

PENGALIHAN HAK ATAS SAHAM DALAM PEMBENTUKAN HOLDING BADAN USAHA MILIK NEGARA

Amelia Maulanasari, A. Partomuan Pohan, dan Rouli Anita Velentina

Abstract

The establishment of a holding is a government action in uniting the business lines of State-Owned Enterprises (SOE) in Indonesia through the transfer of rights to shares with the participation of state capital which adopts the concept of acquisition of rights over shares in company law. Acquisition of rights over shares which are shareholders in this concept of ownership is the acquisition of rights over shares directly through shareholders, which is the State, in a SOE. The establishment of SOE holding resulting legal consequences of the birth of a new position which company as the holding company and subsidiary. The concept that was built was not in the form of the establishment of a new company through the establishment process in general, but only a change in the standing of the company that became the holding company or subsidiary. The act of taking over the rights to shares is one of the forms of restructuring, which resulted in the transfer of control of the company. As a result of the incident, this holding is the transfer of share ownership which results in a change in the articles of association of the company which is taken over or which takes over, and the act of taking over the rights over the shares must be stated in the Deed of Acquisition drawn up by a Notary. So in this case, the role of the Notary during the restructuring has been approved based on the resolution of the General Meeting Shareholders, considering that the Notary's authority is only as a general official who makes authentic deeds, not included in providing legal assistance in the act of taking over the rights over the shares.

Keywords: BUMN Holding, Transfer of Rights to Shares, State Capital Participation.

Abstrak

Pembentukan holding merupakan tindakan pemerintah dalam mempersatukan lini bisnis perseroan BUMN di Indonesia melalui mekanisme pengalihan hak atas saham dengan penyertaan modal negara yang mengambil konsep pengambilalihan saham yang berlaku di hukum perseroan. Pengambilalihan hak atas saham yang berlaku dalam konsep pembentukan holding ini adalah pengambilalihan hak atas saham langsung melalui pemegang saham, yaitu Negara, dalam sebuah BUMN. Pembentukan holding BUMN menimbulkan akibat hukum berupa lahirnya kedudukan baru BUMN sebagai induk perusahaan dan anak perusahaan. Sehingga konsep yang berlaku bukan berupa pendirian perseroan baru melalui proses pendirian perseroan pada umumnya, namun hanya berubahnya kedudukan perseroan menjadi induk holding atau anak perusahaan. Tindakan pengambilalihan

hak atas saham ini sebagai salah satu bentuk restrukturisasi perseroan, yang mengakibatkan beralihnya pengendalian perseroan. Akibat yang timbul dari pembentukan holding ini adalah beralihnya kepemilikan saham yang mengakibatkan terjadinya perubahan anggaran dasar perseroan yang diambil alih maupun yang mengambil alih, dan atas tindakan pengambilalihan hak atas saham tersebut harus dinyatakan dalam akta Pengambilalihan yang dibuat oleh Notaris. Sehingga dalam hal ini, peran Notaris timbul saat restrukturisasi tersebut telah disepakati berdasarkan keputusan RUPS, mengingat kewenangan Notaris hanya sebagai pejabat umum pembuat akta otentik, tidak termasuk dalam memberikan bantuan hukum dalam tindakan pengambilalihan hak atas saham tersebut.

Kata Kunci : Holding BUMN, Pengalihan Hak Atas Saham, Penyertaan Modal Negara.

1. Pendahuluan

"Restrukturisasi usaha adalah melakukan penataan terhadap nilai seluruh rantai bisnis perusahaan dengan tujuan terciptanya daya saing dan kompetisi, serta cara yang dapat dilakukan untuk mendapat restrukturisasi adalah melalui merger dan akuisisi; *regrouping holding and consolidation; joint operation and management; strategic alliance; discontinue some business or product or branch; break up the firm to some companies; likuidasi*".¹ Berdasarkan aspek yuridis pada Pasal 63 ayat (1) dan (2) UU BUMN bahwa penggabungan atau peleburan suatu BUMN dapat dilakukan dengan BUMN lain yang telah ada dan suatu BUMN dapat mengambil alih BUMN dan/atau perseroan terbatas lainnya.

"Konsep holding dapat diartikan sebagai sebuah perusahaan melakukan pengambilalihan perusahaan lain dalam rangka memperoleh seluruh atau sebagian besar saham untuk melakukan pengendalian kepentingan. Perusahaan yang melakukan pengendalian terhadap perusahaan lain disebut *holding company*, sementara perusahaan yang dikendalikan disebut sebagai perusahaan anak (*subsidiary company*) dan kedua perusahaan tersebut dinamakan *group of company*".²

Pembentukan holding BUMN yang melahirkan kedudukan baru berupa induk perusahaan merupakan karakteristik utama dalam pembentukannya. Induk perusahaan sebagai *holding company* lahir setelah dilakukannya penyeteroran atas modal saham kepada BUMN perseroan lainnya.

Kaitannya dengan pembentukan Holding BUMN yang melahirkan suatu kedudukan baru berupa induk perusahaan Holding BUMN, dalam hal ini berbeda dengan prosedur pendirian suatu perseroan baru. Karena pada dasarnya pembentukan Holding BUMN hanya merubah kedudukan suatu perusahaan dalam suatu *group* (Holding BUMN), bukan mendirikan suatu BUMN atau perseroan yang baru. Sehingga yang dilakukan setelah dibentuknya Holding BUMN ini hanya merubah anggaran dasar Perseroan terkait. Sehingga atas hal ini berimplikasi pula

¹ Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009), hlm.280.

² Bambang Utoyo, *et.al.*, "Apakah Pembentukan Holding Meningkatkan Kinerja Perusahaan? Analisis Perbandingan Kinerja Anak Perusahaan ABC BUMN Holding Sebelum dan Setelah Holdingisasi dan Faktor yang Mempengaruhinya", *MIX: Jurnal Ilmiah Manajemen* Volume 9 No. 2 (Juni 2019), hlm. 253.

pada peran notaris yang berperan sebagai pejabat pembuat akta otentik dalam tindakan pengambilalihan hak atas saham dan perubahan anggaran dasar perseroan yang disyaratkan sebagai akibat dari tindakan restrukturisasi tersebut. Perubahan anggaran dasar perseroan dalam pembentukan Holding BUMN (dalam hal ini induk perusahaan) ditetapkan melalui RUPS³ sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 19 UUPT dengan memperhatikan kuorum⁴ RUPS.

Berdasarkan hal tersebut, pokok permasalahan yang akan dibahas dalam tulisan ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana prosedur hukum penyertaan modal negara sebagai bentuk pengambilalihan hak atas saham dalam pembentukan Holding BUMN berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku?

Bentuk penelitian dalam penulisan ini adalah yuridis normatif, yaitu dengan melakukan penelaahan norma peraturan perundang-undangan dan teori hukum yang berkaitan dengan rumusan masalah yang diambil. Tipologi penelitian ini berjenis deskriptif. Dalam penelitian ini menggambarkan suatu peristiwa hukum dalam hal ini pengalihan hak atas saham melalui penyertaan modal negara dalam pembentukan Holding BUMN dan menyampaikan peristiwa hukum tersebut menurut teori dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu dalam konsep hukum pengalihan hak atas saham dalam perseroan.

Jenis data yang digunakan dalam penulisan tesis ini yaitu data sekunder sebagai data yang diperoleh berdasarkan penelusuran literatur terkait guna memenuhi informasi dan pengetahuan dari rumusan masalah yang diambil. Data sekunder tersebut antara lain berupa buku, jurnal ilmiah, dan media internet. Jenis bahan hukum yang diperoleh dari data sekunder melalui penelitian kepustakaan tersebut antara lain:

- a. Bahan hukum primer yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur dan berkaitan dengan rumusan permasalahan yang diambil yaitu ketentuan mengenai penyertaan modal negara, konsep hukum BUMN, pengalihan hak atas saham dalam perusahaan, diantaranya sebagai berikut:
 - 1) Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;
 - 2) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
 - 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas;

³ Kesepakatan yang tercapai pada rapat adalah berdasarkan telah terpenuhinya kuorum kehadiran dan kuorum keputusan yang tidak tergantung pada kesepakatan dari semua pihak. Lagipula keputusan tersebut tidak berakibat untuk kepentingan yang satu atas beban yang lain atau timbal balik diantara para pihak. Dalam hal ini, karena sifat peristiwa hukum tersebut bukan perjanjian, maka bentuk aktanya adalah akta berita acara (relaas). (Munir Fuady, *Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2002), hlm.95.)

⁴RUPS untuk mengubah anggaran dasar dapat dilangsungkan jika dalam rapat paling sedikit 2/3 (dua pertiga) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara hadir atau diwakili dalam RUPS dan keputusan adalah sah jika disetujui paling sedikit 2/3 (dua pertiga) bagian dari jumlah suara yang dikeluarkan, kecuali anggaran dasar menentukan kuorum kehadiran dan/atau ketentuan tentang pengambilan keputusan RUPS yang lebih besar. (Indonesia, *UU Perseroan Terbatas*, UU No. 40 Tahun 2007, LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756, Ps. 88 ayat (1))

- 4) Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2005 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum Badan Usaha Milik Negara;
 - 5) Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2005 *juncto* Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada BUMN dan Perseroan Terbatas;
 - 6) Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2018 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Pertamina;
 - 7) Putusan Mahkamah Agung No. 21P/HUM/2017.
- b. Bahan Hukum Sekunder
- Sebagai penjabaran mengenai bahan hukum primer, bahan hukum sekunder terdiri dari buku, jurnal ilmiah, tesis, karya tulis ilmiah, artikel dan/atau media internet yang membahas dan berkaitan dengan konsep pengalihan hak atas saham dalam perseroan terbatas terhadap penyertaan modal negara dalam pembentukan Holding BUMN.
- c. Bahan Hukum Tersier
- Sebagai bahan hukum yang menjadi referensi lanjutan guna menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, penulisan tesis ini menggunakan bahan hukum tersier berupa kamus dan/atau buku pegangan sebagai bahan referensi.

Metode analisis data yang digunakan adalah dengan melakukan pendekatan kualitatif yang merupakan hasil pengumpulan data sekunder guna menarik kesimpulan berkaitan dengan teori, konsep yang berkaitan dengan rumusan masalah yang diambil dalam penulisan tesis ini. Metode analisis data berupa kualitatif dilakukan dengan mendalami makna dibalik realitas atau tindakan atau data yang diperoleh dan yang diteliti atau dipelajari adalah obyek penelitian yang utuh.

2. Pembahasan

Pengalihan Hak Atas Saham sebagai Restrukturisasi Perseroan

Saham merupakan bukti kepemilikan sejumlah modal sebagaimana permodalan yang diatur dalam Pasal 53 ayat (4) UUPT dalam suatu perseroan. Dalam pengaturan UUPT mengenal beberapa klasifikasi saham, antara lain:⁶

- a. “saham dengan hak suara atau saham tanpa hak suara;
- b. saham dengan hak khusus untuk mencalonkan anggota kepengurusan perseroan dalam dal ini Direksi dan/atau Dewan Komisaris;
- c. saham setelah jangka waktu tertentu ditarik kembali atau ditukar dengan klasifikasi saham lain;

⁵ Sri Mamudji *et.al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm.67.

⁶ Alfin Sulaiman, “Klasifikasi Saham”, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt569f134ede52f/klasifikasi-saham/>, diakses pada 17 Oktober 2020.

- d. saham dengan hak untuk menerima dividen lebih dahulu dari pemegang saham klasifikasi lainnya atas pembagian dividen secara kumulatif atau non-kumulatif;
- e. saham dengan hak untuk menerima lebih dahulu dari pemegang saham klasifikasi lainnya atas pembagian sisa kekayaan perseroan dalam hal likuidasi perseroan.”

Di luar dari klasifikasi tersebut, perseroan dapat mengatur lebih lanjut mengenai klasifikasi saham lain dalam perseroan, yang diatur dalam anggaran dasar perseroan. Dalam anggaran dasar tersebut, perseroan dapat menetapkan 1 (satu) klasifikasi saham atau lebih. Namun dalam hal perseroan menetapkan lebih dari 1 (satu) klasifikasi saham, maka salah satu diantara klasifikasi saham tersebut adalah sebagai saham biasa.⁷ Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (3) UUPA.

Kaitannya dengan eksistensi saham negara dalam BUMN, pada dasarnya, kedudukan negara dalam hubungan negara dengan BUMN hanya sebatas kepemilikan saham atau modal, sedangkan aset yang dimiliki oleh BUMN merupakan milik BUMN sendiri.⁸ Negara sebagai pemegang saham dalam suatu BUMN dapat termasuk sebagai pemegang saham seri A Dwiwarna atau saham seri B. Ketentuan mengenai pengaturan saham seri A Dwiwarna atau saham seri B diatur lebih lanjut dalam anggaran dasar perseroan BUMN masing-masing, mengingat saham tersebut termasuk dalam klasifikasi saham yang dikenakan UUPA untuk diatur dalam anggaran dasar perseroan.

Secara singkat, saham seri A adalah saham khusus yang memiliki hak yang lebih dibandingkan saham biasa. Meliputi hak preferen untuk mengusulkan dan mencalonkan anggota direksi dan dewan komisaris. Ciri khusus dari klasifikasi saham ini adalah bahwa saham ini tidak dapat diperjualbelikan. Pada umumnya pemegang saham seri A ini adalah pendiri perusahaan.⁹ Berdasarkan Lampiran S-BUMN No.163/MBU/03/2017 tentang Penyampaian Draft Standar Anggaran Dasar BUMN Tbk Sektor Non Perbankan menyatakan bahwa saham seri A Dwiwarna adalah saham yang dimiliki khusus oleh Negara Republik Indonesia yang memberikan kepada pemegangnya hak istimewa sebagai pemegang saham seri A Dwiwarna.¹⁰ Sedangkan saham seri B merupakan saham yang dapat diperjualbelikan kepada publik.

Pada dasarnya tujuan suatu perusahaan dalam melakukan akuisisi untuk restrukturisasi lingkup usahanya dapat terjadi karena:¹¹

- 1) Dari sisi strategi perusahaan. Akuisisi merupakan salah satu cara mengembangkan perusahaan melalui jalur eksternal. Akuisisi perusahaan

⁷ *Ibid.*

⁸ FNH, “Kekayaan BUMN Bukan Bagian Keuangan Negara”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50913e5b4d3a1/kekayaan-bumn-bukanbagian-keuangan-negara>, diakses pada 17 Oktober 2020.

⁹ Investorsadar, “Jenis-Jenis Saham Dengan Berbagai Macam Kategori”, <https://investorsadar.com/jenis-jenis-saham-dengan-berbagai-macam-kategori/> diakses pada 17 Oktober 2020.

¹⁰ Tri Jata Ayu Pramesti, “Program Standarisasi Anggaran Dasar BUMN”, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt595ca7d8aee70/program-standarisasi-anggaran-dasar-bumn-/>, diakses pada 17 Oktober 2020.

¹¹ Munir Fuady, *Hukum Perusahaan: Dalam Paradigma Hukum Bisnis*, hlm. 187-188.

- akan memungkinkan dilakukannya pengembangan visi baru, rencana jangka panjang yang akan dicapai, mendapatkan dan meningkatkan industri dan teknologi baru, mendapatkan tenaga kerja dengan talenta, kemampuan dan keahlian di bidang manajerial yang sangat dibutuhkan bagi pengembangan usaha, dan ini memungkinkan suatu perusahaan (kelompok usaha) untuk masuk dan mengembangkan kegiatan usaha baru;
- 2) Dari sudut skala ekonomi. Dengan melakukan akuisisi perusahaan, akan dapat dilakukan penghematan terhadap biaya overhead, biaya produksi, penggabungan biaya untuk melakukan penelitian dan pengembangan, dan peningkatan jejaring distribusi dan kemampuan pemasaran;
 - 3) Dari sisi cakupan kegiatan usaha dengan melakukan akuisisi perusahaan, suatu perusahaan (kelompok usaha) akan dapat memperluas bidang kegiatan usaha, meningkatkan manfaat dari tersedianya produk- produk barang/ jasa yang lebih beragam, memasuki bidang usaha yang sudah tertutup bagi pendatang baru, dan memungkinkan memberikan layanan yang terpadu;
 - 4) Dari sisi keunggulan sebagai perusahaan (kelompok usaha) yang “besar”. Dari sisi ini, dengan melakukan akuisisi akan perusahaan akan lebih memperoleh akses untuk mendapatkan pasar baru, meningkatkan pangsa pasar, mendapatkan dan memanfaatkan teknologi secara lebih optimal dan memperkuat daya saing dan daya tawar;
 - 5) Dalam hubungannya dengan pelanggan. Akuisisi yang dilakukan akan lebih memungkinkan perusahaan meningkatkan standar, cakupan dan pemberian pelayanan kepada pelanggan, dan dengan demikian akan lebih dapat memenuhi kebutuhan dan tingkat kepuasan pelanggan;
 - 6) Dari sisi tata kelola perusahaan. Dengan menjadi atau masuk ke dalam perusahaan/ kelompok usaha “besar”, akan lebih terdorong untuk melakukan tata kelola perusahaan yang baik lebih dimungkinkannya pelaksanaan suatu rencana korporasi, dengan lebih tersedianya sumber daya, dana dan data.

Pengambilalihan Hak Atas Saham Yang Berlaku Pada Pembentukan Holding BUMN

Dalam hukum perseroan, Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut “UUPT 1995”) belum menyebutkan arti dari pengambilalihan. Dalam pengaturan tersebut hanya menyebutkan bahwa pengambilalihan perseroan dapat dilakukan oleh badan hukum atau perseroangan melalui pengambilalihan seluruh atau sebagian besar saham yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian perseroan. Hal ini masuk dalam pengaturan tata cara pengambilalihan dalam Bab VII Pasal 103 ayat (1) dan (2) UUPT 1995. Selanjutnya dari ketentuan tersebut disederhanakan dalam Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut “PP No. 27 Tahun 1998”). Dalam peraturan pemerintah ini mendefinisikan pengambilalihan dalam Pasal 1 angka 3, bahwa:

“Pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambillah baik seluruh ataupun

sebagian besar saham perseroan yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan tersebut."¹²

Sehingga, dalam Peraturan Pemerintah tersebut menegaskan bahwa dalam rangka melakukan tindakan perseroan, seperti berupa pengambilalihan, terdapat beberapa hal yang wajib diperhatikan oleh suatu perusahaan (*acquiring company*). Yang wajib diperhatikan diantaranya mengenai (i) kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas, beserta karyawan; (ii) kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha; (iii) dan kepentingan kreditur. Serta dengan memperhatikan hak pemegang saham minoritas untuk menjual sahamnya dengan harga wajar, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 62 ayat (1) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas ("UU PT"). Hal-hal ini perlu untuk diperhatikan oleh suatu perusahaan dalam rangka menghindari adanya keberatan dari pemegang saham dan/atau kreditur perusahaan.

Dalam UUPT mengakui tindakan pengambilalihan sebagai "perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau perseorangan untuk mengambilalih saham perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian perseroan tersebut".¹³ Menurut Pasal 125 ayat (1) UUPT mengatur tindakan pengambilalihan yang dilakukan oleh sebuah perseroan dilakukan dengan cara pengambilalihan saham baik saham yang telah dikeluarkan dan/atau saham yang akan dikeluarkan perseroan dan dapat dilakukan melalui direksi perseroan atau langsung melalui pemegang saham yang sahamnya akan diambilalih.

Adapun dalam melakukan sebuah pengambilalihan hak atas saham harus berdasarkan persyaratan dan prosedur yang berlaku dalam peraturan perundang-undangan, dalam hal ini UUPT. Salah satu syarat dalam pelaksanaan pengambilalihan hak atas saham, terlebih dahulu diperlukannya persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), hal ini sebagaimana syarat yang diberlakukan dalam Pasal 125 ayat (4) UUPT.

"Apabila perbuatan hukum tersebut memerlukan persetujuan RUPS, maka pihak yang akan melakukan hubungan hukum wajib meminta kepada perseroan atau Direksinya untuk melengkapi kewenangan direksi sesuai anggaran dasarnya tersebut".¹⁴

Dalam UUPT mengakui pula adanya pemindahan hak atas saham dalam suatu perseroan. Menurut Pasal 55 UUPT menyatakan bahwa "dalam anggaran dasar Perseroan ditentukan cara pemindahan hak atas saham sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Selanjutnya Pasal 56 ayat (1) UUPT mengatur bahwa "pelaksanaan pemindahan hak atas saham ini pula harus dilakukan dengan akta"¹⁵ pemindahan hak atas saham". Dengan adanya pemindahan hak atas

¹² Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas*, PP No. 27 Tahun 1998, LN No. 40 Tahun 1998, TLN No. 3741, Ps. 1 angka (3).

¹³ Indonesia, *UU Perseroan Terbatas*, LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756, Ps. 1 angka (11).

¹⁴ Try Widnyono, *Direksi Perseroan Terbatas (Bank dan Persero)*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005), hlm. 71.

¹⁵ Yang dimaksud dengan "akta", baik berupa akta yang dibuat di hadapan Notaris maupun akta bawah tangan. (Indonesia, *UU Perseroan Terbatas*, LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756, Penjelasan Ps. 56 ayat (1))

saham yang mengakibatkan perubahan susunan pemegang saham, maka Direksi wajib mencatat pemindahan hak atas saham dalam daftar pemegang saham¹⁶ atau daftar khusus¹⁷ dan memberitahukan perubahannya tersebut kepada Menteri paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal pencatatan pemindahan hak.

Pengambilalihan Hak Atas Saham Langsung Melalui Pemegang Saham

Terdapat beberapa perbedaan dalam mekanisme pengambilalihan yang berlaku antara langsung melalui pemegang saham dan pengambilalihan melalui direksi. Beberapa proses yang tidak diperlukan dalam pengambilalihan langsung melalui pemegang saham diantaranya:¹⁸ (i) pihak yang mengambilalih tidak perlu menyampaikan maksud untuk melakukan pengambilalihan kepada direksi; (ii) tidak perlu membuat rancangan pengambilalihan (namun hanya mensyaratkan untuk tetap memperhatikan anggaran dasar tentang pemindahan hak atas saham dalam *target company*). Apabila pengambilalihan dilakukan melalui pemegang saham, tahap pertama yaitu perundingan dan kesepakatan, dengan tetap memperhatikan anggaran dasar Perseroan yang diambilalih tentang pemindahan hak atas saham dan perjanjian yang telah dibuat oleh Perseroan dengan pihak lain sebagaimana diatur dalam Pasal 125 ayat (6) dan (7) UUP. Jika Pengambilalihan tersebut dilakukan oleh badan hukum berbentuk perseroan, sebelumnya Direksi harus mendapat persetujuan RUPS dahulu sebelum melakukan perundingan dan kesepakatan pembelian saham yang langsung dari pemegang saham.¹⁹

Kedua, Pengumuman Rencana Kesepakatan, direksi atau pihak yang mengambilalih mengumumkan rencana kesepakatan pengambilalihan dalam 1 (satu) surat kabar dan mengumumkan secara tertulis kepada karyawan dari Perseroan yang akan melakukan Pengambilalihan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum pemanggilan RUPS. Hal ini dilakukan berdasarkan Pasal 127 ayat (8) UUP dimana ketentuan tersebut berlaku mutatis mutandis berlaku bagi pengumuman dalam rangka Pengambilalihan saham yang dilakukan langsung dari pemegang saham dalam Perseroan.²⁰

Ketiga, Pengajuan Keberatan Kreditor, dengan demikian Pasal 127 ayat (2), (3), (5), (6) dan (7) UUP juga berlaku. Dengan ketentuan jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari setelah pengumuman, namun jika dalam jangka waktu

¹⁶ Direksi Perseroan wajib mengadakan dan menyimpan daftar pemegang saham, yang memuat sekurang-kurangnya (a) nama dan alamat pemegang saham; (b) jumlah, nomor, tanggal perolehan saham yang dimiliki pemegang saham, dan klasifikasinya dalam hal dikeluarkan lebih dari satu klasifikasi saham; (c) jumlah yang disetor atas setiap saham; (d) nama dan alamat dari orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai hak gadai atas saham atau sebagai penerima jaminan fidusia saham dan tanggal perolehan hak gadai atau tanggal pendaftaran jaminan fidusia tersebut; (e) keterangan penyeteroran saham dalam bentuk lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2). (Indonesia, *UU Perseroan Terbatas*, LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756, Ps. 50 ayat (1))

¹⁷ Direksi Perseroan wajib mengadakan dan menyimpan daftar khusus yang memuat keterangan mengenai saham anggota Direksi dan Dewan Komisaris beserta keluarganya dalam Perseroan dan/atau pada Perseroan lain serta tanggal saham itu diperoleh. (Indonesia, *UU Perseroan Terbatas*, LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756, Ps. 50 ayat (2))

¹⁸ M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm.516.

¹⁹ Tuti Rastuti, *Seluk Beluk Perusahaan & Hukum Perusahaan*, (Bandung: Refika Aditama, 2015), hlm. 164.

²⁰ *Ibid.*

tersebut kreditor tidak mengajukan keberatan maka kreditor dianggap menyetujui pengambilalihan. Dalam hal keberatan kreditor sampai dengan tanggal diselenggarakan RUPS tidak dapat diselesaikan oleh Direksi, keberatan tersebut harus disampaikan dalam RUPS guna mendapat penyelesaian. Begitu pula apabila keberatan kreditor tersebut tidak dapat diselesaikan dalam RUPS, maka pengambilalihan tidak dapat dilaksanakan.

Keempat, Pembuatan Akta Pengambilalihan dihadapan Notaris. Kemudian, menurut Pasal 128 ayat (2) UUPA, akta pengambilan saham yang dilakukan langsung dari pemegang saham wajib dinyatakan dengan akta notaris dalam Bahasa Indonesia. Oleh karena Pengambilalihan dilakukan secara langsung dari pemegang saham, Pasal 131 ayat (2) UUPA menyebut sebagai akta pemindahan hak atas saham.

Kelima, Pemberitahuan Kepada Menteri, menurut Pasal 131 ayat (2) UUPA, salinan akta pemindahan hak atas saham wajib dilampirkan pada penyampaian pemberitahuan kepada Menteri tentang perubahan susunan pemegang saham. Keenam, Pengumuman Hasil Pengambilalihan, Selanjutnya diakhiri dengan pengumuman hasil pengambilalihan berdasarkan Pasal 133 ayat (2) UUPA, direksi perseroan yang sahamnya diambil alih wajib mengumumkan hasil pengambilalihan dalam 1 (satu) Surat Kabar atau lebih, kewajiban untuk mengumumkan dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal berlakunya Pengambilalihan.

Hal berbeda apabila bentuk perseroan yang melakukan tindakan pengambilalihan bersifat perseroan terbuka. Perseroan terbatas terbuka adalah perseroan terbatas yang menjual sahamnya kepada masyarakat melalui pasar modal (*go public*). Sehingga saham yang ditawarkan kepada umum diperjualbelikan melalui bursa saham dan setiap orang berhak untuk membeli saham perusahaan tersebut.²¹

Sebagai perseroan terbuka, dalam rangka melakukan pengambilalihan saham, maka juga tunduk pada ketentuan Pasar Modal karena terdapat kepemilikan publik didalamnya. Menurut UU Pasar Modal, pasar modal menyangkut kegiatan dengan penawaran umum dan perdagangan efek. Apabila dianalisis, dasar hukum pengambilalihan yang dapat digunakan adalah Keputusan Bapepam No. Kep-05/PM/2002 (i) Peraturan Bapepam No. IX.E.1 tentang Benturan Kepentingan Transaksi Tertentu; (ii) Peraturan Bapepam NO. IX.E.2 tentang Transaksi Material dan Perubahan Kegiatan Usaha Utama; (iii) Peraturan Bapepam No.IX.H.1 tentang Pengambil Alihan Perusahaan Terbuka; (iv) Peraturan Bapepam NO.X.K.1 tentang Informasi Yang Harus Segera Diumumkan Kepada Publik.²² Pengambilalihan dalam peraturan ini diartikan sebagai “tindakan baik langsung maupun tidak langsung yang mengakibatkan perubahan pengendali perusahaan terbuka.”

Dalam pengambilalihan sebagai tindakan BUMN ini ditetapkan dengan peraturan pemerintah sebagaimana dalam Pasal 4 jo. Pasal 5 huruf c PP No. 43 Tahun 2005, sebagai produk pengesahan perbuatan hukum tersebut. Apabila

21 Priardjo Wijono, *Aneka Bentuk Badan Usaha di Indonesia*, (Sleman: Deepublish, 2018), hlm.50.

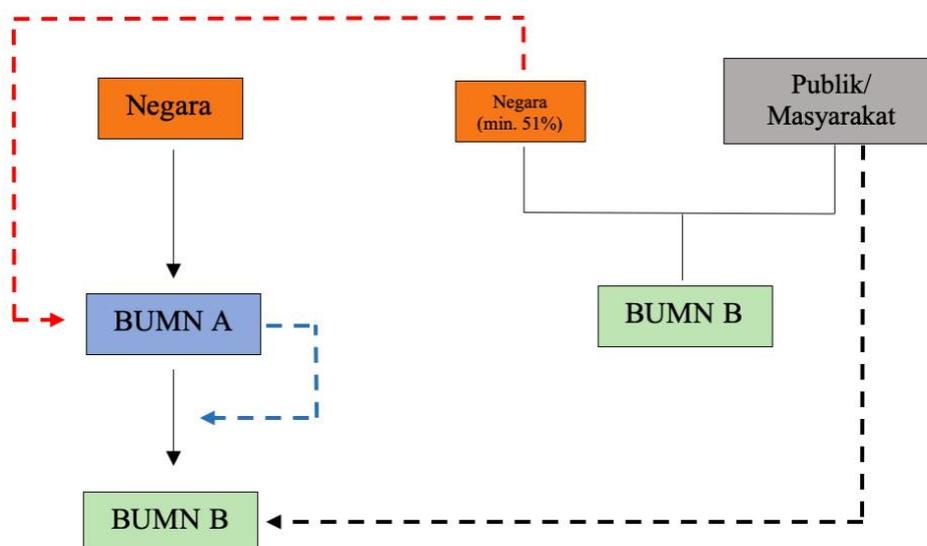
22 AisyahRjSiregar, “AkuisisiPerusahaanTerbuka”, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6433/akuisisi-perusahaan-terbuka> diakses pada 12 Oktober 2020.

ditinjau, pembentukan holding BUMN dengan menggunakan pengambilalihan hak atas saham melalui penyertaan modal negara pada dasarnya termasuk dalam kategori pengambilalihan saham langsung melalui pemegang saham. Karena konsep pengambilalihan saham negara dalam BUMN lain merupakan rencana pemerintah sebagai pemegang saham yang akan diambilalih kepada BUMN yang menerima penyertaan modal negara. Berdasarkan implementasi pembentukan holding BUMN yang telah terbentuk sebelumnya, sesuai dengan konsep dalam pengambilalihan langsung melalui pemegang saham, beberapa kasus pembentukan holding BUMN didasarkan langsung pada maksud dalam rencana strategis pemerintah, sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Menteri tentang Rencana Strategis Kementerian BUMN.

Sehingga berdasarkan ketentuan pengambilalihan diatas, dalam pembentukan holding BUMN yang dilakukan dengan penyertaan modal negara melalui pengalihan hak atas saham, dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1.

Ilustrasi Proses Pembentukan Holding BUMN
Melalui Penyertaan Modal Negara dengan Pengalihan Hak Atas Saham



Sumber: Ilustrasi gambar dirangkum berdasarkan prosedur penyertaan modal negara sebagaimana diatur dalam PP No. 72 Tahun 2016.

Berdasarkan ilustrasi tersebut, dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Holding dibentuk dengan mengalihkan saham milik Negara dalam BUMN B untuk dijadikan tambahan penyertaan modal negara pada BUMN A;
2. Sebagai sumber penyertaan modal negara pada BUMN A, maka negara akan mengalihkan seluruh penyertaan modal negara pada BUMN B dan BUMN B tetap memiliki saham negara seperti berupa saham seri A Dwiwarna (dalam hal ini diilustrasikan garis berwarna merah);
3. Selanjutnya saham negara yang dialihkan tersebut menjadi tambahan penyertaan modal negara ke dalam modal saham BUMN A, sehingga

- saham milik negara yang telah dialihkan tersebut menjadi kekayaan BUMN A (sejalan dengan Pasal 2A ayat (4) PP No. 72 Tahun 2016);
4. Pengalihan saham negara dalam BUMN B diikuti perubahan status BUMN B menjadi perseroan terbatas²³;
 5. Lalu terjadi transformasi saham untuk menjadi penyertaan ke dalam modal BUMN B (sejalan dengan Pasal 2A ayat (3) PP No. 72 Tahun 2016, dalam hal ini diilustrasikan garis berwarna biru);
 6. Dengan adanya transformasi saham tersebut, BUMN A menjadi pemegang saham mayoritas BUMN B dan menggantikan posisi negara dalam BUMN B (berdasarkan Pasal 2A ayat (6) anak perusahaan BUMN, kepemilikan sebagian besar saham tetap dimiliki oleh BUMN A);
 7. Kepemilikan BUMN A dalam BUMN B menjadikan BUMN A sebagai induk perusahaan dari BUMN B.

Definisi pengambilalihan yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 11 UUPT merupakan pengambilalihan yang mengakibatkan perubahan pengendalian atas suatu perseroan terbatas.²⁴ Dalam pembentukan holding BUMN dengan konsep Gambar 3.1. diatas, bermula dari adanya transformasi saham dari BUMN A kepada BUMN B mengakibatkan beralihnya pengendalian BUMN B kepada BUMN A sebagai induk holding. Sehingga akibat hukumnya berupa kedudukan BUMN B sebagai anak perusahaan holding BUMN yang memegang kendali karena memiliki saham mayoritas dalam kepemilikan saham BUMN B.

Penyertaan Modal Negara sebagai Pengalihan Hak Atas Saham dalam Pembentukan Holding Badan Usaha Milik Negara

Pada dasarnya, konsep penyertaan modal negara sebagai bentuk pengalihan hak atas saham baru berkembang saat diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas (“PP No. 72 Tahun 2016”). Selanjutnya, mengenai mekanisme penyertaan modal negara untuk pembentukan Holding BUMN melalui pengambilalihan hak atas saham diatur lebih lanjut dalam Pasal 2A PP No. 72 Tahun 2016. Menurut Pasal 2A ayat (1) dinyatakan bahwa:

“Penyertaan Modal Negara yang berasal dari kekayaan negara berupa saham milik negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf d kepada BUMN atau Perseroan Terbatas lain, dilakukan Pemerintah Pusat tanpa melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.”²⁵

23 Studi kasus Pembentukan Holding BUMN Minyak dan Gas yang diatur dalam Pasal 4 PP No. 6 Tahun 2018 yang menyebutkan status PT Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk berubah menjadi perseroan terbatas yang tunduk sepenuhnya pada UUPT.

24 Tuti Rastuti, *Seluk Beluk Perusahaan & Hukum Perusahaan*, hlm. 165.

25 Indonesia, *Peraturan Pemerintah Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik negara dan Perseroan Terbatas*, LN No. 325 Tahun 2016, TLN No. 6006., Ps. 2A ayat (1).

Dari pengertian tersebut maka dapat dikatakan penyertaan modal negara tersebut dijadikan sebagai modal BUMN dan/atau perseroan terbatas untuk dikelola secara korporasi. Tujuan dari Negara melakukan penyertaan modal diantaranya: “(a) pendirian BUMN atau Perseroan Terbatas; (b) penyertaan modal negara pada Perseroan Terbatas yang di dalamnya belum terdapat saham milik negara; (c) penyertaan modal negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas yang didalamnya telah terdapat saham milik Negara”.²⁶

Secara hukum, penyertaan modal negara tersebut dapat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN); kapitalisasi cadangan dan/atau; sumber lainnya²⁷. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) PP No. 72 Tahun 2016. Adapun sumber penyertaan modal negara yang berasal dari APBN tersebut meliputi kekayaan negara berupa:

- a. "dana segar;
- b. barang milik negara²⁸;
- c. piutang negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas²⁹;
- d. saham milik negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas;
- e. aset negara lainnya."³⁰

Berdasarkan sumber penyertaan modal yang diatur dalam Peraturan Pemerintah tersebut, disebutkan salah satunya adalah saham milik negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas lainnya. Saham milik negara pada BUMN atau perseroan terbatas lainnya merupakan objek utama dilakukannya pembentukan holding BUMN di Indonesia melalui pengalihan hak atas saham.

Sebagai contoh dengan mengambil kasus pembentukan Holding BUMN Minyak dan Gas (Migas), yang mana dilakukan melalui penyertaan modal negara sebagai tindakan untuk pengalihan hak atas saham, dalam pelaksanaannya sumber penyertaan Modal Negara dalam holding Migas ini adalah saham milik negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas. Hal ini menjadi salah satu sumber penyertaan modal negara yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) huruf d PP Nomor 72 Tahun 2016. Dalam implementasinya, saham milik negara tersebut awalnya berasal dari PT Perusahaan Gas Negara yaitu sebesar 56,86% sebagai 1 saham dwiwarna. Dengan adanya pembentukan Holding Migas ini, maka ada perubahan atas kepemilikan saham 56,96% tersebut. Setelah pembentukan Holding Migas ini, kedudukan 56,96% saham Negara dialihkan sebagai penyertaan modal Negara dalam pembentukan Holding ini.

²⁶ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik negara dan Perseroan Terbatas*, PP No. 44 Tahun 2005, LN No. 116 Tahun 2005, TLN No. 4555, Ps. 5.

²⁷ Sumber penyertaan modal negara yang berasal dari sumber lainnya meliputi keuntungan revaluasi aset dan/atau agio saham. Keuntungan revaluasi aset adalah selisih revaluasi aset yang berakibat naiknya nilai aset. Sedangkan agio saham adalah selisih lebih dari penjualan saham dengan nilai nominalnya. (*Ibid.*, Ps. 2 ayat (3) dan Penjelasan)

²⁸ Pelaksanaan penyertaan modal negara yang bersumber dari barang milik negara mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan barang milik negara. (*Ibid.*, Penjelasan Ps. 2 ayat (2) huruf b)

²⁹ Pelaksanaan penyertaan modal negara yang bersumber dari piutang negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan piutang negara. (*Ibid.*, Penjelasan Ps. 2 ayat (2) huruf c)

³⁰ *Ibid.*, Ps. 2 ayat (2).

Dengan adanya pelaksanaan atas penyertaan modal negara pada pengalihan hak atas saham dalam pembentukan Holding BUMN Migas ini, pemerintah mengeluarkan pengaturan melalui PP Nomor 6 Tahun 2018. Tindakan pemerintah dalam menerbitkan peraturan pemerintah ini sebagai bentuk metode penyertaan modal negara yang diwajibkan untuk dituangkan dalam suatu Peraturan Pemerintah, sebagaimana Pasal 3 ayat (1) PP Nomor 44 Tahun 2005 jo. PP Nomor 72 Tahun 2016.

Dalam PP Nomor 6 Tahun 2018, dinyatakan bahwa dilakukan penambahan penyertaan modal ke dalam modal saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Pertamina yang statusnya sebagai Perusahaan Perseroan (Persero) yang berasal dari pengalihan seluruh saham Seri B milik Negara pada PT Perusahaan Gas Negara yang statusnya sebagai Perusahaan Perseroan (Persero).³¹ Penyertaan modal negara pada Holding ini dilakukan dengan penyeteroran modal oleh PT Pertamina (Persero) kepada PT PGN (Persero) Tbk serta dilakukannya penambahan penyertaan modal negara dilakukan dengan cara mengalihkan saham negara pada PT PGN (Persero) Tbk sebanyak 13.809.038.755 (tiga belas miliar delapan ratus sembilan juta tiga puluh delapan ribu tujuh ratus lima puluh lima) saham atau sebesar 57% (lima puluh tujuh persen) sahamnya.

Akibat Hukum Penyertaan Modal Negara Terhadap Pembentukan Holding BUMN

Dengan mengambil kasus dari pembentukan Holding BUMN Migas ini, yang mana atas adanya pembentukan holding ini, pemerintah melakukan penyertaan modal negara kepada PT Pertamina (Persero) melalui saham negara yang terdapat pada PT Perusahaan Gas Negara (PGN) tersebut, terjadi sebuah konsep baru yang muncul pada mekanisme pengalihan hak atas saham yaitu mengakibatkan terjadinya transformasi saham.

Hal ini telah disebutkan dalam pengaturan Pasal 2A ayat (3) PP No. 72 Tahun 2016, yang menyatakan:

Kekayaan negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (2) yang dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas, *bertransformasi* menjadi saham/modal negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas tersebut.³²

Dalam ketentuan ini menimbulkan konsep baru mengenai terjadinya transformasi saham dalam konteks pengalihan hak atas saham melalui penyertaan modal negara. Dari pasal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa yang dinamakan transformasi saham sebagai bentuk akibat dari pelaksanaan pengalihan hak atas saham melalui penyertaan modal negara tersebut adalah sebuah perubahan status kepemilikan saham ataupun modal negara pada suatu BUMN atau Perseroan

³¹ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia Ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Pertamina*, PP No. 6 Tahun 2018, LN No. 16 Tahun 2018, Ps. 1 ayat (1) dan (2).

³² Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik negara dan Perseroan Terbatas*, LN No. 116 Tahun 2005, TLN No. 4555, Ps. 2A ayat (3).

Terbatas dari sebelumnya berkedudukan sebagai kategori kekayaan negara tidak dipisahkan menjadi dalam kekayaan negara yang dipisahkan.

Akibat dari adanya pembentukan holding BUMN Minyak dan Gas ini, yaitu terjadi perubahan susunan pemegang saham PT Perusahaan Gas Negara (Persero). Pembentukan holding Migas membuat perubahan struktur kepemilikan saham dalam PT Perusahaan Gas Negara, diantaranya menjadi:

- a. Negara Republik Indonesia mempunyai 1 (satu) saham Seri A Dwiwarna;
- b. PT Pertamina (Persero) mempunyai saham sebanyak 13.809.038.755 (tiga belas miliar delapan ratus sembilan juta tiga puluh delapan ribu tujuh ratus lima puluh lima) saham Seri B atau sebesar 56,96%;
- c. Masyarakat (Publik) mempunyai saham sebesar 10.432.469.440 (sepuluh miliar empat ratus tiga puluh dua juta empat ratus enam puluh sembilan ribu empat ratus empat puluh) saham Seri B atau sebesar 43,04%.

Berdasarkan pengaturan tersebut Pasal 2 ayat (2) huruf d dan Pasal 2A ayat (2) ayat PP Nomor 72 Tahun 2016 mengakui bahwa dengan metode penyertaan modal tertentu dan kepemilikan saham dengan hak istimewa dapat menjadikan sebuah BUMN menjadi anak perusahaan BUMN lain.

Lebih lanjut berdasarkan hasil RUPS Perubahan Anggaran Dasar PT PGN menyatakan adanya perubahan status PT PGN yang semula berbentuk BUMN Persero menjadi PT PGN yang berbentuk Perseroan Terbatas, sebagaimana ketentuan PP No. 6 Tahun 2018 menyebut menjadi anak perusahaan holding yang tunduk sepenuhnya pada hukum perseroan terbatas (UUPT). Yang mana, kemudian kedudukan PT PGN ini menjadi *subholding* BUMN Migas atau sebagai anak perusahaan BUMN, bukan lagi sebagai BUMN. Apabila dianalisis dengan merujuk pada pertimbangan hukum hakim Putusan Mahkamah Agung No. 21P/HUM/2017, hal tersebut berbanding terbalik, mengingat dalam pertimbangan hukum putusan tersebut menyatakan bahwa anak perusahaan holding tetap berstatus sebagai BUMN bukan sebagai perseroan terbatas, namun dengan memperhatikan batasan penugasan khusus sebagaimana diatur dalam PP No. 72 Tahun 2016.

Kedudukan anak perusahaan BUMN merupakan perseroan swasta yang dikendalikan secara korporasi oleh Badan Usaha Milik Negara sebagai induk perusahaan. Dengan demikian, anak perusahaan Badan Usaha Milik Negara tidak memiliki kewajiban pertanggungjawaban kepada Negara, melainkan ke induk perusahaan yaitu BUMN.³³ Akan tetapi terdapat pengecualian tertentu apabila anak perusahaan dari BUMN itu menyelenggarakan tugas Negara, maka berdasarkan Pasal 2A ayat (7) PP Nomor 72 Tahun 2016, bahwa anak perusahaan BUMN diperlakukan sama dengan BUMN untuk hal sebagai berikut.³⁴

³³ Alvin Mediadi, *Status Hukum Keuangan Anak Perusahaan BUMN*, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5889607369e72/status-hukum-keuangan-anak-perusahaan-bumn#_ftn9>, diakses pada 29 April 2020.

³⁴ Indonesia, Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik negara dan Perseroan Terbatas*, LN No. 116 Tahun 2005, TLN No. 4555, Ps. 2A ayat (7).

- a. mendapatkan penugasan Pemerintah atau melaksanakan pelayanan umum; dan/atau
- b. mendapatkan kebijakan khusus negara dan/atau Pemerintah, termasuk dalam pengelolaan sumber daya alam dengan perlakuan tertentu sebagaimana diberlakukan bagi BUMN.

Akibat berlakunya peraturan ini dapat disimpulkan bahwa anak perusahaan Badan Usaha Milik Negara diperlakukan sama dengan BUMN, dengan demikian anak perusahaan BUMN tersebut memiliki tanggung jawab kepada Negara sebagai pemilik modal.³⁵

Peran Notaris dalam Tindakan Pengambilalihan Hak Atas Saham Pembentukan Holding BUMN

Pada dasarnya, hal yang menjadi isu dalam pembentukan holding BUMN ini adalah apakah konsep yang akan berlaku adalah berdirinya induk perusahaan sebagai perusahaan yang baru berdiri dan harus melalui proses pendirian sebagaimana diatur dalam hukum perseroan terbatas dan ketentuan BUMN; atau kedudukan perseroan lama tetap *exist* hanya saja terdapat perubahan anggaran dasar. Namun, berdasarkan konsep implementasi yang berlaku dalam pembentukan holding BUMN ini yaitu pengambilalihan, yang berarti tidak menghilangkan status atau eksistensi perseroan yang diambilalih tersebut. Hal ini berbeda dengan konsep restrukturisasi melalui penggabungan (*merger*) yang menghilangkan kedudukan perseroan yang digabungkan tersebut karena menjadi satu dengan perseroan lainnya tersebut.

Akibat hukum dalam implementasi pembentukan holding BUMN membawa peran notaris dalam melaksanakan fungsi dan tugas pokoknya untuk pembuatan akta otentik sebagaimana kewenangannya yang diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.³⁶ Mengingat proses pembentukan holding BUMN yang melalui penyertaan modal negara ini dilakukan melalui pengalihan hak atas saham, yang apabila dimasukkan dalam konteks hukum perseroan terbatas, termasuk dalam tindakan pengambilalihan perseroan. Pengalihan hak atas saham yang berlaku pada pembentukan holding BUMN ini sama dengan konsep pengambilalihan yang diatur dalam UUPT mengingat akibat dari pengalihan hak atas saham tersebut adalah beralihnya pengendalian perseroan. Pengambilalihan hak atas saham termasuk dalam salah satu bentuk restrukturisasi perusahaan yang mewajibkan tindakan tersebut dituangkan dalam suatu akta otentik.

Selain atas tindakan pengambilalihan hak atas saham yang berlaku di pembentukan holding BUMN ini, selanjutnya memiliki akibat hukum lain berupa adanya perubahan anggaran dasar perseroan yang diambilalih maupun yang mengambilalih karena adanya pengurangan modal ditempatkan dan disetor atau perubahan nama dan/atau status perseroan. Sebagaimana dalam ketentuan Pasal 21 ayat (3) UUPT mensyaratkan bahwa perubahan anggaran dasar untuk perubahan yang dimaksud tersebut dimuat atau dinyatakan dalam suatu akta notaris dalam bahasa Indonesia.

³⁵ Alvin Mediadi, *Status Hukum Keuangan Anak Perusahaan BUMN*.

³⁶ Indonesia, UU Perubahan Atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, UU No. 2 Tahun 2014, LN No.3 Tahun 2014, TLN No. 5491, Ps. 1 angka 1.

Pembentukan holding BUMN yang melahirkan kedudukan baru berupa induk perusahaan merupakan karakteristik utama dalam pembentukannya. Induk perusahaan sebagai *holding company* lahir setelah dilakukannya penyetoran atas modal saham kepada BUMN perseroan lainnya.

Kaitannya dengan pembentukan Holding BUMN yang melahirkan suatu kedudukan baru berupa induk perusahaan Holding BUMN, seperti yang telah disampaikan diatas dalam hal ini berbeda dengan prosedur pendirian suatu BUMN baru. Karena pada dasarnya pembentukan Holding BUMN hanya merubah kedudukan suatu perusahaan dalam suatu *group* (Holding BUMN), bukan mendirikan suatu BUMN atau perseroan yang baru. Sehingga yang dilakukan setelah dibentuknya Holding BUMN ini hanya merubah anggaran dasar Perseroan terkait.

Perubahan anggaran dasar perseroan dalam pembentukan Holding BUMN (dalam hal ini induk perusahaan) ditetapkan melalui RUPS³⁷ sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 19 UUPT dengan memperhatikan kuorum³⁸ RUPS.

“Perubahan anggaran dasar tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. *nama Perseroan* dan/atau tempat kedudukan Perseroan;
- b. maksud dan tujuan serta kegiatan usaha Perseroan;
- c. jangka waktu berdirinya Perseroan;
- d. besarnya modal dasar;
- e. *pengurangan modal ditempatkan dan disetor*; dan/atau
- f. status Perseroan yang tertutup menjadi Perseroan Terbuka atau sebaliknya.”³⁹

Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (2) UUPT, apabila dikaitkan dengan pembentukan Holding BUMN yang mengakibatkan adanya perubahan anggaran dasar pada anak perusahaan yang menjadi *sub*-holding BUMN, maka perubahan anggaran dasarnya meliputi pengurangan modal ditempatkan dan disetor; serta perubahan nama dan status anak perusahaan (seperti semula perusahaan perseroan (Persero) Tbk menjadi Tbk)⁴⁰.

³⁷ Kesepakatan yang tercapai pada rapat adalah berdasarkan telah terpenuhinya kuorum kehadiran dan kuorum keputusan yang tidak tergantung pada kesepakatan dari semua pihak. Lagipula keputusan tersebut tidak berakibat untuk kepentingan yang satu atas beban yang lain atau timbal balik diantara para pihak. Dalam hal ini, karena sifat peristiwa hukum tersebut bukan perjanjian, maka bentuk aktanya adalah akta berita acara (relaas). (Munir Fuady, *Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis*, hlm.95)

³⁸ RUPS untuk mengubah anggaran dasar dapat dilangsungkan jika dalam rapat paling sedikit 2/3 (dua pertiga) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara hadir atau diwakili dalam RUPS dan keputusan adalah sah jika disetujui paling sedikit 2/3 (dua pertiga) bagian dari jumlah suara yang dikeluarkan, kecuali anggaran dasar menentukan kuorum kehadiran dan/atau ketentuan tentang pengambilan keputusan RUPS yang lebih besar. (Indonesia, *UU Perseroan Terbatas*, LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756, Ps. 88 ayat (1))

³⁹ *Ibid.*, Ps. 21 ayat (2).

⁴⁰ Studi kasus pembentukan Holding BUMN Minyak dan Gas yang berimplikasi pada perubahan Pasal 1 ayat (1) Anggaran Dasar PT Perusahaan Gas Negara (PGN) yang merubah nama Perseroan, semula Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perusahaan Gas Negara Tbk (PT PGN (Persero) Tbk) menjadi PT Perusahaan Gas Negara Tbk (PT PGN Tbk).

Perubahan anggaran dasar mana termasuk dalam salah satu klasifikasi perubahan anggaran dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2) UUPH harus mendapat persetujuan Menteri, dalam hal ini Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Selain itu, perubahan anggaran dasar disyaratkan untuk dinyatakan dalam akta notaris dalam bahasa Indonesia.⁴¹ Suatu perubahan anggaran dapat dimungkinkan tidak dimuat dalam akta notaris dengan ketentuan sebagai berikut:

“Perubahan anggaran dasar yang tidak dimuat dalam akta berita acara rapat yang dibuat notaris harus dinyatakan dalam akta notaris paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal keputusan RUPS.”⁴²

Setelah RUPS menyetujui perubahan anggaran dasar perseroan, maka dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal akta notaris terhadap perubahan anggaran dasarnya, harus dilakukan permohonan persetujuan perubahan anggaran dasar kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.⁴³ Melebihi batas waktu tersebut maka perubahan anggaran dasar tersebut tidak dapat diajukan permohonan persetujuannya kepada Menteri. Dan mengenai keberlakuan perubahan anggaran dasar dalam rangka pembentukan Holding BUMN, karena pembentukan Holding BUMN dilakukan melalui pengalihan hak atas saham, maka keberlakuan perubahan anggaran dasar tersebut berlaku sejak tanggal “(a) persetujuan Menteri; (b) kemudian yang ditetapkan dalam persetujuan Menteri; (c) pemberitahuan perubahan anggaran dasar diterima Menteri, atau tanggal kemudian yang ditetapkan dalam akta Penggabungan atau akta Pengambilalihan”.⁴⁴

Sehingga, apabila disarikan peran notaris dalam pembentukan holding BUMN ini terdapat dalam 2 (dua) bentuk yaitu, notaris membuat akta otentik untuk tindakan pengambilalihan hak atas saham; dan notaris untuk membuat akta otentik perubahan anggaran dasar perseroan. Perubahan anggaran dasar perseroan tersebut merupakan pernyataan dari berita acara rapat yang dituangkan dalam bentuk akta otentik dan harus dinyatakan dalam akta otentik paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal keputusan RUPS.

Penutup

Simpulan

Cara pengalihan hak atas saham melalui penyertaan modal negara yang dilakukan dalam pembentukan holding BUMN adalah pengambilalihan hak atas saham langsung dari pemegang saham, dalam hal ini Negara sebagai pemegang sahamnya dengan mengikuti ketentuan PP No. 72 Tahun 2016 dan hukum perseroan terbatas. Secara singkat pembentukan holding melalui penyertaan modal negara dalam pengalihan hak atas saham BUMN, dapat disarikan sebagai berikut:

41 Indonesia, *UU Perseroan Terbatas*, LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756, Ps. 21 ayat (4).

42 *Ibid.*, Ps. 21 ayat (5).

43 *Ibid.*, Ps. 21 ayat (6) dan (7).

44 *Ibid.*, Ps. 26.

- (i) negara akan mengalihkan seluruh penyertaan modal negara pada BUMN lainnya dan menyisakan saham Negara untuk tetap pada BUMN lainnya tersebut;
- (ii) saham negara yang dialihkan tersebut menjadi tambahan penyertaan modal negara ke dalam modal saham sebuah BUMN, sehingga saham milik negara yang telah dialihkan tersebut menjadi kekayaan BUMN yang menerima penyertaan modal tersebut;
- (iii) pengalihan saham negara dalam BUMN lainnya diikuti perubahan status BUMN lainnya tersebut menjadi perseroan terbatas;
- (iv) lalu terjadi transformasi saham untuk menjadi penyertaan ke dalam modal BUMN lainnya, sehingga BUMN penerima penyertaan modal negara menjadi pemegang saham mayoritas BUMN lainnya dan menggantikan posisi negara dalam BUMN lainnya tersebut, dan kepemilikan BUMN penerima penyertaan modal negara dalam BUMN lainnya menjadikan BUMN penerima penyertaan modal negara sebagai induk perusahaan dari BUMN lainnya tersebut.

Kaitannya dalam hal ini, peran notaris dalam pembentukan holding BUMN ini berdasarkan kewenangannya dalam membuat akta otentik sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka (1) UUJN. Peran notaris dalam hal ini terdapat dalam 2 (dua) bentuk yaitu, notaris membuat akta otentik untuk tindakan pengambilalihan hak atas saham; dan notaris untuk membuat akta otentik perubahan anggaran dasar perseroan. Perubahan anggaran dasar perseroan tersebut merupakan pernyataan dari berita acara rapat yang dituangkan dalam bentuk akta otentik dan harus dinyatakan dalam akta otentik paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal keputusan RUPS.

Saran

Segera diperlukannya tindak lanjut peran Kementerian BUMN selaku wakil pemerintah dalam rangka mengawasi pengelolaan perseroan BUMN, dan Kementerian Hukum dan HAM RI untuk segera merealisasikan kerangka regulasi yang menyangkut pengaturan pembentukan holding sesuai target 2020-2024 sebagaimana dalam Rencana Strategis Kementerian BUMN yang dimuat dalam Lampiran I Permen BUMN No. PER-9/MBU/08/2020. Kerangka regulasi berupa peraturan pemerintah dapat menjadi langkah maju untuk menciptakan *legal certainty* dalam mekanisme pembentukan holding BUMN.

Daftar Referensi

Buku

Fuady, Munir. *Hukum Perusahaan: Dalam Paradigma Hukum Bisnis*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.

Harahap M. Yahya. *Hukum Perseroan Terbatas*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

Khairandy, Ridwan. *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*. Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009.

- Mamudji, Sri., *et.al. Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Rastuti, Tuti. *Seluk Beluk Perusahaan & Hukum Perusahaan*. Bandung: Refika Aditama, 2015.
- Widyono, Try. *Direksi Perseroan Terbatas (Bank dan Persero)*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005.
- Wijono, Prijardjo. *Aneka Bentuk Badan Usaha di Indonesia*. Sleman: Deepublish, 2018.

Jurnal

- Utoyo, Bambang., *et.al.* “Apakah Pembentukan Holding Meningkatkan Kinerja Perusahaan? Analisis Perbandingan Kinerja Anak Perusahaan ABC BUMN Holding Sebelum dan Setelah Holdingisasi dan Faktor yang Mempengaruhinya”. *MIX: Jurnal Ilmiah Manajemen* Volume 9 No. 2 (Juni 2019), hlm. 251-267.

Internet

- FNH, “Kekayaan BUMN Bukan Bagian Keuangan Negara”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50913e5b4d3a1/kekayaan-bumn-bukanbagian-keuangan-negara>, diakses pada 17 Oktober 2020.
- Investorsadar, “Jenis-Jenis Saham Dengan Berbagai Macam Kategori”, <https://investorsadar.com/jenis-jenis-saham-dengan-berbagai-macam-kategori/> dikases pada 17 Oktober 2020.
- Mediadi, Alvin. “*Status Hukum Keuangan Anak Perusahaan BUMN*”, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5889607369e72/status-hukum-keuangan-anak-perusahaan-bumn#_ftn9>, diakses pada 29 April 2020.
- Pramesti, Tri Jata Ayu. “Program Standarisasi Anggaran Dasar BUMN”, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt595ca7d8aee70/program-standarisasi-anggaran-dasar-bumn-/>, diakses pada 17 Oktober 2020.
- Siregar, Aisyah Rj. “Akuisisi Perusahaan Terbuka”, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6433/akuisisi-perusahaan-terbuka> diakses pada 12 Oktober 2020.
- Sulaiman, Alfin. “Klasifikasi Saham”, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt569f134ede52f/klasifikasi-saham/>, diakses pada 17 Oktober 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. *Undang-Undang Perseroan Terbatas*, UU No. 40 Tahun 2007, LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756.

_____. UU Perubahan Atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, UU No. 2 Tahun 2014, LN No.3 Tahun 2014, TLN No. 5491.

_____. *Peraturan Pemerintah Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas*, PP No. 27 Tahun 1998, LN No. 40 Tahun 1998, TLN No. 3741.

_____. *Peraturan Pemerintah Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas*, PP No. 72 Tahun 2016, LN No. 325 Tahun 2016, TLN No. 6006.

_____. *Peraturan Pemerintah Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia Ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Pertamina*, PP No. 6 Tahun 2018, LN No. 16 Tahun 2018.