



Suparji, lahir di Sukoharjo, Jawa Tengah, pada tanggal 20 Februari 1972, meraih gelar Sarjana Hukum dari Universitas Diponegoro Semarang pada tahun 1995, kemudian melanjutkan studi ke Universitas Indonesia hingga bergelar Magister Hukum pada tahun 2002, serta gelar Doktor Ilmu Hukum diraih setelah berhasil mempertahankan Disertasi dalam sidang terbuka yang berjudul "Penanaman Modal Asing di Indonesia, Insentif Versus Pembatasan: Studi tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Lahirnya Undang-undang No. 25 Tahun 2007" pada tahun 2008.

Saat ini aktif menjadi Dosen Tetap Program Studi Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Al Azhar Indonesia, karier yang beliau rintis semenjak akhir tahun 2006, selain aktif mengajar juga sering terlibat dalam diskusi publik baik pada media televisi, media cetak dan radio.

Semoga karya ini dapat menjadi inspirasi dan solusi guna menjawab tantangan permasalahan-permasalahan hukum di Indonesia, dan diperdalam kajiannya pada penelitian-penelitian bidang hukum selanjutnya, sehingga diharapkan menjadi gagasan yang membantu negara Republik Indonesia yang kita cintai mencapai cita-citanya sebagai negara hukum sesuai amanat UUD 1945.

UAI PRESS

UAI PRESS

BENTUK **BADAN USAHA** di INDONESIA



TRANSFORMASI **BADAN HUKUM** di INDONESIA

UAI PRESS

Jln. Sisingamangaraja
Kompleks Masjid Agung Al Azhar
Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, 12110
Telp : 021-72792753
Fax : 021-7244767
www.uai.ac.id



9 786239 093013

SUPARJI

SUPARJI

TRANSFORMASI BADAN HUKUM DI INDONESIA

| oleh
SUPARJI

 **UAI** PRESS

Karya Suparji
Copyright © 2015, Suparji
Hak cipta dilindungi undang-undang
All rights reserved

Pewajah Sampul: Denny Azhari S. @denny.azhari

viii +122 hlm. ; 15 x 23 cm

Edisi Pertama : April 2015

ISBN: 978-623-90930-1-3

UAI Press
Jln. Sisingamangaraja, Kompleks Masjid Agung Al Azhar
Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, 12110,
Telp. : 021-72792753
Fax : 021-7244767
www.uai.ac.id

TRANSFORMASI BADAN HUKUM DI INDONESIA



S U P A R J I

**TRANSFORMASI BADAN HUKUM
DI INDONESIA**

S U P A R J I



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AL AZHAR INDONESIA
2015**

**Perpustakaan Nasional : Katalog Dalam Terbitan (KDT)
Suparji**

Transformasi Badan Hukum Di Indonesia

Suparji

**Cet.1-Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Al Azhar
Indonesia, 2015**

*Untuk yang tercinta
Isteriku Hany dan
Anakku Umy, Rildo dan Ozil*

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Segala puji dan syukur hanya milik Allah SWT, Dzat Yang Maha Kuasa, Pencipta Ilmu dan Pengetahuan, Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, atas limpahan rizki berupa ilmu pengetahuan dan ijin-Nya, akhirnya buku ini berhasil disusun.

Buku Transformasi Badan Hukum di Indonesia ini disusun dengan maksud sebagai diskripsi tentang badan hukum di Indonesia yang secara dinamis telah bertransformasi. Pada mulanya, badan hukum hanya meliputi Perseroan Terbatas, Koperasi dan Yayasan. Dalam perkembangannya, telah dibentuk Badan Hukum Milik Negara dan Badan Layanan Umum.

Selama penyusunan buku ini, Penulis menerima banyak bantuan baik moril maupun materiil dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada Ayahanda dan Ibunda (almarhum), Prof.Dr Asep Saefuddin, MS.C, (Rektor Universitas Al Azhar Indonesia), Prof Erman Rajagukguk, Ph.D. LL.M (Direktur Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Al Azhar Indonesia), Dr.Yusuf Hidayat, S.Ag, MH (Dekan Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia), rekan-rekan Dosen dan Staf Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia.

Penulis menyadari bahwa dalam buku ini tentunya masih terdapat kekurangan baik materi maupun penyajiannya, oleh karenanya dengan rendah hati penulis menerima saran yang bersifat konstruktif.

Akhirnya, buku ini saya persembahkan untuk isteriku Hany dan anakku Umy, Rildo dan Ozil. Semoga buku ini bermanfaat bagi siapapun pembacanya dan menjadi amal baik bagi penulis.

Jakarta, 20 April 2015


Suparji

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	viii
Bab I Pendahuluan	1
Bab II Yayasan	14
Bab III Badan Layanan Umum	20
Bab IV Koperasi	28
Bab V Badan Hukum Milik Negara.....	40
Bab VI Perseroan Terbatas	60
Bab VII Pembentukan Perseroan Terbatas	78
Bab VIII Perseroan Terbatas Yang <i>Go Public</i>	107
Bab IX Fasilitas Bagi Perseroan Terbatas	117
Daftar Pustaka.....	121

BAB I

PENDAHULUAN

Perkembangan kegiatan ekonomi dan perdagangan yang sangat pesat dewasa ini semakin mengaitkan perekonomian Indonesia dengan perekonomian dunia. Perekonomian Indonesia tidak bisa menutup diri terhadap pengaruh-pengaruh dan tuntutan globalisasi.

Secara yuridis, pelaksanaan ekonomi Indonesia bersumber pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan ini mengarahkan tercapainya keserasian dan keseimbangan dalam pengelolaan ekonomi. Ketentuan dalam konstitusi tersebut menjadi sumber hukum yang mendasar dalam pengelolaan perekonomian nasional. Sebagai sumber hukum, pada dasarnya merupakan perwujudan dari kehendak suatu negara. Secara teoritis, ada tiga tipologi peranan Negara atas nama hukum dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, yaitu:

Pertama, negara bertindak sebagai regulator (*sturende*) dan wasit (*jury*). Peranan negara seperti ini diwujudkan dengan memakai instrumen hukum administratif yang umum dan individual (khusus). Tindakan pemerintah meliputi penyediaan informasi dan pengambilan keputusan dengan tujuan mempengaruhi warga negara pada umumnya. Misalnya, pengaturan tentang investasi, harga sewa, kebijakan bidang moneter, perbankan, pasar modal dan pengendalian pemerintah melalui berbagai peraturan ekonomi makro dan penetapan norma selektif lainnya serta yang masuk dalam kategori tindakan pemaksaan dalam suatu putusan perselisihan para pihak.

Kedua, negara bertindak sebagai penyedia (*provider*) dari berbagai keperluan warga negaranya melalui pemberian tunjangan sosial dan tindakan lainnya yang mengarah pada *sociale rechstast*. Peran negara sebagai *provider* merupakan perwujudan dari tugas pokok negara dalam sistem *social welfare state*.

Ketiga, peranan negara sebagai pengusaha (intrepeneur) yang dilakukan melalui pembentukan badan-badan usaha milik negara. Selain itu, negara juga melaksanakan fungsi sebagai *agent of development*. Tugas ini dilaksanakan dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi melalui usaha-usaha yang strategis dan tidak diserahkan kepada swasta.

Menurut J.D. Ny. Hart terdapat tiga unsur yang harus dikembangkan dalam sistem hukum agar hukum berperan dalam pembangunan ekonomi, yaitu prediktibilitas (*predictability*), stabilitas (*stability*), keadilan (*fairness*).¹

Pertama, prediktibilitas (*predictability*), yakni hukum harus dapat menciptakan kepastian. Dengan adanya kepastian, para *stakeholder* dapat memperkirakan akibat tindakan-tindakan yang akan dilakukannya dan memiliki kepastian bagaimana pihak lain akan bertindak.

Kedua, *stability*. peranan negara yang dikuasakan melalui hukum pada dasarnya dalam rangka menjaga keseimbangan untuk mencapai suatu tujuan. Keseimbangan ini meliputi kepentingan individu, kelompok dan kepentingan umum yang dikaitkan dengan tantangan yang sedang dihadapi baik dalam negeri maupun luar negeri. Melalui Undang-Undang ini diharapkan akan mengakomodasi kepentingan buruh dan majikan, kepentingan pertumbuhan ekonomi dan lingkungan hidup yang bersih, kepentingan antara perusahaan besar dan usaha kecil-menengah. Dalam hal ini apakah hukum dapat mengakomodasi atau menyeimbangkan kepentingan-kepentingan yang saling bersaing di masyarakat.

Ketiga, *fairness* yaitu hukum harus dapat menciptakan keadilan bagi masyarakat dan mencegah terjadinya praktek-praktek yang tidak adil dan bersifat diskriminatif. Aspek *fairness* (keadilan) seperti *due-process*, persamaan perlakuan dan standar tingkah laku pemerintah adalah suatu kebutuhan untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah dampak negatif

¹ Leonard J.Theberge, "Law and Economic Development," *Journal of International Law and Policy*, Vol.9, (1980), hal. 232.

tindakan birokrasi yang berlebihan-lebihan. Tidak adanya standar keadilan, dikatakan sebagai masalah paling besar yang dihadapi oleh negara-negara berkembang. Dalam jangka panjang tidak adanya standar tersebut dapat mengakibatkan hilangnya legitimasi Pemerintah.

Keempat, procedural capability, yaitu prosedur-prosedur yang terkait dengan keadaan ketika terjadi sengketa dan mekanisme atau prosedur dalam penyelesaian sengketa di pengadilan atau forum penyelesaian sengketa yang lain seperti arbitrase atau konsiliasi. Prosedur penyelesaian sengketa harus disusun secara efektif dan efisien.

Kelima, codification of goals, yaitu formalisme tentang suatu kehendak/aspirasi atau keinginan yang dinyatakan baik secara eksplisit maupun implisit dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Keenam, accommodation, yaitu suatu sarana untuk memfasilitasi proses penyelesaian sengketa yang terjadi dengan tujuan terciptanya keadilan bagi masyarakat dan mencegah terjadinya praktek-praktek yang tidak adil dan bersifat diskriminatif.

Salah satu unsur yang mempunyai peranan penting dalam upaya menggerakkan dan mengarahkan pembangunan adalah keberadaan badan usaha. Keberadaan badan usaha di Indonesia ada yang memiliki badan hukum dan ada juga yang tidak berbadan hukum. Eksistensi badan usaha berbentuk badan hukum dapat dijelaskan melalui beberapa teori, yang diuraikan pada paragraph-paragraf berikut ini.

A. Teori Badan Hukum

Badan hukum merupakan suatu badan yang dapat memiliki hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk melakukan perbuatan sendiri. Badan hukum merupakan subyek hukum seperti orang. Filosofi pendirian badan hukum adalah bahwa dengan kematian pendiriannya, harta kekayaan badan hukum tersebut diharapkan masih dapat dapat bermanfaat oleh orang lain.

Syarat agar suatu badan dapat dikategorikan sebagai badan hukum, antara lain; adanya harta kekayaan dengan tujuan tertentu yang terpisah dengan kekayaan pribadi para sekutu atau pendiri, kepentingan yang menjadi tujuan adalah kepentingan bersama, adanya beberapa orang sebagai pengurus badan.

Badan hukum dapat digolongkan atas dua bagian besar, yaitu badan hukum publik dan badan hukum perdata. Pasal 1653 KUHPerdata menyebutkan bahwa badan hukum dapat diadakan oleh kekuasaan umum; badan hukum yang diakui oleh kekuasaan umum; dan badan hukum yang diperkenankan dan yang didirikan dengan tujuan tertentu, yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau kesusilaan.

Konsep tentang badan hukum dapat dijelaskan melalui beberapa teori, sebagai berikut:²

1. Teori Fiksi

Teori ini disebut juga dengan teori entitas (*entity theory*) atau teori simbol (*entity theory*). Menurut teori ini bahwa badan hukum hanya merupakan simbol dari totalitas jumlah kumpulan orang-orang yang terkait dengan badan hukum tersebut.³ Pada dasarnya yang mempunyai kehendak adalah manusia. Badan hukum adalah suatu abstraksi, bukan merupakan suatu hal yang konkrit. Mengingat sebagai suatu abstraksi maka tidak mungkin menjadi suatu subjek dari hubungan hukum, sebab hukum memberi hak-hak kepada yang bersangkutan suatu kekuasaan dan menimbulkan kehendak berkuasa. Badan hukum semata-mata hanyalah buatan pemerintah atau negara. Sebenarnya menurut alam manusia selalu subjek hukum, tetapi orang menciptakan dalam bayangannya, badan hukum sebagai subjek hukum diperhitungkan sama dengan manusia. Orang bersikap seolah-olah ada subjek hukum yang lain, tetapi wujud

² Chidir Ali, *Badan Hukum*, (Bandung: Alumni, 1999), hlm.31-38.

³ Tri Budiyo, *Hukum Dagang*, (Salatiga: Griya Media, 2010), hlm. 21.

yang tidak riil itu tidak dapat melakukan perbuatan-perbuatan, sehingga yang melakukan ialah manusia sebagai wakil-wakilnya.

2. Teori Organ atau Teori Peralatan

Menurut teori ini badan hukum itu seperti manusia, menjadi penjelmaan yang benar-benar dalam pergaulan hukum. Badan hukum merupakan suatu badan yang membentuk kehendak dengan perantara alat-alat atau organ-organ badan. Menurut teori organ badan hukum bukanlah suatu hal yang abstrak, tetapi benar-benar ada. Badan hukum bukanlah suatu kekayaan (hak) yang tidak bersubjek, tetapi badan hukum itu suatu organisme yang riil, yang hidup dan bekerja seperti manusia biasa.

Fungsi badan hukum dipersamakan dengan fungsinya manusia. Tiap-tiap perkumpulan/ perhimpunan orang adalah badan hukum. Kualitas subjek hukum pada manusia juga tidak dapat ditangkap dengan panca indera, dan bertindak tidak dengan kesatuan wujud orang, tetapi organ dari orang itu yang bertindak. Begitu pula badan hukum sebagai wujud kesatuan tidak bertindak sendiri melainkan organnya.

3. Teori Kekayaan Jabatan

Teori kekayaan bersama itu menganggap badan hukum sebagai kumpulan manusia. Kepentingan badan hukum adalah kepentingan seluruh anggotanya. Menurut teori ini badan hukum bukan abstraksi dan bukan organ. Pada hakikatnya hak dan kewajiban badan hukum adalah tanggung jawab bersama-sama. Harta kekayaan badan itu adalah milik bersama seluruh anggota. Para anggota yang berhimpun adalah suatu kesatuan dan membentuk suatu pribadi yang disebut badan hukum. Karena itu, badan hukum hanyalah suatu konstruksi yuridis belaka.

4. Teori Kekayaan Bertujuan

Menurut teori ini hanya manusia yang dapat menjadi subjek hukum. Karena itu badan hukum bukan subjek hukum dan hak-hak yang diberi kepada suatu badan hukum pada hakikatnya hak-hak dengan tiada subjek hukum.

Teori ini mengemukakan bahwa kekayaan badan hukum itu tidak terdiri dari hak-hak sebagaimana lazimnya hak-hak manusia. Di sini yang penting bukanlah siapa badan hukum itu, tetapi kekayaan tersebut diurus dengan tujuan tertentu. Menurut teori ini tidak peduli manusia atau bukan, tidak peduli kekayaan itu merupakan hak-hak yang normal atau bukan, yang terpenting adalah tujuan dari kekayaan tersebut.

5. Teori Kenyataan Yuridis

Menurut teori ini badan hukum itu merupakan suatu realitas, konkrit, riil, walaupun tidak dapat diraba, bukan khayal, tetapi suatu kenyataan yuridis. Teori ini menekankan bahwa hendaknya dalam mempersamakan badan hukum dengan manusia itu terbatas sampai pada bidang hukum saja.

Berdasarkan teori-teori di atas, maka dapat dikelompokkan menjadi dua teori tentang badan hukum, yaitu *pertama*, teori yang menganggap badan hukum itu sebagai wujud nyata, artinya dengan panca indera manusia sendiri, akibatnya badan hukum tersebut disamakan atau identik dengan manusia. Badan hukum dianggap identik dengan organ-organ yang mengurus ialah para pengurusnya dan mereka inilah oleh hukum dianggap sebagai person. *Kedua*, teori yang menganggap bahwa badan hukum itu tidak sebagai wujud nyata, tetapi badan hukum itu hanya merupakan manusia yang berdiri di belakang badan hukum tersebut akibatnya menurut anggapan yang kedua ini jika badan hukum tersebut melakukan kesalahan itu adalah kesalahan manusia-manusia yang berdiri di belakang badan hukum tersebut secara bersama-sama.

B. Badan Usaha Milik Negara

Perusahaan adalah tempat terjadinya kegiatan produksi dan berkumpulnya semua faktor produksi. Perusahaan ada yang terdaftar di pemerintah dan ada pula yang tidak, perusahaan yang terdaftar di pemerintah, mereka mempunyai badan usaha untuk perusahaannya.

Perusahaan dapat dikelompokkan dalam bentuk perseroan, Firma, Persekutuan Komanditer, Perseroan Terbatas dan Koperasi. Perusahaan yang dibuat oleh negara diwujudkan dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN).⁴ BUMN merupakan istilah lain dari Perusahaan Negara. Istilah BUMN dikenal sejak diterbitkannya PP No. 3 Tahun 1983. Dalam konsideran dan ketentuan umum PP No. 3 Tahun 1983 disebutkan bahwa tujuan BUMN adalah untuk meningkatkan pembinaan dan pengawasan terhadap Perusahaan Jawatan (Perjan), Perusahaan Umum (Perum) dan Perusahaan Perseroan (Persero)

Perusahaan negara atau BUMN adalah korporasi yang modalnya sebagian besar atau seluruhnya dimiliki oleh negara. Suatu korporasi dapat disebut BUMN, menurut UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN jika kepemilikan Negara minimal 51 persen.

Sejarah perkembangan BUMN di Indonesia merupakan suatu evolusi yang panjang sejak adanya kebijakan nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik Belanda berdasarkan UU No. 86 Tahun 1958. Dengan kebijakan tersebut, seluruh perusahaan milik Belanda yang beroperasi di Indonesia diambil alih dan dikelola oleh Pemerintah Indonesia. *Take over* tersebut disertai dengan ganti rugi yang besarnya ditetapkan oleh sebuah Panitia yang dibentuk berdasarkan PP No. 9 Tahun 1959.

Selanjutnya sekitar tahun 60-an, dikeluarkan UU No. 19 Tahun 1960 yang mengatur tentang penyeragaman bentuk BUMN hasil nasionalisasi menjadi Perusahaan Negara. Diperkirakan pada waktu itu

⁴ Farida Hasyim, *Hukum Dagang*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009) hlm.135.

terdapat kurang lebih 822 PN hasil nasionalisasi tersebut. Perusahaan-perusahaan tersebut berada dibawah kontrol Menteri Pertama (semacam Perdana Menteri). Seluruh modal Negara yang tertanam dalam Perusahaan Negara ditetapkan sebagai kekayaan Negara yang dipisahkan. Sejak saat ini istilah kekayaan Negara yang dipisahkan muncul dalam peraturan perundang-undangan.

Pada tahun 1969 dikeluarkan UU No. 9 Tahun 1969 tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara, yang diawali dengan dikeluarkannya Inpres No. 17 Tahun 1967. BUMN dikelompokkan menjadi 3 (tiga) jenis yaitu: Perjan, Perum dan Persero

Dengan keluarnya UU No. 9 Tahun 1969 tersebut, maka Perusahaan Negara yang bergerak di bidang usaha yang bersifat komersial dijadikan Persero dan pembinaannya dilakukan menurut PP.No. 12 Tahun 1969, yang kemudian diubah dengan PP No. 12 Tahun 1998 dan terakhir diubah dengan PP. 45 Tahun 2005. Di dalam PP tersebut ditegaskan bahwa Persero adalah suatu korporasi yang dikelola sepenuhnya sebagaimana Perseroan Terbatas.

Hakekat dari kebijakan tersebut adalah bahwa terhadap Persero diperlakukan secara *fair* sebagai badan usaha dan tidak dibedakan dengan badan usaha swasta. Kedudukan Pemerintah adalah sebagai Pemegang Saham.

Dualisme pembinaan Perusahaan Negara telah menyebabkan birokrasi yang sangat panjang dan berbelit-belit sehingga Perusahaan Negara sering terlambat dan bahkan kehilangan momentum dan peluang bisnis yang sudah ada didepannya. Pemerintah kemudian mengeluarkan PP No 12 Tahun 1998 tentang Persero, PP No. 13 Tahun 1998 tentang Perum dan PP.NO. 6 Tahun 2000 tentang Perjan.

Intisari PP No. 12 dan No. 13 tersebut di atas adalah sebagai berikut.

- (1) Pembinaan Persero dilakukan oleh Menteri Keuangan selaku Pemegang Saham, sedangkan pembinaan Perum dilakukan oleh Menteri Keuangan bersama-sama Menteri Teknis;
- (2) Bagi Perum nuansa penyelenggaraan kemanfaatan umumnya masih sangat kental, namun bagi Persero mengejar keuntungan merupakan tujuan, sehingga apabila diberikan penugasan khusus dalam rangka penyelenggaraan kemanfaatan umum, hal itupun harus dikaitkan dengan upaya memperoleh keuntungan;
- (3) Kekayaan Persero dan Perum adalah kekayaan Negara yang dipisahkan;
- (4) Pimpinan Perusahaan dilakukan oleh Direksi, sedangkan Komisaris atau Dewan Pengawas sebagai Pengawas dan Pemegang Saham atau pemilik modal hanya sebagai pengarah;
- (5) Direksi dan Komisaris Persero diangkat oleh Menteri Keuangan, sedangkan Direksi dan Pengawas Perum diangkat oleh Menteri Keuangan atas usul Menteri Teknis;
- (6) Pada Persero maupun Perum tidak diberlakukan eselonisasi jabatan sebagai pegawai negeri;
- (7) Dewan Komisaris atau Dewan Pengawas diangkat berdasarkan integritas dan kemampuan. Kalaupun ada pejabat dari Departemen Pemerintahan terkait, pengangkatannyapun harus memperhatikan persyaratan integritas dan kemampuan;
- (8) Pegawai Persero dan Perum merupakan pegawai perusahaan yang tunduk pada ketentuan ketenagakerjaan;
- (9) Adanya larangan yang tegas terhadap pihak manapun selain Direksi, Komisaris/Dewan Pengawas dan Pemegang Saham atau Pemilik Modal untuk ikut campur dalam pengelolaan perusahaan;

(10) Adanya penegasan untuk tidak memberlakukan ketentuan pelaksanaan APBN terhadap Perum dan Persero.

Pada Pasal 1 ayat (1) UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, yang dimaksud dengan BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Kemudian menurut Pasal 1 Ayat (10) yang dimaksud dengan kekayaan negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/ atau Perum serta Perseroan Terbatas lainnya.

Selanjutnya dalam Pasal 4 Ayat (1) ditegaskan bahwa modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Dalam penjelasannya dikatakan bahwa 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, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

Berdasarkan UU No. 19 Thn 2003 tersebut BUMN sekarang ini tidak lagi terdiri dari tiga jenis, yaitu Perjan, Perum, Persero seperti diatur di dalam UU No. 9 Tahun 1969 dahulu, namun terdiri dari dua jenis, yaitu: Perusahaan Persero dan Perusahaan Umum.

Perusahaan Perseroan adalah BUMN yang berbentuk PT yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 persen sahamnya dimiliki oleh Negara RI yang tujuan utamanya mengejar keuntungan (Pasal 1 Ayat (2)). Perusahaan Perseroan Terbuka, yang selanjutnya disebut Persero Terbuka adalah Persero yang modal dan jumlah Pemegang Sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau Persero yang melakukan penawaran umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal (Pasal 1 Ayat (3)). Yang dimaksud dengan

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.

Dalam UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN tidak dikenal Perusahaan Jawatan. Sebagai penggantinya adalah hukum Badan Layanan Umum (BLU). BLU melayani kepentingan pelayanan umum, namun mekanisme pertanggungjawabannya masih mengacu pada mekanisme pertanggungjawaban keuangan negara dan tidak seperti bentuk Persero atau PT biasa dan Yayasan.

Perusahaan Umum atau Perum merupakan salah satu BUMN yang pada mulanya diatur dalam UU No. 9 Tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara, kemudian diganti dengan UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Modal Perum seluruhnya dimiliki oleh Negara yaitu dalam bentuk kekayaan Negara yang dipisahkan. Hal ini berbeda dengan Perseroan Terbatas yang seluruh modalnya terbagi atas saham.

Maksud dan tujuan pembentukan Perum adalah dalam rangka menyelenggarakan usaha untuk kemanfaatan umum atau *public utility*. Sebagai badan usaha, Perum harus mendapat laba agar dapat menjaga kelangsungan usahanya.

Menteri Keuangan sebagai pengelola kekayaan Negara menetapkan kebijakan pengembangan PERUM. Sedangkan untuk kepentingan pengembangan Perum, Menteri Keuangan dan Menteri yang lingkup tugas dan wewenangnya meliputi bidang usaha Perum dapat mengadakan koordinasi.

Dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN diatur lebih lanjut tentang pendirian Perum yaitu: (a) bidang usaha atau kegiatannya berkaitan dengan kepentingan orang banyak; (b) didirikan

tidak semata-mata untuk mengejar keuntungan dan (c) berdasarkan pengkajian memenuhi persyaratan ekonomis yang diperlukan bagi berdirinya suatu badan usaha (mandiri).

Perum dibedakan dengan Perusahaan Perseroan karena sifat usahanya. Perum dalam usahanya lebih berat pada pelayanan demi kemanfaatan umum, baik pelayanan maupun penyediaan barang dan jasa. Namun demikian, sebagai badan usaha diupayakan untuk tetap mandiri dan untuk itu Perum perlu mendapat laba agar dapat hidup berkelanjutan. Yang dimaksud dengan penyertaan modal dalam ayat ini adalah penyertaan langsung Perum dalam kepemilikan saham pada badan usaha yang berbentuk perseroan terbatas, baik yang sudah berdiri maupun yang akan didirikan.

Kedudukan Menteri adalah sebagai organ yang memegang kekuasaan tertinggi dalam Perum yang mempunyai segala wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau Dewan Pengawas dalam batas yang ditentukan dalam UU ini dan/atau PP tentang Pendiriannya. Menteri selaku wakil pemerintah sebagai pemilik modal Perum menetapkan kebijakan pengembangan Perum yang bertujuan menetapkan arah dalam mencapai tujuan perusahaan baik menyangkut kebijakan investasi, pembiayaan usaha, sumber pembiayaannya, penggunaan hasil usaha perusahaan, dan kebijakan pengembangan lainnya. Mengingat Dewan Pengawas akan mengawasi pelaksanaan kebijakan tersebut, usulan Direksi kepada Menteri harus didahului dengan persetujuan dari Dewan Pengawas. Menteri sangat berkepentingan dengan modal Negara yang tertanam dalam Perum untuk dapat dikembangkan. Untuk itu masalah investasi, pembiayaan serta pemanfaatan hasil usaha Perum perlu diarahkan dengan jelas dalam suatu kebijakan pengembangan perusahaan.

Mengingat modal Perum pada dasarnya merupakan kekayaan negara yang telah dipisahkan, pemilik modal hanya bertanggungjawab

sebesar nilai penyertaan yang disetorkan dan tidak meliputi harta kekayaan negara di luar modal tersebut.

BAB II

YAYASAN

A. Latar Belakang Sejarah

Pada masa pemerintahan Orde Baru banyak yayasan yang didirikan oleh lembaga-lembaga atau instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah termasuk oleh BUMN dan BUMD, maupun swasta yang bergerak dalam banyak kegiatan, bahkan banyak yang cenderung komersial. Yayasan sebenarnya bukan merupakan bentuk badan usaha, tetapi pada kenyataannya banyak melakukan kegiatan bisnis.⁵

Pembentukan yayasan yang dilakukan pemerintah telah membawa konsekuensi hukum sebagian keuangan negara telah dipisahkan dalam arti dilepaskan penguasaannya untuk mendirikan yayasan tersebut. Keuangan negara yang dipisahkan atau dilepaskan penguasaannya tersebut bukan lagi milik negara, karena itu negara tidak lagi memiliki kekuasaan secara nyata atas keuangan negara yang dipisahkan tersebut.

Namun demikian pendirian yayasan oleh lembaga-lembaga pemerintah termasuk BUMN dan BUMD pada umumnya juga memanfaatkan fasilitas lembaga pemerintah atau BUMN maupun BUMD yang bersangkutan, baik dalam bentuk sarana, prasarana ataupun kewenangan-kewenangan publik yang melekat pada lembaga pemerintah atau BUMN maupun BUMD tersebut.

Kedudukan lembaga pemerintah atau BUMN maupun BUMD sebagai pendiri yayasan pada umumnya diwakili oleh pejabat pada lembaga atau BUMN dan BUMD yang bersangkutan baik secara *ex officio* maupun secara pribadi, namun kewenangan-kewenangan publik yang melekat pada dirinya sering dimanfaatkan untuk memupuk kekayaan

⁵ I.G.Rai Widjaya, *Berbagai Peraturan dan Pelaksanaan Undang-Undang di Bidang Usaha Hukum Perusahaan*, (Jakarta: Mega Poin, 2007), hlm.3.

yayasan. Dengan demikian dalam kiprahnya yayasan tersebut tampak seperti kuasi lembaga pemerintah, BUMN atau BUMD.

Demikian pula yayasan yang didirikan oleh swasta, ditengarai yayasan-yayasan yang bergerak dalam bidang pendidikan telah berubah arah dari tujuan sosial menjadi tujuan komersial, sehingga aparat pajak mulai mengincar yayasan pendidikan sebagai wajib pajak yang merupakan salah satu target pemasukan pendapatan negara.

Keinginan untuk segera memiliki UU Yayasan sebenarnya sudah lama, bahkan belakangan di era reformasi keinginan untuk segera memiliki UU Yayasan itu bebarengan dengan keinginan untuk menertipkan yayasan-yayasan yang semula didirikan oleh pemerintah dan kemudian dipimpin oleh mantan tokoh-tokoh pemerintahan, seperti Mantan Presiden Soeharto yang ditengarai sebagai sarang KKN, namun sayang belakangan ini keinginan itu mulai tidak kedengaran lagi karena kalah dengan euforia politik.

Kemudian di tahun 2001, lahirlah UU No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan yang kemudian pada tahun 2004 mengalami perubahan dengan hadirnya UU No. 28 Tahun 2004 tentang Yayasan.

Kecenderungan masyarakat memilih bentuk Yayasan antara lain karena alasan: (1). Proses pendiriannya sederhana, (2). Tanpa memerlukan pengesahan dari pemerintah, (3). Adanya persepsi dari masyarakat bahwa yayasan bukan merupakan subyek pajak.

Pengakuan yayasan sebagai badan hukum yang berarti sebagai subyek hukum mandiri seperti halnya orang, secara teoritis dalam kenyataannya hanya didasarkan antara lain karena adanya kekayaan terpisah, tidak membagi kekayaannya atau penghasilannya kepada pendiri atau pengurusnya, mempunyai tujuan tertentu, mempunyai organisasi yang teratur, didirikan dengan akta notaris Ciri demikian memang cocok dengan ciri-ciri badan hukum pada umumnya, yaitu: adanya kekayaan

terpisah, adanya tujuan tertentu, adanya kepentingan sendiri dan adanya organisasi yang teratur.

B. Yayasan Sebagai Entitas Hukum Privat.

Yayasan pada hakekatnya adalah kekayaan yang dipisahkan yang oleh undang-undang diberi status badan hukum. Yayasan merupakan subyek hukum. Oleh karena ia bukan orang sungguhan, maka diperlukan organ berfungsi seperti orang sungguhan. Organ itu yang disebut Pembina, Pengawas dan Pengurus. Analog dengan hukum PT, kedudukan Dewan Pembina itu sama halnya dengan RUPS, Pengawas itu sama halnya dengan Komisaris, dan Pengurus itu sama halnya dengan Direksi.

Kekayaan yang dipisahkan itu bagi Yayasan diperuntukan bagi pencapaian tujuan tertentu dibidang sosial, idiil, kemanusiaan dan keagamaan. Dengan demikian Yayasan pada hakekatnya adalah (1). Harta kekayaan yang dipisahkan, (2). Harta kekayaan tersebut diberi status badan hukum, (3). Keberadaanya untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, kemanusiaan dan keagamaan tersebut. Secara teoritis yayasan dapat didirikan oleh satu orang, dua orang atau lebih. Yayasan tidak mempunyai anggota (semacam Pemegang Saham dalam PT) dan eksistensinya semata-mata diperuntukan untuk mencapai tujuan tertentu dalam bidang sosial, kemanusiaan dan keagamaan tersebut. Oleh sebab itu semua kegiatan yayasan harus di abdikan kepada pencapaian tujuan tersebut. UU Yayasan menegaskan hal ini dengan melarang pembagian hasil usaha kepada organ yayasan, disertai ancaman pidana.

Praktek peradilan selama ini berfokus pada syarat pemisahan harta kekayaan notariil sebagai syarat pendirian yayasan. Syarat pemisahan harta kekayaan sangat banyak dijadikan alasan menuntut para pengurus yayasan karena pada umumnya hasil usaha usaha yayasan telah dijadikan obyek perebutan kedudukan dalam kepengurusan yayasan. Anak keturunan para pendiri sering muncul jadi pihak berperkara karena adanya

kelemahan organisasi yayasan dan karena alasan-alasan subyektif. Isi akte pendirian sering dijadikan alasan untuk mengalihkan harta kekayaan yayasan, seolah-olah akta pendirian itu dapat diubah setiap saat sesuai dengan keinginan pengurus yayasan.

C. Yayasan Memiliki Kekayaan yang Dipisahkan

Sebuah badan hukum sudah tentu Yayasan memiliki kekayaan yang tersendiri, dipisahkan dari para pendiri sebagaimana disimpulkan yang dapat ditarik pada ketentuan Pasal 1 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan kemudian ditekankan lagi bahwa yayasan tidak mempunyai anggota. Yayasan tidak mempunyai anggota. Individu yang bekerja di dalam yayasan baik pendiri, pembina, pengurus dan pengawas bukanlah anggota.

Jika melihat dalam teori kekayaan yang bertujuan maka tampaknya hal ini sesuai dengan kondisi yayasan dimana kekayaan badan hukum terlepas dari yang memegangnya, sehingga hak-hak badan hukum sebenarnya adalah kekayaan yang terikat oleh satu tujuan. Mengingat kondisinya yang tidak mempunyai anggota, akibatnya tidak ada keuntungan yang diperoleh yayasan dibagikan kepada para pembina, pengurus maupun pengawas, hal ini secara tegas ditentukan dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 yang berbunyi: “Yayasan tidak boleh membagikan hasil kegiatan usaha kepada pembina pengurus dan pengawas”.

Pasal 5 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 yang menyebutkan: “Kekayaan yayasan baik berupa uang, barang, maupun kekayaan lain yang diperoleh yayasan berdasarkan undang-undang ini dilarang dialihkan atau dibagikan secara langsung atau tidak langsung kepada pembina, pengurus, dan pengawas, karyawan atau pihak lain yang mempunyai kepentingan terhadap yayasan.”

Keuntungan yang didapat oleh yayasan dalam menjalankan usahanya tersebut digunakan untuk mencapai tujuan tertentu yang sudah ditentukan oleh para pendiri pada saat pendirian yayasan tersebut. Kondisi inilah yang diharapkan oleh para pembuat undang-undang sehingga yayasan tidak didirikan untuk berlindung di balik status badan hukum yayasan, namun digunakan untuk memperkaya para pendiri, pengurus

.Sebagai sebuah badan hukum, yayasan mempunyai suatu badan yang membentuk kehendaknya dengan perantara alat-alat atau organ-organ badan tersebut. Sebagai sebuah organisasi dalam hukum segala tindakan dari yayasan diwakilkan oleh organ-organ pengurusnya, apa yang diputuskan oleh organ tersebut adalah keputusan dari yayasan itu.

Yayasan sebagai organisme dalam hukum, dalam kegiatan rutin maupun tertentu yayasan dibina, diurus, dan diawasi oleh organ yayasan. Adapun sesuai ketentuan Pasal 2 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 menyebutkan: “Yayasan mempunyai organ yang terdiri dari pembina, pengurus dan pengawas”. Sebagai badan hukum yayasan didirikan oleh satu orang atau lebih dengan memisahkan sebagian harta kekayaan pendirinya sebesar kekayaan awal sesuai dengan Pasal 9 Undang - Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan. Adapun yang dimaksud sebagai orang dalam ketentuan tersebut di atas, dalam penjelasannya dikatakan bahwa yang dimaksud dengan orang adalah orang perseorangan atau badan hukum.

Pendirian yayasan berdasarkan wasiat dilaksanakan karena bila tidak dilaksanakan, maka pihak yang berkepentingan dapat meminta pengadilan pemerintah, ahli waris atau menerima wasiat yang bersangkutan untuk melaksanakan wasiat tersebut. Pendirian yayasan dilakukan dengan Akta Notaris dan dibuat dalam Bahasa Indonesia, hal ini sudah ditentukan tegas dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001, sehingga pembuatan akta secara notarial adalah syarat mutlak yang harus dipenuhi dengan memenuhi segala ketentuan notaris dalam

pembuatan akta, baik pembacaan, waktu, wilayah kewenangan notaris maupun penandatanganan.

Berbeda dengan Perseroan Terbatas yang didirikan berdasarkan perjanjian, maka pendirian yayasan dapat dilakukan melalui perjanjian jika dilakukan oleh 2 (dua) orang pendirian atau lebih namun dapat juga dilakukan tanpa perjanjian yaitu melalui wasiat, sebagaimana dilakukan tanpa perjanjian yaitu melalui wasiat, sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 9 ayat (3) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001.

BAB III

BADAN LAYANAN UMUM

A. Pengertian Badan Layanan Umum

Berdasarkan Pasal 1 UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Badan Layanan Umum (BLU) didefinisikan sebagai instansi di lingkungan Pemerintah Pusat dan/ atau Daerah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/ atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

BLU memiliki kriteria sebagai satuan kerja instansi pemerintah dan dana yang dikelola BLU merupakan kekayaan Negara/ Daerah yang tidak dipisahkan sehingga BLU tunduk pada ketentuan pengelolaan keuangan negara. Namun demikian pengelolaan BLU dilakukan secara otonom dengan berpegang pada prinsip efisiensi dan produktivitas ala korporasi.

BLU berperan sebagai agen dari menteri/ pimpinan lembaga induknya yang ditandai dengan adanya kontrak kinerja yang ditandatangani kedua belah pihak. Menteri/ Pimpinan Lembaga bertanggung jawab atas kebijakan untuk menyajikan layanan yang diminta. BLU merupakan bagian perangkat pencapaian tujuan kementerian Negara/ Lembaga/ Pemerintah daerah dan karenanya status hukum BLU tidak terpisahkan dari kementerian negara/ lembaga/ pemerintah daerah sebagai instansi induk.

Instansi yang dapat menerapkan PK-BLU adalah instansi yang langsung memberikan layanan kepada masyarakat dan telah memenuhi persyaratan substantif, teknis dan administratif. Peluang ini secara khusus disediakan bagi satuan kerja Pemerintah yang melaksanakan tugas operasional pelayanan publik. Hal ini merupakan upaya peng-angen-an aktivitas yang tidak harus dilakukan oleh lembaga birokrasi murni,

melainkan oleh Instansi Pemerintah Khusus dengan pengelolaan ala bisnis, sehingga pemberian layanan kepada masyarakat dapat menjadi lebih efisien dan efektif.

B. Latar Belakang Konsep BLU

Dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, dijelaskan bahwa Pemerintah memiliki kewajiban menyediakan layanan kepada masyarakat. Namun, layanan tersebut tidak dapat seluruhnya dibiayai oleh pemerintah karena keterbatasan anggaran. Maka berdasarkan pembiayaan, layanan kepada masyarakat dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori, yaitu : (1) Pelayanan Dasar (*Basic Services*) yang seluruhnya dibiayai oleh pemerintah; (2) Pelayanan Administratif (*Administrative Service*), biaya yang dibebankan kepada masyarakat hanya sekedar untuk menutupi biaya bahan yang terpakai; (3) Layanan publik oleh pemerintah yang memerlukan peran serta pembiayaan dari masyarakat yaitu biayanya sebagian dibebankan kepada masyarakat. Pelayanan-pelayanan dimaksud harus diberikan tepat waktu dan tepat cara dalam dinamika yang sangat tinggi atau intensif memerlukan mobilitas pendanaan yang tidak mungkin diakomodasi oleh sistem yang berlaku umum dalam keuangan Negara.

Pengelolaan keuangan merupakan salah satu aspek yang penting harus mampu dijabarkan mengikuti kaidah-kaidah efisiensi, efektivitas, fleksibilitas, transparansi akan akuntabilitas sesuai dengan kaidah pengelolaan keuangan korporat. Kebutuhan pembiayaan kegiatan operasional pelayanan tidak selalu bersifat konstan bahkan cenderung berubah-ubah selaras dengan dinamika tuntutan dan kebutuhan pelanggan, maka sangat diperlukan adanya otonom yang cukup luas dalam pengelolaan pendapatan BLU yang diperoleh dari kegiatan operasionalnya termasuk subsidi atau hibah dari pemerintah atau pihak lain.

Kemudian dalam Penjelasan Umum PP No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Pelayanan Umum, ditegaskan bahwa salah satu agenda reformasi keuangan Negara adalah terwujudnya perubahan dari penganggaran tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja. Dengan berbasis kinerja ini, arah penggunaan dana Pemerintah tidak lagi berorientasi pada sekedar membiayai masukan (input), tetapi pembayaran terhadap apa yang akan dihasilkan (output).

Pengelolaan BLU didasari adanya perubahan paradigma yang sangat mendasar dalam pengelolaan keuangan sektor publik di Indonesia, dari konsep *public financial administration* menjadi *public financial management*. Banyak pihak mengatakan sebagai pendekatan managerialisme di mana nilai-nilai pengelolaan keuangan sektor swasta dicoba untuk diterapkan ke dalam pengelolaan keuangan sektor publik yang bertujuan untuk sebesar-besarnya pelayanan kepada masyarakat.

Perubahan paradigma tersebut penting dalam proses pembelajaran untuk menggunakan sumber daya pemerintah yang makin terbatas, namun tetap dapat memenuhi kebutuhan dana yang semakin bertambah. Penganggaran yang berorientasi pada output merupakan praktik yang telah dianut luas oleh pemerintahan modern di berbagai negara. Pendekatan penganggaran yang demikian sangat diperlukan bagi satuan kerja instansi pemerintah yang memberikan pelayanan kepada publik. Salah satu alternatif untuk mendorong peningkatan pelayanan publik adalah dengan mewiraswastakan pemerintah. Mewiraswastakan pemerintah (*enterprising the government*) adalah paradigma yang memberikan arah yang tetap bagi sektor keuangan publik. Ketentuan tentang penganggaran berbasis kinerja telah dituangkan dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

C. Tujuan Pengelolaan BLU

1. BLU Memberikan Pelayanan Kepada Masyarakat

Pemerintah memiliki kewajiban menyediakan layanan kepada masyarakat, namun layanan tersebut tidak dapat seluruhnya dibiayai oleh pemerintah karena keterbatasan anggaran. Ditinjau dari aspek pembiayaan, layanan kepada masyarakat dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori, yaitu: (1) Pelayanan Dasar (*Basic Services*) yang seluruhnya dibiayai oleh pemerintah; (2) Pelayanan Administratif (*Administrative Service*), biaya yang dibebankan kepada masyarakat hanya sekedar untuk menutupi biaya bahan yang terpakai; (3) Layanan publik oleh pemerintah yang memerlukan peran serta pembiayaan dari masyarakat yaitu biayanya sebagian dibebankan kepada masyarakat. Pelayanan-pelayanan dimaksud harus diberikan tepat waktu dan tepat cara dalam dinamika yang sangat tinggi atau intensif memerlukan mobilitas pendanaan yang tidak mungkin diakomodasi oleh sistem yang berlaku umum dalam keuangan Negara.

Pengelolaan keuangan merupakan salah satu aspek yang penting harus mampu dijabarkan mengikuti kaidah-kaidah efisiensi, efektivitas, fleksibilitas, transparansi akan akuntabilitas sesuai dengan kaidah pengelolaan keuangan korporat. Kebutuhan pembiayaan kegiatan operasional pelayanan tidak selalu bersifat konstan bahkan cenderung berubah-ubah selaras dengan dinamika tuntutan dan kebutuhan pelanggan, maka sangat diperlukan adanya otonom yang cukup luas dalam pengelolaan pendapatan BLU yang diperoleh dari kegiatan operasionalnya termasuk subsidi atau hibah dari pemerintah atau pihak lain.

Pada Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Pelayanan Umum, ditegaskan bahwa salah satu agenda reformasi keuangan Negara adalah terwujudnya perubahan dari penganggaran tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja. Dengan berbasis kinerja ini, arah penggunaan dana Pemerintah

tidak lagi berorientasi pada sekedar membiayai masukan (input), tetapi pembayaran terhadap apa yang akan dihasilkan (output).

Pengelolaan BLU didasari adanya perubahan paradigma yang sangat mendasar dalam pengelolaan keuangan sektor publik di Indonesia, dari konsep *public financial administration* menjadi *public financial management*. Banyak pihak mengatakan sebagai pendekatan managerialisme di mana nilai-nilai pengelolaan keuangan sektor swasta dicoba untuk diterapkan ke dalam pengelolaan keuangan sektor publik yang bertujuan untuk sebesar-besarnya pelayanan kepada masyarakat.

Perubahan paradigma tersebut penting dalam proses pembelajaran untuk menggunakan sumber daya pemerintah yang makin terbatas, namun tetap dapat memenuhi kebutuhan dana yang semakin bertambah. Penganggaran yang berorientasi pada output merupakan praktik yang telah dianut luas oleh pemerintahan modern di berbagai negara. Pendekatan penganggaran yang demikian sangat diperlukan bagi satuan kerja instansi pemerintah yang memberikan pelayanan kepada publik. Salah satu alternatif untuk mendorong peningkatan pelayanan publik adalah dengan mewiraswastakan pemerintah. Mewiraswastakan pemerintah (*enterprising the government*) adalah paradigma yang memberikan arah yang tetap bagi sektor keuangan publik. Ketentuan tentang penganggaran berbasis kinerja telah dituangkan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

2. BLU untuk Memajukan Kesejahteraan Umum

Dalam Penjelasan Umum PP No. 23 Tahun 2005 juga dijelaskan mengenai alasan diperlukannya BLU. BLU diperlukan agar adanya peningkatan pelayanan instansi pemerintah kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Instansi pemerintah tersebut dapat memperoleh fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas dengan menerapkan praktik bisnis yang sehat dan dapat melakukan

pengamanan atas aset negara yang dikelola oleh instansi terkait. Penetapan pengelolaan BLU ditujukan untuk:

- a. Meningkatkan pelayanan/penyediaan barang dan/atau jasa kepada masyarakat;
- b. Meningkatkan independensi, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan;
- c. Meningkatkan efisiensi penggunaan sumber daya yang ada dan meningkatkan produktifitas;
- d. Mempersiapkan kondisi yang memadai apabila unit pemerintah yang bersangkutan akan menjadi lembaga yang lebih mandiri.

D. Azas Pengelolaan Keuangan Negara

Dalam Naskah Akademik Rancangan PP tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, dijelaskan bahwa Kekayaan BLU merupakan bagian dari kekayaan negara yang tidak dapat dipisahkan. Berbeda dengan kekayaan negara yang dipisahkan, seperti halnya BUMN, pola pengelolaan keuangan BLU mengikuti azas-azas umum dalam pengelolaan keuangan negara, seperti azas keuangan, azas tahunan, dan azas spesialisitas kecuali azas universitas.

Azas kesatuan menghendaki agar semua pendapatan dan belanja disajikan dalam satu dokumen anggaran, dengan demikian rencana kerja dan anggaran BLU harus terintegrasi dalam rencana kerja dan anggaran kementerian teknis yang bersangkutan. Azas tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu, dengan demikian BLU tetap menyusun rencana kerja dan anggaran untuk tahun yang sesuai dengan tahun anggaran kementerian teknis yang bersangkutan.

Azas spesialisitas mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya, dengan demikian anggaran BLU dirinci dalam kredit anggaran yang sesuai dengan mata anggaran kementerian teknis yang bersangkutan. Azas universalitas adalah azas yang

mengharuskan setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran. Dalam hal BLU azas ini dikecualikan penerapannya dengan cara melampirkan laporan keuangan BLU pada laporan keuangan kementerian teknis tetapi tidak untuk setiap transaksi keuangan. Selain itu pendapatan BLU dapat langsung digunakan untuk belanja BLU.

E. Pengelolaan BLU Lebih Fleksibel

Mengacu pada Pasal 1 PP No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, BLU dalam mengelola keuangannya diharuskan menggunakan sistem PK-BLU. Sistem ini merupakan pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktik-praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Praktik bisnis yang sehat diartikan sebagai proses penyelenggaraan fungsi organisasi berdasarkan kaidah-kaidah manajemen yang baik dalam rangka pemberian layanan yang bermutu dan berkesinambungan.

Dalam Naskah Akademik Rancangan PP tersebut dijelaskan bahwa fleksibilitas dalam pengelelolaan BLU terdiri atas beberapa aspek. BLU memperoleh fleksibilitas dalam pengelolaan sumber daya manusia, fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan dan fleksibilitas dalam pengelolaan aset seperti tertuang dalam *Managerial Flexibility Act of 2001* di Amerika Serikat.

Fleksibilitas dalam pengelolaan sumber daya manusia termasuk kewenangan untuk merekrut tenaga kerja profesional dan tenaga lepas non PNS, serta menyusun mekanisme pemberhentian pegawai non PNS dan pemberian bonus ataupun sama dengan yang diberikan di sektor swasta mengingat BLU harus dikelola secara profesional ala bisnis.

Berdasarkan Pasal 33 PP No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, dinyatakan bahwa pejabat pengelola

dan pegawai BLU dapat berasal dari PNS maupun tenaga profesional non PNS. Komposisi jumlah PNS maupun non PNS dalam suatu BLU dapat disesuaikan dengan kebutuhan.

Berdasarkan Pasal 35 PP tersebut pula dinyatakan bahwa kepadapejabat pengelola, dewan pengawas dan pegawai BLU dapat diberikan remunerasi berdasarkan tingkat tanggung jawab dan tuntutan profesionalisme yang diperlukan, setelah adanya penetapan dari peraturan Menteri Keuangan/ Gubernur/ Bupati/ Walikota atas usulan Menteri/ Pimpinan Lembaga/ Kepala Satuan Kerja Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Besaran remunerasi tersebut didasarkan pada kemampuan keuangan BLU.

Berdasarkan Pasal 14 PP No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, dinyatakan bahwa pendapatan yang diterima BLU dari masyarakat atau badan lain berupa imbalan atas jasa layanan, hibah terikat dan hasil kerjasama, harus dilaporkan sebagai Pendapatan Negara Bukan Pajak Kementerian/ Lembaga atau Pendapatan Bukan Pajak Pemerintah Daerah. Pendapatan tersebut dapat digunakan langsung untuk membiayai kegiatan BLU yang bersangkutan tanpa terlebih dahulu disetor ke kas Negara/ kas Daerah. Pengeluaran belanja yang berasal dari dana APBN harus mengikuti prosedur pengeluaran belanja APBN dan pengeluaran belanja yang berasal dari masyarakat dilakukan sesuai dengan sistem dan prosedur BLU yang bersangkutan.

Fleksibilitas dalam pengelolaan aset dimaksudkan untuk mengoptimalkan kinerja dari aset yang dimiliki, serta memberikan insentif untuk mengelola aset yang lebih baik. Hal lain yang dapat diterapkan juga adalah adanya kebebasan bagi BLU untuk memilih pengadaan langsung, yang berbeda dengan pendekatan yang ada.

Fleksibilitas yang diberikan dapat disesuaikan dengan kemampuan BLU untuk melaksanakannya. BLU akan dievaluasi mengenai pengelolaan SDM, keuangan dan aset yang ada dalam kewenangannya.

BAB IV

KOPERASI

Dalam sejarahnya, koperasi lahir di negara yang menganut mekanisme pasar, bahkan saat ini di negara-negara tersebut banyak didapati koperasi-koperasi yang besar dan maju. Sebagaimana diketahui bahwa kelahiran koperasi merupakan reaksi terhadap pemerasan dan penindasan sistem ekonomi yang tidak adil.⁶

Setelah bangsa Indonesia merdeka, pemerintah dan seluruh rakyat segera menata kembali kehidupan ekonomi. Sesuai dengan tuntutan UUD 1945 pasal 33, perekonomian Indonesia harus didasarkan pada asas kekeluargaan. Berdasarkan ketentuan ini, peranan koperasi di dalam perekonomian nasional Indonesia telah mempunyai dasar konstitusi yang kuat. Di masa kemerdekaan, koperasi menjadi usaha bersama untuk memperbaiki dan meningkatkan taraf hidup yang didasarkan pada asas kekeluargaan.

Pada awal kemerdekaan, koperasi berfungsi untuk mendistribusikan keperluan masyarakat sehari-hari di bawah Jawatan Koperasi. Koperasi dihadirkan dalam kerangka membangun institusi yang dapat menjadi mitra negara dalam menggerakkan pembangunan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu kesadaran antara kesamaan dan kemuliaan tujuan negara dan gerakan koperasi dalam memperjuangkan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Koperasi pada dasarnya adalah pembentukan badan usaha yang bertujuan untuk menggalang kerja sama di antara orang-orang yang mempunyai keterbatasan ekonomi guna mencapai tujuan bersama. Pembentukan badan usaha koperasi tersebut dimaksudkan untuk

⁶ Achmad Chatib, *“Eksistensi Koperasi Sebagai Lembaga Usaha Dalam Hubungannya Dengan Otonomi Daerah dan Liberalisasi Ekonomi”* Infokop, No 28, Vol 22, 2006 hlm 33.

memenuhi kebutuhan barang dan jasa bagi para anggota, baik yang bersifat individual maupun kelompok. Namun dalam perkembangannya, koperasi yang salah satu lembaga ekonomi harus siap mencari untung dan bukannya sekedar mengejar sisa hasil usaha (SHU) serta berperan dalam perekonomian nasional. Perekonomian nasional dengan demikian menjadi sangat vital dalam usaha pemenuhan cita-cita tersebut. Perekonomian yang tujuan utamanya adalah pemerataan dan pertumbuhan ekonomi bagi seluruh rakyat Indonesia. Sebab, tanpa perekonomian nasional yang kuat dan memihak rakyat maka mustahil cita-cita tersebut akan tercapai.

Lembaga koperasi diarahkan untuk berpihak kepada kepentingan ekonomi rakyat yang dikenal sebagai golongan ekonomi lemah. Strata ini biasanya berasal dari kelompok masyarakat kelas menengah kebawah. Eksistensi koperasi memang merupakan suatu fenomena tersendiri, sebab tidak satu lembaga sejenis lainnya yang mampu menyamainya. Lembaga koperasi oleh banyak kalangan, diyakini sangat sesuai dengan budaya dan tata kehidupan bangsa Indonesia, karena ada muatan menolong diri sendiri, kerjasama untuk kepentingan bersama (gotong royong), dan beberapa esensi moral lainnya.

Pada era sekarang ini, persaingan usaha semakin meningkat. Oleh sebab itu, koperasi dituntut untuk bersaing agar lebih bertahan dan terus tumbuh secara berkelanjutan di masa mendatang. Koperasi harus membuat suatu inovasi-inovasi di dalam pemasarannya, mengapa demikian? Karena dengan adanya inovasi tersebut maka masyarakat dapat tertarik dan memilih koperasi yang di inginkannya. Akan tetapi, pada kenyataannya keberadaan koperasi pada saat ini kurang diminati oleh masyarakat khususnya masyarakat menengah kebawah. Kurangnya sosialisasi di masyarakat mengenai koperasi dapat menjadi acuan bagi pemilik koperasi.

Pembaharuan Undang-Undang Koperasi diharapkan dapat mengatasi lemahnya sumber daya manusia. Untuk itu perlu dilakukan pembinaan melalui proses pendidikan, baik melalui pendidikan sekolah

maupun pendidikan luar sekolah. Maka dari itu, dengan diadakannya proses pendidikan khususnya tentang koperasi, masyarakat jadi lebih mengetahui keberadaan koperasi seutuhnya. Pendidikan/pelatihan merupakan usaha untuk meningkatkan kualitas SDM, bagi koperasi menjadi salah satu prinsip yang berarti harus selalu dilakukan secara berkesinambungan. Pendidikan/pelatihan diartikan dalam arti luas dan spesifik. Dalam arti luas memahami mekanisme koperasi yaitu bagaimana koperasi dapat menghasilkan manfaat bagi anggota, apa yang harus dikerjakan oleh anggota, pengurus, pengelola dan karyawan. Dalam arti spesifik ialah pendidikan/pelatihan dalam bidang tertentu yang relevan atau potensial untuk meningkatkan efisiensi atau untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.

Selain itu, Undang-Undang Koperasi yang baru diharapkan dapat memperkuat koperasi sebagai organisasi otonom dan independen. Hal ini berkaitan dengan kebutuhan menjalin hubungan sosial ekonomi antar sesama anggota koperasi dan antar koperasi serta bekerjasama dengan pihak lain, kebutuhan secara intrinsik untuk mengembangkan diri/organisasi. Oleh karena itu, koperasi perlu mudah diakses (*aksesable*) dan terbuka melalui penyampaian dan pertukaran informasi serta kerjasama dengan organisasi non koperasi berdasarkan ekualitas dan reprovitas.

Undang-Undang Koperasi yang baru harus mampu mendorong menciptakan kerja atau kegiatan bagi para anggotanya, memenuhi kebutuhan anggota, untuk kemudian tidak hanya mampu menciptakan kesempatan kerja atau kesempatan kerja bagi para anggotanya, tetapi juga mampu menciptakan kerja bagi orang lain dan pemenuhan kebutuhan bagi orang lain pula yang bukan anggota koperasi. Koperasi sebagai wahana kegiatan ekonomi dari bawah yang didasarkan pada rasa percaya diri sendiri (*self confidence*) dan mampu menolong diri sendiri (*self help*) melalui pemupukan rasa solidaritas sosial, seyogyanya tidak terlalu

menggantungkan diri dari bantuan Pemerintah atau pihak lain. Tumbuh dan berkembangnya koperasi diharapkan tidak saja akan mampu memperluas kesempatan berusaha maupun kesempatan bekerja, tetapi juga akan mampu mengurangi kesenjangan distribusi pendapatan, perbedaan yang menyolok antara kelompok masyarakat kaya dan miskin, tetapi sekaligus juga menciptakan kondisi untuk ketahanan nasional yang lebih tangguh.

Mengacu pada Undang-Undang Koperasi yang baru, koperasi berkewajiban mengembangkan program-program bagi golongan miskin dan bersamaan dengan itu golongan miskin harus mampu menggunakan koperasi sebagai sarana memecahkan masalah mereka untuk memperbaiki tingkat hidupnya. Secara umum koperasi harus dapat memelihara dan meningkatkan kesempatan bekerja dan berusaha bagi anggota-anggotanya bukan semata-mata dalam arti penerimaan upah betapapun juga layakannya, akan tetapi lebih dari itu mengembangkan kesempatan berusaha yang mandiri bagi jutaan orang. Koperasi pada hakekatnya memiliki kemampuan untuk menggerakkan potensi lokal, regional maupun nasional dalam arti fisik maupun sumber daya manusia. Melalui penggunaan teknologi, ketrampilan managerial, penyebaran informasi yang berguna dan jujur pengembangan self disiplin, peningkatan produktivitas koperasi akan dapat memberikan sumbangan yang sangat besar bagi peningkatan kemakmuran.

Pada saat ini, kendala utama koperasi Indonesia yaitu kualitas sumber daya manusia yang umumnya masih relatif rendah, sehingga mempengaruhi kemampuan koperasi dalam menjalankan fungsi dan peranannya antara lain memperoleh peluang (akses) pasar dan memperbesar pangsa pasar, struktur permodalan, di bidang organisasi dan manajemen, dalam pemanfaatan dan penguasaan teknologi serta jaringan dan kerjasama usaha. Seandainya, kualitas sumber daya manusia pada koperasi sudah berjalan dengan baik dan terorganisir pada setiap anggota-

anggota koperasi itu sendiri, maka koperasi ke depannya akan semakin berkembang. Selain itu, masyarakat dapat memilih koperasi yang diinginkannya. Karena kepercayaan masyarakat terhadap koperasi harus bisa dijaga sebaik mungkin, apabila koperasi ingin terus berjalan sebagaimana mestinya. Koperasi juga harus selalu membuat sesuatu yang baru kepada masyarakat, agar keutuhan koperasi dapat terus terjaga dan masyarakat pun turut senang memakai koperasi sebagai tempat usaha di masa mendatang.

Dengan demikian kemampuan koperasi harus ditingkatkan sedemikian rupa, sehingga dapat mengambil peranan utama dalam semua sektor pembangunan ekonomi nasional. Koperasi harus merupakan lembaga ekonomi yang kuat, dalam artian mampu mengurus diri sendiri, tumbuh dan berkembang secara mandiri. Hal tersebut dilakukan, mengingat bahwa koperasi selain sebagai lembaga ekonomi yang berwatak sosial dan merupakan usaha bersama yang didasarkan atas asas kekeluargaan dan gotong-royong serta wadah utama pembinaan golongan ekonomi lemah, juga merupakan sarana yang penting untuk memberantas kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Dalam sejarahnya, koperasi lahir di negara yang menganut mekanisme pasar, bahkan saat ini di negara-negara tersebut banyak didapati koperasi-koperasi yang besar dan maju. Sebagaimana diketahui bahwa kelahiran koperasi merupakan reaksi terhadap pemerasan dan penindasan sistem ekonomi yang tidak adil.⁷

Setelah bangsa Indonesia merdeka, pemerintah dan seluruh rakyat segera menata kembali kehidupan ekonomi. Sesuai dengan tuntutan UUD 1945 pasal 33, perekonomian Indonesia harus didasarkan pada asas kekeluargaan. Berdasarkan ketentuan ini, peranan koperasi di dalam

⁷ Achmad Chatib, *“Eksistensi Koperasi Sebagai Lembaga Usaha Dalam Hubungannya Dengan Otonomi Daerah dan Liberalisasi Ekonomi”* *Infokop*, No 28, Vol 22, 2006 hlm 33.

perekonomian nasional Indonesia telah mempunyai dasar konstitusi yang kuat. Di masa kemerdekaan, koperasi menjadi usaha bersama untuk memperbaiki dan meningkatkan taraf hidup yang didasarkan pada asas kekeluargaan.

Pada awal kemerdekaan, koperasi berfungsi untuk mendistribusikan keperluan masyarakat sehari-hari di bawah Jawatan Koperasi. Koperasi dihadirkan dalam kerangka membangun institusi yang dapat menjadi mitra negara dalam menggerakkan pembangunan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu kesadaran antara kesamaan dan kemuliaan tujuan negara dan gerakan koperasi dalam memperjuangkan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Koperasi pada dasarnya adalah pembentukan badan usaha yang bertujuan untuk menggalang kerja sama di antara orang-orang yang mempunyai keterbatasan ekonomi guna mencapai tujuan bersama. Pembentukan badan usaha koperasi tersebut dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa bagi para anggota, baik yang bersifat individual maupun kelompok. Namun dalam perkembangannya, koperasi yang salah satu lembaga ekonomi harus siap mencari untung dan bukannya sekedar mengejar sisa hasil usaha (SHU) serta berperan dalam perekonomian nasional. Perekonomian nasional dengan demikian menjadi sangat vital dalam usaha pemenuhan cita-cita tersebut. Perekonomian yang tujuan utamanya adalah pemerataan dan pertumbuhan ekonomi bagi seluruh rakyat Indonesia. Sebab, tanpa perekonomian nasional yang kuat dan memihak rakyat maka mustahil cita-cita tersebut akan tercapai.

Lembaga koperasi diarahkan untuk berpihak kepada kepentingan ekonomi rakyat yang dikenal sebagai golongan ekonomi lemah. Strata ini biasanya berasal dari kelompok masyarakat kelas menengah kebawah. Eksistensi koperasi memang merupakan suatu fenomena tersendiri, sebab tidak satu lembaga sejenis lainnya yang mampu menyamainya. Lembaga koperasi oleh banyak kalangan, diyakini sangat sesuai dengan budaya dan

tata kehidupan bangsa Indonesia, karena ada muatan menolong diri sendiri, kerjasama untuk kepentingan bersama (gotong royong), dan beberapa esensi moral lainnya.

Pada era sekarang ini, persaingan usaha semakin meningkat. Oleh sebab itu, koperasi dituntut untuk bersaing agar lebih bertahan dan terus tumbuh secara berkelanjutan di masa mendatang. Koperasi harus membuat suatu inovasi-inovasi di dalam pemasarannya, mengapa demikian? Karena dengan adanya inovasi tersebut maka masyarakat dapat tertarik dan memilih koperasi yang diinginkannya. Akan tetapi, pada kenyataannya keberadaan koperasi pada saat ini kurang diminati oleh masyarakat khususnya masyarakat menengah kebawah. Kurangnya sosialisasi di masyarakat mengenai koperasi dapat menjadi acuan bagi pemilik koperasi.

Pembaharuan Undang-Undang Koperasi diharapkan dapat mengatasi lemahnya sumber daya manusia. Untuk itu perlu dilakukan pembinaan melalui proses pendidikan, baik melalui pendidikan sekolah maupun pendidikan luar sekolah.⁸ Maka dari itu, dengan diadakannya proses pendidikan khususnya tentang koperasi, masyarakat jadi lebih mengetahui keberadaan koperasi seutuhnya. Pendidikan/pelatihan merupakan usaha untuk meningkatkan kualitas SDM, bagi koperasi menjadi salah satu prinsip yang berarti harus selalu dilakukan secara berkesinambungan. Pendidikan/pelatihan diartikan dalam arti luas dan spesifik. Dalam arti luas memahami mekanisme koperasi yaitu bagaimana koperasi dapat menghasilkan manfaat bagi anggota, apa yang harus dikerjakan oleh anggota, pengurus, pengelola dan karyawan. Dalam arti spesifik ialah pendidikan/pelatihan dalam bidang tertentu yang relevan atau potensial untuk meningkatkan efisiensi atau untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.

⁸ Rusidi dan Maman Suratman, *20 Pokok Pemikiran Tentang Pembangunan Koperasi*, (Bandung : Ikopin, 2002), hlm 41.

Selain itu, Undang-Undang Koperasi yang baru diharapkan dapat memperkuat koperasi sebagai organisasi otonom dan independen. Hal ini berkaitan dengan kebutuhan menjalin hubungan sosial ekonomi antar sesama anggota koperasi dan antar koperasi serta bekerjasama dengan pihak lain, kebutuhan secara intrinsik untuk mengembangkan diri/organisasi. Oleh karena itu, koperasi perlu mudah diakses (*aksesable*) dan terbuka melalui penyampaian dan pertukaran informasi serta kerjasama dengan organisasi non koperasi berdasarkan ekualitas dan reprovitas.

Undang-Undang Koperasi yang baru harus mampu mendorong menciptakan kerja atau kegiatan bagi para anggotanya, memenuhi kebutuhan anggota, untuk kemudian tidak hanya mampu menciptakan kesempatan kerja atau kesempatan kerja bagi para anggotanya, tetapi juga mampu menciptakan kerja bagi orang lain dan pemenuhan kebutuhan bagi orang lain pula yang bukan anggota koperasi. Koperasi sebagai wahana kegiatan ekonomi dari bawah yang didasarkan pada rasa percaya diri sendiri (*self confidence*) dan mampu menolong diri sendiri (*self help*) melalui pemupukan rasa solidaritas sosial, seyogyanya tidak terlalu menggantungkan diri dari bantuan Pemerintah atau pihak lain.⁹ Tumbuh dan berkembangnya koperasi diharapkan tidak saja akan mampu memperluas kesempatan berusaha maupun kesempatan bekerja, tetapi juga akan mampu mengurangi kesenjangan distribusi pendapatan, perbedaan yang menyolok antara kelompok masyarakat kaya dan miskin, tetapi sekaligus juga menciptakan kondisi untuk ketahanan nasional yang lebih tangguh.¹⁰

⁹ Sri Edi Swasono, *Mencari Bentuk, Posisi, dan Realitas Koperasi Di Dalam Orde Ekonomi Indonesia*, (Universitas Indonesia, 1985), hlm 50.

¹⁰ *Ibid*, hlm 51.

Mengacu pada Undang-Undang Koperasi yang baru, koperasi berkewajiban mengembangkan program-program bagi golongan miskin dan bersamaan dengan itu golongan miskin harus mampu menggunakan koperasi sebagai sarana memecahkan masalah mereka untuk memperbaiki tingkat hidupnya. Secara umum koperasi harus dapat memelihara dan meningkatkan kesempatan bekerja dan berusaha bagi anggota-anggotanya bukan semata-mata dalam arti penerimaan upah betapapun juga layakannya, akan tetapi lebih dari itu mengembangkan kesempatan berusaha yang mandiri bagi jutaan orang. Koperasi pada hakekatnya memiliki kemampuan untuk menggerakkan potensi lokal, regional maupun nasional dalam arti fisik maupun sumber daya manusia. Melalui penggunaan teknologi, ketrampilan managerial, penyebaran informasi yang berguna dan jujur pengembangan self disiplin, peningkatan produktivitas koperasi akan dapat memberikan sumbangan yang sangat besar bagi peningkatan kemakmuran.

Pada saat ini, kendala utama koperasi Indonesia yaitu kualitas sumber daya manusia yang umumnya masih relatif rendah, sehingga mempengaruhi kemampuan koperasi dalam menjalankan fungsi dan peranannya antara lain memperoleh peluang (akses) pasar dan memperbesar pangsa pasar, struktur permodalan, di bidang organisasi dan manajemen, dalam pemanfaatan dan penguasaan teknologi serta jaringan dan kerjasama usaha. Seandainya, kualitas sumber daya manusia pada koperasi sudah berjalan dengan baik dan terorganisir pada setiap anggota-anggota koperasi itu sendiri, maka koperasi ke depannya akan semakin berkembang. Selain itu, masyarakat dapat memilih koperasi yang diinginkannya. Karena kepercayaan masyarakat terhadap koperasi harus bisa dijaga sebaik mungkin, apabila koperasi ingin terus berjalan sebagaimana mestinya. Koperasi juga harus selalu membuat sesuatu yang baru kepada masyarakat, agar keutuhan koperasi dapat terus terjaga dan

masyarakat pun turut senang memakai koperasi sebagai tempat usaha di masa mendatang.

Dengan demikian kemampuan koperasi harus ditingkatkan sedemikian rupa, sehingga dapat mengambil peranan utama dalam semua sektor pembangunan ekonomi nasional. Koperasi harus merupakan lembaga ekonomi yang kuat, dalam artian mampu mengurus diri sendiri, tumbuh dan berkembang secara mandiri. Hal tersebut dilakukan, mengingat bahwa koperasi selain sebagai lembaga ekonomi yang berwatak sosial dan merupakan usaha bersama yang didasarkan atas asas kekeluargaan dan gotong-royong serta wadah utama pembinaan golongan ekonomi lemah, juga merupakan sarana yang penting untuk memberantas kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Koperasi turut mendorong tujuan pemerintah dalam upaya pengurangan kemiskinan, penciptaan lapangan kerja baru dan memacu pertumbuhan ekonomi melalui kegiatan koperasi ini.

Koperasi pada dasarnya merupakan jawaban yang paling tepat bagi persoalan kemiskinan dan membengkaknya angka pengangguran di Tanah Air. Membentuk koperasi bagi masyarakat miskin sangat mungkin untuk dilakukan mengingat mendirikan kegiatan usaha koperasi, tak harus menggunakan modal besar. Kegiatan usaha koperasi dapat disesuaikan dengan kemampuan para anggotanya.

Dalam koperasi, kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang per-orang, perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.

Strategi pemberdayaan koperasi adalah upaya yang berkelanjutan terhadap koperasi untuk terus maju dan berfungsi dengan baik melalui aplikasi strategi. Sesuai dengan pemikiran dasar terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja koperasi, maka strategi pemberdayaan

difokuskan pada upaya mengoptimalkan berbagai potensi yang dapat mendukung kinerja koperasi secara optimal.

Ekonomi kerakyatan merupakan salah satu komitmen reformasi yang harus segera diwujudkan. Dewan sebagai salah satu faktor determinan untuk mewujudkan cita-cita tersebut, harus terlibat aktif dan mendukung berbagai upaya yang dilakukan oleh komponen-komponen masyarakat.

Salah satu komponen masyarakat, yang terlibat dalam mewujudkan ekonomi kerakyatan adalah koperasi. Koperasi secara faktual telah terbukti memberikan kontribusi yang cukup signifikan dalam menghadapi krisis ekonomi, mendukung pertumbuhan dari sisi kegiatan konsumsi serta pertumbuhan di sektor ekspor.

Pada saat ini, pemberdayaan koperasi masih menghadapi banyak hambatan di antaranya, masih terlalu dominannya kelompok ekonomi konglomerat, belum adanya upaya yang jelas yang dilakukan oleh Pemerintah dalam memberdayakan koperasi.

Melihat potensi yang begitu besar koperasi dibutuhkan peningkatan upaya yang berkesinambungan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Upaya tersebut meliputi proses pelatihan, pengembangan pembukaan pasar-pasar (pasar ekspor maupun pasar nasional), serta bantuan teknis yang memungkinkan usaha kecil dan menengah untuk dapat membuat proposal teknis bagi pemberian kredit. Upaya ini dapat dilakukan dengan melakukan koordinasi dan kerja sama antara kementerian keuangan, kementerian perindustrian dan perdagangan, dan koperasi.

Pada masa sekarang, bangsa Indonesia menghadapi tantangan-tantangan baru di tingkat global, seperti adanya GATT, APEC, AFTA, dan NAFTA. Era perdagangan bebas akan mengurangi peran pemerintah dalam mengatur kegiatan ekonomi, dan sektor swasta/perusahaan besar

akan semakin menonjol termasuk peluang untuk memonopoli kegiatan ekonomi. Pemerintah harus melakukan “intervensi” untuk mendistribusikan kekayaan dari si kaya kepada si miskin, sehingga pada saat berlangsung era perdagangan bebas, pengusaha kecil tidak “ditelan” oleh perusahaan-perusahaan besar. Rumusan yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945, yang menyatakan bahwa fungsi “menguasai” negara terhadap sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat hendaknya diterapkan secara benar, dengan menekankan fungsi pelayanan (*service*), perlindungan serta pemberdayaan rakyat yang berekonomi kecil.

BAB V

BADAN HUKUM MILIK NEGARA

BHMN menjadi institusi publik yang menyelenggarakan layanan publik dengan misi tanpa mengejar keuntungan (not-for-profit) dan dengan penekanan pada misi sosial yakni peningkatan kesejahteraan sosial dan pengembangan kualitas hidup masyarakat.

BHMN memiliki otonomi dan dikresi jelas jauh lebih luas dibandingkan dengan BLU, karena kekayaannya merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Sebagai badan hukum, BHMN jauh lebih fleksibel dan otonom dalam mengelola keuangan, organisasi, tata kelola, sumber daya manusia dan sebagainya. Berbeda dengan BLU/D yang masih merupakan perpanjangan tangan pemerintah (kementerian induk) campur tangan pemerintah pada BHMN jelas relatif jauh lebih sedikit. Oleh karena itu transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan layanan publik harus dikedepankan oleh BHMN sebagai pertanggungjawaban terhadap masyarakat dan negara.

Sebagai aset negara yang dipisahkan, BHMN benar-benar telah mandiri tanpa bantuan atau subsidi oleh pemerintah. Konversi bentuk organisasi birokrasi ataupun BLU kedalam bentuk BHMN yang diimbangi dengan kemampuan keuangan yang secara memadai (bukan subsidi kepada pelanggan miskin) dari masing-masing BLU atau institusi birokrasi adalah langkah yang kurang bijak. Pemisahan institusi publik kepada bentuk institusi /organisasi yang lebih otonom BHMN sebaiknya dibarengi dengan pengurangan keterlibatan pemerintah baik itu dalam hal pedanaan/keuangan, organisasi, SDM, tata kelola.

Pembentukan BPJS melalui transformasi kelembagaan institusi publik dari BUMN (PT Jamsostek, PT Askes, PT Asabri dan PT Taspen) yang berorientasi pencarian keuntungan menjadi badan hukum publik

yang tidak lagi berorientasi pencarian keuntungan menjadi nirlaba sama halnya dengan PTN Badan Hukum.

BPJS pada awalnya adalah berasal dari konversi badan usaha/perusahaan ke dalam institusi publik yang bermisi sosial (nirbala), tata kelola (sebagai contoh dalam hal manajerial, hubungan dengan pemerintah, dan pengawasan) BPJS tetap dijalankan seperti badan usaha/perusahaan pada umumnya walupun perlu dilakukan beberapa penyesuaian sebagaimana yang tertuang pada No. 24 tahun 2004 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

BHMN memiliki ciri terjadi pemisahan kekayaan negara dan didirikan berdasarkan status tersendiri yang independen dan berbentuk badan hukum (rechpersoon) membuat tata kelola jauh lebih mandiri dan fleksibel, karena bisa melakukan transaksi bisnis baik melalui BHMN sendiri maupun anak usaha sebagaimana organisasi bisnis/komersial, melakukan investasi jangka pendek ataupun jangka panjang melalui pasar uang, saham obligasi ataupun instrumen portofolio lainnya bahkan melakukan pinjamam di lembaga keuangan bank ataupun bukan bank (dalam luar negeri). Singkatnya bentuk ini jauh lebih korporat dari bentuk BLU.

BHMN pada mulanya dibentuk untuk meningkatkan pelayanan publik pada bidang pendidikan. Semangatnya adalah bagaimana perguruan tinggi negeri memiliki derajat otonomi (akademik dan nonakademik) dalam pengambilan keputusan dengan mengurangi campur tangan pemerintah.

Perguruan Tinggi Negeri yang berstatus badan hukum seperti Universitas Indonesia, Institut Teknologi Bandung, dan beberapa PTN BHMN lainnya. Dengan merujuk pada aturan mengenai tata kelola perguruan tinggi sebagaimana yang tertuang pada Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi tersebut dengan aturan mengenai tata kelola BLU sebagaimana yang tertuang pada Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 23

Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan BLU, ada beberapa hal yang menjadi perbedaan dan persamaan mengenai tata kelola non akademik bagi institusi yang menyelenggarakan layanan publik ini. Aturan mengenai tata kelola perguruan tinggi dijabarkan pada bagian kelima pasal 62-68 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 ini. Dalam pasal-pasal tersebut disebut bahwa perguruan tinggi memiliki otonomi (non akademik) dalam hal organisasi, keuangan, kemahasiswaan ketenagaan, dan sarana prasarana. Prinsip dasar dalam penyelenggaraan otonomi perguruan tinggi adalah akuntabilitas,transparansi, nirlaba, penjaminan mutu, dan efektivitas efisiensi.

PTN Badan Hukum memiliki kekayaan negara yang di pisahkan kecuali tanah, tata kelola dan pengambilan keputusan dilakukan secara mandiri, mengelola dana secara mandiri, transparansi dan akuntabel, mengangkat dan memberhentikan dosen dan tenaga kependidikan dan wewenang membuka dan menyelenggarakan dan menutup program studi.

Pada sisi lain, Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial lahir sebagai akibat desakan masyarakat luas keinginan pemannku kepentingan untuk merombak sistem jaminan sosial yang berlaku saat ini dianggap belum mampu melindungi atau memberikan perlindungan sosial terhadap semua lapisan masyarakat. Masih sebagian golongan belum bisa menikmati pelayanan jaminan sosial dan kesehatan yang dapat memberikan keberlangsungan hidup dan kesehatannya secara memadai. Oleh karena itu, pemerintah memandang bahwa perlu dilaksanakan terobosan baru dengan membentuk sebuah sistem jamina sosial nasional yang akan menjamin hak masyarakat dalam memeperoleh jaminan sosial yang bisa dinikmati secara menyeluruh dan terpadu.

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dibentuk sebagai amanat dari Undang-undang Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem jaminan Sosial Nasional, yang didalamnya

menagtur bahwa penyelenggaraan jaminan sosial yang sekarang ini dikelola oleh PT Persero Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) PT Persero Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri (Taspen), PT Persero Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Indonesia (Asabri) dan PT Persero Asuransi Kesehatan Indonesia (Askes) harus di transformasi ke dalam bentuk Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial /BPJS yang terdiri dari BPJS kesehatan dan BPJS ketenagakerjaan. BPJS kesehatan menyelenggarakan program jaminan kesehatan, sedangkan BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja jaminan hari tua, jaminan pensiun, jaminan kematian.

Asas dan prinsip yang terkandung dalam BPJS seperti nirbala dan akuntabilitas, boleh dikatakan prinsip dan asas BPJS tidak jauh berbeda dengan prinsip dan asas yang terkandung pada BLU/D dan PTN Badan Hukum. Misi sosial sebagai organisasi nirlaba yang diemban oleh PTN Badan Hukum membuatnya sulit untuk menerapkan hal demikian terutama bagi PTN dengan pendapatan yang sangat minim dan tarif/biaya pendidikan yang rendah, karena tidak semua PTN yang ada sekarang mempunyai pendapatan yang memadai untuk menutupi biaya operasionalnya. BHMN memiliki perbedaan dengan BUMN dalam melakukan penyesuaian tarif layanan, karena BUMN berorientasi dalam mencari keuntungan sehingga segala hal yang mereka lakukan tetaplah bersifat Business to Business dengan mitra ataupun konsumen. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan BLU yang memang benar-benar bisa mengatakan pemisalahan pada APBN, artinya campur tangan pemerintah dikurangi baik melalui baik melalui regulasi, administrasi, SDM ataupun keuangan. Sementara otonomi dan diskresi diberi secara lebih luas lagi bagi BLU yang secara finansial memang bisa mandiri tanpa bantuan pemerintah lagi.

BPJS memiliki karakter sebagai BHMN yang pada awalnya adalah BUMN dari sisi keuangan relatif jauh lebih baik dan boleh

dikategorikan sebagai BUMN yang sehat. Semua belanja dan biaya yang dikeluarkan BUMN tersebut dalam menjalankan aktivitas bisnisnya berasal dari pendapatan yang diterima dan dikelola oleh masing-masing BUMN, tanpa bergantung pada sumber pendanaan dari pemerintah/APBN. Secara filosofis pemerintahanpun berkewajiban terhadap penyelenggaraan dan penyediaan jaminan sosial terhadap warga yang kurang mampu –konsep lama.

Landasan filosofis dan yuridis yang mendasari perubahan tersebut adalah amanat UUD 1945 pasal 34 ayat (1) yang mewajibkan negara untuk menyelenggarakan jaminan sosial bagi masyarakat, terutama bagi masyarakat yang tidak mampu. Konsekuensi logis dari perubahan tersebut mau tak mau pemerintah harus menyediakan penyelenggaraan jaminan sosial bagi masyarakat, terutama bagi masyarakat terkecuali termasuk fakir miskin dalam pembayaran iuran peserta program jaminan sosial.

a. Landasan Filosofis

Landasan filosofis adalah landasan yang mendasarkan pada filsafat. Sesuai dengan sifatnya, maka landasan filsafat menelaah sesuatu secara radikal, menyeluruh dan konseptual yang menghasilkan konsepsi-konsepsi mengenai kehidupan dan dunia. Landasan filosofis pembentukan BHMN adalah dalam rangka *reinventing government*, yakni pelayanan publik yang belum maksimal dibuktikan dengan menurunnya kualitas pendidikan. Konsep *Reinventing Government* mencakup 10 prinsip untuk mewirausahakan birokrasi, yaitu pertama, pemerintah berfungsi sebagai katalis atau pengarah. Pemerintah entrepreneurial seharusnya lebih berkonsentrasi pada pembuatan kebijakan-kebijakan strategis daripada hal-hal yang bersifat teknis pelayanan. Kedua, pemerintahan milik rakyat yang memberi wewenang daripada melayani. Pada tipe ini birokrasi pemerintahan berkonsentrasi pada pelayanan. Pendekatan pelayanan diganti dengan menumbuhkan inisiatif dari mereka sendiri. Pemberdayaan

masyarakat, kelompok-kelompok persaudaraan, organisasi sosial, untuk menjadi sumber dari penyelesaian masalah mereka sendiri. Pemberdayaan semacam ini nantinya akan menciptakan iklim partisipasi aktif rakyat untuk mengontrol pemerintah dan menumbuhkan kesadaran bahwa pemerintah sebenarnya adalah milik rakyat.

Ketiga, pemerintahan yang kompetitif, artinya pemerintah berusaha memberikan seluruh pelayanan, tetapi juga menyebabkan pelayanan yang harus disediakan semakin berkembang melebihi kemampuan pemerintah (organisasi publik). Pemerintah harus mengembangkan kompetisi (persaingan) di antara masyarakat, swasta dan organisasi non pemerintah yang lain dalam pelayanan publik. Hasilnya diharapkan efisiensi yang lebih besar, tanggung jawab yang lebih besar dan terbentuknya lingkungan yang lebih inovatif. Keuntungan paling nyata dari kompetisi adalah efisiensi yang lebih besar sehingga mendatangkan lebih banyak uang, kompetisi memaksa monopoli pemerintah (atau swasta) untuk merespon segala kebutuhan pelanggannya, kompetisi menghargai inovasi, dan kompetisi membangkitkan rasa harga diri dan semangat juang pegawai negeri.

Keempat, pemerintahan yang digerakkan oleh misi mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan diganti dengan misi sebagai tujuan dasarnya sehingga akan berjalan lebih efektif dan efisien. mendudukan misi organisasi sebagai tujuan, birokrat pemerintahan dapat mengembangkan sistem anggaran dan peraturan sendiri yang memberi keleluasaan kepada karyawannya untuk mencapai misi organisasi tersebut. Diantara keunggulan pemerintah yang digerakkan oleh misi adalah lebih efisien, lebih efektif, lebih inovatif, lebih fleksibel, dan lebih mempunyai semangat yang tinggi ketimbang pemerintahan yang digerakkan oleh aturan.

Kelima, pemerintahan yang berorientasi pada hasil, artinya, bila lembaga-lembaga pemerintah dibiayai berdasarkan masukan (income), maka

sedikit sekali alasan mereka untuk berusaha keras mendapatkan kinerja yang lebih baik. Tetapi jika dibiayai berdasarkan hasil (outcome), menjadi obsesif pada prestasi. Sistem penggajian dan penghargaan, misalnya, seharusnya didasarkan atas kualitas hasil kerja bukan pada masa kerja, besar anggaran dan tingkat otoritas. Pemerintahan-pemerintahan yang birokratis jarang sekali mencapai keberhasilan.

Keenam, pemerintahan berorientasi memenuhi kebutuhan warganya, artinya pemerintah harus belajar dari sektor bisnis di mana jika tidak fokus dan perhatian pada pelanggan (customer), maka warga negara tidak akan puas dengan pelayanan yang ada atau tidak bahagia. Oleh karena itu, pemerintah harus menempatkan rakyat sebagai pelanggan yang harus diperhatikan kebutuhannya. Pemerintah harus mulai mendengarkan secara cermat para pelanggannya, melalui survei pelanggan, kelompok fokus dan berbagai metode yang lain.

Ketujuh, pemerintahan menghasilkan daripada membelanjakan, artinya, sebenarnya pemerintah mengalami masalah yang sama dengan sektor bisnis, yaitu keterbatasan akan keuangan, tetapi mereka berbeda dalam respon yang diberikan. Daripada menaikkan pajak atau memotong program publik, pemerintah wirausaha harus berinovasi bagaimana menjalankan program publik dengan sumber daya keuangan yang sedikit tersebut. Dengan melembagakan konsep profit motif dalam dunia publik, sebagai contoh menetapkan biaya untuk public service dan dana yang terkumpul digunakan untuk investasi membiayai inovasi-inovasi di bidang pelayanan publik yang lain. Kedelapan, pemerintahan antisipatif: mencegah daripada mengobati. Artinya, pemerintahan tradisional yang birokratis memusatkan pada penyediaan jasa untuk memerangi masalah. Misalnya, untuk menghadapi wabah penyakit, mereka mendanai perawatan kesehatan. Untuk menghadapi angka kejahatan yang tinggi, mereka mendanai lebih banyak polisi. Untuk menghadapi kebakaran,

mereka membeli lebih banyak truk pemadam kebakaran. Pola pemerintahan semacam ini harus diubah dengan lebih memusatkan atau berkonsentrasi pada pencegahan. Pola pencegahan (preventif) harus dikedepankan dari pada pengobatan mengingat persoalan-persoalan publik saat ini semakin kompleks, jika tidak diubah (masih berorientasi pada pengobatan) maka pemerintah akan kehilangan kapasitasnya untuk memberikan respon atas masalah-masalah publik yang muncul.

Kesembilan, pemerintahan desentralisasi dari hierarki menuju partisipasi dan tim kerja. Pada saat teknologi masih primitif, komunikasi antar berbagai lokasi masih lamban, dan pekerja publik relatif belum terdidik, maka sistem sentralisasi sangat diperlukan. Akan tetapi, sekarang abad informasi dan teknologi sudah mengalami perkembangan pesat. Komunikasi antar daerah yang terpencil bisa terhubung seketika, banyak pegawai negeri yang terdidik dan kondisi berubah dengan kecepatan yang luar biasa, maka pemerintahan desentralisasi yang paling diperlukan. Kesepuluh, pemerintahan berorientasi pasar artinya mendorong perubahan melalui pasar. Pemerintahan entrepreneur merespon perubahan lingkungan bukan dengan pendekatan tradisional lagi, seperti berusaha mengontrol lingkungan, tetapi lebih kepada strategi yang inovatif untuk membentuk lingkungan yang memungkinkan kekuatan pasar berlaku. Pasar di luar kontrol dari hanya institusi politik, sehingga strategi yang digunakan adalah membentuk lingkungan sehingga pasar dapat beroperasi dengan efisien dan menjamin kualitas hidup dan kesempatan ekonomi yang sama.

Dalam rangka melakukan optimalisasi pelayanan publik, BHMN diharapkan dapat menjadi pelayanan publik secara optimal dan maksimal. BHMN ditujukan untuk menciptakan organisasi pelayanan publik yang smaller (kecil, efisien), faster (kinerjanya cepat, efektif), cheaper (operasionalnya murah), dan kompetitif. Dengan demikian, pelayanan publik menjadi lebih optimal dan akuntabel.

Secara filosofis, BHMN merupakan kenyataan yuridis, yang memiliki beberapa karakter, sebagai berikut:

Pertama, pemisahan kekayaan negara antara kekayaan awal BHMN dengan kekayaan pribadi anggota organ BHMN. Pemisahan tersebut membawa konsekuensi yuridis dalam hak dan kewajiban anggota pengurus secara pribadi dan kewajiban BHMN sebagai badan hukum. Dengan demikian, tindakan hukum anggota pengurus tidak dapat merupakan tindakan dari BHMN, sehingga kreditur anggota pribadi organ tidak mempunyai hak untuk menuntut harta kekayaan BHMN. Selanjutnya anggota pribadi organ tidak dapat menagih piutang dari badan hukum terhadap pihak ketiga, serta kompensasi antara diperbolehkan. Demikian pula hubungan hukum, baik perjanjian/persetujuan, maupun proses hukum antara anggota pribadi organ dengan badan hukum dilakukan seperti halnya antara badan hukum terhadap pihak ketiga. Dalam hal terjadi kepailitan, hanya para kreditur badan hukum saja yang dapat menuntut kekayaan yang terpisah dan badan hukum.

Kedua, badan hukum bertujuan idiil dan bersifat nirlaba. Tujuan BHMN merupakan tujuan badan hukum dan bukan merupakan tujuan anggota pribadi organ, sehingga dalam mencapai tujuannya badan hukum melakukannya sendiri sebagai subyek hukum yang mempunyai hak dan kewajibannya sendiri dalam pergaulan hukum, meski diwakili oleh organ badan hukum yang bertindak untuk atas nama badan hukum. Selanjutnya hak dan kewajiban dari organ badan hukum hendaknya dirinci secara tegas agar dapat mudah diketahui perbuatan hukum yang dilakukan oleh organ badan hukum masih merupakan tindakan dalam batas kewenangannya atau sudah berada diluar batas-batas kewenangannya (*ultra vires*). Hal ini penting bagi pihak ketiga yang melakukan perbuatan hukum dengan badan hukum tersebut, sehingga apabila organ BHMN melakukan hubungan hukum di luar batas kewenangannya, BHMN tidak dapat dipertanggungjawabkan dan tanggung jawab sepenuhnya terletak pada

organ BHMN. Rincian hak dan kewajiban dari para anggota organ yang bertindak untuk atas nama badan hukum harus secara tegas dan jelas dicantumkan dalam anggaran rumah tangga dari BHMN agar dapat dihindari penyalahgunaan kewenangan oleh organ BHMN yang merugikan badan hukum tersebut.

Ketiga, Meijers mengatakan dalam hubungan dengan kekayaan sendiri dengan kepentingan dan badan hukum dalam mencapai tujuannya maksudnya adalah agar kepentingan berupa hak-hak subyektif sebagai akibat peristiwa hukum dapat dilindungi hukum, sehingga badan hukum yang mempunyai kepentingan sendiri tersebut, dapat menuntut dan mempertahankan kepentingannya terhadap pihak ketiga dalam pergaulan hukum. Selanjutnya dikemukakan kepentingan tersebut memerlukan kestabilan dan tidak bersifat temporer sebagaimana halnya organisasi suatu panitia bencana alam yang bersifat ad hoc atau sementara.

Keempat, badan hukum adalah suatu konstruksi hukum dimana dalam lalu lintas hukum atau pergaulan hukum diterima sebagai *persoon/subyek hukum* disamping manusia, sehingga untuk melaksanakan fungsinya membutuhkan suatu organisasi. Oleh karena itu, organisasi yang teratur merupakan salah satu persyaratan utama bagi suatu badan hukum untuk dapat melaksanakan fungsinya dengan baik. pembagian kerja, menentukan hak dan kewajiban masing-masing unit organ badan hukum secara tegas dan jelas dalam pergaulan hukum, memberikan kepastian hukum bagi pihak ketiga, maupun para pihak dalam hubungan hukum. Di samping itu, pembagian kewenangan hak dan kewajiban dapat menghindari BHMN dan kemungkinan penyalahgunaan wewenang atau *detournement de pouvoir* (*abuse of power*) dan para anggota organ dan badan hukum yang dapat merugikan badan hukum.

b. Landasan Yuridis Konstitusional

Negara merupakan salah satu bentuk organisasi yang mempunyai tujuan untuk dicapai. Pemerintah adalah suatu sistem yang menjalankan

wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik pada suatu negara atau bagian-bagiannya. Oleh karena itu, pemerintah menjalankan administrasi dan pelayanan publik baik yang berupa barang maupun jasa kepada rakyatnya untuk mencapai tujuan negara.

Dalam rangka mencapai tujuan negara, negara harus bergerak dalam arti memiliki dan menyelenggarakan fungsi-fungsi tertentu pula. Hal ini juga sudah umum dikenal dalam doktrin tentang hukum dan negara, sedangkan untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi negara diperlukan pula sejumlah alat-alat perlengkapan negara, yaitu lembaga negara.

Landasan hukum BHMN adalah Pasal 1653 KUHPerdara, dimana undang-undang mengakui suatu perkumpulan merupakan badan hukum (zedelijk ligghamen) apabila didirikan oleh atau diakui keberadaannya sebagai badan hukum oleh penguasa umum (openbaar gezag) demikian pula oleh keberadaannya dengan undang-undang atau kesusilaan yang terbaik. Sebagai contoh, keberadaan PTN sebagai BHMN telah memenuhi persyaratan yuridis formal, yaitu dengan diterbitkannya peraturan Pemerintah mengenai Penetapan Universitas Indonesia sebagai BHMN bukan Pendirian karena Universitas Indonesia telah ada sebelumnya (beslising/vaststelling).

Pada mulanya ada tiga PTN sebagai BHMN yang lainnya adalah Universitas Gajah Mada, Institut Pertanian Bogor dan Institut Teknologi Bandung. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1653 KUHPerdara yang menentukan badan hukum dapat didirikan atau diakui oleh pemerintah. Mungkin timbul pertanyaan alasan pendirian suatu badan hukum tidak dengan undang-undang. Hal ini dapat dijawab tidak ada suatu ketentuan hukum Positif yang mengharuskan pendirian suatu badan hukum dengan undang-undang termasuk juga ketentuan Pasal 1653 KUHPerdara. Hukum positif Indonesia menggunakan sistem terbuka, dimana pendirian suatu badan hukum dapat dilakukan dengan Undang-Undang, peraturan

pemerintah, bahkan dengan keputusan Presiden sekali atau dengan konstruksi hukum perdata. Pembentukan Badan Hukum Milik Negara dilakukan dengan peraturan pemerintah, karena beberapa alasan, pertama, Pasal 1653 KUHPerdata tidak menetapkan secara spesifik jenis peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan dasar pendirian suatu badan hukum yang diadakan oleh pemerintah. Dengan demikian, pemerintah bebas memilih jenis landasan hukum yang akan dijadikan dasar hukum mendirikan suatu badan hukum yang tentu didasarkan pada pertimbangan subyektif yang sesuai dengan kebutuhan yang dianggap cukup alasan untuk memilih jenis peraturan perundang undangan tertentu. Peraturan Pemerintah mengenai penetapan empat PTN sebagai BHMN dipandang tepat, karena Peraturan Pemerintah tersebut akan merupakan peraturan pelaksanaan Undang-undang No. 2 Tahun 1989, tentang Sistem Pendidikan nasional, di samping sebagai sarana hukum bagi otonomi perguruan tinggi yang diatur dalam Pasal 17 Peraturan Pemerintah No. 60 tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi. Oleh karena itu penetapan keempat PTN sebagai BHMN dengan “Peraturan Pemerintah sebagai”instelling wet” sudah tepat dan tidak terbantahkan.

Kedua, tidak ada suatu ketentuan yang pasti setiap pemisahan kekayaan negara harus dilakukan dengan Peraturan Pemerintah sehingga peraturan pemerintah bagi penetapan PTN sebagai BHMN merupakan landasan hukum bagi pemisahan kekayaan negara dan penempatannya sebagai kekayaan awal empat PTN –BHMN tersebut. Alasan Pemerintah memilih peraturan pemerintah sebagai landasan hukum mendirikan ke-empat PTN sebagai BHMN, selain merupakan syarat pemisahan kekayaan negara, Peraturan Pemerintah tersebut sekaligus merupakan landasan hukum penetapan ke-empat PTN menjadi BHMN (instellingswet) guna memenuhi syarat yuridis formal yuridis formal Pasal 1653 KUHPerdata.

Ketiga, kekayaan awal ke-empat PTN-BHMN merupakan kekayaan negara yang dipisahkan, dimana sebagian kekayaan negara yang

merupakan harta kekayaan tidak bergerak berupa tanah, tidak dapat di pindah tangankan oleh PTN-BHMN kepada pihak ketiga, hubungan kepemilikan kekayaan awal tetap berada pada negara, sehingga badan hukum PTN tersebut merupakan Badan Hukum milik Negara disamping pendiriannya sebagai badan hukum dilakukan Negara c.q. Pemerintah.

Keempat, penetapan (instellingswet) PTN-BHMN dilakukan dengan suatu ketentuan publik yakni Peraturan Pemerintah, maka eksistensi PTN-BHMN tidak lagi memerlukan pengesahan lagi dari Departemen Kehakiman dan HAM RI yang merupakan bagian Integral dari organisasi kekuasaan umum atau Pemerintahan. Demikian pengesahan serupa tidak perlu dilakukan oleh pejabat Publik lainnya, seperti Notaris.

c. Landasan Sosiologis

Pertimbangan pembentukan BHMN menjadi suatu badan hukum milik negara antara lain karena adanya pengaruh internal maupun eksternal. Faktor internal, menurunnya kehidupan ekonomi, politik dan sosial yang dilanda krisis sejak Juli 1997, di mana income per kapita turun US\$ 1.100 pada tahun 1996, menjadi kurang dari US\$ 400 pada 1998. Sebagai akibat dari krisis yang berkepanjangan berdampak di bidang pendidikan dasar dimana tingkat partisipasi umum (gross participation rate) turun lebih dari 111% menjadi di bidang pendidikan tinggi, di samping tekanan penguasa yang otoriter pada masa orde baru yang menyebabkan universitas sebagaimana komunitas pendidikan lain yang menghendaki bangsa indonesia terbebas dari pengaruh pemerintahan militer yang otoriter menjadi democratif civil society di mana untuk itu diperlukan moralforce sebagai usaha penyeimbang.

Universitas sebagai lembaga pendidikan tinggi, mungkin merupakan salah satu bagian kecil yang potensial dari kekuatan moral atau moral force tersebut yang dapat menciptakan democratic social society maupun perubahan keterpurukan yang multi dimensional ke arah pembangunan yang lebih manfaat bagi bangsa dan negara. Selanjutnya untuk berperan

sebagai moral force di perlukan adanya suatu institusi perguruan tinggi yang kuat, baik dan segi SDM yang profesional dan berkualitas, organisanisasi dan sumber dana yang solid maupun tingginya tingkat efisiensi dan efektifas dalam melaksanakn vis maupun misinya. Sumber dana yang selama ini diperoleh dari pemerintah dari anggaran rutin (DIK) dan anggaran pembangunan (DIP) tidak mencukupi. Gaji berdasarkan sistem pengajian pegawai negeri sipil tidak realistis dan berbanding terbalik dengan kebutuhan, demikian pula pembangunan sarana dan prasarana PTN yang diperoleh melalui (DIP) setiap tahun lam kian menurun seiring dengan kemampuan keuangan negara. Perbandingan antara anggaran rutin (DIK) lebih dari 85% (1999-2000) untuk belanja pegawai dan anggaran (DIP) 20% (1999-2000) memperlihatkan kondisi inofisiensi dan pengembangan perguruan tinggi negeri hanya didasarkan pada belas kasihan pemerintah. Universitas negeri dengan status institusi pemerintah, sukar untuk dapat berkembang untuk menjadi kekuatan moral. Faktor eksternal fenomena globalisasi yang melanda seluruh pelosok dunia secara langsung telah membawa dampak percepatan aplikasi teknologi dibidang informasi drai masyarakat dan pasar global. Oleh karena itu, perlu dilakukan modifikasi status organisasi PTN guna menampung kebutuhan ekonomi baik dibidang mekanisme pendanaan, materi pendidikan maupun managemen universitas yang apresiatif terhadap perkembangan kearah globalisasi dibidang sains dan technology. Berdasarkan landasan yuridis tersebut menunjukkan bahwa kelembagaan tidaklah statis, namun dinamis sesuai dengan interaksi ekonomi yang mempertemukan antar kepentingan. Di luar itu, sifat dinamis dari kelembagaan juga disebabkan oleh berubahnya nilai-nilai dan kultur masyarakat seiring dengan perubahan masa. Dengan begitu, kelembagaan pasti akan berubah sesuai dengan perubahan masa. Dengan begitu, kelembagaan pasti akan berubah sesuai dengan tantangan atau kondisi jaman. Pada titik ini, perubahan kelembagaan memiliki dua dimensi.

Pertama, perubahan konfigurasi antarpelaku ekonomi akan memicu terjadinya perubahan kelembagaan (institutional change).

Perubahan kelembagaan sengaja didesain untuk mempengaruhi (mengatur) kegiatan pelayanan kepada masyarakat. Pada posisi ini, kelembagaan ditempatkan secara aktif sebagai instrument untuk mengatur kegiatan ekonomi (termasuk aktor-aktor yang terlibat di dalamnya). Dari dua spektrum tersebut, bisa diyakini bahwa perubahan kelembagaan sama pentingnya dengan desain kelembagaan itu sendiri. Oleh karena itu, diperlukan seperangkat teori yang diperlukan sebagai pemandu proses perubahan kelembagaan.

Perubahan kelembagaan di dalam masyarakat berarti terjadinya perubahan di dalam prinsip regulasi dan organisasi, perilaku, dan pola-pola interaksi. Arah perubahan tersebut biasanya menuju ke peningkatan perbedaan prinsip-prinsip dan pola-pola umum di dalam kelembagaan yang saling berhubungan, sementara pada waktu yang bersamaan terdapat peningkatan kebutuhan untuk melakukan integrasi di dalam sistem sosial yang kompleks. Perbedaan tersebut bisa berarti juga memperluas mata rantai saling ketergantungan yang menuntut adanya integrasi.

Perubahan kelembagaan itu mendorong kepada perubahan kondisi-kondisi, yang kemudian membuat penyesuaian baru yang diperlukan melalui faktor-faktor eksternal (proses umpan balik permanen), dan sebagainya. Dengan demikian, perubahan kelembagaan merupakan proses transformasi permanen yang merupakan bagian dari pembangunan. Oleh karena itu, tujuan utama dari setiap perubahan kelembagaan adalah untuk menginternalisasikan potensi produktivitas yang lebih besar dari perbaikan pemanfaatan sumber daya yang kemudian secara simultan menciptakan keseimbangan baru, misalnya keadilan sosial.

Perubahan kelembagaan dapat dianggap sebagai proses terus menerus yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas interaksi (ekonomi) antar pelakunya. Proses transformasi permanen merupakan bagian penting dari

perubahan kelembagaan. Tentu saja, basis utama dari transformasi permanen adalah kesadaran bahwa aspek-aspek sosial terus berkembang sebagai respons dari perubahan pada bidang-bidang lainnya, seperti ekonomi, politik, hukum dan budaya agar berjalan kearah yang diharapkan. Rekayasa sosial inilah yang juga bisa menjadi sumber perubahan kelembagaan, dalam konteks perubahan pola interaksi ekonomi antarpelakunya. Pandangan ini tentu saja mengikis keyakinan lama yang menyatakan bahwa perubahan kelembagaan hanyalah proses tentatif yang berdimensi pendek. Artinya, perubahan kelembagaan tidak terjadi secara terus-menerus karena sejatinya interaksi antarmanusia bisa dipetakan secara terpola.

Perubahan kelembagaan dianggap sebagai proses transformasi yang permanen, maka perubahan kelembagaan dapat menjadi faktor pengaruh utama terhadap perubahan struktur dalam sistem sosial tertentu, bagaimanapun tingkat kecepatan atau sumber perubahan itu sendiri. Pada aras ini, perubahan kelembagaan diandaikan mempunyai kekuatan yang aktif (besar) dalam mempengaruhi aspek-aspek kehidupan sosial, hukum, ekonomi, politik, dan lain-lain. Maksudnya, jika norma yang mengatur interaksi sosial berubah, maka seluruh pola hubungan sosial dan jaringan sosial yang sudah dikembangkan oleh anggota masyarakat bisa pula berubah.

Faktor utama sebagai cara untuk memahami dinamika perubahan kelembagaan. Pertama Perubahan kelembagaan sebagai hubungan simbiotik (*symbiotic relationship*) antara kelembagaan dan organisasi yang mengelilingi di sekitar struktur intensif yang disediakan oleh kelembagaan. Kedua, perubahan kelembagaan sebagai proses umpan balik (*feedback process*) di mana individu merasa dan bereaksi terhadap perubahan berbagai kesempatan.

Munculnya kritik yang keras yang ditujukan kepada organisasi-organisasi sektor publik menimbulkan gerakan untuk melakukan reformasi

manajemen sektor publik. Hal yang mendasari timbulnya reformasi manajemen sektor publik adalah adanya perdebatan tentang kinerja administrasi publik di seluruh dunia yang selalu ditandai dengan ketidakpuasan. Baik pemerintah maupun masyarakat, bahkan juga pegawai administrasi sendiri, mengkritisi administrasi dengan kata kunci: "terlalu lamban, terlalu mahal, terlalu jauh dari kebutuhan masyarakat, korup, buruk mutu serta pemborosan anggaran dan sumber daya manusia". Secara sosiologis, perubahan kelembagaan dimaksudkan untuk mewujudkan Good Governance" atau pemerintahan yang baik. Istilah ini dalam sebagian besar penggunaannya sering dikaitkan dengan frasa yang diawali dengan negasi seperti "pelayanan yang kurang efisien, penyalahgunaan wewenang, hingga kepada penganggaran dan penggunaan keuangan". Good Governance merupakan konsep bentuk pemerintahan dan administrasi publik yang mampu bekerja secara efisien, yakni mampu memenuhi kebutuhan rakyat. Konsep ini melahirkan New Public Management", yaitu pelaksanaan desentralisasi, devolusi, dan modernisasi pemberian pelayanan publik.

Pembentukan BHMN secara sosiologis dimaksudkan sesuai dengan paradigma New Public Management. Konsep ini merupakan sistem manajemen administrasi publik yang aktual di seluruh dunia dan sedang direalisasikan di hampir seluruh negara industri. Ditinjau dari perspektif historis, pendekatan manajemen modern di sektor publik tersebut pada awalnya muncul di Eropa tahun 1980-an dan 1990-an sebagai reaksi dari tidak memadainya model administrasi publik tradisional.

Pada perkembangannya, pendekatan manajerial modern tersebut memiliki banyak sebutan, misalnya: 'managerialism,' 'new public management,' 'Market-based public administration,' 'postbureaucratic paradigm,' dan 'entrepreneurial government.' Istilah yang kemudian banyak dipakai untuk menyebut model manajemen publik modern tersebut adalah New Public Management.

Tujuan New Public Management adalah pada dasarnya untuk merubah administrasi publik sedemikian rupa. Sehingga walaupun bukan menjadi perusahaan, lembaga tersebut bisa lebih bersifat seperti perusahaan. Administrasi publik lebih dikonsepsikan sebagai penyedia jasa bagi warga dan harus sadar akan tugasnya untuk menghasilkan layanan yang efisien dan efektif. Dalam NPM lembaga tersebut tidak diperbolehkan berorientasi pada laba. Di sisi lain, laba merupakan syarat wajib bagi suatu perusahaan profit untuk mempertahankan eksistensinya dalam pasar yang penuh persaingan. Jika disimpulkan, NPM memiliki ciri-ciri berikut: pengendalian yang berorientasi pada persaingan dengan cara pemisahan wewenang antara pihak yang memberi dana dan pihak pelaksana tugas, pemfokusan pada efektifitas, efisiensi dan mutu pelaksanaan tugas, pemisahan manajemen strategis dari manajemen operasional dan dalam pemberian order dan anggaran umum, pelaksana order swasta dan pemerintah diperlakukan sama.

Adanya berbagai definisi untuk menyebut pendekatan manajemen modern di sektor publik tersebut pada dasarnya bermuara pada pandangan umum yang sama, yaitu upaya meningkatkan inovasi yang terarah (sebagai bagian dari order kerja) karena adanya pendelegasian (bukan hanya desentralisasi) manajemen operasional seperti yang dapat dijabarkan sebagai berikut;

Pertama, perubahan model manajemen publik tersebut menunjukkan adanya pergeseran besar dari model administrasi publik tradisional menuju sistem manajemen publik modern yang memberikan perhatian yang lebih besar terhadap pencapaian kinerja dan akuntabilitas manajer publik; Kedua, perubahan itu menunjukkan adanya keinginan untuk bergerak meninggalkan model birokrasi klasik menuju model organisasi modern yang lebih fleksibel. Ketiga, perlunya dibuat tujuan organisasi yang jelas dan tujuan personal. Hal tersebut berdampak pada perlunya dilakukan pengukuran atas prestasi yang mereka capai melalui indikator

kinerja. Terdapat evaluasi program secara sistematis. Keempat, staf senior tampaknya secara politis lebih commit terhadap pemerintah saat itu daripada bersikap netral atau non-partisan. Kelima, fungsi pemerintah akan lebih banyak berhadapan dengan pasar, misalnya tender untuk pengadaan barang. Keterlibatan pemerintah tidak selalu berarti memfasilitasi pemerintah melalui sarana birokrasi. Keenam, terdapat kecenderungan untuk mengurangi fungsi pemerintah melalui privatisasi dan bentuk lain dari marketisasi sektor publik.

Terdapat beberapa masalah dalam menerapkan konsep New Public Management di negara berkembang. Pertama, New Public Management didasarkan pada penerapan prinsip/mechanisme pasar atas kebijakan publik dan manajemennya. Hal ini juga terkait dengan pengurangan peran pemerintah yang digantikan dengan pengembangan pasar, yaitu dari pendekatan pemerintah sentris (state centered) menjadi pasar sentris (market centered approach). Negara-negara berkembang memiliki pengalaman yang sedikit dalam ekonomi pasar. Pasar di negara berkembang relatif tidak kuat dan tidak efektif. Perekonomian pasarnya lebih banyak didominasi oleh asing atau perusahaan asing, bukan pengusaha pribumi atau lokal.

Pasar di negara berkembang tidak efektif karena tidak ada kepastian hukum yang kuat. Sebagai contoh, masalah kepatuhan terhadap kontrak kerja sama (contract right) sering menjadi masalah. Kedua, terdapat permasalahan dalam privatisasi perusahaan-perusahaan publik. Privatisasi di negara berkembang bukan merupakan tugas yang mudah. Karena pasar di negara berkembang belum kuat, maka privatisasi akhirnya akan berarti kepemilikan asing atau kelompok etnis tertentu yang hal ini dapat membahayakan, misalnya menciptakan keretakan sosial. Ketiga, Perubahan dari mekanisme birokrasi ke mekanisme pasar apabila tidak dilakukan secara hati-hati bisa menciptakan wabah korupsi. Hal ini juga terkait dengan permasalahan budaya korupsi yang kebanyakan dialami

negara-negara berkembang. Pergeseran dari budaya birokrasi yang bersifat patronistik menjadi budaya pasar yang penuh persaingan membutuhkan upaya yang kuat untuk mengurangi kekuasaan birokrasi.

Keempat, terdapat masalah untuk berpindah menuju pada model pengontrakan dalam pemberian pelayanan publik jika aturan hukum dan penegakannya tidak kuat. Model pengontrakan akan berjalan baik jika outcomenya mudah ditentukan. Jika tujuan organisasi tidak jelas, atau terjadi wabah korupsi yang sudah membudaya maka penggunaan model-model kontrak kurang berhasil. Terdapat permasalahan politisasi yang lebih besar di negara berkembang dibandingkan di negara maju, termasuk dalam hal politisasi penyediaan pelayanan publik, pemberian kontrak kepada kroni-kroninya.

Kelima, kesulitan penerapan New Public Management di negara berkembang juga terkait dengan adanya permasalahan kelembagaan, lemahnya penegakan hukum, permodalan, dan kapabilitas sumber daya manusia. terjadi karena Selain itu, negara berkembang terus melakukan reformasi yang tidak terkait atau bahkan berlawanan dengan agenda NPM. Paket dalam agenda NPM tidak dilaksanakan sepenuhnya.

BAB VI

PERSEROAN TERBATAS

Pada Pasal 1 Ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menyebutkan bahwa Perseroan Terbatas (PT) adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.

Pengertian di atas menunjukkan bahwa perseroan adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian. Dari ketentuan ini kita lihat bahwa kedudukan perseroan sebagai badan hukum berdasarkan ketentuan undang-undang.

A. Unsur-unsur Badan Hukum PT

1. Unsur kekayaan terpisah

Kekayaan terpisah ini datang dari para pendiri, pemodal atau Pemegang Saham. Kekayaan perseroan ini antara lain dibentuk atau diperoleh melalui modal dasar (stood kapitaal), modal yang ditempatkan (geplaat kapitaal) dan modal disetor (gestoort kapitaal). Kekayaan perseroan ini dibentuk dengan tujuan :

- a. agar jika dikemudian hari timbul tanggung jawab hukum perseroan sebagai badan hukum terhadap pihak ketiga, maka tanggung jawab hukum tersebut semata-mata dapat dibebankan kepada harta kekayaan perseroan yang dipisahkan dan terhimpun dalam perseroan tersebut. Kekayaan terpisah ini dikatakan sebagai salah satu dari tiga karakteristik dominan PT. Dua karakteristik yang lain adalah sifat mobilitas atas hak penyertaan dan prinsip pengurusan melalui suatu organisasi.
- b. Sebagai alat untuk mengejar atau mencapai maksud dan tujuan perseroan yang intinya adalah untuk memperoleh keuntungan.

Walaupun harta kekayaan perseroan berasal dari pemasukan atau inbreng para persero atau Pemegang Saham, namun harta kekayaan tersebut terpisah sama sekali dengan harta kekayaan masing-masing pribadi para persero atau Pemegang Saham atau alat perlengkapan perseroan.

Pemisahan harta kekayaan PT sebagai badan hukum dengan harta kekayaan pribadi para persero atau Pemegang Saham, yakni:

- (1) Kreditur pribadi para persero atau Pemegang Saham dan/ atau alat perlengkapan atau organ PT tidak berhak untuk menuntut harta kekayaan PT;
- (2) Para persero pribadi, demikian pula alat perlengkapan atau organ PT secara pribadi tidak mempunyai hak menagih piutang dari badan hukum PT terhadap pihak ketiga.
- (3) Kompensasi antara hutang pribadi dan hutang PT tidak diperbolehkan.
- (4) Hubungan hukum, baik perikatan maupun proses-proses yang lain antara para persero dan/atau alat perlengkapan atau organ PT dengan PT sebagai badan hukum dapat saja terjadi seperti halnya hubungan hukum maupun perikatan antara badan hukum dengan pihak ketiga.
- (5) Dalam hal terjadi kepailitan, maka para kreditur PT hanya dapat menuntut harta kekayaan terpisah itu, kecuali terbukti ada keterlibatan organ PT dalam terjadinya kepailitan PT.

2. Unsur adanya tujuan tertentu.

Pasal 2 UUPM menentukan bahwa perseroan harus mempunyai maksud dan tujuan serta kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum dan/atau kesusilaan.

Ketentuan Pasal 2 UUPT ini ditegaskan lebih lanjut di dalam Pasal 9 UUPT. Menurut Pasal 9 Ayat (1) UUPT ditentukan bahwa untuk memperoleh keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Ayat (4), pendiri bersama-sama mengajukan permohonan melalui jasa teknologi informasi sistem administrasi badan hukum (sisminbakum) secara elektronik kepada Menteri

3. Unsur mempunyai kepentingan sendiri.

Kepentingan adalah hak-hak subyektif sebagai akibat dari peristiwa-peristiwa hukum. Kepentingan di sini sudah barang tentu adalah kepentingan yang dilindungi oleh hukum. Kepentingan dapat berarti suatu keperluan atau sesuatu yang penting, sesuatu yang utama. Di dalam PT, kepentingan itu tercermin di dalam hak-haknya untuk dapat menuntut dan mempertahankan kepentingannya terhadap pihak ketiga dalam pergaulan hukumnya. Kepentingan PT akan berbeda dengan dengan kepentingan para Pemegang Saham secara individu atau secara pribadi. Kepentingan PT adalah sesuatu yang utama bagi PT yaitu tujuan PT, tujuan untuk memperoleh keuntungan bagi PT, yang secara tidak langsung juga bagi kepentingan para Pemegang Saham. Kepentingan PT dapat saja berbeda dengan kepentingan para Pemegang Saham PT. Misalnya: jika kepentingan para Pemegang Saham adalah deviden atau *capital gain*, maka kepentingan PT barangkali bukan itu, akan tetapi lebih memilih pada dana cadangan yang cukup sebelum menentukan membagi deviden atau *capital gain*.

4. Unsur adanya organisasi teratur.

Badan hukum (*rechts persoon*) adalah suatu konstruksi hukum, yaitu suatu personifikasi makhluk yuridis sebagai subyek hukum. Subyek hukum adalah subyek yang mampu atau dapat menyangand hak dan

kewajiban. Dalam lalu lintas hukum badan hukum diterima sebagai subyek hukum di samping orang (*natuurlijk persoon*). Orang adalah terminologi subyek hukum yang disebut manusia. Dari sudut yuridis orang dibedakan dengan manusia. Manusia dipahamkan sebagai pengertian biologis, sedangkan orang dipahamkan sebagai pengertian yuridis. Badan hukum hanya dapat bertindak dengan perantaraan organnya. Sampai di mana dan bagaimana ia harus bertindak atau melakukan perbuatan hukum tertentu, semuanya ada aturannya. Aturan itu pada umumnya tertuang dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga atau peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan yang diambil dalam suatu rapat umum anggota dari badan hukum tersebut.

B. Tanggung Jawab Terbatas Perseroan

1. Makna Tanggung Jawab Terbatas

Makna tanggung jawab terbatas terkait dengan tanggung jawab yuridis atau tanggung jawab hukum, yaitu tanggung jawab secara hukum yang harus diemban oleh seseorang akibat melakukan tindakan hukum. Dalam hal PT merupakan merupakan tanggung jawab hukum yang harus diemban PT akibat perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemegang saham/para pendiri, Direktur ataupun Komisaris dari PT.

Sedangkan tanggung jawab terbatas merupakan pengertian yang berkaitan dengan terjadinya suatu utang atau kerugian-kerugian. Utang tersebut akan dibayar secukupnya dari harta kekayaan yang tersedia dalam PT. Sebaliknya, mereka yang menanamkan modalnya dalam PT yang disebut dengan pemegang saham secara pasti tidak akan memikul kerugian utang itu lebih dari bagian harta kekayaannya yang tertanam dalam PT. Dengan demikian makna "terbatas" mengandung arti keterbatasan baik dari sudut PT maupun dari sudut si penanam modal. Tanggung jawab terbatas ini dimaksudkan untuk mendorong agar ikut serta menanamkan

modal. Dengan pertanggungjawaban terbatas itu sudah dapat diperkirakan berapa besar maksimal resiko kerugian yang mungkin diderita.

2. Prinsip Tanggung Jawab Terbatas Perseroan Terbatas

Perseroan sebagai badan hukum merupakan entitas atau wujud hukum yang terpisah dari pemiliknya, yaitu pemegang saham. Sebagai subjek hukum terpisah atau prinsip pemisahan kekuasaan telah menimbulkan tanggung jawab terbatas (*limited liability*) para pemegang saham, pengurus dan pengawas. Tanggung jawab terbatas berarti pemegang saham hanya bertanggung jawab sebatas nilai saham yang dimilikinya, tidak meliputi harta pribadinya.

Menurut Undang-Undang No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, tanggung jawab dalam PT dibagi menjadi 3 (tiga) tahap. Pertama, pada saat persiapan pendirian PT dan pada saat PT telah didirikan dengan akta Notaris tapi belum mendapat pengesahan sebagai badan hukum. Kedua, setelah PT mendapat pengesahan sebagai badan hukum, namun belum didaftarkan dan diumumkan. Ketiga, setelah badan hukum didaftarkan dan diumumkan.

Pada tahap pertama, para pendiri dan pemegang saham bertanggung jawab secara pribadi tanggung jawab renteng terhadap kerugian perseroan. Sedangkan tahap kedua, pemegang saham bertanggung jawab terbatas. Pada tahap ini mulai berlaku tanggung jawab terbatas pemegang saham, sedangkan Direksi dan Komisaris bertanggung jawab secara tanggung renteng. Pada tahap ketiga, pemegang saham, Direksi dan Komisaris memiliki tanggung jawab terbatas.

Prinsip tanggung jawab PT bersifat tidak mutlak, artinya dalam keadaan tertentu tanggung jawab terbatas tidak berlaku. Hal-hal tertentu yang menyebabkan tidak berlakunya tanggung jawab terbatas PT adalah apabila terbukti bahwa terjadi pembauran harta kekayaan pribadi pemegang saham dan harta kekayaan perseroan. Dalam hal ini perseroan

didirikan semata-mata sebagai alat yang digunakan oleh pemegang saham untuk memenuhi tujuan pribadinya. Hal lain yang menyebabkan hapusnya tanggung jawab terbatas, adalah:

- (1) Perseroan Terbatas belum mendapat status Badan Hukum, belum didaftarkan dan diumumkan.
- (2) Itikad buruk pemegang saham yang memanfaatkan PT untuk kepentingan sendiri.
- (3) Terjadi tindakan melawan hukum yang dilakukan PT yang melibatkan pribadi pemegang saham.
- (4) Pemegang saham menggunakan kekayaan perseroan yang mengakibatkan kekayaan perseroan menjadi tidak cukup melunasi utang perseroan;
- (5) Jika pemegang saham tunggal terjadi lebih dari 6 (enam) bulan sejak pemegang saham lainnya melepaskan saham-sahamnya.

C. Dasar Hukum Pembentukan PT

Dasar hukum pembentukan PT mengacu pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT) sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.

Pembentukan PT sebagai pilihan dalam melakukan usaha dipengaruhi oleh perkembangan PT dalam perekonomian di banyak negara. Secara historis PT telah ikut meningkatkan taraf hidup bangsa Indonesia, baik melalui penanaman modal asing maupun penanaman modal dalam negeri, sehingga PT merupakan salah satu pilar perekonomian nasional.

Pertimbangan lain dipilihnya PT sebagai bentuk perusahaan dibandingkan dengan bentuk yang lain adalah PT merupakan asosiasi modal dan sekaligus sebagai badan hukum yang mandiri. Sebagai asosiasi modal maka ada kemudahan bagi pemegang saham PT untuk mengalihkan

sahamnya kepada orang lain, sedangkan sebagai badan hukum yang mandiri berdasarkan UU PT menentukan bahwa pertanggungjawaban pemegang saham hanya terbatas pada nilai saham yang dimiliki.

Unsur pertanggungjawaban terbatas dari pemegang saham PT tersebut merupakan faktor yang penting sebagai pendorong bagi kesediaan para calon penanam modal untuk menanamkan modalnya dalam PT. Perusahaan yang berbentuk PT secara fungsional dituntut memberikan nilai tambah (*value added*), baik berbentuk *financial return* bagi para pemegang saham (*shareholders*) maupun *social-welfare*, yang sekurang-kurangnya *value added* bagi *stakeholders*.

Pertimbangan yang sangat menonjol orang lebih memilih PT sebagai bentuk hukum bagi kegiatan bisnisnya adalah dikarenakan pemegang saham PT hanya bertanggung jawab sebesar nilai saham yang diambalnya dan tidak meliputi harta kekayaan pribadinya.

UU PT menegaskan prinsip tanggung jawab terbatas tersebut dengan menetapkan bahwa pemegang saham PT tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian perseroan melebihi nilai saham yang telah diambalnya.

Namun demikian prinsip tanggung jawab terbatas pemegang saham tidak berlaku mutlak. Dalam hukum positif Indonesia, kemungkinan untuk mengecualikan prinsip tanggung jawab terbatas tersebut dimungkinkan jika: (a) persyaratan perseroan sebagai badan hukum belum atau tidak terpenuhi; (b) pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung dengan itikad buruk memanfaatkan perseroan semata-mata untuk kepentingan pribadi; (c) pemegang saham yang bersangkutan terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh perseroan; (d) pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung secara melawan

hukum menggunakan kekayaan perseroan yang mengakibatkan kekayaan perseroan menjadi tidak cukup untuk melunasi utang perseroan.

Organ PT yang memiliki kedudukan strategis adalah Direksi. Direksi dituntut untuk menjadi organ perseroan yang bertanggung jawab penuh atas pengurusan PT untuk kepentingan dan tujuan PT serta mewakili baik di dalam maupun di luar pengadilan.

Secara umum Direksi merupakan agent dari PT. UUPT menetapkan hal demikian dalam pasal-pasal berikut: *pertama*, Pasal 1 butir 4 jo. Pasal 82 UUPT, yang berbunyi: “Direksi merupakan organ perseroan yang bertanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan Anggaran Dasar”. *Kedua*, Pasal 79 ayat (1) UUPT yang berbunyi “Kepengurusan perseroan dilakukan oleh Direksi”. Ketentuan ini, sebagaimana disebutkan dalam penjelasannya, adalah menugaskan Direksi untuk mengurus perseroan yang antara lain meliputi pengurusan sehari-hari dari perseroan.

Selain Direksi, karyawan (*officer*) atau orang lain juga diberikan kemungkinan untuk mewakili PT (*agent*). Berkenaan dengan hal tersebut, UUPT membatasi dengan ketentuan bahwa kemungkinan tersebut diberikan dengan kuasa tertulis dari Direksi kepada 1 (satu) orang karyawan PT atau lebih atau orang lain untuk dan atas nama PT melakukan perbuatan hukum tertentu.

Dalam hal ini Direksi bertindak selaku *principal* dari karyawan atau orang lain yang diberi kuasa. Berkenaan dengan ketentuan mengenai *agent*, UU PT tidak mengaturnya secara lebih lanjut, tetapi aturan mengenai kewenangan mewakilkan dari Direksi selaku *principal* diatur dalam masing-masing Anggaran Dasar PT yang bersangkutan, dan itupun terbatas hanya mengenai pengangkatan dan pemberhentian pegawai, pemberian penghargaan atau pengenaan sanksi. Berkaitan dengan pelaksanaan prinsip GCG, seharusnya terdapat penetapan sistem yang

resmi dan transparan bagi pengangkatan pegawai, penetapan gaji dan penilaian yang adil atas kinerja pegawai.

Selanjutnya UU PT menetapkan kewajiban Direksi dan Komisaris untuk dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha perseroan. Keduanya dapat digugat ke pengadilan bilamana atas dasar kesalahan dan kelalaiannya menimbulkan kerugian pada PT. Untuk anggota Direksi terdapat tambahan ketentuan bahwa jika melakukan kesalahan atau kelalaiannya tersebut dapat dituntut pertanggungjawaban penuh secara pribadi. Begitu pula dalam hal kepailitan yang terjadi karena kesalahan atau kelalaian Direksi dan kekayaan PT tidak cukup untuk menutup kerugian akibat kepailitan tersebut, maka setiap anggota Direksi bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kerugian dimaksud.

Namun untuk mendukung terlaksananya prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (GCG), ketentuan-ketentuan yang dimuat UU PT tersebut di atas masih menghadapi kendala. Ketentuan UU PT dimaksud baru menjelaskan tanggung jawab Direksi secara umum, yang secara teoritis lahir dari hubungan antara PT dengan Direksi yang merupakan hubungan yang didasarkan atas kepercayaan (*Fiduciary of Relationship*).

Bila hanya berpegang pada ketentuan UU PT, dapat menimbulkan permasalahan dalam menentukan kapan dan bagaimana Direksi dianggap telah melanggar prinsip-prinsip GCG. Hal ini mengingat adanya justifikasi dan fleksibilitas yang diberikan kepada Direksi dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Secara konseptual fleksibilitas ini dikenal sebagai *the Business Judgement Rule*.

Berdasarkan prinsip ini, Direksi dapat dibebaskan dari tanggung jawab secara pribadi sekalipun tindakannya mengakibatkan kerugian pada PT, baik karena salah perhitungan atau hal lain di luar kemampuan yang menyebabkan kegagalan dari tindakan tersebut, dengan syarat tindakan

tersebut dilakukan dalam kerangka keputusan bisnis yang tulus dan dibuat berdasarkan itikad baik.

Dalam prakteknya ada penyalahgunaan fungsi PT, misalnya munculnya praktik-praktik pendirian PT yang hanya dimaksudkan sebagai “paper company”, yakni suatu perusahaan yang di atas kertas berbentuk PT, namun hanya bertujuan sebagai penarik dana pinjaman bagi perusahaan lain dalam satu kelompok untuk mengelabui peraturan perundang-undangan.

Pada sisi lain, dalam prakteknya ada kemungkinan badan hukum asing yang ”beroperasi” di Indonesia tidak menggunakan PT. Berdasarkan Pasal 2 Ayat (5) Undang-Undang tentang Pajak Penghasilan yang telah mengalami berbagai perubahan, perubahan terakhir dengan Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan, badan usaha tersebut dapat berbentuk, (a) sebagai tempat kedudukan manajemen, (b) cabang perusahaan, (c) kantor perwakilan, (d) gedung kantor, (e) pabrik, (f) bengkel, (g) gudang, (h) ruang untuk promosi dan penjualan, (i) pertambangan dan penggalian sumber alam, (j) wilayah kerja pertambangan minyak dan gas bumi, perikanan, peternakan, pertanian, perkebunan, dan kehutanan, proyek konstruksi, instalasi, atau proyek perakitan, pemberian jasa dalam bentuk apa pun oleh pegawai atau oleh orang lain, sepanjang dilakukan lebih dari 60 hari dalam jangka waktu 12 bulan, orang atau badan yang bertindak selaku agen yang kedudukan tidak bebas, agen atau pegawai dari perusahaan asuransi yang tidak didirikan dan tidak bertempat kedudukan di Indonesia yang menerima premi asuransi atau menanggung risiko di Indonesia.

Dalam perkembangan ekonomi global yang terjadi dewasa ini membawa implikasi konsep perseroan terbatas relative lebih luas. Salah satu perkembangan ekonomi global yang cukup menonjol adalah proses *go public* yang dilakukan perseroan terbatas dalam rangka mendapatkan modal dari masyarakat dengan memanfaatkan jasa bursa efek. *Go public*

merupakan proses yang timbale balik antara perusahaan yang membutuhkan modal untuk meningkatkan kegiatan usahanya, sedang bagi pemodal *go public* merupakan kesempatan untuk menanamkan modalnya dengan prospek hasil dan ikut menentukan kebijaksanaan pengelolaan pada perusahaan tersebut. Dalam tingkatan yang lebih maju lagi dimungkinkan *go public* tersebut dikaitkan dengan prospek usaha, persaingan pasar, penanaman modal asing keluar negeri dan politik ekonomi moneter nasional dan internasional pada umumnya.

Pada umumnya *go public* sebagai salah satu upaya pengembangan perseroan terbatas membutuhkan salah satu sarana yang sangat penting yaitu bursa efek. Sebagaimana yang dimaksud dalam Keppres No. 53 Tahun 1990 tentang pasar modal, "Bursa adalah suatu tempat pertemuan termasuk system elektronik, tempat pertemuan yang diorganisasikan dan digunakan untuk penyelenggaraan/penawaran jual beli dan perdagangan efek. Pada dasarnya bursa berfungsi menyediakan instrument berupa hutang yang berbentuk obligasi dan sekuritas kredit.

Masyarakat investor pada umumnya terutama yang membeli saham pada bursa kemungkinan besar tidak tahu menahu secara pasti kondisi PT yang *go public* terbatas yang sudah *go public* berarti memberikan peluang lebih luas bagi keikutsertaan masyarakat. Agar perseroan terbatas dapat melaksanakan fungsinya dengan baik nsesuai peranannya dan masyarakat dalam berinvestasi merasa aman maka langkah pertama yang perlu dilakukan adalah penataan kembali terhadap peraturan perundang-undangan di bidang perseroan terbatas karena ketentuan-ketentuan perseroan terbatas yang diatur dalam pasal 36-56 KUHd sudah tidak dapat lagi mengantisipasi perkembangan perdagangan yang sangat pesat dewasa ini. Kemudian untuk memberikan rasa aman bagi pemegang saham, kreditur dan pihak lain yang terkait maka perlu diadakan perlindungan hukum Perlindungan hukum sedemikian itu sangat penting karena dalam kenyataan pada suatu saat perseroan terbatas dapat

terjadi pertentangan antara pemegang saham dengan perseroan terbatas atau kepentingan pemegang saham minoritas dengan pemegang saham mayoritas.

D. Perseroan Terbatas Sebagai Badan Hukum

Perseroan Terbatas merupakan suatu bentuk usaha yang dapat dimasukan ke dalam kelompok perkumpulan yang berbadan hukum.

Unsur-unsur badan hukum, antara lain:

1. Organisasi yang teratur: Perseroan Terbatas mempunyai organisasi yang teratur yang dipimpin oleh pengurusnya. Perseroan dilakukan oleh pengurus yang diangkat oleh para persero atau orang lain yang diangkat untuk itu dengan atau tanpa upah.
2. Harta kekayaan sendiri. Perseroan terbatas mempunyai kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan para anggotanya. Perseroan terbatas mempunyai kekayaan sendiri terpisah dari kekayaan pribadi para persero.
3. Melakukan hubungan hukum sendiri. Perseroan terbatas melakukan hubungan hukum sendiri dengan pihak ketiga yang diwakili oleh pengurusnya, para pengurus tidak bertanggung jawab lebih pelaksanaan tugas yang diberikan pada mereka.
4. Mempunyai tujuan sendiri. Perseroan terbatas mempunyai tujuan tersendiri, hal ini dapat disimpulkan dari ketentuan pasla 36 ayat 2 dan pasal 38 ayat 1 KUHD. Perseroan terbatas harus didirikan dengan akta otentik, akta pendirian ini berisi anggaran dasar yang memuat tentang tujuan organisasi perseroan.
5. Ditinjau dari alat perlengkapan / organ PT. Sebagai statu organisasi perseroan terbatas mempunyai alat perlengkapan yang diberi wewenang yang bertindak atas nama perseroan terbatas. Alat perlenngkapan tersebut terdiri dari:

6. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Rapat Umum Pemegang Saham merupakan alat perlengkapan perseroan terbatas yang penting, sebab melalui forum RUPS itulah para pemegang saham dapat mengetahui pertanggung jawaban pengurus terhadap kehidupan perseroan selama satu tahun buku dan untuk dapat mengetahui apakah dia akan mendapat deviden atau tidak, di samping itu melalui RUPS para pemegang saham dapat menganalisa secara sederhana prospek dari kegiatan usaha perseroan tersebut untuk masa berikutnya. RUPS sekurang-kurangnya diadakan sekali dalam setahun, setiap pemegang saham berhak untuk menghadiri RUPS, berbicara dan mengeluarkan suara dan dapat diwakili oleh kuasanya.
7. Pengurus Perseroan Terbatas (Direksi). Alat perlengkapan perseroan terbatas yang bertanggung jawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan dan tujuan perseroan serta mewakili perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai ketentuan Anggaran Dasar.
8. Komisaris Perseroan Terbatas. Alat perlengkapan perseroan terbatas yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan memberi nasihat kepada direksi dalam menjalankan perseroan.

E. Macam-macam Perseroan Terbatas

Perseroan Terbatas merupakan sebuah persekutuan untuk menjalankan perusahaan tertentu dengan menggunakan suatu modal dasar yang dibagi dalam sejumlah saham atau sero tertentu masing-masing berisikan jumlah tertentu pula yaitu dalam jumlah nominal, sebagaimana ditetapkan dalam akta notaris pendirian Perseroan Terbatas (PT). Akta notaris tersebut wajib dimintakan pengesahan oleh Menteri Kehakiman, sedangkan pihak-pihak yang ingin menjadi sekutu diwajibkan menempatkan penuh dan menyetor jumlah nominal dari sehelai saham

atau lebih. Pengesahan ini perlu karena dengan perbuatan hukum itu dan kemudian diikuti dengan pendaftaran dari akta pendirian yang telah disahkan tersebut dengan telah dilengkapi pengumuman dalam Tambahan Lembaran Negara maka perseroan terbatas tersebut telah dinyatakan berbadan hukum.

Perseroan terbatas secara garis besar dapat dibagi menjadi empat macam yaitu:

1. Perseroan Tertutup

Perseroan terbatas yang anggotanya terbatas pada beberapa orang saja. Suatu kriteria untuk dapat dikatakan perseroan tertutup untuk dapat perseroan tertutup adalah sahamnya diterbitkan atas nama, alasannya agar saham tersebut tidak dapat dipindah tangankan begitu saja kepada orang lain, sehingga hak atas saham harus sejjin direksi.

2. Perseroan Terbuka

Perseroan yang memberikan kesempatan kepada siapa saja untuk menjadi anggota. Pada bentuk ini ditandai adanya pemisahan antara pemilik dan manajemennya.

3. Perseroan Umum

Perseroan terbuka yang kebutuhan modalnya dipenuhi dengan cara diperoleh dari umum dengan menjual surat-surat sahamnya dalam bursa. Pada perseroan umum orang-orang yang ikut serta dalam modal perseroan, hanya mempunyai perhatian dalam kurs saham.

4. Perseroan Terbatas Perseorangan

Perseroan ini terjadi apabila ada perseroan terbatas yang telah berdiri dan pemegang sahamnya terdiri dari dua orang atau lebih, karena suatu hal saham-sahamnya perseroan itu jatuh di tangan satu orang yang juga menjadi direktur perseroan.

Pada hakekatnya tujuan suatu perusahaan tidak lain adalah untuk memperoleh keuntungan bagi para pemiliknyadengan cara melakukan kegiatan secara terus-menerus dan terang-terangan. Kegiatan yang

demikian tentu saja membutuhkan modal yang "cukup" dan selalu tersedia baik dalam kuantitas dan kualitasnya. Kebutuhan modal bagi suatu perusahaan adakalanya dapat ditentukan dengan kekuatan sendiri tapi kadangkala menggunakan bantuan pihak lain.

Apabila kebutuhan modal masih cukup dan dapat dipenuhi sendiri maka tidak akan menimbulkan masalah bagi perusahaan yang bersangkutan. Lain halnya apabila kemampuan perusahaan sudah menjadi semakin terbatas, untuk itu harus segera dipecahkan dan dicari jalan keluarnya guna mendorong kemajuan dan perkembangan perusahaan.

Dalam pengertian ekonomi perusahaan modal adalah perwujudan kesatuan benda yang dapat berupa barang, uang dan hak-hak yang dipergunakan oleh suatu badan usaha untuk mendapatkan keuntungan. Pengertian modal adalah tidak sama dengan pengertian kekayaan.¹¹

Kemudian menurut John J. Harter dalam Bahasa Perdagangan menyebutkan bahwa yang dimaksud modal adalah harta kekayaan yang merupakan sumber pendapatan dinilai dengan jumlah uang atau akumulasi persediaan peralatan mesin, perlengkapan, gedung dan semua barang lain yang dikelola untuk menghasilkan barang atau jasa lainnya.

Pada dasarnya modal yang tertulis dalam anggaran dasar suatu perseroan adalah:

1. Modal Dasar atau Modal Perseroan. Modal ini mencerminkan perkiraan modal yang diperlukan oleh suatu perusahaan. Pada Undang-Undang No. 1 Tahun 1985 tentang Perseroan Terbatas Bab III Pasal 25 Ayat 1 menyebutkan bahwa modal dasar perseroan paling sedikit Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah).
2. Modal Yang Ditempatkan. Modal yang ditempatkan adalah modal dalam bentuk saham-saham yang telah diserahkan kepada pemilikinya. Modal ini waktu pendirian merupakan jumlah ikut

¹¹ Sri Rejeki Hartono. *Bentuk-bentuk Kerja Sama Dalam Dunia Niaga*. (Semarang: IKIP Semarang Press, 1980)

sertanya para pendiri persero. Ketentuan mengenai modal yang ditempatkan diatur pada Pasal 26 Ayat 1 dan 2 dari Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 dengan rumusan sebagai berikut: Ayat (1) pada saat pendirian perseroan, paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari modal dasar sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 harus telah ditempatkan (pada Pasal 25 disebutkan bahwa modal dasar paling sedikit Rp. 20.000.000,-). Pada Ayat (2) dijelaskan "Setiap penempatan modal sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) harus telah disetor paling sedikit 50 % (lima puluh persen) dari nilai nominal setiap saham yang yang dikeluarkan".

3. Modal Yang Disetor. Kebutuhan akan tambahan modal bagi suatu perusahaan pada dasarnya dapat dipenuhi dengan dua cara yaitu; pertama dengan memanfaatkan kemampuan sendiri dan kedua dengan menggunakan pihak luar. Apabila menggunakan kekuatan luar maka perusahaan yang bersangkutan dapat mengambil pinjaman / kredit dari lembaga keuangan, bank atau lembaga non bank sedang bila memanfaatkan kekuatan sendiri, maka dapat mengeluarkan obligasi atau mengeluarkan saham baru.

Secara umum penyeter modal baru dalam perseroan terbatas dapat diklasifikasikan menjadi tiga macam yaitu:

1. *Private Placement*. Penjualan efek oleh suatu perseroan pada kalangan tertentu, misalnya lembaga keuangan, perusahaan asuransi, pemegang saham yang tercantum dalam daftar pemegang saham (DPS).
2. *Right Issue*. Emisi saham yang memberikan hak kepada pemegang saham lama untuk membeli terlebih dahulu pada harga yang telah ditentukan, lebih rendah dari harga pasar selama periode tertentu.

3. *Public Offering/Go Public*. Penawaran efek yang dilakukan dengan menggunakan media massa/ditawarkan kepada lebih dari 100 pihak atau telah dijual pada 50 pihak.

Suatu perusahaan yang bermaksud menawarkan efek / menjual pada masyarakat melalui jasa penjamin emisi di bursa efek pada umumnya melalui tahapan atau langkah sebagai berikut:

1. Tahap Persiapan. Langkah-langkah yang dilaksanakan pada tahap persiapan sebagai berikut: menyampaikan surat pernyataan keinginan untuk melaksanakan emisi saham pada BAPEPAM, emiten secara resmi dapat menyampaikan dalam bentuk *letter of intend* yang disampaikan pada BAPEPAM, Penyampaian rencana emisi, menghubungi penjamin emisi serta lembaga profesi penunjang pasar modal,
2. Mempersiapkan lampiran pernyataan pendaftaran emisi yang meliputi:
 - a. Rancangan prospektus, iklan, surat edaran yang digunakan untuk meenawarkan efek.
 - b. Salinan akta pendirian dengan perubahan anggaran dasar.
 - c. Laporan keuangan emiten untuk dua tahun terakhir.
3. Tahap Pendaftaran emisi Efek
4. Setelah emiten menyusun dan mengisi formulir pendaftaran emisi efek saham dan mempersiapkan lampiran yang diperlukan
5. Tahap proses di BAPEPAM setelah disampaikan pernyataan pendaftaran
6. Tahap pernyataan pendaftaran emisi menjadi efektif.
7. Dalam jangka waktu 45 hari setelah diterimanya pernyataan pendaftaran sesudah perubahan anggaran dasar atau informasi

tambahan yang diminta BAPEPAM dipenuhi serta memenuhi syarat ditetapkan maka pernyataan pendaftaran menjadi efektif.

BAB VII

PEMBENTUKAN PERSEROAN TERBATAS

Sebutan atau bentuk PT ini datang dari hukum Belanda *Wetboek Van Koophandel* (WVK) dengan singkatan NV atau *Naamlooze Vennootschap*, yang singkatannya juga lama digunakan di Indonesia sebelum diganti dengan PT. sebenarnya bentuk ini berasal dari Perancis dengan singkatan SA atau *Societe Anonyme* yang secara harfiah artinya “perseroan tanpa nama”. Maksudnya adalah bahwa PT itu tidak menggunakan nama salah seorang atau lebih diantaranya pemegang sahamnya, melainkan memperoleh namanya dari tujuan perusahaan saja saja (Pasal 36 KHUD).

Pengaturan tentang PT yang berlaku di Indonesia, yaitu sejak WVK secara konkordan diberlakukan di Hindia-Belanda pada tanggal 1 mei 1848, kemudian setelah proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia berdasarkan pasal 2 aturan peralihan UUD 1945; WVK yang kemudian di terjemahkan dengan kitab Undang-undang hukum dagang berlaku untuk seluruh wilayah Republik Indonesia. Dalam KUHD PT hanya diatur dalam 20 pasal saja, mulai dari pasal 36 sampai pasal 56 KUHD, dalam UUPT No.1 Tahun 1995 tentang PT hanya diatur dalam 129 pasal saja. Sedangkan UUPT yang baru yaitu UU No. 40 Tahun 2007 tentang PT diatur dengan 161 pasal. Suatu perkembangan dan penyempurnaan pengaturan yang luar biasa jika dibandingkan dengan pengaturan PT dalam KUHD, dan UU No. Tahun 1995 tentang UUPT yang lama. Di dalam UUPT 40 Tahun 2007 terdapat penambahan peraturan tentang PT yang semula atau belum dalam UUPT No.1 Tahun 1995. Perubahan dan pengaturan hal-hal baru mengenai PT dalam UUPT No.40 Tahun 2007 itu disebabkan, karena pengaturan tentang PT dalam UUPT No.1 Tahun 1995 sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan ekonomi dan

dunia usaha yang semakin pesat baik secara nasional maupun internasional.

Apabila seseorang ingin mendirikan sebuah Perseroan Terbatas (PT), maka para pendiri datang di kantor notaries untuk diminta dibuatkan akta pendirian PT, yang disebut dengan akta pendirian itu termasuk di dalamnya anggaran dasar PT yang bersangkutan. Anggaran dasar ini dibuat sendiri oleh para pendiri PT yang bersangkutan, sebagai hasil dari musyawarah antara mereka. Kalau para pendiri merasa tidak sanggup untuk membuat anggaran dasar tersebut, maka hal itu diserahkan pelaksanaannya kepada notaris yang bersangkutan.

Menurut Polak jumlah orang untuk mendirikan suatu PT di Jerman ditetapkan dalam undang-undang paling sedikit 5 orang, di Perancis dan Belgia 7 orang dan Swiss 3 orang. Sedangkan di Nderland dan di Indonesia paling sedikit 2 orang (Pasal 1618 KUHPerduta). Mengenai jumlah pendiri Soekardono berpendapat bahwa jumlah itu sebaiknya ganjil, untuk memudahkan pengambilan keputusan dalam musyawarah atau rapat-rapat.¹²

PT merupakan satu bentuk kerjasama dibidang usaha yang harus didirikan dengan suatu akta otentik (pasal 38 KUHD), yang dalam (pasal 7 ayat 1 UUPT No.40 Tahun 2007) Perseroan Terbatas (PT) didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia. Baik dalam UUPT No.1 Tahun 1995 maupun UUPT No.40 tahun 2007 selanjutnya disebut dengan akta pendirian. Akta otentik tersebut merupakan syarat mutlak untuk pendirian suatu PT.¹³ Dalam ketentuan Pasal 38 KUHD menjelaskan

¹²H.M.N.Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia 2*, (Jakarta : Djambatan,1999), halaman 95.

¹³ Herman Susetyo, "*Proses Pendirian PT menurut UU No.40 Tahun 2007 (Suatu perbandingan dengan KUHD)*." halaman 9.

tentang memuat sanksi berupa pendirian PTR dapat dibatalkan apabila tidak dibuat dalam akta otentik. Sedangkan dalam UUPT No.40 Tahun 2007 sama sekali tidak mengatur sanksi apabila akta pendirian PT itu dibuat notaris atau dibuat notaris tetapi tidak menggunakan bahasa Indonesia maka akibatnya adalah akta pendirian tidak disahkan oleh Menteri Hukum dan HAM.¹⁴

Pada dasarnya perseroan terbatas sebagai badan hukum dibentuk berdasarkan perjanjian antara dua orang atau lebih sehingga mempunyai lebih dari satu pemegang saham.

Perjanjian sebagai dasar pembentukan perseroan terbatas ini dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang tidak diatur secara tegas walaupun dalam praktek tersebut selalu didasarkan pada perjanjian. Oleh karena itu demi kepastian hukum dasar pendirian perseroan terbatas tersebut diatur dengan tegas pada pasal 7.

Pendirian perseroan terbatas ini harus didasarkan pada akta notaris dan memperoleh status badan hukum setelah akta pendiriannya disahkan oleh Menteri Kehakiman. Ketentuan mengenai pendirian dan pengesahan perseroan terbatas dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang selain pendiriannya harus dibentuk dalam akta otentik (pasal 38 ayat 1) juga terdapat ketentuan mengenai pengesahannya sebagaimana diatur dalam pasal 37 ayat 3 dan ayat 2.

Dalam pasal 37 ayat 3 menentukan bahwa jika ada alasan untuk itu pengesahan dapat digantungkan pada persyaratan bahwa dengan alasan demi kepentingan umum Menteri Kehakiman dapat membubarkan perseroan terbatas tersebut. Sedangkan dalam ayat 4 menentukan bahwa apabila pengesahan tersebut diberikan tanpa ada suatu persyaratan maka

¹⁴Anisitus Amanat, *Pembahasan Undang-undang Perseroan Terbatas 2007 dan Penerapan dalam Akta notaris*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1997), halaman 3.

perseroan tersebut hanya dapat dibubarkan setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Agung yang menyatakan para pengurusnya telah lalai memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam akta pendirian.

Untuk mendirikan perseroan terbatas perlu dipenuhi syarat-syarat tertentu dan memperoleh prosedur pengesahan status badan hukum. Syarat-syarat tersebut adalah sebagai berikut:

1. Syarat Formal, yaitu perseroan yang didirikan itu harus mempunyai akta pendirian yang dibuat di muka notaris, yang memuat anggaran dasar perseroan.
2. Syarat Materiil, yaitu perseroan terbatas yang didirikan harus mempunyai modal yang terbagi dalam atas saham-saham dan paling sedikit 25% dari modal dasar perseroan harus sudah disetor .
3. Untuk pengesahan status badan hukum pendirian suatu perseroan harus mengikuti prosedur tertentu yaitu: Pembuatan akta pendirian, Pengesahan Menteri Kehakiman, Pendaftaran di Pengadilan Negeri, Pengumuman dalam Berita Negara, Biaya-biaya yang diperlukan untuk mendirikan suatu perseroan terbatas antara lain: Biaya pembuatan akta oleh notaris, yang dihitung menurut prosentasen (%) dari jumlah modal nominal tanpa memperhatikan apakah modal itu sudah ditempatkan atau belum, Biaya materai modal dari jumlah modal yang ditentukan dari modal yang harus disetor penuh dalam waktu tertentu, dan Biaya pendaftaran dan pengumuman.

A. Struktur Permodalan Perseroan Terbatas

Dalam pengertian hukum perusahaan dikenal berbagai macam dan bentuk modal. Modal perseroan adalah jumlah modal yang disebut dalam akta pendirian dan merupakan suatu jumlah maksimum yang

terdapat pada seluruh persero bersama. Modal perseroan ini merupakan modal minimal yang ditetapkan dalam permulaan berdirinya Perseroan Terbatas dan sebagai modal yang tetap. Perubahan baik dalam bentuk menambah atau mengurangi modal hanya dapat dilakukan setelah diadakan perubahan anggaran dasar / akta pendirian. Perubahan tersebut berarti harus pula diumumkan dan didaftarkan sebagaimana tatacarfa dalam pendirian.

B. Saham dalam Perseroan Tebatas

Saham adalah bukti penyertaan modal dalam suatu perusahaan yang berbentuk perseroan terbatas. Dengan demikian pemegang saham pada hakekatnya adalah peserta pemilik perusahaan yang turut menikmati hasil atau keuntungan perusahaan yang sebanding dengan modal yang disertakan. Pada tiap-tiap saham tertulis harga nominalnya, apabila saham telah diperdagangkan di bursa, maka harga saham yang sebenarnya adalah harga kurs yaitu harga saham yang terjadi di bursa.

Saham meliputi berbagai macam ditinjau dari beberapa aspeknya:

1. Dari segi penerbitannya
 - a. Saham Atas Nama, yaitu Saham yang di atasnya dicantumkan atas nama pemegangnya. Saham atas nama ini tidak dimaksudkan untuk dipindahtangankan, sehingga apabila akan dipindahkan harus seijin direksi.
 - b. Saham Atas Tunjuk, yaitu Saham yang nama pemegangnya tidak dicantumkan pada sahamnya, saham atas tunjuk ini diterbitkan agar mudah diperdagangkan / dipindahkan
2. Macam saham dari segi tempat memperdagangkan
 - a. Saham Courant, yaitu Saham yang diperdagangkan melalui bursa, saham tersebut sewaktu-waktu dapat diketahui karena ada catatan pada bursa (harga kurs).

- b. Saham Incurant, yaitu Saham yang tidak diperdagangkan melalui bursa, saham tersebut dapat diperoleh melalui penjamin emisi atau counter-counter yang ditunjuk.
3. Macam saham dari segi hak yang ada (istimewa)
- a. Saham Biasa, yaitu Saham yang tidak memperoleh hak istimewa, kecuali hak atas perolehan deviden sepanjang perseroan itu memperoleh laba, hak suara dalam RUPS.
 - b. Saham Istimewa, yaitu Pemegang saham dalam hal dilikuidasi punya hak prioritas daripada pemegang saham biasa setelah pemenuhan hak kreditor perusahaan.
4. Macam saham dari segi jasa pemilik
- a. Saham Pegawai, yaitu Pemberian penghargaan memperoleh bagoian laba tiap tahun atau kepada pegawai dengan syarat tertentu dapat memberi saham perusahaan dengan kurs di bawah bursa.
 - b. Saham Pendiri, yaitu Pemberian penghargaan atas jasa pendirian perseroan yang diberikan oleh perseroan kepada para pendiri perseroan terbatas tersebut.
5. Macam saham dari segi deviden
- a. Saham Preferen, yaitu Deviden yang didapatkan oleh pemegang saham yang jumlahnya melebihi saham biasa.
 - b. Saham Preferen Komulatif, yaitu Deviden yang ditangguhkan aka dibayar sekaligus saat penerimaan deviden berikutnya.
 - c. Saham Preferen Partisipasi, yaitu Saham yang di samping hak prioritasnya masih dapat turut serta dalam pembagian deviden selanjutnya.

Mengenai kelas saham dengan karakteristik masing-masing ditetapkan berdasarkan dalam anggaran dasar perseroan terbatas. Apabila perseroan terbatas mempunyai lebih dari satu kelas saham harus berkarakteristik masing-masing diterapkan sebagai "common shares" dan

mengenai pecahan saham dimungkinkan adanya pecahan saham dengan hak suara kualitatif. Begitu juga mengenai perlindungan pemegang saham minoritas pada Undang-Undang ini perlindungannya dilakukan dengan dilakukan dengan memberikan hak kepada pemegang saham minoritas untuk meminta kepada perseroan terbatas membeli saham dengan harga yang wajar sehubungan dengan adanya:

Penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan perseroan terbatas.

Untuk mendirikan sebuah Perseroan Terbatas, para pendiri harus menempuh suatu proses pendirian yang sudah ditentukan berdasarkan undang-undang. Proses pendirian itu diawali dengan pembuatan Akta Pendirian PT, kemudian kewajiban untuk memohonkan pengesahan Akta Pendirian kepada Menteri Kehakiman, dilanjutkan dengan pendaftaran dan pengumuman Akta Pendirian. Pada waktu Perseroan Terbatas masih diatur dalam KUHD, jangka waktu yang dibutuhkan dalam proses pendirian PT tidak pasti karena KUHD tidak menentukan secara limitatif jangka waktu yang dibutuhkan untuk setiap tahapan dalam proses pendirian tersebut. Sekarang dengan UUPT Tahun 1995, telah menentukan jangka waktu yang harus dipenuhi baik oleh para pendiri maupun pejabat yang berwenang dalam proses pendirian tersebut.

1.Persyaratan

Beberapa persyaratan untuk mendirikan perusahaan Perseroan Terbatas menurut versi beberapa pasal dalam UUPT No.40 Tahun 2007

- a. Didirikan atas dasar perjanjian dengan jumlah pendiri minimal 2 (dua) orang (pasal 1 jo pasal 7 UUPT No.40 Tahun 2007).
- b. Akta Pendirian harus dibuat oleh notaris dengan menggunakan Bahasa Indonesia (pasal 7 UUPT No.40 Tahun 2007).
- c. Jumlah nominal modal dasar minimal Rp 50.000.000,- (Lima puluh juta rupiah) (pasal 32 UUPT No.40 Tahun 2007).

¹⁵ Anisitus Amanat, *Op.cit*, halaman 21

- d. Paling kurang 25% dari jumlah modal dasar harus sudah ditempatkan dan sejumlah 50% dari modal yang ditempatkan tersebut harus sudah disetor pada saat PT didirikan, yaitu pada saat pendiri selesai menandatangani Akta Pendirian dihadapan notaris (pasal 26 UUPM No.40 Tahun 2007).
- e. Maksud dan tujuan PT tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan (pasal 2 UUPM No.40 Tahun 2007).
- f. Tempat kedudukan PT harus dalam wilayah Indonesia (pasal 5 UUPM No.40 Tahun 2007).
- g. Didirikan untuk jangka waktu tertentu yang ditetapkan dalam Anggaran Dasarnya (pasal 6 UUPM No.40 Tahun 2007).
- h. Modal dasar terdiri dari seluruh nilainominal saham (pasal 21 UUPM No.40 Tahun 2007) dan sebagainya.

2. Pembuatan Akta Pendirian

Untuk mendirikan perseroan PT harus dibuatkan Akta Pendirian yang otentik dibuat oleh notaris atau akta notaris dalam bahasa Indonesia, demikian yang diisyaratkan oleh pasal 7 ayat (1) UUPM No.40 Tahun 2007. Tanpa adanya akta notaris, maka pendirian PT tersebut tidak sah, karena kedudukan akta notaris merupakan syarat untuk berdirinya suatu PT selain sebagai alat bukti. Tanpa adanya Akta Pendirian maka suatu PT tidak akan mendapatkan pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM (pasal 9 ayat (1) UUPM No.40 Tahun 2007). Menurut ketentuan pasal 8 ayat (2) UU No. 40 tahun 2007, sebuah Akta Pendirian sekurang-kurangnya harus memuat :

- (1) Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, tempat tinggal dan kewarganegaraan pendiri. Pada dasarnya badan hukum Indonesia yang berbentuk perseroan didirikan oleh WNI, namun demikian kepada WNA diberi kesempatan untuk

mendirikan perseroan sepanjang undang-undang yang mengatur bidang usaha perseroan tersebut memungkinkan atau pendirian perseroan terbatas diatur dengan undang-undang tersendiri.

Dari penjelasan itu sudah tampak bahwa UUPT tidak melarang WNA mendirikan PT di Indonesia. WNA dapat mendirikan PT di Negara kita walaupun demikian perlu ada pembatasan, agar jangan sampai terjadi banyak badan hukum Indonesia berbentuk PT milik WNA dengan berbagai ragam usaha akan mengakibatkan PT milik WNI usahanya tidak dapat berkembang karena kalah bersaing. Hal yang demikian ini yang harus kita lindungi, dengan mengutamakan pendirian PT dari WNI agar perekonomian dalam negeri dapat dikuasai oleh bangsa Indonesia sendiri.¹⁶

- (2) Susunan, nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, tempat tinggal kewarganegaraan anggota direksi dan komisaris yang pertama kali diangkat; dan
- (3) Nama pemegang saham yang telah mengambil bagian usaha, rincian jumlah saham dan nilai nominal atau nilai yang diperjanjikan dari saham yang telah ditempatkan dan disetor pada saat pendirian.

Sedangkan KUHD sama sekali tidak pernah menyebut secara tegas tentang isi akta pendirian suatu PT.

3. Pengesahan Menteri Hukum dan HAM

Setelah ditegaskan dalam pasal 1 UUPT bahwa perseroan terbatas adalah badan hukum. Untuk memperoleh status badan hukum tersebut maka Akta Pendirian dari PT harus mendapat pengesahan dari

¹⁶ Gatot Supramono, *Op.cit.*, halaman 7.

Menteri Hukum dan HAM (pasal 7 ayat 6 jo pasal 1 ayat 1). Maksud dari pengesahan, dimana pemerintah dapat mencegah berdirinya suatu PT yang tujuannya melanggar hukum, bertentangan dengan kesusilaan dan ketertiban umum, dan yang mengandung hal-hal yang tidak dapat dipertanggungjawabkan.

4. Pendaftaran dan Pengumuman

Setelah mendapat pengesahan dari Menteri Kehakiman maka perseroan wajib didaftarkan. Lebih lanjut siapa yang wajib untuk mendaftarkan dan dimana didaftarkan, sesuai dengan Pasal 29 UUPT No.40 Tahun 2007, dijelaskan bahwa kewajiban pendaftaran atau siapa yang mendaftarkan dibebankan kepada Direksi Perseroan, dimana hal ini berbeda dengan Pasal 38 KUHD yang membebankan kewajiban pendaftaran kepada pemegang saham meskipun dalam kenyataannya direksi pula yang melakukan kewajiban tersebut. Disamping itu aparat penerima yang menurut KUHD dilakukan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri maka sistem UUPT pendaftaran dilakukan dalam Daftar Perusahaan yang diatur oleh UU No. 3 tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan.

Perseroan tersebut setelah didaftarkan selanjutnya adalah mengumumkannya dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia. Kewajiban mengumumkan ini juga dibebankan kepada direksi dalam waktu yang ditentukan yaitu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak pendaftaran, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 UUPT No.40 Tahun 2007.

Disamping itu akan dikenai sanksi pidana menurut undang-undang tentang Wajib Daftar Perusahaan dan sanksi perdata dalam hal kewajiban tidak dipenuhinya Pasal 29 dan Pasal 30 UUPT No.40 Tahun 2007

5. Pengesahan

Akta Pendirian ini memuat Anggaran Dasar dari PT. apa yang harus dimuat dalam Anggaran Dasar ini ternyata disamping “nama” yang lengkap, tempat dan tanggal lahir, profesinya serta tempat tinggal juga kewarganegaraan dari pendiri adalah penting. Hal ini dapat dimengerti karena perlu diketahui status kewarganegaraan sebenarnya dari PT ini, dan dengan demikian dapat dilihat pula apakah PT nasional atau PT ini adalah suatu PT yang didominasi atau dikuasai oleh orang asing. Juga perlu dimuat susunan nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, tempat tinggal dan juga kewarganegaraan lagi dari para anggota direksi dan komisaris yang pertama kali diangkat. Ini juga demi mengetahui identitas dan kewarganegaraan dari para pimpinan dan pengurus PT baru ini. Bahwa kewarganegaraan anggota direksi dan komisaris penting untuk diketahui ialah untuk memastikan bahwa status daripada PT adalah nasional atau bukan. Kemudian harus dicantumkan juga nama-nama pemegang saham yang mengambil bagian rincian jumlah sahamnya, nilai nominal tau nilai yang diperjanjikan untuk saham yang telah ditempatkan dan telah disetorkan pada saat pendirian. Juga dinyatakan bahwa tidak boleh dimuat ketentuan tentang penerimaan bunga tetap atas saham. Inilah yang dalam pasal 49 KUHD lama disebut sebagai “vaste renten” yang juga tidak diperbolehkan untuk diberikan atas saham. Tentunya karena atas saham ini diberikan deviden, yang tergantung pada keuntungan menyeluruh daripada PT bersangkutan. Juga tidak boleh ada ketentuan yang memberikan keuntungan pribadi kepada pendiri atau pihak lain.¹⁷

Kemudian dipermasalahkan soal jangka waktu didirikannya PT ini. Berbeda dengan peraturan lama, maka Pasal 6 dari UUPT No.40 Tahun 2007 yang baru, menentukan bahwa tidak ada pembatasan

¹⁷ Sudargo Gautama, *Op.cit*, halaman 29-30`

mengenai jangka waktu. Hanya dinyatakan “Perseroan didirikan untuk jangka waktu yang ditentukan dalam Akta Pendirian”. Jadi ada penentuan waktu, seperti dalam undang-undang lama menentukan bahwa PT ini didirikan untuk waktu tertentu (Pasal 46 KUHD) dan dalam praktek lazimnya untuk 75 tahun.¹⁸

Dalam sub d. Pasal 15 UUPT No.40 Tahun 2007 dinyatakan mengenai besarnya jumlah modal dasar, modal yang ditempatkan dan modal yang disetor, jadi “authorized capital”, “place capital” dan “paid up” dalam Anggaran Dasar ini. Misalnya jumlah modal dasar harus tidak kurang Rp 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah). (Pasal 25 ayat 1). Kemudian modal yang ditempatkan harus tidak kurang dari 25% dari modal perseroan, jadi Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah), (Pasal 33 ayat 1). Dari ini harus telah disetor minimal 50%, jadi Rp 2.500.000,-. Juga harus dimuat dalam Anggaran Dasar ketentuan mengenai tata cara pemilihan, pengangkatan, pemberhentian anggota direksi dan komisaris. Lazimnya pejabat-pejabat ini yang mengurus suatu PT diangkat dan diberhentikan oleh RUPS. Dalam praktek ada juga perseroan yang membatasi kemungkinan untuk memilih direksi dan komisaris ini hanya dari calon-calon yang diajukan oleh para pendiri. Susunan Jumlah dan nama anggota direksi dan komisaris harus juga dicantumkan dalam Anggaran Dasar, jika pengisiannya berkurang berapa anggota direksi dan komisaris, berikut untuk pertama kali juga nama pejabat-pejabat dalam pimpinan perusahaan. Untuk penyelenggaraan RUPS perlu juga ditentukan tempat tata caranya. Jadi Anggaran Dasar misalnya harus menentukan bahwa Jakarta adalah tempat dimana RUPS ini diadakan, lazimnya di tempat kedudukan perseroan bersangkutan. Bagaimana untuk memanggil suatu RUPS, baik yang biasa maupun yang diluar biasa antaranya pemasangan iklan,

¹⁸ *Ibid*, halaman 38-39.

pemberitahuan agenda, diperlukannya agenda, diperlukannya quorum dan sebagainya.¹⁹

6. Perubahan Anggaran Dasar

Perubahan Anggaran Dasar harus ditetapkan oleh RUPS (Pasal 14 ayat 1). Untuk mengadakan perubahan ini, diadakan usul yang dicantumkan dalam surat panggilan atau pengumuman untuk mengadakan RUPS (Pasal 14 ayat 2). Lazimnya ada acara tertentu untuk perubahan Anggaran Dasar ini dan harus ada quorum tertentu.²⁰

Sistem sekarang ini adalah bahwa hanya perubahan tertentu daripada Anggaran Dasar harus mendapat persetujuan Menteri Hukum dan HAM dan didaftar dalam daftar perusahaan serta diumumkan dalam Lembaran Berita Negara. Dalam sistem lama, semua perubahan Anggaran Dasar harus mendapatkan persetujuan Menteri Kehakiman dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara. Sekarang ini diadakan pembedaan yaitu hanya perubahan tertentu saja, yang memerlukan persetujuan dari Menteri ini, yang lainnya hanya dilaporkan. Cara mengadakan perubahan Anggaran Dasar adalah dengan akta notaris dan memakai Bahasa Indonesia. Ini selalu diisyaratkan. Boleh dikatakan apakah yang dibuat berkenaan dengan pendirian dan perubahan Anggaran Dasar ini harus dilakukan dengan akta notaris agar otentik dan dalam Bahasa Indonesia. Jadi tidak mungkin dalam Bahasa Inggris atau bahasa asing lainnya. Berhubung banyak PT yang berstatus PMA, keharusan memakai bahasa Indonesia menjadi relevan juga. Mulai berlakunya perubahan Anggaran Dasar ialah sejak tanggal persetujuan diberikan (jika memang untuk ini diperlukan persetujuan dari Menteri), karena tidak memerlukan pengesahan, berlaku mulai sejak tanggal pendaftaran didaftar perusahaan.

¹⁹ *Ibid.*, halaman 39-40

²⁰ *Ibid.*, halaman 42.

7. Pengesahan Akta Pendirian Perseroan Terbatas

Menteri Hukum dan HAM berhak menolak atau memberikan pengesahan akta yang diajukan. Pengesahan ini diperlukan juga untuk setiap perubahan syarat-syarat PT dan untuk memperpanjang berlakunya PT. Tanpa pengesahan, tak ada PT atau perubahan-perubahan itu. Syarat pengesahan Menteri Hukum dan HAM itu dipandang perlu untuk menjaga supaya pendirian PT itu tidak bertentangan dengan kepentingan umum ataupun dengan kesopanan, ketertiban umum, atau undang-undang. Menteri Hukum dan HAM memberikan pengesahan berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam Pasal 37 dan Pasal 50 KUHD sebagai berikut :

- a. Harus nyata bahwa perseroan yang bersangkutan tidak bertentangan dengan kesusilaan dan ketertiban umum (Pasal 37 ayat 1). Untuk itu harus diselidiki dasar dan tujuan perseroan yang tercantum dalam Anggaran Dasarnya yang termuat dalam Akta Pendirian perseroan.
- b. Akta Pendirian tak boleh membuat peraturan-peraturan atau ketentuan-ketentuan yang melanggar sesuatu yang telah diatur didalam Pasal 38 sampai dengan Pasal 55 KUHD, misalnya tak disebutkan berapakah jumlah modal perseroan.
- c. Dari akta harus nyata bahwa para pendiri pertama bersama-sama telah menetapkan (berjanji menyetor) sedikit-dikitnya seperlima dari modal perseroan atau modal dasar (Pasal 50 KUHD).
- d. Dari sumber-sumber resmi yang dapat dipercaya diperoleh cukup alasan untuk menduga bahwa para pendiri tidak bertindak sebagai kedok-kedok belaka untuk orang-orang asing.
- e. PT yang bersangkutan berkedioman di Indonesia.

Bilamana semua syarat-syarat ini ternyata dipenuhi, barulah Menteri Hukum dan HAM berwenang mengesahkan akta termaksud. Jika pengesahan itu ditolak, haruslah alasan-alasannya diberitahukan kepada

pemohon, kecuali jika dianggap kurang layak memberitahukan, misalnya apabila para pendiri berkedok nasional, sesungguhnya mereka adalah pesuruh-pesuruh orang asing.

Selain Menteri Kehakiman dapat menolak pengesahan tersebut, Pasal 37 ayat 3 KUHD dapat memberikan pengesahan bersyarat, yaitu bahwa perseroan itu harus sanggup dibubarkan manakala oleh Menteri Hukum dan HAM dipandang perlu untuk kepentingan umum. Apabila pengesahan itu diberikan tanpa syarat, maka PT yang bersangkutan tidak dapat dibubarkan begitu saja oleh Menteri Hukum dan HAM, kecuali atas persetujuan Mahkamah Agung dengan alasan bahwa para pengurus lalai memenuhi ketentuan dan syarat-syarat dapat terjadi suatu PT yang sudah didirikan dengan akta notaris, belum memperoleh pengesahan Menteri Hukum dan HAM, tetapi telah melakukan usahanya dalam bidang perdagangan. Dalam hal ini menurut pendapat umum persero pendiri yang bertanggung jawab secara tanggung menanggung. Apabila kelak kemudian hari pengesahan ini diperoleh, maka hal ini tidaklah sulit karena PT dianggap berdiri mulai saat dibuat akta notaris. Pihak persero pendiri diwajibkan mendaftarkan seluruh Akta Pendirian beserta pengesahan pemerintah dalam register di Pengadilan Negeri di wilayah tempat PT didirikan. Selain pendaftaran tersebut kemudian Akta Pendirian harus diumumkan dengan menempatkan akta itu dalam Berita Negara.

Kelalaian syarat pendaftaran dan pengumuman dapat mengakibatkan para pesero mempunyai pertanggungjawaban penuh sama dengan pesero-pesero firma.²¹ Sedangkan menurut UUPT yang baru tahun 2007 untuk memperoleh pengesahan Menteri Kehakiman sebagaimana dalam Pasal 7 ayat 4 UUPT No.40 Tahun 2007 para pendiri bersama-sama atau kuasanya, mengajukan permohonan tertulis dengan melampirkan akta Pendirian perseroan. Pengesahan ini diberikan dalam waktu paling lama

²¹ C.S.T.Kansil & Christine S.T.Kansil, *Op.cit*, halaman 54-56

60 (enam puluh) hari setelah permohonan diterima. Jangka waktu enam puluh hari dihitung sejak permohonan yang diajukan dinyatakan telah memenuhi syarat dan kelengkapan yang diperlukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam hal permohonan ditolak, penolakan tersebut harus diberitahukan kepada pemohon secara tertulis beserta alasannya dalam waktu 60 (enam puluh) hari.

Dengan dibatasinya pengesahan dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari, maka diperoleh kepastian bagi para pendiri perseroan mengenai tanggung jawab pribadi mereka yaitu dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari dan juga mengenai status badan hukum perseroan dalam jangka waktu tersebut.

8. Pendaftaran dan Pengumuman Perseroan Terbatas

Ketentuan tentang pendaftaran Akta Pendirian Dasar PT adalah merupakan ketentuan yang bersifat wajib, baik menurut KUHD maupun Pasal 29 dan Pasal 30 UUPT No.40 Tahun 2007.

Hanya saja menurut UUPT Tahun 2007 yang baru tersebut, ada perubahan yang mendasar tentang lembaga yang melakukan pendaftaran Akta Pendirian dan Anggaran Dasar PT.

Menurut Pasal 38 ayat 2 KUHD, pendaftaran itu harus dilakukan dalam register umum yang disediakan di kepaniteraan Pengadilan Negeri di tempat kedudukan PT. sedangkan dalam pasal 29 ayat (2) UUPT, yang dimaksud dengan Daftar Perusahaan adalah daftar perusahaan sebagaimana dimaksud dalam UU No. 3 tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan.

UU No. 3 tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan dalam pasal 1 huruf a tentang Ketentuan Umum menentukan yang dimaksud dengan Daftar Perusahaan adalah : “.....daftar catatan resmi yang diadakan menurut atau berdasarkan ketentuan undang-undang ini dan atau peraturan-peraturan pelaksanaannya, dan memuat hal-hal yang wajib

didaftarkan oleh setiap perusahaan serta disahkan oleh pejabat yang berwenang dari kantor pendaftaran perusahaan.”

Adapun lembaga yang mengelola Daftar Perusahaan serta melakukan pendaftaran menurut UU No. 3 tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan adalah Departemen Perdagangan dan Perindustrian c/q Kantor Dinas Perindustrian dan Perdagangan di Daerah Tingkat II se-Indonesia.

Hal tersebut dapat diketahui dari bunyi pasal 1 huruf e tentang Ketentuan Umum UU No. 3 tahun 1982 yang berbunyi : “Menteri adalah Menteri yang bertanggung jawab dalam bidang perdagangan.”

Selanjutnya juga dapat diketahui dalam Penjelasan Umum atas UU No. 3 tahun 1982 kalimat terakhir yang berbunyi : “Pengaturan penyelenggaraan dan pelaksanaan Wajib Daftar Perusahaan menurut undang-undang ini dilakukan oleh pemerintah dalam hal departemen yang bertanggung jawab dalam bidang perdagangan.

Menurut ketentuan dalam Pasal 29 ayat (2) huruf c UUPU, yang wajib didaftarkan adalah Akta Pendirian beserta surat pengesahan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (4) UUPU No.40 Tahun 2007.

Pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (2) UUPU harus dilakukan paling lambat dalam waktu 14 (empat belas) hari setelah pengesahan atau persetujuan diberikan atau setelah tanggal penerimaan laporan (Pasal 30 ayat (2) UUPU).

Pelaksanaan pendaftaran tersebut dilakukan sesuai dengan Petunjuk Pelaksanaan Pendaftaran Perusahaan Perseroan Terbatas (PT) Dalam Kaitannya Dengan UUPU Tahun 2007, yang diterbitkan oleh Departemen Perindustrian dan Perdagangan. Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Direktorat Pendaftaran Perusahaan, tanggal 13 Mei 1996.

Ketentuan tentang kewajiban untuk mengumumkan Akta Pendirian beserta Anggaran Dasar PT yang sudah disahkan oleh Menteri

Hukum dan HAM dan sudah didaftarkan menurut KUHD diatur dalam Pasal 38 ayat (2), sedangkan dalam UUPT No.40 Tahun 2007 diatur dalam Pasal 30 ayat (1).

Perbedaan dari dua undang-undang tersebut terletak pada adanya ketentuan yang mengatur tentang batas waktu bagi direksi perseroan untuk mengajukan permohonan pengumuman Akta Pendirian PT yang diatur oleh UUPT No.40 Tahun 2007 dalam Pasal 30 ayat (2) yaitu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak pendaftaran. Sedangkan KUHD sama sekali tidak mengatur tentang tenggang waktu tersebut.

Baik KUHD maupun UUPT Tahun 2007 memberikan sanksi apabila ketentuan tentang kewajiban untuk mendaftarkan dan mengumumkan akta pendirian dan anggaran dasar PT tidak dilaksanakan.

Sanksi tersebut merupakan upaya paksa, agar para pengusaha bersedia memenuhi aturan pendaftaran perusahaan, jika tidak ingin dijatuhi hukuman pidana yang dapat berakibat mengurangi kepercayaan masyarakat.

C. Perbedaan Pendirian PT menurut UU No.1 Tahun 1995 dengan UU No.40 Tahun 2007

Penyederhanaan anggaran dasar PT Pada prinsipnya, dalam anggaran dasar PT yang baru tidak “menyalin” apa yang sudah diatur dalam UUPT. Artinya, anggaran dasar PT hanya memuat halhal yang dapat diubah atau ditentukan lain oleh pemegang saham (pendiri). Yang sudah merupakan aturan baku, tidak dituangkan lagi dalam Anggaran dasar PT. Contohnya: kewajiban untuk mendapatkan persetujuan RUPS, dalam hal menjaminkan asset Perseroan yang jumlahnya merupakan sebagian besar harta kekayaan Perseroan dalam 1 tahun buku (Pasal 102).

Proses pengajuan pengesahan, pelaporan dan pemberitahuan melalui sistem elektronik yang diajukan pada Sistem Administrasi Badan Hukum (yang dalam istilah Depkeh FIAN 1 (untuk pendirian), FIAN 2

(untuk perubahan anggaran dasar yang membutuhkan pelaporan, FIAN 3 (untuk perubahan anggaran dasar yang hanya membutuhkan pemberitahuan). RUPS dimungkinkan untuk dilaksanakan secara teleconference, tapi tetap harus mengikuti ketentuan panggilan Rapat sesuai UUPT Terdapat jangka waktu tertentu yang membatasi, misalnya: untuk melakukan pemesanan nama (60 hari), pengajuan pengesahan (60 hari), pengajuan berkas (30 hari), pengesahan menkeh (14 hari).

Pengajuan pengesahan PT baru, harus dilakukan dalam waktu 60 hari, apabila lewat, maka akta pendirian menjadi batal dan perseroan menjadi bubar (Pasal 10 ayat 1 & ayat 9) → berlaku juga untuk pengajuan kembali (ayat 10). Notulen Rapat di bawah tangan, wajib di tuangkan dalam bentuk akta notaris dalam jangka waktu maksimal 30 hari sejak ditanda-tangani. Jika dalam waktu tersebut tidak diajukan, maka Notulen tersebut tidak berlaku (harus di ulang). Saham dengan hak suara khusus tidak ada, yang ada hanyalah saham dengan hak istimewa untuk menunjuk Direksi/Komisaris. Direksi atau Komisaris wajib membuat Rencana Kerja yang disetujui RUPS sebelum tahun buku berakhir Perubahan Direksi/komisaris atau pemegang saham bukan merupakan perubahan AD, jadi sekarang diletakkan pada akhir akta. Perubahan AD dari PT biasa menjadi PT Tbk (pasal 25 ayat 1), efektif sejak. pernyataan pendaftaran yang diajukan kepada lembaga pengawas pasar modal. Khusus untuk perpanjangan jangka waktu berdirinya PT, harus diajukan maksimal 60 hari sebelum tanggal berakhirnya, kalau tidak maka PT tersebut menjadi bubar. PT harus mempunyai maksud dan tujuan serta kegiatan usaha (operating company, bukan hanya berbentuk investment company. Tanggung jawab perseroan tidak hanya sampai pada Direksi saja, melainkan sampai dengan komisaris. komisaris tidak dapat bertindak sendiri. Sehingga walaupun dalam anggaran dasar disebutkan hanya perlu persetujuan 1 komisaris, maka tetap harus mendapat persetujuan dari seluruh komisaris;

D. Perbedaan Pendirian PT menurut UUPT No.1 Tahun 1995 Dengan No.40 Tahun 2007

Perbedaan antara Undang-Undang Perseroan Terbatas No. 1 tahun 1995 dengan Undang-Undang Perseroan Terbatas No. 40 tahun 2007. Yang paling menonjol adalah di akomodirnya beberapa prinsip2 akuntansi syariah yang saat ini mulai banyak digunakan, Sebenarnya masih terdapat beberapa perbedaan lainnya dalam kedua UU tersebut, namun pada umumnya hanya bersifat penempatan poin-poin penting. Beberapa hal di jelaskan dalam penjelasan di UU PT yang lama, sedangkan di UU PT yang baru sudah di jabarkan dalam batang tubuhnya.

Proses pendirian PT para pendiri atau kuasanya (notaris) atau pihak yang terkait seperti Departemen Hukum dan HAM menghadapi beberapa hambatan antara lain sebagai berikut : Kelengkapan syarat-syarat pendirian seperti bukti setoran saham, foto, copy Nomor Pokok Wajib Pajak, dan lain-lain adalah sangat dibutuhkan pada saat proses pengesahan Akta Pendirian berlangsung tetapi para pendiri sering sekali terlambat memberikan bukti syarat-syarat tersebut kepada notaris, padahal syarat-syarat tersebut harus ada pada saat Akta Pendirian diajukan ke Departemen Hukum dan HAM, dengan terlambatnya pemberian syarat tersebut proses pengesahan Akta Pendirian akan terhambat. Selain itu, birokrasi proses permohonan pengesahan Akta Pendirian yang berbelit-belit sehingga dapat memperlambat memperoleh status badan hukum.

Dalam proses pendirian sebuah PT para pendiri harus menempuh suatu proses pendirian yang sesuai dan tercantum dalam UUPT Tahun 2007. Setiap Perseroan Terbatas akan didirikan tidak lagi berpedoman pada KUHD. Pada waktu PT masih diatur dalam KUHD, jangka waktu yang dibutuhkan dalam proses pendirian PT tidak pasti, karena KUHD tidak menentukan secara limitative jangka waktu tiap-tiap tahapan proses

pendirian PT menjadi jelas, sehingga para pendiri tidak perlu khawatir lagi terhadap ketidakpastian status PT.

Menurut UUPT Tahun 2007 disebutkan secara tegas bahwa PT didirikan berdasarkan perjanjian. Pertama-tama perlu dijelaskan terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan “perjanjian”. Menurut Prof. Subekti, perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada orang lain antara 2 (dua) orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal. Dari peristiwa ini timbullah suatu hubungan antara 2 (dua) orang tersebut yang dinamakan “perikatan”, yaitu suatu hubungan hukum antara 2 (dua) pihak dan berdasarkan hubungan tersebut pihak yang satu berhak menuntut sesuatu hal dari pihak lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan itu.²² Kembali kepada pokok masalahnya, menurut prinsip yang berlaku dalam UUPT, dikatakan bahwa suatu PT ada badan hukum, yaitu suatu Perseroan Terbatas yang didirikan berdasarkan perjanjian (pasal 1 ayat 1) dan PT didirikan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang atau pihak, dalam hal ini ada 2 (dua) orang pendiri atau pemegang saham. Perjanjian Pendirian Perseroan Terbatas yang dilakukan oleh para pendiri tersebut dituangkan dalam suatu akta notariil yang disebut dengan Akta Pendirian. Akta notariil ini harus menggunakan Bahasa Indonesia. Akta Pendirian ini pada dasarnya mengatur berbagai macam hak-hak dan kewajiban para pihak pendiri perseroan dalam mengelola dan menjalankan PT tersebut. Hak-hak dan kewajiban tersebut yang merupakan isi perjanjian selanjutnya disebut dengan Anggaran Dasar PT, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 8 ayat (2) UUPT.

Akta Pendirian dan Anggaran Dasar merupakan wujud dari kesepakatan para pendiri sebab Akta Pendirian dan Anggaran Dasar itu dibuat sendiri oleh para pendiri sebagai hasil musyawarah antara mereka. Jika para pendiri merasa tidak sanggup untuk membuat Akta Pendirian dan

²² I.G.Rai Widjaya, *Op.cit*, halaman 10.

Anggaran Dasar tersebut maka hal ini dapat diserahkan pelaksanaannya kepada notaris yang bersangkutan. Dari hasil penelitian seluruh responden menyatakan dalam praktek para pendiri menyerahkan pembuatan Akta Pendirian atau Anggaran Dasar PT kepada notaris. Notaris berperan dalam pembuatan Akta Pendirian PT. Para notaris dalam membuat Akta Pendirian PT dan Anggaran Dasar sesuai dengan pedoman baku yang diterbitkan oleh Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia, karena setelah diatur dalam UUPT Pemerintah telah menerbitkan pedoman bagi pendirian PT. Sehingga notaris tinggal mengikuti pedoman tersebut.

Manfaat diterbitkannya pedoman tersebut untuk mempermudah para notaris. Namun, jika Akta Pendirian dan Anggaran Dasar yang dibuat tidak sesuai dengan pedoman baku tersebut sanksi yang didapat Notaris tidak ada hanya saja Akta Pendirian dan Anggaran Dasar yang dibuat tidak akan disahkan oleh Menteri Hukum dan HAM. Ini memang kontradiktif dengan ketentuan yang diatur dalam pasal 1 ayat (1) UUPT Tahun 2007, yang menyatakan mendirikan Perseroan Terbatas adalah perjanjian.

UUPT mewajibkan pengesahan Akta Pendirian suatu PT oleh Menteri Hukum dan HAM. Sebelum Perseroan Terbatas tersebut dapat memiliki status badan hukum, sebagai subjek yang mandiri dalam hukum, yang memiliki hak-hak, kewajiban-kewajiban, dan harta kekayaan tersendiri. Saat pengesahaan tersebut merupakan satu-satunya saat mulai berlakunya sifat kemandirian PT.

Permohonan pengesahan Menteri Hukum dan HAM atas PT baru menurut UUPT Tahun 2007 harus disesuaikan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari dan harus sudah ada kepastian, disahkan atau ditolak (pasal 10 ayat 5 UUPT Tahun 2007). Dulu dalam praktek dibutuhkan waktu 6 (enam) bulan sampai dengan 1 tahun untuk memperoleh pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM. Sehingga hal itu dapat merugikan pihak-pihak

yang berkepentingan, karena tidak dapat segera menjalankan perseroan. Hal ini sangat disesalkan karena penguluran waktu yang sangat lama.

Namun sekarang ini penguluran waktu tersebut dapat diatasi. Karena, pengesahan Akta Pendirian dapat dilakukan melalui internet. Pengesahan Akta Pendirian melalui internet ini bernama “Sisminbakum”. Sisminbakum ini masih terbilang baru namun keberadaannya disukai. Karena Sismin Bakum ini mempermudah proses pendirian PT. Pada Sisminbakum ini tidak semua orang dapat memasuki sistem ini. Masing-masing notaris memiliki password yang berbeda-beda. Sehingga kerahasiannya dapat dijamin. Password ini tidak boleh diberitahukan kepada orang lain bahkan staff-nya pun dilarang. Namun ada notaris yang memberitahukan kepada staff mereka dengan alasan bahwa yang melakukan proses tersebut adalah staffnya.

Pengesahan mulai dilakukan jika syarat-syarat yang dibutuhkan sudah tersedia. Pada saat permohonan pengesahan Akta Pendirian berlangsung pada saat yang bersamaan notaris juga harus mendaftarkan Akta Pendirian ke Kantor Percetakan Negara Republik Indonesia untuk memperoleh tanda bukti biaya pengumuman. Tanda bukti biaya pengumuman ini harus terlampir bersama-sama dengan data fisik yang lain.

Melalui Sismin Bakum ini permohonan pengesahan Akta Pendirian dapat dilakukan dengan cepat. Bila kita lihat dalam UUPT waktu yang diberikan adalah 30 (tiga puluh) hari, dulu waktu 30 (tiga puluh) hari tidaklah cukup. Hal ini dapat dilihat dalam proses pengesahan sering terjadi penguluran waktu yang cukup lama bahkan sampai bertahun-tahun. Pada waktu itu sistem yang digunakan masih manual sehingga memperlambat kerja di Departemen Hukum dan HAM. Namun hal ini bukanlah satu-satunya faktor yang membuat proses pengesahan Akta Pendirian memakan cukup banyak waktu : Kinerja pegawai di Departemen Hukum dan HAM yang terbilang lambat dan agar Surat

Keputusan Menteri Hukum dan HAM dapat keluar dengan cepat dibutuhkan uang untuk mempercepat proses tersebut. Akan tetapi yang hal diatas tadi sekarang sudah jarang ditemukan. Melalui Sisminbakum ini kemungkinan untuk melakukan hak tersebut sangat sulit.

Sekarang ini waktu yang dibutuhkan dari pertama notaris mengirimkan data melalui internet sampai dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM hanya sekitar 1 sampai 2 minggu saja. Perbandingan waktu proses permohonan Akta Pendirian dengan cara manual disbanding dengan Sismin Bakum ini disebabkan adanya kemajuan di bidang teknologi yaitu teknologi internet. Ini merupakan perkembangan yang cukup baik sekali karena para pendiri dapat segera menjalankan perusahaannya tanpa harus menunggu waktu yang lama dapat mengakibatkan para pendiri mengalami kerugian akibat penguluran waktu tadi. Pengecekan nama Peseroan pun dapat diperoleh dalam waktu 1 hingga 2 hari saja jika nama yang dipilih oleh para pendiri sesuai dengan ketentuan. Menurut ketentuan Pasal 5 PP No.26 Tahun 1998 Menteri Hukum dan HAM akan meolak permohonan pemakaian nama perseroan apabila :

- a. Nama tersebut telah dipakai secara sah oleh perseroan lain atau mirip dengan nama perseroan lain;
- b. Nama tersebut bertentangan dengan ketertiban umum dan atau kesusilaan;
- c. Nama tersebut sama atau mirip dengan nama perseroan yang permohonan persetujuan pemakaiannya telah diterima lebih dahulu;
- d. Nama tersebut sama atau mirip dengan merek terkenal sebagaimana dimaksud dalam UU No.15 Tahun 2001 tentang merek berikut perubahannya kecuali ada izin dari pemilik merek terkenal tersebut;

- e. Nama tersebut dapat memberikan kesan adanya kaitan antara perseroan dengan suatu lembaga pemerintah, lembaga yang dibentuk didasarkan peraturan perundang-undangan, atau lembaga Internasional, kecuali ada izin yang bersangkutan;
- f. Nama tersebut hanya terdiri dari angka atau rangkaian angka;
- g. Nama tersebut hanya terdiri dari huruf atau rangkaian huruf yang tidak membentuk kata;
- h. Nama tersebut menunjukkan maksud dan tujuan perseroan, kecuali ada tambahan lain; atau
- i. Nama tersebut tidak sesuai dengan maksud dan tujuan serta kegiatan perseroan;
- j. Nama tersebut hanya merupakan nama suatu tempat ;
- k. Nama tersebut ditambah kata atau singkatan kata yang mempunyai arti sebagai Perseroan Terbatas, badan hukum lainnya atau Persekutuan perdata.

Mengenai permohonan persetujuan perubahan Anggaran Dasar yang akan dilakukan oleh direksi perseroan harus melalui proses yang sama seperti halnya dalam proses pendirian PT semula.

Namun dalam perubahan Anggaran Dasar menurut pasal 21 ayat (2) UUPT Tahun 2007 menjelaskan bahwa bagi perubahan Anggaran Dasar tidak semua perubahan Anggaran Dasar diperlukan persetujuan Menteri tetapi hanya perubahan tertentu yang meliputi : Nama Perseroan dan/atau tempat kedudukan Perseroan; Maksud dan tujuan serta kegiatan usaha Perseroan; Jangka waktu berdirinya Perseroan; Besarnya modal dasar; Pengurangan modal ditempatkan dan disetor; dan/atau Status Perseroan yang tertutup menjadi Perseroan Terbuka atau sebaliknya.

Perubahan diluar yang ditentukan tersebut diatas cukup dilaporkan kepada Menteri Kehakiman dan HAM dalam kurun waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak keputusan RUPS dan didaftarkan dalam daftar perusahaan. Dalam mengajukan perubahan

Anggaran Dasar harus dituangkan dalam bentuk Akta notariil seperti halnya pada waktu pembuatan Akta Pendirian.

Setelah Akta Pendirian mendapatkan pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM maka wajib didaftarkan. Kewajiban pendaftaran dibebankan kepada direksi perseroan. Pelaksanaan pendaftaran tersebut dilakukan sesuai petunjuk Pelaksanaan Pendaftaran Perusahaan Perseroan Terbatas dalam kaitannya dengan UUPT Tahun 2007, yang diterbitkan oleh Departemen Perindustrian dan Perdagangan.

Namun pelaksanaan pendaftaran ini sering sekali diindahkan oleh para direksi perseroan. Padahal Tanda Daftar Perusahaan hanya berlaku 5 (lima) tahun saja. Begitu pula dengan PT-PT yang didirikan berdasarkan Pasal 125 ayat 3 UUPT Tahun 1995 mereka mempunyai keharusan untuk melakukan pendaftaran ulang sebagai penyesuaian terhadap Undang-Undang Perseroan Tebatas yang baru. Namun sedikit sekali yang melakukan pendaftaran kembali. Apabila dalam jangka waktu tersebut Perseroan yang bersangkutan tidak melakukan penyesuaian anggaran dasar maka Perseroan tersebut dapat dibubarkan berdasarkan putusan PN atas permohonan kejaksaan atau pihak yang berkepentingan. Selain itu Perseroan yang pada saat UU ini berlaku Anggaran Dasarnya belum memperoleh status badan hukum atau anggaran dasar perubahannya belum disetujui atau dilaporkan kepada Menteri wajib menyesuaikan dengan UU ini.

Pendaftaran perusahaan tidak hanya untuk perusahaan yang sudah mendapatkan pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM saja melainkan perusahaan yang belum atau dalam proses pengesahan pun boleh melakukan pendaftaran perusahaan namun dengan syarat jika sampai berakhirnya masa Tanda Daftar Perusahaan (TDP) belum juga disahkan maka Tanda Daftar Perusahaan (TDP) tersebut tidak dapat diperbaharui atau kecuali dapat membuktikan bahwa proses pengesahan sedang dalam proses.

Jangka waktu pelaksanaan pendaftaran perusahaan ternyata tidak membutuhkan waktu yang lama. Pihak kantor Dinas Perindustrian dan Perdagangan tidak akan mempersulit karena Tanda Daftar Perusahaan akan segera dikeluarkan.

Langkah selanjutnya kewajiban direksi adalah mengumumkan dalam Tambahan Berita Negara. Menurut pasal 30 ayat (2) UUPT Tahun 2007 kewajiban direksi untuk mengajukan permohonan pengumuman perseroan secara tegas dinyatakan yaitu 14 (empat belas) hari terhitung sejak pendaftaran. Dalam praktek pengumuman ini dilakukan oleh notaris. Karena pada saat Akta Pendirian hendak diserahkan oleh Menteri Hukum dan HAM notaris harus mendaftarkan Akta Pendirian ke kantor Percetakan Negara untuk diumumkan, namun pengumuman dapat dilakukan jika Akta Pendirian sudah mendapatkan pengesahan. Notaris harus segera melaporkan kembali ke Percetakan Negara bahwa Akta Pendirian tersebut telah mendapat pengesahan. Pengumuman tidak dapat dilakukan secepat itu karena harus menunggu giliran. Sehingga tidak dapat mengetahui kapan suatu Akta Pendirian akan diumumkan. Namun setidaknya pengumuman itu dalam proses.

Sebagaimana yang telah kita ketahui selama ini, perseroan menjadi badan hukum pada saat disetujui oleh menteri, sejak saat itulah para pemegang saham mempunyai tanggung jawab yang terbatas sampai pembayaran penuh jumlah saham mereka.

Di dalam proses pendirian Perseroan Terbatas para pendiri atas kuasanya atau bahkan pihak Departemen Hukum dan HAM sendiri yang menghadapi hambatan itu. Mengenai jangka waktu saat sekarang ini tidak lagi menjadi faktor hambatan. Karena dengan adanya Sismin Bakum penguluran waktu tidak dapat terjadi lagi. Kinerja kerja yang bersifat KKN di Departemen Hukum dan HAM pun sudah jarang ditemui karena Sismin Bakum mempersempit ruang gerak para pegawai yang ingin mempersulit proses pengesahan ini. Namun yang menjadi hambatan yang dialami oleh

notaris dan Departemen Hukum dan HAM yaitu karena diwajibkan untuk melampirkan bukti setoran saham, foto copy Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) terkadang para pendiri sulit untuk memberikan hak tersebut. Hal ini bisa terjadi karena biasanya uang yang akan dijadikan modal tidak mencukupi atau bahkan tidak ada sebab para pendiri beranggapan uang dapat diperoleh dari hasil pinjaman dari bank. Padahal seharusnya para pendiri harus memiliki uang untuk kegiatan awal operasional perusahaan. Memiliki NPWP berarti mereka harus membayar pajak, hal ini yang menyebabkan mereka terlambat memberikan foto copy NPWP. Padahal NPWP berguna sekali bagi pihak ke 3 (tiga) karena pihak ke 3 (tiga) beranggapan bahwa PT tersebut bukanlah PT gelap.

Mengenai birokrasi proses permohonan pengesahan Akta Pendirian yang berbelit-belit memang menjadi salah satu hambatan yang dialami para pendiri atau kuasanya (notaris) karena bisa kita lihat pada saat Akta Pendirian diajukan pengesahannya ke Departemen Hukum dan HAM sebelumnya kita harus mendaftarkan Akta Pendirian untuk diumumkan untuk mendapat tanda bukti biaya pengumuman dari Percetakan Negara Republik Indonesia setelah mendapat pengesahan kita harus melapor kembali ke Percetakan Negara Republik Indonesia. Disini dapat kita lihat walaupun proses pengumuman merupakan proses terakhir dalam proses pendirian PT tetapi ternyata para pendiri atau kuasanya harus mendapatkan tanda bukti biaya pengumuman dari Percetakan Negara terlebih dahulu. Hal ini dirasakan sangat memberatkan karena Akta Pendirian itu sendiri belum mendapatkan pengesahan tetapi harus membayar pengumuman padahal Akta Pendirian tersebut belum tentu disahkan oleh Menteri.

Sebagaimana yang telah kita ketahui selama ini, perseroan menjadi badan hukum pada saat disetujui oleh menteri, sejak saat tersebut para pemegang saham mempunyai tanggung jawab yang terbatas sampai pembayaran penuh jumlah saham mereka. Adapun para pengurus masih

bertanggung jawab penuh secara pribadi sampai Akta Pendirian dan surat keputusan persejutan menteri didaftarkan pada kantor Dinas Perindustrian dan Perdagangan di tempat kedudukan perseroan serta diumumkan dalam tambahan berita Negara.

Setelah pendaftaran dan pengumuman dilakukan perseroan menjadi badan hukum dan pemegang saham serta pengurus bertanggung jawab secara terbatas bagi kewajiban-kewajiban perseroan. Undang-undang ini tidak mengaitkan tanggung jawab direksi dengan status badan hukum PT tetapi menekankan bahwa tanggung jawab direksi adalah melaksanakan ketentuan yang diwajibkan oleh undang-undang sehingga apabila direksi tidak melaksanakan kewajibannya direksi bertanggung jawab tentang atas segala perbuatan hukum yang dilakukan perseroan, sedangkan status badan hukm perseroan diperoleh setelah Akta Pendirian disahkan oleh menteri.

BAB VIII

PERSEROAN TERBATAS YANG *GO PUBLIC*

Perusahaan memiliki berbagai alternatif sumber pendanaan, baik yang berasal dari dalam maupun dari luar perusahaan. Alternatif pendanaan dari dalam perusahaan, umumnya dengan menggunakan laba yang ditahan perusahaan. Sedangkan alternatif pendanaan dari luar perusahaan dapat berasal dari kreditur berupa hutang, pembiayaan bentuk lain atau dengan penerbitan surat-surat utang, maupun pendanaan yang bersifat penyertaan dalam bentuk saham (*equity*).

Pendanaan melalui mekanisme penyertaan umumnya dilakukan dengan menjual saham perusahaan kepada masyarakat atau sering dikenal dengan *go public*. Untuk *go public*, perusahaan perlu melakukan persiapan internal dan penyiapan dokumentasi sesuai dengan persyaratan untuk *go public* atau penawaran umum, serta memenuhi semua persyaratan yang ditetapkan BAPEPAM-LK.

A. Proses Perusahaan *Go Public*

Penawaran Umum atau sering pula disebut *Go Public* adalah kegiatan penawaran saham atau Efek lainnya yang dilakukan oleh Emiten (perusahaan yang akan *go public*) untuk menjual saham atau Efek kepada masyarakat berdasarkan tata cara yang diatur oleh UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal dan Peraturan Pelaksanaannya. Penawaran Umum mencakup kegiatan-kegiatan : pertama, periode pasar perdana yaitu ketika Efek ditawarkan kepada pemodal oleh Penjamin Emisi melalui para Agen Penjual yang ditunjuk; kedua, penjatahan saham yaitu pengalokasian Efek pesanan para pemodal sesuai dengan jumlah Efek yang tersedia; dan ketiga, pencatatan Efek di Bursa, yaitu saat Efek tersebut mulai diperdagangkan di Bursa.

Pada proses penawaran umum saham dapat dikelompokkan menjadi 4 tahapan, yaitu; pertama, tahapan ini merupakan tahapan awal

dalam rangka mempersiapkan segala sesuatu yang berkaitan dengan proses Penawaran Umum. Pada tahap yang paling awal perusahaan yang akan menerbitkan saham terlebih dahulu melakukan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) untuk meminta persetujuan para pemegang saham dalam rangka Penawaran Umum saham.

Setelah mendapat persetujuan, selanjutnya emiten melakukan penunjukan penjamin emisi serta lembaga dan profesi penunjang pasar yaitu: (1) Penjamin Emisi (underwriter). Merupakan pihak yang paling banyak keterlibatannya dalam membantu emiten dalam rangka penerbitan saham. Kegiatan yang dilakukan penjamin emisi antara lain: menyiapkan berbagai dokumen, membantu menyiapkan prospektus, dan memberikan penjaminan atas penerbitan. (2) Akuntan Publik (Auditor Independen). Bertugas melakukan audit atau pemeriksaan atas laporan keuangan calon emiten. (3) Penilai untuk melakukan penilaian terhadap aktiva tetap perusahaan dan menentukan nilai wajar dari aktiva tetap tersebut; (4) Konsultan Hukum untuk memberikan pendapat dari segi hukum (legal opinion). (5) Notaris untuk membuat akta-akta perubahan Anggaran Dasar, akta perjanjian-perjanjian dalam rangka penawaran umum dan juga notulen-notulen rapat.

Kedua, tahap pengajuan pernyataan pendaftaran. Pada tahap ini, dilengkapi dengan dokumen-dokumen pendukung calon emiten menyampaikan pendaftaran kepada BAPEPAM-LK hingga BAPEPAM-LK menyatakan Pernyataan Pendaftaran menjadi Efektif.

Ketiga, tahap penawaran saham. Tahapan ini merupakan tahapan utama, karena pada waktu inilah emiten menawarkan saham kepada masyarakat investor. Investor dapat membeli saham tersebut melalui agen penjual yang telah ditunjuk. Masa Penawaran sekurang-kurangnya tiga hari kerja. Perlu diingat pula bahwa tidak seluruh keinginan investor terpenuhi dalam tahapan ini. Misal, saham yang dilepas ke pasar perdana sebanyak 100 juta saham sementara yang ingin dibeli seluruh investor

berjumlah 150 juta saham. Jika investor tidak mendapatkan saham pada pasar perdana, maka investor tersebut dapat membeli di pasar sekunder yaitu setelah saham dicatitkan di Bursa Efek.

Keempat, tahap pencatatan saham di Bursa Efek. Setelah selesai penjualan saham di pasar perdana, selanjutnya saham tersebut dicatitkan di BEI.

B. Pencatatan Di Bursa Efek Indonesia

Saham yang dicatitkan di BEI dibagi atas dua papan pencatatan yaitu Papan Utama dan Papan Pengembangan dimana penempatan dari emiten dan calon emiten yang disetujui pencatitannya di dasarkan pada pemenuhan persyaratan pencatatan awal pada masing-masing papan pencatatan.

Papan Utama ditujukan untuk calon emiten atau emiten yang mempunyai ukuran (*size*) besar dan mempunyai track record yang baik. Sementara Papan Pengembangan dimaksudkan untuk perusahaan-perusahaan yang belum dapat memenuhi persyaratan pencatatan di Papan Utama, termasuk perusahaan yang prospektif namun belum menghasilkan keuntungan, dan merupakan sarana bagi perusahaan yang sedang dalam penyehatan sehingga diharapkan pemulihan ekonomi nasional dapat terlaksana lebih cepat.

Untuk dapat dicatitkan di BEI, calon emiten dalam Persyaratan Umum harus memenuhi beberapa syarat, yaitu: *Pertama*, Pernyataan Pendaftaran Emisi telah dinyatakan Efektif oleh BAPEPAM-LK; *kedua*, Calon emiten tidak sedang dalam sengketa hukum yang diperkirakan dapat mempengaruhi kelangsungan perusahaan; *ketiga*, Bidang usaha baik langsung atau tidak langsung tidak dilarang oleh Undang-Undang yang berlaku di Indonesia; *keempat*, Khusus calon emiten pabrikan, tidak dalam masalah pencemaran lingkungan (hal tersebut dibuktikan dengan sertifikat AMDAL) dan calon emiten industri kehutanan harus memiliki sertifikat

ecolabelling (ramah lingkungan); *kelima*, Khusus calon emiten bidang pertambangan harus memiliki ijin pengelolaan yang masih berlaku minimal 15 tahun, memiliki minimal 1 Kontrak Karya atau Kuasa Penambangan atau Surat Ijin Penambangan Daerah; minimal salah satu Anggota Direksinya memiliki kemampuan teknis dan pengalaman di bidang pertambangan; calon emiten sudah memiliki cadangan terbukti (proven deposit) atau yang setara; keenam, Khusus calon emiten yang bidang usahanya memerlukan ijin pengelolaan (seperti jalan tol, penguasaan hutan) harus memiliki ijin tersebut minimal 15 tahun; ketujuh, Calon emiten yang merupakan anak perusahaan dan/atau induk perusahaan dari emiten yang sudah tercatat (listing) di BEI dimana calon emiten memberikan kontribusi pendapatan kepada emiten yang listing tersebut lebih dari 50% dari pendapatan konsolidasi, tidak diperkenankan tercatat di Bursa; kedelapan, Persyaratan pencatatan awal yang berkaitan dengan hal finansial didasarkan pada laporan keuangan Auditan terakhir sebelum mengajukan permohonan pencatatan.

Berdasarkan proses tersebut di atas, dapat dinyatakan urutan perdagangan saham atau Efek lainnya dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, Menjadi Nasabah di Perusahaan Efek. Pada bagian ini, seseorang yang akan menjadi investor terlebih dahulu menjadi nasabah atau membuka rekening di salah satu broker atau Perusahaan Efek. Setelah resmi terdaftar menjadi nasabah, maka investor dapat melakukan kegiatan transaksi.

Kedua, Order dari nasabah. Kegiatan jual beli saham diawali dengan instruksi yang disampaikan investor kepada broker. Pada tahap ini, perintah atau order dapat dilakukan secara langsung dimana investor datang ke kantor broker atau order disampaikan melalui sarana komunikasi seperti telpon atau sarana komunikasi lainnya.

Ketiga, Diteruskan ke Floor Trader. Setiap order yang masuk ke broker selanjutnya akan diteruskan ke petugas broker tersebut yang berada di lantai bursa atau yang sering disebut floor trader.

Keempat, Masukkan order ke JATS. Floor trader akan memasukkan (entry) semua order yang diterimanya kedalam sistem komputer JATS. Di lantai bursa, terdapat ratusan terminal JATS yang menjadi sarana entry order-order dari nasabah. Seluruh order yang masuk ke sistem JATS dapat dipantau baik oleh floor trader, petugas di kantor broker dan investor. Dalam tahap ini, terdapat komunikasi antara pihak broker dengan investor agar dapat terpenuhi tujuan order yang disampaikan investor baik untuk beli maupun jual. Termasuk pada tahap ini, berdasarkan perintah investor, floor trader melakukan beberapa perubahan order, seperti perubahan harga penawaran, dan beberapa perubahan lainnya.

Kelima, Transaksi Terjadi (matched).

Pada tahap ini order yang dimasukkan ke sistem JATS bertemu dengan harga yang sesuai dan tercatat di sistem JATS sebagai transaksi yang telah terjadi (done), dalam arti sebuah order beli atau jual telah bertemu dengan harga yang cocok. Pada tahap ini pihak floor trader atau petugas di kantor broker akan memberikan informasi kepada investor bahwa order yang disampaikan telah terpenuhi.

Keenam, Penyelesaian Transaksi (settlement)

Tahap akhir dari sebuah siklus transaksi adalah penyelesaian transaksi atau sering disebut settlement. Investor tidak otomatis mendapatkan hak-haknya karena pada tahap ini dibutuhkan beberapa proses seperti kliring, pemindahbukuan, dan lain-lain hingga akhirnya hak-hak investor terpenuhi, seperti investor yang menjual saham akan mendapatkan uang, sementara investor yang melakukan pembelian saham akan mendapatkan saham. Di BEI, proses penyelesaian transaksi berlangsung selama 3 hari bursa. Artinya jika melakukan transaksi hari ini (T), maka hak-

hak kita akan dipenuhi selama 3 hari bursa berikutnya, atau dikenal dengan istilah T + 3.

C. Lembaga Penunjang Pasar Modal

Fungsí Badan Pengawas Pasar Modal (BAPEPAM) menurut Keppres No. 53 Tahun 1990 merubah Badan Pelaksana dan Pengawas Pasar Modal menjadi Badan Pengawas Pasar Modal juga merubah fungsí BAPEPAM dari penyelenggaraan dan pengawasan menjadi pengawas.

Pengawasan BAPEPAM ini dalam hal jalannya proses transaksi di pasar modal, termasuk di dalamnya penanganan pendaftaran bagi preusan yang akan *go public* pemberi ijin preusan efek yang dapat bergerak sebagai penjamin emisi, perantara pedagang efek, manager investasi, lembaga kliring, penyimpanan data dan reksadana.

BAPEPAM mempunyai tugas:

- a. Mengikuti perkembangan dan mengatur pasar modal sehingga efek dapat ditawarkan dan diperdagangkan secara teratur, wajar dan efisien serta melindungi kepentingan pemodal dan masyarakat umum / luas.
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap lembaga efek sebagai bursa efek, preusan efek dan reksa dana.
- c. Memberikan pendapat kepada Menteri Keuangan mengenai pasar modal.
- d. Oleh karena itu tugas BAPEPAM sekarang ini adalah sebagai pengatur dan pengawas maka penyelenggaraan Bursa efek Jakarta yang selama ini dilaksanakan oleh BAPEPAM akan diserahkan kepada swasta yaitu PT. Bursa Efek Jakarta dan PT. Bursa Efek Surabaya.
- e. Penyelenggaraan bursa efek oleh swasta dimaksudkan agar bursa efek tersebut dapat dikelola oleh manajemen secara fleksibel

dengan sarana-sarana yang memadai sehingga penyelenggaraan perdagangan lebih dapat efisien.

Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No. 1548/K.MK.013/1990 jo, No. 1199/K.MK. 010/1991 dapat kita ketahui fungsi dari BAPEPAM yang secara sederhana dapat dikategorikan menjadi lima kelompok:

- a. Fungsi Mengatur. Disadari bahwa walaupun dalam Keputusan Menteri Keuangan sudah diadakan pengaturan, namun masih diperlukan petunjuk pelaksanaan dalam bentuk Keputusan Ketua BAPEPAM. Selain berbentuk Keputusan, ketua BAPEPAM juga dapat mengeluarkan Surat Edaran yang merupakan
- b. Fungsi Perijinan dan Pendaftaran. Para pelaku pasar modal seperti halnya perusahaan efek yang bermaksud untuk menyelenggarakan usaha sebagai penjamin emisi, perantara perdagangan efek, manajer investasi dan atau penasihat investasi diwajibkan lebih dahulu untuk memperoleh ijin usaha dari Ketua BAPEPAM dengan memenuhi berbagai persyaratan permodalan dan keahlian. Di samping itu lembaga profesional penunjang pasar modal seperti akuntan, notaris, konsultan hukum dan perusahaan penilai diwajibkan untuk melaksanakan pendaftaran di BAPEPAM dengan memenuhi persyaratan tertentu misalnya harus memahami peraturan pasar modal, menjadi anggota asosiasi dan mendapat rekomendasi dari asosiasi yang bersangkutan.
- c. Fungsi untuk memproses Perijinan dari Menteri Keuangan Bagi Bursa Efek, Lembaga Kliring Penyelesaian dan Penyimpanan serta reksa Dana. Berdasarkan kedua Keputusan Menteri Keuangan di atas pengelolaan bursa efek diserahkan kepada swasta dengan terlebih dahulu memperoleh ijin dari Menteri Keuangan akan mempertimbangan rekomendasi dari Ketua

BAPEPAM. Proses perijinan bagi Lembaga Kliring Penyelesaian dan Penyimpanan (KLPP) dan Reksa Dana dilaksanakan melalui BAPEPAM sama seperti perijinan Bursa Efek. Fungsi untuk meneliti kelengkapan dokumen dan memberikan tanggal efektif bagi permohonan perusahaan yang akan *go public*.

Perseroan yang bermaksud akan *go public* diwajibkan terlebih dahulu menyampaikan pernyataan pendaftaran pada BAPEPAM dengan melampirkan dokumen-dokumen pendukung seperti perubahan anggaran dasar, laporan keuangan, pendapat hukum dan dokumen perjanjian.

Dalam hubungan BAPEPAM menitikberatkan pada penelitian terhadap kelengkapan dokumen dan informasi serta tidak melakukan penilaian terhadap keadaan dan kualifikasi dari efek yang akan ditawarkan kepada masyarakat. Dengan demikian BAPEPAM hanya melakukan penelitian yang bersifat normal, artinya meneliti dokumen tertulis yang disampaikan. BAPEPAM tidak bertanggung jawab terhadap isi dari dokumen itu seandainya terjadi perbedaan dengan keadaan sebenarnya. Tanggung jawab terhadap kebenaran isi dokumen tetap; pada perseroan.

Dalam menjalankan fungsi pengawasan ini para pelaku pasar modal diwajibkan untuk menyampaikan laporan pada BAPEPAM. Emiten diwajibkan untuk menyampaikan laporan baik yang sifatnya periodik seperti laporan keuangan tahunan dan tengah tahunan serta laporan lainnya yang bersifat insidetil seperti kejadian-kejadian penting.

Laporan penting tersebut harus dilaporkan paling lambat pada akhir kerja kedua setelah keputusan atau terjadinya peristiwa penting dan relevan yang dapat mempengaruhi nilai efek perusahaan atau keputusan investasi pemodal.

D. Kedudukan Bursa Efek

Pengertian bursa efek menurut pasal 1 ayat 2 Keppres No. 53 tahun 1990 dan pasal 1 ayat 7 Keputusan Menteri Keuangan No.

1548/KMK.013/1990 adalah suatu tempat pertemuan termasuk suatu sistem elektronik tanpa tempat pertemuan yang diorganisasikan dan digunakan untuk menyelenggarakan pertemuan penawaran jual beli atau perdagangan efek.

Untuk dapat menyelenggarakan kegiatan usaha bursa efek, suatu perusahaan harus mendapat ijin usaha dari Menteri Keuangan melalui ketua BAPEPAM, dimana usaha tersebut hanya dapat diberikan kepada perusahaan berbentuk perseroan terbatas. Pemberian usaha untuk pendirian bursa efek dilakukan dengan dua tahap, yaitu: Persetujuan prinsip adalah untuk melakukan persiapan pendirian bursa efek. Persetujuan prinsip diberikan kepada perusahaan yang berbentuk perseroan agar mempunyai kesempatan untuk melakukan persiapan pendirian waktu satu tahun sejak dikeluarkannya ijin prinsip tersebut.

Dokumen-dokumen yang disertakan pada saat perseroan mengajukan permohonan persetujuan prinsip antara lain: anggaran dasar perseroan terbatas, konsep perjanjian antar pemegang saham, pertimbangan ekonomi yang menunjang pentingnya peranan bursa efek yang akan didirikan termasuk uraian tentang keadaan pasar yang dilayani, proyeksi keuangan tiga tahun, rencana kegiatan tiga tahun termasuk susunan organisasi, fasilitas, komunikasi, dan program-program latihan yang akan diadakan, Daftar komisaris dan direktur termasuk pejabat satu tingkat di bawah direksi, riwayat hidup, pernyataan tentang afiliasi mereka serta keterangan mengenai hubungan usaha mereka dengan pihak yang usahanya melakukan kegiatan atas efek, ijin usaha. Ijin usaha adalah ijin yang diberikan untuk melakukan usaha setelah persiapan seperti yang diisyaratkan dalam persetujuan prinsip selesai dilaksanakan.

Permohonan ijin tersebut juga disertai dokumen sebagai berikut: Anggaran dasar perseroan yang telah disahkan, Perjanjian antar pemegang saham, Nomer pokok wajib pajak perusahaan, Daftar nama emiten yang akan mencatatkan dan memperdagangkan efeknya di bursa efek serta

daftar para pemegang saham pendiri dan para anggota bursa efek, Rancangan peraturan mengenai pencatatan efek, tata cara perdagangan, biaya dan komisi informasi dan catatan perkembangan pasar kliring dan penyelesaian, Neraca pembukuan perusahaan, pernyataan tentang kerja sama dengan lembaga kliring penyelesaian dan penyimpanan itu.

Sementara itu Kewajiban bursa efek terhadap investor adalah: Pemantauan kegiatan dalam rangka melindungi pemodal dari praktek-praktek yang dilarang oleh peraturan bursa efek dan peraturan perundang-undangan lain yang berlaku, Pencatatan dan pencabutan atas pencatatan efek, pembekuan perdagangan efek untuk melindungi pemodal atau untuk mendorong terciptanya perdagangan yang wajar dan teratur, Pemisahan dana efek milik para nasabah dari rekening para anggota bursa efek.

BAB IX
FASILITAS UNTUK PERSEROAN TERBATAS
DALAM INVESTASI

Fasilitas bagi penanam modal merupakan insentif atau kemudahan-kemudahan yang dapat diterima para penanam modal. Bentuk-bentuk fasilitas bagi penanam modal disebutkan pada Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal berupa; pajak penghasilan melalui pengurangan penghasilan neto sampai tingkat tertentu terhadap jumlah penanaman modal yang dilakukan dalam waktu tertentu; pembebasan atau keringanan bea masuk atas impor barang modal, mesin, atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri; pembebasan atau keringanan bea masuk bahan baku atau bahan penolong untuk keperluan produksi untuk jangka waktu tertentu dan persyaratan tertentu; pembebasan atau Penangguhan Pajak Pertambahan Nilai atas impor barang modal atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri selama jangka waktu tertentu; penyusutan atau amortisasi yang dipercepat, dan keringanan pajak bumi dan bangunan, khususnya untuk bidang usaha tertentu, pada wilayah atau daerah atau kawasan tertentu.

Fasilitas pajak sebagaimana dimaksud di atas diberikan secara selektif, karena penanam modal akan mendapat insentif jika perusahaan tersebut melakukan investasi pada sektor yang menyerap tenaga kerja, bidang usaha termasuk skala prioritas tinggi dan membangun infrastruktur. Selain itu, perusahaan tersebut harus melakukan alih teknologi, industri tersebut merupakan industri pionir dan usahanya dilakukan di daerah terpencil/daerah tertinggal/daerah perbatasan. Selanjutnya, perusahaan tersebut harus menjaga kelestarian lingkungan hidup dan bermitra dengan usaha mikro, kecil, menengah atau koperasi.

Dalam sejarah kebijakan penanaman modal Indonesia, *tax holiday* pernah diberikan pada tahun 1970-an. Fasilitas ini dicabut pada tahun 1980-an ketika terjadi reformasi perpajakan. Hal ini dipengaruhi pendapat bahwa pemberian fasilitas *tax holiday* dinilai tidak adil karena yang dapat menikmati hanya sebagian pengusaha tertentu sedangkan pengusaha kecil yang jumlahnya sangat banyak tidak dapat menikmati dan malah memikul bebannya. Selain itu, pemberian *tax holiday* dianggap bukan merupakan peralatan yang ampuh untuk menarik minat para investor memasuki suatu industri, dan *tax holiday* terbukti bukan merupakan suatu kebijakan yang efektif dalam menarik investor asing. Kemudian, pada tahun 1996 pemberian insentif *tax holiday* dihidupkan kembali melalui Peraturan Pemerintah No.45 tahun 1996 yang antara lain pemberian insentif kepada industri-industri tertentu.

Insentif pajak dalam Undang-Undang No.25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, jika dibandingkan dengan undang-undang negara lain, dapat dinyatakan kalah bersaing. Karena, Undang-Undang ini tidak memberikan fasilitas *tax holiday*. Sementara di negara-negara lain memberikan insentif berupa *tax holiday*. Misalnya, Cina memberikan *tax holiday* selama 2 tahun ditambah dengan PPh 50% sampai tahun ke 5, dan reinvestasi uang pajak dikembalikan 40%.

Thailand memberikan insentif kepada penanam modal *tax holiday* berupa pembebasan bea masuk pada impor barang modal dan bahan baku selama 3-8 tahun. Dalam *Investment Promotion Act* diatur kriteria insentif yang diberikan kepada penanam modal asing, yaitu: memberikan keuntungan secara ekonomis dan teknologi. Pemberian insentif ini juga mempertimbangkan jumlah produsen yang sudah ada, kapasitas produksi nasional dan proyek yang dipromosikan. Kemudian perusahaan tersebut harus mempertimbangkan sumber daya nasional bahan baku dan tenaga kerja, serta jumlah mata uang asing yang tersimpan.

Vietnam memberikan *tax holiday* berupa, pembebasan dan/atau pengurangan pajak 10%-20% selama 2-4 tahun dan pembebasan bea masuk atas impor barang modal dan bahan baku. Insentif pajak ini diatur dalam *Law on Investment 2004*. Kriteria untuk mendapatkan insentif ini, antara lain, termasuk dalam sektor tertentu dan kawasan tertentu.

Sedangkan Singapura memberikan *tax holiday* berupa pengurangan pajak kepada perusahaan (*corporate tax*) untuk jangka waktu antara 5 (lima) sampai 10 (sepuluh) tahun. Keringanan pajak perusahaan tersebut berlaku sejak tahun produksi dari perusahaan yang bersangkutan.

Sementara itu, Malaysia memberikan insentif berupa insentif pokok dan insentif tambahan. Insentif ini diberikan dalam sektor tertentu, yaitu manufaktur, pertanian, pariwisata dan hotel, riset dan pengembangan, pelatihan teknik dan kejujuran, multimedia dan kegiatan komersial lain.

Insentif pokok diberikan dalam bentuk pembebasan PPh sebesar 70% selama 5 tahun dan pemberian keringanan *Investment Tax Allowance* (ITA) sebesar 60% selama 5 tahun. Sedangkan, insentif tambahan biasanya berupa pemotongan pajak (*tax deduction*) atau keringanan pajak (*tax allowance*) yang ketentuannya tergantung pada masing-masing sektor.

Kebijakan *tax holiday* pada dasarnya untuk menarik investasi. Jika kebijakan ini diimplementasikan, akan mendorong investasi secara masif. Namun, yang perlu mendapat perhatian pemberian insentif perpajakan itu akan menimbulkan potensi kehilangan penerimaan pajak. Untuk itu, perlu dilakukan beberapa langkah sebagai berikut: *Pertama*, identifikasi sektor yang membutuhkan *tax holiday* atau kemudahan fiskal akan berdasarkan pada keunggulan komparatif dan keunggulan kompetitif Indonesia. Dalam kaitan ini perlu direvisi Peraturan Pemerintah No 62

Tahun 2008 tentang Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang-bidang Usaha Tertentu dan/atau di Daerah-daerah Tertentu. *Kedua*, melakukan komparasi dengan negara-negara lain yang sudah memberikan konsesi fiskal untuk melihat di mana keunggulan Indonesia. *Ketiga*, perlu studi mendetail yang menjelaskan sektor atau subsektor mana saja yang memang membutuhkan konsesi fiskal sehingga tidak semua investor hanya asal meminta, tetapi harus ada penjelasan secara rasional. *Keempat*, melakukan revisi Undang-Undang (UU) Perpajakan. Perubahan UU Perpajakan untuk memuluskan pemberian intensif fiskal tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Farida Hasyim, *Hukum Dagang*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Gautama, Sudargo, *Komentor Atas Undang-undang Perseroan Terbatas Tahun 2007 No.40 Pebandingan Dengan Peraturan Lama*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti,1995.
- Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil, *Pokok-pokok Hukum PT*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- Nawawi, Hadari dan Mimi Martini, *Penelitian Terapan*, Yogyakarta : Universitas Gajah Mada Press, 1994.
- Pramono, Nindyo, *Sertifikasi Saham PT. Go Public dan Hukum Pasar Modal*, Bandung : PT Citra Aditya Bhakti, 1997.
- Purwosutjipto, H.M.N., *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia 2*, Jakarta : Djambatan, 1999.
- Rudhi Prasetya, *Kedudukan Mandiri PT*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1995.
- Supramono, Gatot, *Kedudukan Perusahaan sebagai subjek dalam Gugatan Perdata di Pengadilan*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2007.
- Simatupang, Richard Burton, *Aspek Hukum dalam Bisnis*, Jakarta : Rineka Cipta 1996.
- Soemitro, Rochmat, *Perseroan Terbatas Dengan Undang-undang Pajak Perseroan*, Bandung : PT Eresco, 1979.
- Subekti, R. Dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Dagang*, Jakarta : PT Pradnya Paramita, 1963.
- Tri Budiyo, *Hukum Dagang*, Salatiga: Griya Media, 2010.
- Widjya, I.G. Rai, *Hukum Perseroan Terbatas*, Jakarta : Megapoin, 2000.
- Wijaya, Gunawan, *Pertanyaan tentang Perseroan Terbatas*, Jakarta: Forum Sahabat, 2008.

Widjaya, Gunawan, *Resiko Hukum Sebagai Direksi, Komisaris dan Pemilik PT*

Undang-Undang No.3 Tahun 1982 Tentang Wajib Daftar Perusahaan.

Undang-undang No.40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas