendalikan perusahaan yang

---

<sup>333</sup> Yunus Husein, *op cit*, 10-11 September 1997, hlm. 1-3.

<sup>334</sup> Munir Fuady, *Hukum Tentang Merger*, PT. Citra Aditya Bakti Bandung 1999, hlm. 1

bergabung, pengalihan aktiva neto dari satu atau lebih badan usaha yang bergabung kepada badan usaha lain atau pembubaran satu atau lebih badan usaha yang bergabung.

Suatu penggabungan usaha terjadi pada saat badan hukum dari satu atau lebih bisnis yang berbentuk badan hukum atau yang tidak berbadan hukum, menyatukan diri menjadi satu entitas akuntansi (AICPA.1970).

Menurut Larsen (1992) Penggabungan usaha merupakan peristiwa atau transaksi yang mana dua atau lebih badan usaha atau aktiva bersihnya menyatu dibawah kendali bersama dalam suatu entitas yang tunggal.

Penggabungan usaha diklasifikasi kedalam tiga bentuk yakni akuisisi, konsolidasi dan merger, dan untuk lebih jelasnya ketiga bentuk penggabungan akan diuraikan sebagai berikut.

#### **a. Pengambilalihan (Akuisisi)**

Akuisisi atau pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih baik seluruh ataupun sebagian besar saham perseroan yang dapat menyebabkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan tersebut (Pasal 1).<sup>335</sup>

Akuisisi adalah pengambilalihan kepemilikan suatu perusahaan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perusahaan. Akuisisi lebih dikenal dengan pengambilalihan kepemilikan atau ikut menguasai/mempunyai hak kepemilikan atas suatu entitas melalui pembelian stock.<sup>336</sup> Standar Akutansi keuangan menjelaskan pengertian akuisisi sebagai suatu pengabungan usaha dimana salah satu perusahaan yaitu pengakuisisi (*acquirer*) memperoleh kendali atas aktiva neto dan operasi perusahaan yang diakuisisi dengan memberikan aktiva tertentu, mengakui suatu kewajiban atau mengeluarkan saham.

Menurut Indike Smith (1989) akuisisi terjadi jika satu entitas usaha membayar kas atau mengeluarkan stock atau surat hutang untuk seluruh atau sebagian stock perusahaan lain.

Secara lebih spesifik, akuisisi perusahaan merupakan tindakan untuk mengambil alih suatu perusahaan oleh perusahaan lain, yang biasanya, tetapi tidak selamanya, dicapai dengan membeli saham biasa dari perusahaan lain. Karena dengan kata “Akuisisi” mengandung makna “memiliki” atau

<sup>335</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998, Tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas, Bab I Tentang Ketentuan Umum (Pasal 1)

<sup>336</sup>Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1992 Sebagaimana Disempurnakan dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan (Penjelasan Pasal 28 Ayat 1).

“mengambil alih” (*take over*), maka untuk dapat dikatakan akuisisi perusahaan dalam arti pengambilalihan saham, pengambilalihan mana mestilah paling tidak pengambilalihannya dapat menjadi mayoritas biasa (*simple majority*), yaitu minimal 51% dari seluruh saham perusahaan yang diambil alih.<sup>337</sup>

Berbeda dengan merger, maka pada kasus akuisisi, tidak ada perusahaan yang melebur ke perusahaan lainnya. Jadi setelah terjadi akuisisi, maka kedua perusahaan masih tetap exist, hanya kepemilikannya yang telah berubah.<sup>338</sup> Definisi akuisisi yang lain yaitu perbuatan hukum oleh perseorangan atau badan hukum yang mengambil alih seluruh atau sebagian besar saham suatu perseroan yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan tersebut.<sup>339</sup> Dalam *Black's Law Dictionary* akuisisi memiliki arti :

*The take over of one corporation by another if both parties retain their legal existence after the transaction.*<sup>340</sup> (Pengambilalihan satu perusahaan oleh perusahaan lain jika kedua pihak mempertahankan keberadaan hukum setelah terjadinya transaksi).

Di dalam Undang-undang Perbankan akuisisi diartikan sebagai pengambilalihan kepemilikan suatu bank. Pasal 1 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan.

Mengapa perusahaan melakukan akuisisi, atau mengapa suatu perusahaan diakuisisi. Hal ini dikarenakan oleh adanya faktor-faktor yang menguntungkan baik bagi pihak yang mengakuisisi maupun bagi pihak yang diakuisisi. Terhadap pihak yang mengakuisisi, tindakan akuisisi perusahaan tersebut menimbulkan keuntungan-keuntungan sebagai berikut:<sup>341</sup>

- a. Dapat segera memiliki perusahaan yang sudah relatif besar tanpa harus terlebih dahulu membuat dan membesarkannya;
- b. Tidak perlu repot-repot mengurus perizinan pendirian perusahaan baru;
- c. Langsung diambil alih sistem yang sudah berjalan, tanpa perlu pengadaan alat-alat perlengkapan baru, tenaga kerja baru dan sebagainya.

---

<sup>337</sup> Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern*, Buku Kesatu, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1999, hlm. 41

<sup>338</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, hlm. 2-3

<sup>339</sup> Kamus Hukum Ekonomi (Jakarta: ELIPS, cet.ke-2, 2000), hlm.3

<sup>340</sup> Henry Campbell Black, *Op.Cit.* hlm. 236

<sup>341</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, hlm. 66-67

Dalam dunia hukum dan bisnis yang dimaksud dengan akuisisi adalah, setiap perbuatan hukum untuk mengambil alih seluruh atau sebagian besar saham dan/atau aset dari perusahaan lain.<sup>342</sup> Apabila yang diambil alih tersebut adalah saham, maka dengan akuisisi tersebut beralih pula pengendalian terhadap perusahaan target tersebut. Pasal 103 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor. 27 Tahun 1998 mengartikan akuisisi perusahaan sebagai suatu akuisisi saham tidak termasuk akuisisi aset atau akuisisi bisnis, dengan kata lain pengambilalihan dapat dilakukan melalui pengambilalihan seluruh atau sebagian besar saham yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan tersebut.

Deal-deal akuisisi dapat digolong-golongkan sebagai berikut<sup>343</sup> :

1. *The Carnivores*
2. *The Dairy Farmers*
3. *The Vegetarians*
4. *The white Hunters*
5. *The Gentlemen Shooters*
6. *The Cross Breeders*

Berikut ini penjelasan dari masing-masing kategori tersebut, yaitu sebagai berikut :

#### 1. *The Carnivores*

Istilah ini ditujukan terhadap perusahaan yang sudah merupakan kebiasaannya sehari-hari untuk melakukan akuisisi perusahaan lain. Mereka itulah yang disebut dengan “Hewan Pemakan Daging” (*the Carnivores*). Perusahaan-perusahaan yang diakuisisinya diubah sistemnya dan direstruktisasi untuk disesuaikan dengan sistem perusahaan yang mengakuisisi. Dalam akuisisi seperti ini, sangat jarang dipertahankan manajemen lama, karena biasanya semua manajemen diganti dengan yang baru. Contoh dari *carnivores* ini adalah perusahaan raksasa Unilever yang membeli tidak kurang dari 10 (sepuluh) perusahaan setiap tahunnya, atau perusahaan produksi keperluan kantor dan penerbitan Swedia yang bernama Esselte, yang juga mengakuisisi kurang lebih 10 (sepuluh) perusahaan pertahun.

---

<sup>342</sup> Munir Fuady, *Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 4

<sup>343</sup> Alexandra Post, 1994, hlm. 36

## 2. *The Dairy Farmers.*

Kelompok pengakuisisi kedua adalah yang disebut dengan “Para Petani” (*the dairy farmers*), yang merupakan perusahaan yang melakukan akuisisi untuk memperbesar dan membiayai perusahaan target tanpa terlalu ikut campur ke dalam bisnis dari perusahaan target tanpa terlalu ikut campur kedalam bisnis dari perusahaan target, dan biasanya manajemen lama juga tidak diganti. Akan tetapi, bisnis-bisnis yang tidak fit dengan perusahaan tersebut dijual saja.

## 3. *The Vegetarians*

Kelompok pengakuisisi yang disebut dengan pemakan tumbuh-tumbuhan (*the Vegetarians*) ini nimbrung ke dalam pasar akuisisi tanpa suatu sasaran yang jelas. Biasanya manajemen yang lama tetap mereka pertahankan, dan kultur perusahaan target tetap masih dipertahankan.

## 4. *The White Hunters*

Selanjutnya kelompok pengakuisisi yang disebut dengan “Pemburu Putih” (*the white hunters*). Mereka memburu perusahaan target dengan tujuan tunggal, yakni untuk mendapat untung besar dari mereka sendiri. Misalnya sebuah perusahaan kecil dan tidak dikenal di Inggris yang bernama Supermarket Trolley mengakuisisi perusahaan iklan raksasa di USA yang bernama JW Thompson. Semua inefisiensi yang ada pada perusahaan target dipangkas, dan manajemen yang kurang produktif diganti. Selanjutnya, sang hunter (pengakuisisi) menunggu waktunya untuk menjual kembali perusahaan target tersebut dengan harga yang lebih mahal sehingga dia akan mendapat margin yang besar.

## 5. *The Gentlemen Shooters*

Pihak yang melakukan akuisisi yang disebut dengan “Penembak yang Santun” (*the gentlemen shooters*) ini banyak dilakukan oleh perusahaan-perusahaan Eropa. Mereka melakukan akuisisi dengan sikap yang satun, dan bersahabat. Dalam melakukan akuisisi, mereka terlebih dahulu berpikir masak-masak, dan dengan tujuan-tujuan strategis jangka panjang, sehingga dalam jangka pendek seringkali bahkan merugi.

## 6. *The Cross Breeders*

Kelompok pengakuisisi terakhir adalah yang disebut dengan “Peternak Lintas Batas” (*the cross breeders*). Dalam hal ini mereka melakukan akuisisi dan merger dengan perusahaan-perusahaan di luar negeri dengan tujuan-tujuan strategis untuk dapat bersaing dalam nuansa bisnis global. Banyak

contoh dapat diberikan untuk para peternak lintas batas semisal merger atau akuisisi antara Asia dari Swedia dengan Brown Boveri dari Swiss yang bergerak di bidang alat-alat berat di bidang perlistrikan atau SGS di Itali dengan Thompson di Prancis yang bergerak dibidang semi-conductors, ataupun antara CGE dari Prancis dengan ITT di USA yang bergerak di bidang telekomunikasi.

Akuisisi Bukannya sejak jauh-jauh hari sebelumnya menetapkan karakteristik dari calon akuisisi yang diinginkan, para CEO sering mengandalkan hanya pada nalurinya dan berharap dapat seketika mengenali suatu akuisisi yang baik pada saat mereka berhadapan dengan peluang untuk itu. Sayangnya, setiap *investment banker* dapat menciptakan calon akuisisi yang nampaknya merupakan peluang yang besar, tetapi ternyata tidak karena karakteristiknya tidak jelas.

Dalam program akuisisi yang proaktif, pengakuisisi berperan sebagai inisiator. Karena itu pengakuisisi perlu merumuskan sasaran akuisisi terlebih dahulu, kemudian baru bergerak cepat untuk mencapai sasaran tersebut. Persiapan yang matang justru membuat perusahaan dapat memberikan respons yang lebih baik dan lebih fleksibel atas adanya peluang akuisisi. Dan dengan itu, kesalahan yang mahalpun dapat dihindari.<sup>344</sup>

Program akuisisi yang sukses haruslah merupakan bagian integral dari rencana strategis perusahaan, yang dapat menunjang pencapaian sasaran strategis seperti pertumbuhan, ekspansi, konsolidasi, diversifikasi, akses pada teknologi. Program tersebut haruslah mencakup pelimpahan tanggung jawab pada tingkat manajemen puncak, penetapan kriterianya, indentifikasi calon-calonnya, menjalin kontak dengan calon-calon itu, melakukan pemeriksaan dan penilaian yang menyeluruh, melakukan negosiasi persyaratan-persyaratannya, melaksanakannya melakukan integrasi setelah akuisisi secara menyeluruh.

Biasanya dibentuk suatu tim akuisisi yang bertanggungjawab atas seluruh proses. Tim ini terdiri spesialis dari dalam dan luar perusahaan dan berkerja sama dengan manajemen lini. Komposisi dan besar tim tergantung pada kompleksitas transaksi, transaksi atas usaha sejenis atau transaksi diversifikasi, perbandingan besar perusahaan pengakuisisi dan yang diakuisisi, tingkat keahlian yang dimiliki para calon anggota tim akuisisi, dan keterbatasan waktu untuk menyelesaikan proses transaksi.

---

<sup>344</sup> A. Partomuan Pohan, *Op.Cit*, hlm. 2

Tim akuisisi akan selalu dikontrol oleh manajemen lini. Setiap tahap keputusan dikontrol dari dalam, tidak didelegasikan kepada orang luar, seperti bankir, ahli hukum, ahli keuangan.

Kesuksesan proses akuisisi merupakan hasil kombinasi persiapan yang menyeluruh dan mendetil serta implementasi pada waktu yang tepat. Hal ini sangat penting karena kegagalan dalam proses akuisisi ini dapat berakibat berubahnya karakter dasar perusahaan dan mempengaruhi kesejahteraan pemegang saham dalam waktu yang relatif singkat.

Pemilihan awal target akuisisi menggambarkan kebutuhan strategis perusahaan yaitu misalnya untuk pertumbuhan, ekspansi, diversifikasi, akses pada teknologi, konsolidasi kelompok bisnis, perampingan unit-unit bisnis, perubahan status dari perusahaan publik menjadi perusahaan privat. Kemudian disusun kriteria akuisisi sesuai dengan kebutuhan strategis perusahaan tersebut.<sup>345</sup>

Kriteria ini dapat mencakup jenis industri, metode distribusi produknya, besar perusahaan, keterbatasan geografis, daya saing perusahaan kesinambungan manajemen serta gaya dan kultur perusahaan, batas-batas harga transaksi, jenis pembiayaan yang disukai dan alternatifnya, pembobotan criteria dilakukan untuk menunjukkan pentingnya kriteria tersebut. Konsultan keuangan mempunyai peran yang penting dalam proses pembobotan kriteria tersebut.

Pada tahap ini, mengidentifikasi calon akuisisi disusun daftar perusahaan yang nampaknya memenuhi kriteria yang sudah ditetapkan. Berbagai sumber informasi tentang perusahaan yang tersedia akan dimanfaatkan, misalnya dari data base elektronik, daftar anggota asosiasi, publikasi bisnis, para ahli industri, publikasi pemerintah, sumber informasi intern perusahaan, perpustakaan umum.

Sumber – sumber informasi tersebut, lebih dari 95% calon akuisisi yang memenuhi syarat dapat dikenali dengan mudah. Disini terlihat betapa pentingnya memiliki sejumlah criteria akuisisi sehingga tugas indentifikasi ini menjadi mudah.

Proses selanjutnya adalah menyeleksi dari daftar tersebut beberapa calon yang paling memenuhi syarat untuk dinilai secara lebih mendalam. Hasil penilaian ini berguna salah satunya untuk menetapkan premium yang akan diberikan atas transaksi akuisisi berdasarkan kriteria batasan harga.

---

<sup>345</sup> Normin .S. Pakpahan, *Hukum Peusahaan Indonesia, Tinjauan Terhadap Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas*, Jakarta : Yayasan Pengembangan Hukum Ekonomi Indonesia, 1995, hlm.37

Untuk penilaian yang lebih mendalam dan terintegrasi, diperlukan informasi yang lebih banyak dan menyeluruh. Pada saat ini ada baiknya kontak dengan calon akuisisi sudah dilakukan agar data produk dan pasarnya, operasi dan organisasinya, keuangan, dan daya saingnya dalam industri dapat diperoleh.<sup>346</sup>

Metode penilaian yang dapat digunakan adalah misalnya analisis *discounted cash flow*, membandingkan dengan transaksi sejenis, atau membandingkan dengan perusahaan sejenis. Untuk metode *discounted cash flow*, perlu ditetapkan proyeksi arus kas yang mencakup panjang periode proyeksi, persyaratan investasi kembali, nilai *residu* dan *discount rate*. Penilaian dengan cara ini mungkin tidak dapat mencerminkan dengan baik realitas harga pasar calon akuisisi.

Pada metode perbandingan dengan transaksi sejenis, biasanya yang dibandingkan adalah beberapa besaran harga seperti *price-earnings ratio*, *EBIT*, *market-to-book value*. Di Amerika data – data ini dapat diperoleh dari Mergerstat Review, National Review of Corporate Acquisitions, M & A Newsleter, Laporan Tahunan Perusahaan. Kesulitan penggunaan metode ini adalah melengkapi data – data yang diperlukan karena misalnya transaksi yang dipublikasikan tidak sejenis dan sebanding, sedangkan setiap transaksi adalah unik.<sup>347</sup>

Metode perbandingan dengan perusahaan sejenis dapat diestimasi besaran – besaran harga diri perusahaan calon akuisisi. Yang diabaikan dalam metode ini bahwa mungkin perusahaan pembanding mempunyai ekspektasi kinerja yang berbeda dari perusahaan calon akuisisi.

Untuk perusahaan yang dijual bukan karena *going-concern value*, melainkan hanya untuk nilai individu asetnya, biasanya nilai yang dipakai adalah nilai likuidasinya. Dalam hal ini nilai ekonomis dari bisnisnya terabaikan.

Setelah periode tahun 1980-an, akuisisi mulai ditekankan pada transaksi-transaksi berkualitas tinggi dengan harga-harga yang lebih realistis. Investor mulai lebih mementingkan proses pemeriksaan dan penilaian yang berhati-hati serta menyeluruh. Sering proses akuisisi dihentikan karena kesulitan untuk mendapatkan informasi keuangan yang lengkap dari calon akuisisi.

---

<sup>346</sup> Michael A. Hitt, *Merger dan Akuisisi, Panduan Meraih Laba Bagi Para Pemegang Saham*, Jakarta PT Raja Grafindo Persada, hlm. 102

<sup>347</sup> Normin S. Pakpahan, *Op.Cit.* hlm. 41

Untuk perusahaan publik di Amerika,<sup>348</sup> pendapatan perusahaan di *Securities and Exchange Commission* seperti *Form 8-k*, *10-k*, *10-Q*, *proxy documents* memberikan informasi yang cukup lengkap mengenai perusahaan calon akuisisi. Sumber informasi lain seperti kertas kerja para auditor, surat-surat manajemen, anggaran operasi, proyeksi arus kas, laporan konsultan, kontrak dan persetujuan seperti misalnya *leasing*, *employee benefits*, sistem prosedur organisasi akan sangat membantu proses penilaian dan pemeriksaan ini. Untuk perusahaan privat yang bukan dari kelompok bisnis sama, perusahaan pengakuisisi harus berusaha lebih keras untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan. Di pasar modal yang lebih mudah, informasi akurat tentang perusahaan publik masih belum ketat sehingga kondisi sesungguhnya suatu perusahaan tidak tergambarkan dengan baik dari data yang ada dipasar modal.

Salah satu area pokok dari pemeriksaan ini adalah menemukan harta maupun kewajiban yang *undervalued*, *overvalued*, ataupun tidak tercatat. Properti, Pabrik, Peralatan, persediaan, investasi penyertaan, perangkat lunak, intangibles sering menjadi sumber *undervalued* ataupun *overvalued*. Ancaman tuntutan pengadilan, jaminan dagang dan kontrak, kewajiban terhadap karyawan sering tidak tercatat sebagai kewajiban perusahaan.

Demikian pula bila suatu anak perusahaan akan dijual, pembelinya harus dapat menilainya dalam basis sebagai suatu perusahaan yang mandiri yang artinya perusahaan mampu beroperasi secara mandiri. Hal ini sering terabaikan dalam penilaian atas proses Akuisisi. Para penilaian harus cukup jeli untuk melihat hal yang tidak biasa atau luar biasa yang mempunyai pengaruh yang besar terhadap besaran besaran harga perusahaan.

Tidak kalah penting dalam pemeriksaan ini adalah memeriksa kualitas manajemen dan organisasinya, kultur perusahaan. Hasil pemeriksaan harus cukup untuk digunakan dalam perencanaan perubahan yang akan dilakukan bila akuisisi terlaksana. Sejarah mencatat, problem sumber daya manusia dalam proses, akuisisi dapat menyebabkan keagalannya.<sup>349</sup>

Proses akuisisi mencakup pemeriksaan yang lebih mendalam, menjalin kontak dengan calon akuisisi, negosiasi untuk persetujuan transaksi, merancang struktur pembiayaan, mempersiapkan bahan registrasi dan pernyataan pengambilalihan, implementasi persetujuan yang dicapai, siaran

---

<sup>348</sup> Michael A.Hitt, *Op.Cit.* hlm. 37

<sup>349</sup> Thomas Suyatno, *Op.Cit.* hlm.11

pers, mengedarkan bahan pernyataan pengambilalihan, dan registrasi di otoritas pasar modal.

Area penting yang harus ditangani dalam proses integrasi setelah akuisisi adalah menjaga kualitas hubungan dengan pihak yang berkepentingan diperusahan yang sudah diakuisisi, diantaranya adalah pasar/pelanggan, pemasok, karyawan, dan manajemen. Untuk akuisisi atas perusahaan yang operasinya berkaitan, integrasi mencakup area operasi, produksi, teknologi. Perubahan yang akan dilakukan biasanya harus sudah direncanakan berdasarkan sasaran strategis akuisisi, dan juga dipersiapkan dengan matang dan dikondisikan sehingga tepat waktu implementasinya. Sasaran tingkat otonomi perusahaan yang diakuisisi terhadap pengakuisisi harus sudah ditetapkan, dan penyesuaian sistem prosedur sudah dipersiapkan sehingga implementasinya dapat dilakukan dengan mulus.

Kegagalan dalam integrasi selain karena tidak terencana dengan baik, sering bersumber dari problem dalam komunikasi antara pihak pengakuisisi dan pihak-pihak yang berkepentingan di perusahaan yang diakuisisi. Akibatnya timbul keraguan dalam menjalankan operasi perusahaan dalam status yang baru.<sup>350</sup> Karyawan resah karena khawatir terkena pemberhentian kerja, perubahan kompensasi/imbal jasa dan paket pensiun serta paket lainnya termasuk kontrak kerja. Organisasi perusahaan dapat kehilangan efektivitas karena banyak yang mengambil sikap menunggu apa yang akan terjadi. Manajemen ragu dalam melakukan tugasnya karena mereka merasakan ketidakpastian kelangsungan kedudukannya. Perusahaan terancam kehilangan orang-orang kuncinya. Konflik kultur perusahaan dapat menyebabkan penurunan semangat dan produktivitas kerja secara drastis. Semua ini dapat memberikan pengaruh buruk pada operasi perusahaan dan mungkin dapat menggagalkan proses integrasi.

Tindakan konsolidasi atau yang sering juga disebut “peleburan” perusahaan sebenarnya merupakan tindakan yang sangat tidak populer dalam praktek. Sehingga sehari-hari hampir tidak pernah terdengar adanya tindakan konsolidasi tersebut. Mengapa tindakan konsolidasi tidak populer jika dibandingkan dengan merger karena dengan konsolidasi tersebut menyebabkan harus dibuatnya perusahaan baru dengan izin-izin baru, administrasi baru dan pembentukan image perusahaan yang baru pula. Ini akan tidak ekonomis dari segi tenaga, waktu dan biaya. Sementara dengan merger masih ada satu perusahaan lama yang eksis dan dengan tindakan

---

<sup>350</sup> Thomas Suyatno, *Op. Cit.* hlm. 16

akuisisi kedua (sic!) perusahaan (perusahaan pengakuisisi dan perusahaan yang diakuisisi) bahkan masih akan tetap eksis.<sup>351</sup> Di dalam Undang-undang Perbankan konsolidasi didefinisikan dengan penggabungan dari dua bank atau lebih, dengan cara mendirikan bank baru dan membubarkan bank-bank tersebut dengan atau tanpa melikuidasi.<sup>352</sup> Didalam Kamus Hukum Ekonomi ELIPS, Konsolidasi diartikan:

“Penggabungan dua atau lebih perusahaan yang menghasilkan satu perusahaan baru yang mengambilalih semua hak dan kewajiban perusahaan-perusahaan lama yang bergabung tersebut”.<sup>353</sup>

Didalam Black’s Law Dictionary definisi Konsolidasi yaitu:

“Occurs when two or more corporations are extinguished, and by the same process anew one is created, taking over the assets and assuming the liabilities of those passing out of existence.” (Konsolidasi terjadi ketika satu atau dua perusahaan dihilangkan, dan dengan proses yang sama suatu perusahaan baru diciptakan dengan mengambil alih asset dan liabilitas dari perusahaan tersebut).<sup>354</sup>

## **b. Peleburan (Konsolidasi)**

Didalam Undang-undang Perseroan Terbatas Konsolidasi diartikan : Perbuatan Hukum yang dilakukan oleh dua perseroan atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara membentuk satu perseroan baru dan masing-masing perseroan yang meleburkan diri menjadi bubar.<sup>355</sup>

Dilihat dari pengertian konsolidasi seperti tersebut diatas, bahwa secara umum memang terdapat peluang bagi setiap Perseroan Terbatas termasuk yang menjalankan usaha Bank, peluang yang diberikan oleh Undang-undang Perbankan.<sup>356</sup> Perseroan Terbatas serta keputusan Menteri Keuangan,<sup>357</sup> kepada pelaku ekonomi pada dasarnya diikuti dengan ketentuan-ketentuan lain sebagai upaya hukum dalam rangka campur tangan di dalam kegiatan ekonomi untuk menjaga keseimbangan kepentingan, baik pada kepentingan para pihak maupun kepentingan masyarakat luas.

Mekanisme konsolidasi diperusahaan berperan penting dalam menentukan sukses tidaknya suatu proses konsolidasi perusahaan.

---

<sup>351</sup> Munir Fuady, *Op. Cit.*, hlm. 79

<sup>352</sup> Pasal 1 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998.

<sup>353</sup> Kamus Hukum Ekonomi, *Op. Cit.*, hlm. 32

<sup>354</sup> Henry Campbell Black, *Op. Cit.*, hlm, 213

<sup>355</sup> Pasal 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995.

<sup>356</sup> Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan

<sup>357</sup> Keputusan Menteri Keuangan Nomor 222/KMK.017/1993, Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank.

Penyusunan program konsolidasi secara proaktif akan membuat manajemen lebih siap dan lebih fleksibel dalam melakukan prosesnya.

Perencanaan yang menyeluruh, implementasi yang tepat waktu, dan integrasi setelah konsolidasi yang dipersiapkan dengan matang adalah rumusan dasar dalam mekanisme konsolidasi diperusahaan agar terbuka jalan untuk meraih keuntungan yang sudah terlihat pada waktu mendapatkan peluang untuk itu.

Konsolidasi berkerja lebih baik dan berlangsung lebih lama jika dimotivasi oleh sasaran yang jelas dan strategis serta didukung oleh rencana tindakan yang terencana untuk setiap tahapan proses. Berdasarkan pengalaman selama ini, sukses atau kegagalan secara konsisten tercermin di dalam tingkat perhatian yang diberikan pada perencanaan dan pasca konsolidasi. Pembeneran yang digeneralisasi tidaklah cukup untuk berkembang dengan konsolidasi. Setiap perusahaan harus yakin bahwa ini merupakan yang cocok buat mereka, dan bahwa target potensial akan dipenuhi persyaratannya. Kemudian mereka hendaknya melakukan operasi dengan ketelitian dan kesungguhan.<sup>358</sup>

### c. Penggabungan (Merger)

Undang-undang Tentang Perbankan<sup>359</sup> memberikan penjelasan singkat dari kata “merger” atau penggabungan usaha. Penggabungan Usaha adalah penggabungan dari dua perusahaan atau lebih dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu perusahaan dan melikuidasi perusahaan – perusahaan lainnya,<sup>360</sup> sedangkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tidak memberikan definisi atau penjelasan mengenai apa yang dimaksudkan dengan penggabungan dari Pasal 1 Tahun 1995 yang memberikan penjelasan mengenai peristilahan maupun dari penjelasan Pasal 102 sampai dengan 109 dari Undang-undang tersebut, tidak dijumpai pengertian atau definisi dari apa yang dimaksud dengan penggabungan.

Dikeluarkannya peraturan pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 1 tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas, yaitu PP. No. 27 tahun 1998 Tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan, maka pengertian atau definisi dimaksud telah jelas pengertian dan peraturannya. Di dalam ketentuan Bab I Pasal 1 tentang Ketentuan Umum ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan :

---

<sup>358</sup> Thomas Suyatno, *Op.Cit.*, hlm. 6.

<sup>359</sup> Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 Sebagaimana Telah Disempurnakan dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan.

<sup>360</sup> Thomas Suyatno, *Op.Cit.*, hlm. 6

Penggabungan atau merger adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada dan selanjutnya perseroan yang menggabungkan diri menjadi bubar.

Tidak demikian halnya dengan Undang-undang Perbankan.<sup>361</sup> Dalam penjelasan Pasal 28 ayat (1) dari Undang-undang itu memberikan pengertian atau definisi mengenai penggabungan atau merger sebagai berikut :

Merger (penggabungan usaha) adalah penggabungan dari dua bank atau lebih dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu bank, dan membubarkan bank-bank lainnya, tanpa melikuidasi terlebih dahulu.

Pengertian atau istilah merger ini dimaksudkan adalah sebagai suatu *fusi* atau *absorpsi* dari suatu benda atau hak kepada benda atau hak lainnya, Undang-undang Tentang Perseroan Terbatas menggunakan pengertian atau istilah penggabungan, untuk pengertian merger ini.<sup>362</sup>

Pengertian lain dari Merger adalah: *An amalgamation of two corporations pursuant to statutory provision in which one of the corporations survives and the other disappears.*<sup>363</sup> (Suatu penggabungan dua perusahaan yang sesuai dengan Undang-undang dimana satu perusahaan akan tetap bertahan dan lainnya akan menghilang).

Essel.R.Dillavon, dalam bukunya "*Principles of Business Law*":<sup>364</sup>

"... *In a Merger, however, one of the corporation Comtimes its existence, but absorts the other Corporation, which is merger, into it. The Continuing Corporation debts and liabilities of the absorbed corpora...*" (...dalam merger, salah satu perusahaan mempertahankan keberadaannya, dan menyerap perusahaan lain...)

Pengertian merger adalah bahwa merger akan terjadi bilamana beberapa badan usaha lama yang ada membubarkan dirinya untuk memfungsikan dirinya pada satu badan usaha lama yang sudah ada, dimana badan usaha yang terakhir ini tetap bereksistensi dengan mengabsorsi badan-badan usaha lama lainnya yang telah membubarkan diri dan memfungsikan dirinya pada badan usaha yang terakhir ini.

---

<sup>361</sup> Undang-undang Nomor. 7 Tahun 1992 sebagaimana telah disempurnakan dengan Undang-undang No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan

<sup>362</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, hlm. 2

<sup>363</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*. (St Paul, West Publishing Co, 1991), hlm. 682

<sup>364</sup> Essel. R. Dillavon & Charles .G. Howard, "*Principles Of Business Law*". 5<sup>th</sup> , Edition. Engelwood Cliffs, N.Y. Prentice – Hall, inc.P. 563.

“A merger is the amalgamation of two firms, or parts of two firms, into a single firm”. (merger adalah penggabungan dua usaha atau lebih kedalam satu perusahaan)<sup>365</sup>

Dalam Surat Direktorat Jenderal Pembinaan Hukum Departemen Kehakiman RI kepada Direksi Bank Indonesia tanggal 22 Januari 1971 No. J.A.5/15/24 perihal Peleburan Usaha dan Perseroan dalam bidang perbankan dinyatakan:<sup>366</sup>

Agar Pengertian Merger dan Konsolidasi digunakan secara yuridis dan benar maka dengan demikian dimaksudkan dengan merger adalah peleburan dari beberapa badan usaha yang sudah ada kedalam satu badan usaha baru, dengan ini badan usaha lama yang ada sebelumnya telah ada membubarkan diri dan mengalihkan hak-hak dan kewajibannya, personalia dan lain-lainnya kedalam badan usaha baru.

Dengan demikian dimaksudkan dengan merger adalah peleburan dari beberapa badan usaha baru, dengan ini badan usaha lama yang ada sebelumnya telah ada membubarkan diri dan mengalihkan hak-hak dan kewajibannya, personalia dan lain-lainnya kedalam badan usaha baru.<sup>367</sup>

Dilihat dari segi tujuannya, maka terdapat dua macam merger bank yaitu :

1. Merger dalam rangka *rescue program*, yakni merger dengan atau antara bank yang kurang/tidak sehat, dan
2. Merger dalam rangka *improving business*, merger antara bank-bank yang sehat.

Surat Keputusan Menteri Keuangan No 278/KMK.01/1989 tanggal 25 Maret 1989 memuat bahwa merger adalah penggabungan dari dua bank atau lebih dengan tetap mempertahankan berdirinya salah satu bank dan melikuidasi bank-bank lainnya dan S.K tersebut dijabarkan dalam Surat Edaran Bank Indonesia No. 21/15/BBPP tanggal 25 Maret 1989, yang kemudian SK ini dirubah dan disempurnakan dengan SK Menteri Keuangan No.222 Tahun 1999, mengidentifikasi merger sebagai berikut:

1. Merger merupakan salah satu cara dari proses penyatuan kepentingan usaha
2. Merger selalu melibatkan dua pihak yaitu pihak penerima (*Absorbing*) dan pihak yang digabungkan (*target*)

<sup>365</sup> Research Paper in Butter National Business, *Trade and Finance*, Faculty of Commerce & Business Administration University of British Columbia, hlm. 6

<sup>366</sup> Laporan Study Eksplorasi, *Pembentukan Merger Pada Perbankan*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya 1972, hlm. 18

<sup>367</sup> *Ibid*, hlm.12

3. Perusahaan penerima akan mengambil alih seluruh aktiva dan pasiva perusahaan yang digabung
4. Para pemegang saham, juga menjadi pemegang saham dari perusahaan penerima atau mendapat ganti rugi jika menolak.

Merger terjadi jika satu perusahaan menguasai seluruh aset bersih dari satu atau lebih perusahaan melalui penyerahan modal, pembayaran kas atau properti lainnya (Indeke Smith, 1989).

Merger sebagai penggabungan usaha antara dua perusahaan atau lebih dimana satu dari padanya meneruskan kegiatan-kegiatan usaha gabungan, sedangkan perusahaan-perusahaan yang lain menghentikan kegiatannya (Fauzi, 1995). Pengertian merger lebih mengacu pada pelaksanaan ide pokok penggabungan usaha sebenarnya merger atau konsolidasi dan akuisisi hanyalah (Ross, 1990). Sebagian dari mekanisme pengambilalihan (*take over*), dengan demikian akuisisi dapat mengambil alih bentuk merger atau konsolidasi.

Pengertian ‘merger’ secara umum adalah menggabungkan. Pengertian merger dalam bidang hukum diartikan sebagai penggabungan (*fusion*) atau penyerapan (*absorption*) sesuatu hal (atau benda) atau hak kedalam hal (benda) atau hak lainnya, dan pada umumnya terjadi apabila salah satu dari padanya mempunyai kedudukan yang lebih lemah atau kurang penting dibandingkan dengan yang lainnya. Pada umumnya yang lemah atau yang kurang penting akan kehilangan eksistensinya setelah diserap atau setelah bergabung.<sup>368</sup> Sementara menurut *Black Law Dictionary* menyebutkan bahwa pengertian merger ditinjau dari sudut hukum perusahaan, adalah sebagai berikut :

*The absorption of one company by another, latter retaining its own name and identity and acquiring assets, liabilities, franchises, and powers of former, and absorbed company ceasing to exist as separate business entity.*<sup>369</sup> (Penyerapan satu perusahaan oleh perusahaan lain, diusahakan untuk mempertahankan nama dan identitas awal perusahaan, serta akan mengambil alih asset, liabilitas, franchises, dan power dari perusahaan tersebut, kemudian perusahaan yang diserap/digabung akan berhenti dan exist dalam bisnis yang terpisah)

---

<sup>368</sup> Henry Campbell Black, *Op.Cit.*, hlm. 891. *Merger The Fusion or absorption of one thing or right into another; generally spoken of a case where one of the subjects is of less dignity or importance than the other. Here the less important ceases to have an independent existence.*

<sup>369</sup> *Ibid*

Pengertian merger dari Weston dan E Fak yang terdapat dalam beberapa literatur-literatur adalah sebagai berikut :

*Merger technically means the absorption of one corporation into another corporation.*<sup>370</sup> (Merger secara teknis berarti penyerapan satu perusahaan ke perusahaan lain).

*“Most generally, mergers mean any transaction that forms one economic unit from two more previous ones”.*<sup>371</sup> (Secara umum, merger berarti transaksi yang membentuk satu unit ekonomi dari dua unit ekonomi sebelumnya).

*The term merger refers to the combination of two corporations after which one of the corporations carries on the combined business and the other ceases to exist in separate form.*<sup>372</sup> (Istilah merger mengacu kepada penggabungan dua perusahaan setelah salah satu perusahaan exist dengan bisnis gabungan dan perusahaan lain berakhir untuk exist dengan bisnis yang lain).

*Merger occurs when one corporation is absorbed into another corporation and ceases to exist. The corporation that continues to exist called the surviving corporation. The other is called the merged corporation.*<sup>373</sup> (Merger terjadi ketika satu perusahaan diserap kedalam perusahaan lain dan berakhir keberadaannya. Perusahaan yang berlanjut keberadaannya disebut perusahaan yang bertahan, yang lain disebut perusahaan gabungan).

*Merger is the Combinations of two or more independent companies into a single corporation. In most mergers, a firm acquires the assets and liabilities of a smaller enterprise by purchasing its capital stock. It then takes over the operations of the smaller firm and drops that firm’s name. In some mergers, firms of similar size joint to form an entirely new corporation.*<sup>374</sup> (Merger adalah penggabungan dua atau lebih perusahaan independent kedalam suatu perusahaan tunggal. Dalam kebanyakan merger, suatu perusahaan akan mengambil alih asset dan liabilitas dari perusahaan yang lebih kecil membeli capital stocknya. Perusahaan tersebut selanjutnya akan

---

<sup>370</sup> Joseph M.Morris, *Merger and Acquisitions Business Strategis for Accountans*, New York: Jhon Wiley & Sons, 2000, hlm. 16

<sup>371</sup> J.Fred Weston, Kwang S. Chung and Susan E.Hoang, *Mergers, Restructuring, and Corporate Control*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, Inc., 1990, Hlm. 4.

<sup>372</sup> Byron E.Fok and Eleanor E.Fox, *Corporate Acquisitions and Merger*, New York: Matthew Bender, 1990, hlm. 2

<sup>373</sup> Henry R,Cheeseman, *Business Law Ethical, International & E-commerce Environment, Upper saddle diver*, New Jersey: Prentice-Hall.Inc,2001, hlm. 777

<sup>374</sup> The World Book Encyclopedia, USA : World Book Inc., 1989, hlm. 4488

mengambil alih operasi perusahaan yang lebih kecil dan menghilangkan namanya. Dalam beberapa merger, perusahaan dengan ukuran yang sama akan membentuk suatu perusahaan yang benar-benar baru).

*“A merger is a union affected by the absorbing of one or more existing corporations by another, which survives and continues the combined business”.*<sup>375</sup> (merger adalah gabungan yang disebabkan penyerapan satu atau lebih perusahaan oleh yang lain, yang bertahan dan menjalankan bisnis gabungan).

*Merger. This occurs when two companies join together under the name of one of them, or as a new formed for the purpose. A merger may also be called an amalgamation.*<sup>376</sup> (Merger terjadi ketika dua perusahaan bergabung dibawah nama salah satu perusahaan tersebut, atau nama baru untuk tujuan tertentu, merger dapat juga disebut penggabungan).

*Although ‘merger’ is often used by nonlawyers to describe any form of combination, to a lawyer it normally means a combination involving the fusion of two constituent corporations, pursuant to a formal agreement executed with reference to specific statutory merger provisions, under which the stock of one corporation (the transferor) is converted into stock of the other (the survivor). The survivor then succeeds to the transferor’s assets and liabilities by operation of law.*<sup>377</sup> (Meskipun merger sering digunakan oleh nonlawyers untuk mendeskripsikan satu bentuk dari penggabungan, secara normal merger berarti kombinasi yang melibatkan penggabungan dua perusahaan berbadan hukum sesuai dengan persetujuan yang berdasarkan hukum merger tertentu, dimana stock dari satu perusahaan (perusahaan yang merger/transferor) diubah/digabung kedalam stock perusahaan lain, (perusahaan yang bertahan/survivor). Survivor selanjutnya mengartikan asset dan liabilitas transferor dengan operasi hukum).

Beberapa ahli hukum Indonesia yang menyumbangkan pendapatnya mengenai pengertian merger, antara lain M. Idwan Ganie, salah seorang pengacara di Jakarta berpendapat bahwa merger adalah :

*The Absorption of one or more companies (Target Company Or Target Companies) by another company (Absorbing Company). The Absorbing Company will continue to exist (with or without changing its name) and take over the assets and liabilities and right and obligations of*

---

<sup>375</sup> James D. Cox, et al., *Op. Cit.*, hlm. 583

<sup>376</sup> Keith R. Abbot, *Company Law*, 4<sup>th</sup>. Edition, London: DP Publications L. td, 1990, hlm. 301

<sup>377</sup> William L. Cary and Melvin A. Eisenberg, *Corporations, Cases and Materials, Fifth Edition* Abridged, Mineola. N. Y: The Fondation Perss. Inc., 1980, hlm. 842.

*other companies, while the Target Company will cease to exist.*<sup>378</sup> (Penyerapan satu atau lebih perusahaan (target company) oleh perusahaan lainnya (absorbing company). Absorbing Company akan tetap exist (dengan nama awal atau nama baru) dan mengambil alih aset dan liabilitas, hak, serta obligasi dari perusahaan target, dan perusahaan target akan berakhir).

Kartini Mulyadi, mantan notaris di Jakarta yang kini aktif sebagai konsultan hukum, mengartikan merger adalah jika suatu PT atau lebih menggabungkan diri menjadi satu dengan PT lain yang telah ada.<sup>379</sup>

Sutan Remy Sjahdeini Merger adalah absorpsi suatu perusahaan oleh perusahaan lainnya.

Peraturan BAPEPAM Nomor IX.G.1 Tentang Penggabungan Usaha atau Peleburan Usaha Perusahaan Publik atau Emiten. Angka 1 huruf (a), Penggabungan Usaha adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh 1 (satu) Perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan Perseroan lain yang telah ada dan selanjutnya Perseroan yang menggabungkan diri menjadi bubar.

Para pakar di bidang ekonomi dalam mengemukakan pendapatnya sehubungan dengan pengertian merger, seperti Chistiano Wibisono, yang mengartikan merger sebagai penggabungan dua badan usaha yang relatif berimbang kekuatannya, sehingga terjadi kombinasi baru yang saling membantu.<sup>380</sup>

Merger merupakan salah satu cara pengambilalihan perusahaan dengan jalan pemilikan oleh suatu perusahaan terhadap milik dari satu atau lebih perusahaan target. Dengan cara ini, perusahaan pengambil alih merupakan satu-satunya perusahaan yang masih aktif dan tetap mempertahankan identitasnya serta melanjutkan usahanya, sedangkan perusahaan target dilikuidasi dan dengan demikian kehilangan statusnya sebagai unit usaha yang terpisah.<sup>381</sup>

Mar'ie Muhammad, mengartikan merger merupakan salah satu cara penggabungan perusahaan dengan jalan pemilikan oleh suatu perusahaan terhadap harta milik dari satu atau lebih perusahaan lain yang digabungkan. Pada cara ini perusahaan mengambil alih harta milik perusahaan lain

---

<sup>378</sup> M.Idwan Ganie, *Legal Aspects of Mergers and Acquisitions in Indonesia*, Jakarta: Makalah yang disampaikan dalam Seminar Sehari Business Combination, 1991, hlm. 2

<sup>379</sup> Kartini Mulyadi, *Tinjauan Aspek Hukum Dalam Pelaksanaan Merger dan Akuisisi, Merger dan Akuisisi Perbankan*, Makalah yang disampaikan di Jakarta, Hotel Equatorial, tanggal 20-21 Juni 1996

<sup>380</sup> Christian Wibisono, *Masalah Merger dan Akuisisi di Indonesia*, 19 Desember 1991

<sup>381</sup> Ari Soelendro, *Merger dan Akuisisi Ditinjau dari Aspek Perpajakan*, Jakarta: Makalah yang disampaikan dalam Seminar Merger dan Akuisisi di Erasmus Huis, 5 Februari 1992, hlm.2

merupakan satu-satunya di antara perusahaan yang tersebut yang masih aktif dan tetap mempertahankan identitasnya serta melanjutkan usahanya (Perusahaan ini disebut *surviving Company*), sedangkan perusahaan yang menyerahkan harta miliknya dilikuidasi sehingga dengan demikian kehilangan statusnya sebagai unit usaha yang terpisah. Merger dilakukan dengan jalan memiliki seluruh harta kekayaan (*assets*) dan mengaku seluruh kewajiban dan utang-utang (*liabilities*) dari perusahaan yang dibubarkan tersebut.<sup>382</sup>

Berbagai definisi merger yang dikemukakan di atas terlihat adanya kesamaan di dalam unsur-unsur pengertian merger, yaitu merger atau penggabungan perusahaan adalah salah satu cara penyatuan/penggabungan perusahaan, di samping peleburan perusahaan (Konsolidasi) dan pengambilalihan perusahaan (akuisisi). Merger juga melibatkan dua pihak, yaitu satu perusahaan yang menerima penggabungan dan satu atau lebih perusahaan yang menggabungkan diri. Perusahaan yang menerima penggabungan akan menerima/mengambil alih seluruh saham, harta kekayaan (*assets*), hak (*rights*), kewajiban, dan utang (*liabilities*) perusahaan-perusahaan yang mengabungkan diri. Perusahaan-perusahaan yang mengabungkan diri akan berhenti menjalankan aktivitasnya dan hilang statusnya sebagai perusahaan yang mandiri (dilikuidasi), sedangkan perusahaan yang menerima penggabungan akan terus menjalankan aktivitasnya dan tetap mempertahankan identitas serta statusnya sebagai perusahaan, baik dengan menggunakan nama lama ataupun dengan memakai nama baru.

Merger merupakan suatu hal yang lazim dilakukan dalam rangka memperoleh hasil yang lebih baik yang murni berawal dari konsep menejerial dan tujuan ekonomi semata-mata, guna mencapai suatu sasaran pokok tertentu, yaitu hasil produksi maupun pangsa pasar sumber bahan baku. Selain itu merger, juga merupakan tindakan yang lazim dilakukan atas alasan tertentu (yang secara umum dapat dikelompokkan pada suatu tindakan dalam rangka pengembangan usaha perusahaan). Tindakan itu secara langsung atau tidak langsung sudah pasti akan mempengaruhi pihak yang berkepentingan.

Dalam tindakan-tindakan itu perangkat hukum akan mempertanyakan apakah suatu tindakan itu patut, adil, melanggar hak orang lain, melanggar

---

<sup>382</sup> Mar'ie Muhammad, *Aspek Perpajakan dalam Praktik Business Combination*, Jakarta: Makalah yang disampaikan dalam Seminar Sehari Business Combination, September 1991.

peraturan atau tidak, semuanya ada tolok ukurnya, sehingga pada hakekatnya perbuatan atau tindakan merger, juga merupakan suatu perbuatan hukum, baik kepada pihak yang berkepentingan, termasuk pihak ketiga dengan konsekuensi adanya hak dan kewajiban atau tanggung jawab tertentu, yang berarti setiap perbuatan hukum selalu mempunyai akibat hukum, dengan konsekuensi timbulnya hak dan tanggung jawab tertentu serta tidak boleh merugikan kepentingan para pihak.

Secara umum memang terdapat peluang bagi setiap Perseroan Terbatas, termasuk yang menjalankan usaha bank melakukan merger, Peluang yang diberikan oleh Undang – Undang Perbankan dan Perseroan terbatas serta keputusan Menteri Keuangan Nomor 222/KMK.017/1993, tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger Bank, kepada pelaku ekonomi pada umumnya, pada dasarnya diikuti dengan ketentuan-ketentuan lain sebagai upaya hukum dalam rangka campur tangan di dalam kegiatan ekonomi untuk menjaga keseimbangan kepentingan (baik pada kepentingan para pihak maupun kepentingan masyarakat luas).

Merger lintas negara adalah merupakan merger yang cukup banyak dilakukan dewasa ini.<sup>383</sup> Dalam hal ini yang bergabung adalah perusahaan dari dua negara yang berbeda, sungguh pun ada persinggungan. Persinggungan antara hukum di ke 2 (dua) negara tersebut, akan tetapi untuk merger lintas negara, dalam banyak hal, yang berlaku adalah hukum dimana perusahaan yang eksis berkedudukan, namun demikian, ini tidak berarti hukum di negara asal perusahaan tersebut tidak diperhatikan. Sebab pada prinsipnya para pihak sampai batas-batas tertentu dapat memperjanjikan provisi-provisi yang dikehendaki dalam kontrak merger, karena jika ada kaidah hukum yang ingin diberlakukan, sebaiknya dan biasanya harus diatur dalam kontrak merger tersebut.<sup>384</sup>

Aktivitas merger lintas negara telah menjadi alat strategi utama bagi perkembangan perusahaan, terutama perusahaan-perusahaan multinasional. Meskipun sifatnya sama, merger lintas negara berbeda dengan akuisisi lintas negara. Merger lintas negara adalah transaksi dimana dua perusahaan dengan tempat – tempat operasi di beberapa negara yang berbeda menyetujui penyatuan kedua perusahaan tersebut, dimana kedua perusahaan mempunyai kedudukan yang sederajat.

---

<sup>383</sup> Munir Fuady, *Op. Cit.*, hlm. 198

<sup>384</sup> *Ibid.*, hlm. 199

Mendorong keputusan untuk menyatukan operasi atas dasar kedudukan yang sederajat adalah suatu kenyataan bahwa kedua perusahaan mempunyai kemampuan yang jika digabungkan diharapkan bisa menciptakan keunggulan – keunggulan kompetitif yang akan membantu keberhasilan dipasar global. Tujuan umum merger lintas negara adalah untuk menciptakan nilai lebih melalui perusahaan yan baru terbentuk daripada yang bisa didapat dari operasi perusahaan -perusahaan tersebut apabila beroperasi sebagai perusahaan yang berdiri sendiri.<sup>385</sup>

Merger, memberikan pengaruh yang besar atas *profitabilitas* dan kesehatan keuangan suatu perusahaan. Karena itu prosesnya layak mendapatkan perhatian yang besar serta perencanaan yang matang. Banyak perusahaan yang melakukan merger hanya karena ada peluang untuk itu, tetapi gagal untuk meluangkan waktu, tenaga dan sumber daya lainnya yang diperlukan oleh proses merger. Akibatnya tidak saja keuntungan yang tadinya diharapkan dari merger, tetapi juga kondisi perusahaan menjadi lebih buruk dibandingkan dengan sebelumnya bahkan tidak sedikit yang kemudian jatuh bangkrut.

Melihat uraian di atas bahwa definisi atau pengertian tentang merger begitu bervariasi dengan narasi kalimat yang panjang ataupun singkat, namun menurut hemat penulis substansi kesemuanya itu mengandung pengertian yang sama yaitu kombinasi dua perusahaan atau perusahaan atau lebih dimana perusahaan yang merger akan mempertahankan indentitasnya dan perusahaan lainnya akan membubarkan diri.

### **3. Maksud dan Tujuan Pengambilalihan (Akuisisi), Peleburan (Konsolidasi) dan Penggabungan (Merger)**

Dunia usaha nasional kini menghadapi masalah yang semakin kompleks. Oleh karena itu, pada setiap kesempatan Autoritas Moneter. Khususnya Direksi perusahaan, seringkali menghimbau dunia perbankan nasional agar melakukan akuisisi, konsolidasi, merger bahkan likuidasi dengan harapan bahwa mereka akan semakin kokoh dan profesional, baik permodalannya maupun pengelolaannya. Dengan demikian, akuisisi, konsolidasi, dan merger merupakan salah satu upaya untuk memperkuat posisi dan performansi perusahaan.<sup>386</sup>

Pada saat ini jumlah perusahaan sudah cukup banyak, terutama untuk wilayah Pulau Jawa, baik kantor pusat, kantor cabang pembantu, maupun

---

<sup>385</sup> Michael .A. Hitt, *Paduaan Meraih Laba Bagi Para Pemegang Saham*, Murai Kencana, hlm. 198-199

<sup>386</sup> Achmad Baiquni, *Op. Cit.*, hlm. 1

kantor kas. Jumlah perusahaan yang banyak tadi satu sama lainnya berbeda dalam aset, permodalan, dan kegiatan usahanya. Selain itu masih ada beberapa perusahaan yang belum memenuhi berbagai ketentuan modal minimum.

Perusahaan yang sering melakukan pelanggaran atau tidak memenuhi berbagai ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah tadi cepat atau lambat dapat menimbulkan kesulitan atau permasalahan. Sehubungan dengan hal itu, dalam menghadapi persaingan yang makin ketat, khususnya menghadapi era globalisasi yang makin terbuka, tingkat kesehatan perusahaan-perusahaan nasional kita harus makin prima. Berbagai cara dan upaya perlu dilakukan agar dunia usaha makin meningkatkan kesehatan dan daya tahannya di dalam menghadapi persaingan nasional, regional, dan global pada masa-masa sekarang ini dan pada masa yang akan datang, adalah dengan cara akuisisi, konsolidasi, merger ataupun likuidasi.

Maksud, tujuan, manfaat dan risiko dalam pelaksanaan baik akuisisi, konsolidasi maupun merger dapat disebutkan bahwa untuk membentuk perusahaan ataupun perusahaan yang memiliki keunggulan kompetitif dan kemampuan bersaing dalam era globalisasi serta mampu memenuhi segala ketentuan pemerintah yang berlaku. Manfaatnya adalah untuk memperoleh sinergi di segi operasional, seperti penawaran produk dan jasa yang lebih luas dan cabang yang lebih banyak maupun di segi keuangan seperti struktur permodalan dan likuiditas yang kokoh sehingga dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada nasabah. Risiko dari akuisisi, konsolidasi dan merger/penggabungan adalah kemungkinan terjadinya ketidak efisienan diawal pelaksanaannya karena duplikasi aktivitas dan ketidak konsistenan system dan prosedur antara kantor-kantor cabang, permasalahan yang mungkin timbul dalam kondisi ekonomi dan politik saat ini, tidak tercapai sinergi yang diharapkan dan tidak diperolehnya persetujuan dari pihak terkait.

Pada dasarnya walaupun pengertian akuisisi, konsolidasi dan merger berbeda, namun tujuannya sama, yaitu : untuk mengatasi masalah kesehatan perusahaan guna menjaga kepercayaan masyarakat terhadap citra perusahaan. Agar perusahaan dapat memperluas/mengembangkan usahanya sehingga dapat bersaing secara Internasional, serta meningkatkan efisiensi perusahaan, memperbaiki struktur permodalan dan manajemen perusahaan. Dalam kaitan tersebut, dapat pula dikatakan, bahwa pada prinsipnya, paling

tidak ada 6 (enam) hal yang menjadi tujuan pokok akuisisi, konsolidasi ataupun merger yaitu.<sup>387</sup>

1. Memperkuat posisi dan meningkatkan daya asing
2. Memperbesar *Pangsa Pasar*, misalnya dengan perluasan kantor cabang koresponden di luar negeri, perluasan jaringan pasar.
3. Memperkuat struktur permodalan, terutama didalam memenuhi berbagai ketentuan pemerintah Mengenai rasio kecukupan modal.
4. Membangun Citra baru, dan membuang citra lama yang kurang baik.
5. Membantu dunia usaha beroperasi secara efektif dan efisien.
6. Mengeksploitasi sinergi.

Daftar sinergi yang dapat berlaku secara umum tidaklah mungkin dikomplikasi secara lengkap. Terdapat banyak kemungkinan yang dihasilkan. Alih teknologi, meningkatnya pengetahuan pemasaran, penelitian dan pengembangan, efisien biaya, harmonisasi produk, penggunaan sumber daya yang lebih optimal, merupakan alasan yang paling umum melakukan akuisisi, konsolidasi dan merger. Diantara perusahaan yang melakukan akuisisi, konsolidasi dan merger perlu membuat daftar sinergi yang diharapkan dapat dicapainya. Tujuan pokok merger adalah untuk mencapai tingkat efisiensi yang optimal dan menghasilkan sinergi besar untuk meningkatkan kinerja perusahaan.

Menurut hemat penulis bahwa maksud, tujuan dan manfaat dilakukannya baik akuisisi, konsolidasi maupun merger adalah dengan harapan bahwa perusahaan tersebut dapat semakin kokoh, professional, sehat, pengelolaannya semakin baik, dapat memperkuat posisi dan performansi perusahaan, memiliki keunggulan kompetitif mempunyai kemampuan untuk bersaing dalam eraglobalisasi, mempunyai permodalan yang kuat serta mampu memenuhi segala ketentuan pemerintah yang berlaku.

## **B. Prosedur Pengambilalihan (Akuisisi), Peleburan (Konsolidasi) Penggabungan (Merger) Perusahaan**

Setelah semua persiapan sebelum akuisisi, konsolidasi atau merger dilaksanakan, maka langkah selanjutnya adalah pelaksanaan akuisisi, konsolidasi atau mergernya sendiri. Prosedur pelaksanaan akuisisi,

---

<sup>387</sup> Thomas Suyatno, *Op.Cit* , hlm. 8

konsolidasi atau merger yang diatur dalam UUPT bersifat mengikat, artinya setiap akuisisi, konsolidasi atau merger yang dilakukan perusahaan berbentuk Perseroan Terbatas (PT) harus tunduk pada ketentuan akuisisi, konsolidasi atau merger dalam UUPT tersebut.

Prosedur akuisisi, konsolidasi atau merger menurut UUPT meliputi tahap-tahap sebagai berikut :

### **1. Tahap persiapan akuisisi, konsolidasi dan merger**

Dalam tahap persiapan ini, Direksi perusahaan yang dimerger dan Direksi perusahaan penerima merger, Direksi perusahaan yang akan diakuisisi dan direksi perusahaan yang akan mengakuisisi serta direksi perusahaan yang akan dikonsolidasikan secara bersama-sama melakukan langkah-langkah sebagai berikut :

a. Untuk akuisisi, membuat rencana akuisisi yang dituangkan dalam bentuk Rancangan akuisisi, yang menurut Pasal 125 ayat (6) UUPT jo Pasal 26 ayat (3) PP Nomor 27 Tahun 1998, memuat sekurang-kurangnya :

1. Nama dan tempat kedudukan perseroan serta badan hukum lainnya, atau identitas orang perseorangan yang melakukan akuisisi.
2. Alasan serta penjelasan masing-masing Direksi perseroan, pengurus badan hukum atau orang perseorangan yang melakukan akuisisi.
3. Laporan tahunan terutama perhitungan tahunan tahun buku terakhir dari perseroan dan badan hukum lain yang melakukan akuisisi.
4. Tatacara konversi saham masing-masing perseroan yang melakukan akuisisi apabila pembayaran akuisisi dilakukan dengan saham
5. Rancangan perubahan Anggaran Dasar perseroan hasil akuisisi
6. Jumlah saham yang akan diakuisisi.
7. Kesiapan pendanaan
8. Neraca gabungan proforma perseroan setelah akuisisi yang disusun sesuai dengan standar akuntansi keuangan, serta perkiraan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan keuntungan dan kerugian serta masa depan perseroan tersebut berdasarkan hasil penilai ahli yang independen
9. Cara penyelesaian hak-hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap akuisisi perusahaan

10. Cara penyelesaian status karyawan dari perseroan yang akan diakuisisi.

11. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan akuisisi.

b. Untuk konsolidasi dan merger membuat rencana merger dan konsolidasi yang dituangkan dalam bentuk Rancangan Merger dan konsolidasi yang menurut Pasal 123 ayat (2) UUPT Jo Pasal 7 ayat (2) PP Nomor 27 Tahun 1998 memuat sekurang-kurangnya:

- 1). Nama perusahaan dan tempat kedudukan perseroan akan yang melakukan konsolidasi dan merger.
- 2). Alasan serta penjelasan masing-masing direksi perseroan yang akan melakukan konsolidasi, merger dan persyaratan konsolidasi, merger.
- 3). Tata cara konversi saham dari masing-masing perseroan yang akan melakukan konsolidasi dan merger terhadap saham perseroan hasil konsolidasi dan merger.
- 4). Rancangan perubahan anggaran dasar perseroan hasil konsolidasi dan merger
- 5). Neraca dan perhitungan laba rugi yang meliputi 3 (tiga) tahun buku terakhir dari semua perseroan yang melakukan konsolidasi dan merger
- 6). Hal-hal lainnya yang perlu diketahui oleh para pemegang saham masing-masing perseroan, antara lain :
  - a). Neraca proforma perseroan hasil merger dan konsolidasi sesuai dengan standar akuntansi keuangan, serta perkiraan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan keuntungan dan kerugian serta masa depan perseroan yang dapat diperoleh dari merger dan konsolidasi berdasarkan hasil penilaian ahli yang independen
  - b). Cara penyelesaian status karyawan perseroan yang akan konsolidasi dan merger.
  - c). Cara penyelesaian hak dan kewajiban perseroan terhadap pihak ketiga
  - d). Cara penyelesaian hak-hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap konsolidasi dan merger perseroan
  - e). Susunan, gaji dan tunjangan lain bagi Direksi dan Komisaris perseroan hasil konsolidasi dan merger
  - f). Perkiraan jangka waktu pelaksanaan konsolidasi dan merger

- g). Laporan mengenai keadaan dan jalannya perseroan serta hasil yang telah dicapai
- h). Kegiatan utama perseroan dan perubahan selama tahun buku yang sedang berjalan
- i). Rincian masalah yang timbul selama tahun buku yang sedang berjalan yang mempengaruhi kegiatan perseroan
- j). Nama anggota Direksi dan Komisaris dan
- k). Gaji dan tunjangan lain bagi anggota Direksi dan Komisaris.

c. Selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sebelum tanggal pemanggilan RUPS masing-masing perusahaan yang akan melakukan merger, akuisisi dan konsolidasi. Direksi perusahaan yang dimerger dan Direksi perusahaan penerima merger, Direksi perusahaan yang akan diakuisisi dan Direksi perusahaan yang akan mengakuisisi serta Direksi perusahaan yang akan dikonsolidasikan secara bersama-sama wajib mengumumkan tentang rencana merger, akuisisi dan konsolidasi itu melalui 1 (satu) surat kabar harian. Pengumuman ini dimaksudkan agar pihak-pihak yang berkepentingan sejak dini sudah mengetahui adanya rencana merger, akuisisi serta konsolidasi dan bilamana mereka merasa kepentingannya dapat dirugikan apabila rencana merger, akuisisi dan konsolidasi tersebut dilaksanakan, maka mereka mempunyai cukup waktu untuk mengambil langkah-langkah tertentu guna membela kepentingannya itu sebelumnya terlaksananya merger, akuisisi dan konsolidasi.

## **2. Tahap Panggilan dan penyelenggaraan RUPS**

Sekurang-kurangnya 14 (empat belas) hari terhitung sejak dilaksanakannya pengumuman tentang rencana akuisisi, konsolidasi, dan merger, direksi perusahaan-perusahaan yang akan melakukan, akuisisi, konsolidasi dan merger melakukan pemanggilan kepada para pemegang saham untuk mengadakan rapat umum luar biasa para pemegang saham perusahaan masing-masing. Panggilan RUPS ini harus memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 81 sampai dengan Pasal 83 UUPt.

Pasal 81 UUPt menyatakan :

- (1). Direksi melakukan pemanggilan kepada pemegang saham sebelum penyelenggaraan RUPS
- (2) Dalam hal-hal tertentu, pemanggilan RUPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh Dewan Komisaris atau pemegang saham berdasarkan penetapan ketua Pengadilan Negeri.”

Pasal 82 UUPT menyatakan :

- (1). Pemanggilan RUPS dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari sebelum tanggal RUPS diadakan, dengan tidak memperhitungkan tanggal pemanggilan dan tanggal RUPS.
- (2). Pemanggilan RUPS dilakukan dengan surat tercatat dan/atau dengan iklan dalam surat kabar.
- (3). Dalam panggilan RUPS dicantumkan tanggal, waktu, tempat, dan mata acara rapat disertai pemberitahuan bahwa bahan yang akan dibicarakan dalam RUPS tersedia dikantor Perseroan sejak tanggal dilakukan pemanggilan RUPS sampai dengan tanggal RUPS diadakan.
- (4). Perseroan wajib memberikan salinan bahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada pemegang saham secara cuma-cuma jika diminta.
- (5). Dalam hal pemanggilan tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), dan panggilan tidak sesuai dengan ketentuan ayat (3), keputusan RUPS tetap sah jika semua pemegang saham dengan hak suara hadir atau diwakili dalam RUPS dan keputusan tersebut disetujui dengan suara bulat.

Selanjutnya Pasal 83 UUPT, menyatakan :

- (1). Bagi perseroan terbuka, sebelum pemanggilan RUPS dilakukan wajib didahului dengan pengumuman mengenai akan diadakan pemanggilan RUPS dengan memperhatikan peraturan Perundang-undangan dibidang pasar modal.
- (2). Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari sebelum panggilan RUPS.”

Bagi perusahaan yang diakuisisi, dikonsolidasi atau dimerger rapat umum luar biasa itu bertujuan untuk memutuskan hal-hal sebagai berikut :

154

- a. Persetujuan untuk melakukan merger, akuisisi atau konsolidasi sesuai rancangan merger, akuisisi atau konsolidasi yang diajukan oleh direksi;

---

<sup>154</sup> Muchyar Yara, *Op. Cit.* hlm 143.

- b. Persetujuan pengalihan harta, hak (termasuk tagihan/piutang) dan kewajiban (termasuk utang dan sebagainya) kepada perusahaan penerima merger atau hasil konsolidasi.
- c. Persetujuan pengalihan semua izin, lisensi dan perjanjian-perjanjian/persetujuan kepada perusahaan penerima merger atau hasil konsolidasi.
- d. Persetujuan penghentian semua usaha, operasi maupun kegiatan pada tanggal tertentu (biasanya pada tanggal merger atau konsolidasi berlaku efektif) serta pengambilalihan usaha, operasi dan kegiatan tersebut oleh perusahaan penerima merger atau hasil konsolidasi terhitung pada tanggal yang sama
- e. Persetujuan pembubaran dan likuidasi serta penetapan likuidator dan honorariumnya, serta hal-hal lainnya, sesuai dengan aturan anggaran dasar berkenaan dengan pembubaran perusahaan.

Bagi perusahaan pengakuisisi atau hasil konsolidasi, penerima merger rapat umum luar biasa itu bertujuan untuk memutuskan hal-hal sebagai berikut :<sup>155</sup>

- 1. Persetujuan untuk menerima rancangan akuisisi, konsolidasi atau merger yang diajukan oleh direksi.
- 2. Persetujuan penerimaan harta, hak, (termasuk tagihan/piutang) dan kewajiban (termasuk hutang dan sebagainya) dari perusahaan yang dimerger atau hasil konsolidasi.
- 3. Persetujuan penerimaan semua izin, lisensi dan perjanjian-perjanjian/persetujuan-persetujuan dari perusahaan yang dimerger atau dikonsolidasi.
- 4. Persetujuan pengambil alihan semua usaha, operasi maupun kegiatan pada tanggal tertentu (biasanya pada tanggal merger atau konsolidasi usaha berlaku efektif) serta pengambil alihan usaha, operasi dan kegiatan tersebut dari perusahaan yang dimerger atau dikonsolidasi terhitung pada tanggal yang sama.
- 5. Persetujuan untuk mengeluarkan saham-saham baru dalam jumlah tertentu atau untuk memberikan kompensasi dalam bentuk lainnya kepada para pemegang saham perusahaan yang dimerger atau dikonsolidasi sebagai imbalan atas merger atau konsolidasi perusahaan.

---

<sup>155</sup> *Ibid.* hlm 143-144

6. Lain-lain, sesuai dengan pokok-pokok yang diperjanjikan dalam rancangan merger, akuisisi atau konsolidasi (perjanjian merger, akuisisi atau konsolidasi)

Penyelenggaraan RUPS perusahaan yang akan diakuisisi dan perusahaan yang akan mengakuisisi, perusahaan yang akan dikonsolidasikan dan perusahaan hasil konsolidasi dan perusahaan yang dimerger maupun perusahaan penerima merger, harus memenuhi ketentuan Pasal 89 UUPT yang berbunyi :

- (1) RUPS untuk menyetujui penggabungan, peleburan, pengambilalihan, atau pemisahan, pengajuan permohonan agar Perseroan dinyatakan pailit, perpanjangan jangka waktu berdirinya, dan pembubaran Perseroan dapat dilangsungkan jika dalam rapat paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara hadir atau diwakili dalam RUPS dan keputusan adalah sah jika disetujui paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) bagian dari jumlah suara yang dikeluarkan, kecuali anggaran dasar menentukan kuorum kehadiran dan/atau ketentuan tentang persyaratan pengambilan keputusan RUPS yang lebih besar.
- (2) Dalam hal kuorum kehadiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, dapat diadakan RUPS kedua.
- (3) RUPS kedua sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sah dan berhak mengambil keputusan jika dalam rapat paling sedikit  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara hadir atau diwakili dalam RUPS dan keputusan adalah sah jika disetujui oleh paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) bagian dari jumlah suara yang dikeluarkan, kecuali anggaran dasar menentukan kuorum kehadiran dan/atau ketentuan tentang persyaratan pengambilan keputusan RUPS yang lebih besar
- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 ayat (5), ayat (6), ayat (7), ayat (8), dan ayat (9), mutatis mutandis berlaku bagi RUPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) mengenai kuorum kehadiran dan/atau ketentuan tentang persyaratan pengambilan keputusan RUPS berlaku juga

bagi Perseroan Terbuka sepanjang tidak diatur lain dalam peraturan Perundang-undangan dibidang pasar modal. “

### 3. Tahap Pelaksanaan Pengambilalihan (Akuisisi), Peleburan (Konsolidasi) dan Penggabungan (Merger)

Dalam RUPS gabungan yang dihadiri para pemegang saham perusahaan yang diakuisisi, dikonsolidasi dan dimerger dan perusahaan penerima pengakuisisi dan perusahaan hasil konsolidasi, perusahaan yang dimerger maupun perusahaan penerima merger, direksi masing-masing perusahaan melaksanakan tindakan-tindakan sebagai berikut :<sup>156</sup>

- a. Penandatanganan Rancangan akuisisi (Perjanjian akuisisi), konsolidasi dan merger yang telah disetujui oleh RUPS masing-masing perusahaan (pada tahap pertama),
- b. Penyerahan saham-saham baru oleh perusahaan pengakuisisi, perusahaan hasil konsolidasi penerima merger kepada para pemegang saham perusahaan yang dimerger, diakuisisi dan dikonsolidasi sesuai ketentuan konversi saham yang diatur dalam Rancangan merger dan/atau penandatanganan perjanjian jual-beli saham antara Direksi perusahaan penerima merger pengakuisisi dan perusahaan hasil konsolidasi dan pemegang saham perusahaan yang dimerger, diakuisisi, dikonsolidasi yang menolak pelaksanaan merger, akuisisi dan konsolidasi.
- c. Penandatanganan perjanjian-perjanjian sehubungan dengan pengalihan harta, kewajiban, izin, karyawan dan persetujuan-persetujuan dan sebagainya (aktiva dan pasiva) dari perusahaan yang diakuisisi, dikonsolidasi dan dimerger kepada perusahaan

penerima merger, pengakuisisi dan perusahaan hasil konsolidasi. Bilamana dalam RUPS perusahaan yang diakuisisi, dikonsolidasi dan dimerger yang diselenggarakan pada tahap pertama ditetapkan pembubaran perusahaan yang diakuisisi, dikonsolidasi dan dimerger dilaksanakan tanpa didahului likuidasi, maka seluruh aktiva dan pasiva perusahaan yang dimerger dan dikonsolidasi akan beralih karena hukum (secara otomatis) kepada perusahaan penerima merger dan hasil konsolidasi sehingga tidak diperlukan tindakan hukum tersendiri untuk mengalihkannya seperti dimaksud di atas.<sup>157</sup>

d. Persetujuan atas rancangan akta perubahan anggaran dasar perusahaan pengakuisisi, hasil konsolidasi dan penerima merger terutama yang berkaitan dengan :

---

<sup>156</sup> *Ibid*, hlm 144-145.

<sup>157</sup> Pasal 122 UUP