

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertumbuhan perekonomian di Indonesia saling berkaitan erat dengan pelaku ekonomi yang melakukan kegiatan perekonomian. Agar terciptanya perekonomian yang kuat, pelaku ekonomi dalam menjalankan kegiatan usahanya harus sejalan dengan landasan yuridis terkait asas keadilan dan kesejahteraan di sektor ekonomi, yaitu Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi:

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

Berkaitan dengan implementasi Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, diperlukan pengendalian yang lebih besar terhadap kekuatan ekonomi suatu negara melalui peraturan sektoral maupun kepemilikan negara atas unit usaha tertentu dengan tujuan memberikan manfaat untuk kemakmuran rakyat.¹ Hal tersebut diwujudkan oleh pemerintah dengan memberikan Penyertaan Modal Negara untuk membentuk Badan Usaha Milik Negara (“BUMN”) sebagai salah satu pelaku ekonomi dalam perekonomian Indonesia.

Pasal 1 angka 1 Tahun 2003 tentang BUMN, memberikan definisi bahwa “BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”.

Berdasarkan penjelasan Pasal 1 angka 1 Tahun 2003 tentang BUMN tersebut, dapat dikatakan bahwa suatu badan usaha dapat dikategorikan sebagai BUMN apabila di dalamnya negara mempunyai kepemilikan saham setidaknya 51% melalui penyertaan langsung dalam permodalan BUMN tersebut.

BUMN sebagai salah satu tumpuan perekonomian badan usaha ikut serta menghasilkan barang dan jasa yang diperlukan oleh konsumen dalam rangka mewujudkan kemakmuran masyarakat dan diharapkan dapat berkontribusi secara positif dalam bentuk dividen dan pajak. Implementasi peran BUMN terlihat dalam kegiatan usaha di sektor-sektor perekonomian,

¹ Monika Suhayati, *Kajian Yuridis Privatisasi Badan Usaha Milik Negara Melalui Mekanisme Penawaran Umum (Initial Public Offering)*, Negara Hukum 2, no. 1, (2011), hal. 52.

antara lain pertanian, perikanan, perkebunan, kehutanan, manufaktur, pertambangan, keuangan, pos dan telekomunikasi, transportasi, listrik, industri dan perdagangan, serta konstruksi.²

Pada tahun 2018, terdapat 142 BUMN yang dikelola oleh pemerintah Indonesia.³ Banyaknya perusahaan yang dimiliki pemerintah ini memunculkan respon negatif dikarenakan kerugian BUMN yang terus meningkat dari tahun sebelumnya. Tercatat dalam Laporan Tahunan 2018 Kementerian BUMN, pada tahun 2017 total rugi (*total loss*) BUMN sebesar Rp5.000.000.000.000,00 namun pada tahun 2018 total rugi (*total loss*) BUMN mencapai Rp22.000.000.000.000,00.⁴

BUMN yang mengalami kerugian tersebut dianggap membebankan negara. Pemerintah terus menerus memberikan suntikan modal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (“APBN”), namun, setelah diberikan suntikan modal, BUMN yang merugi tersebut tetap mengalami kerugian yang bahkan sampai mengakibatkan kebangkrutan perusahaan.

Kerugian yang dialami BUMN ini dinilai akibat dari kinerja BUMN dalam pengelolaannya dilakukan secara tidak profesional dan tidak diterapkannya prinsip efisiensi dan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*).⁵ Padahal di era globalisasi ini,

² Indonesia, *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN*, Penjelasan Umum.

³ Kementerian BUMN RI, *Laporan Tahunan BUMN Tahun 2018*, (2019), hal. 39, <https://bumn.go.id/storage/papers/vhwte1InNW122P4dX4VoW2rq00bg3Z2ixzwD98gr.pdf>, (Diakses 5 Oktober 2022).

⁴ *Ibid.*, hal. 42.

⁵ I Made Asu Dana Yoga Arta, *Status Kepemilikan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero setelah dikuasai oleh Pihak Swasta*, *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 5, no. 2, (2017), hal 178.

pengelolaan bisnis harus dilakukan secara efisien dan efektif untuk meningkatkan produktivitas dan daya saing pelaku ekonomi.⁶

Dinamika kegiatan usaha yang terus meningkat seiring dengan perkembangan zaman ini menyebabkan perkembangan perekonomian dunia menjadi semakin terbuka dan kompetitif di tingkat nasional maupun internasional, namun masih bergantungnya BUMN kepada pemerintah menjadikan BUMN tidak mandiri dan tidak dapat bersaing di pasar domestik maupun global.

Dalam rangka menyehatkan BUMN, Menteri BUMN melakukan pembenahan agar BUMN dapat berperan secara optimal meningkatkan efisiensi, daya saing (*competitiveness*) dan produktivitasnya, serta mampu mempertahankan eksistensinya dalam perkembangan ekonomi dunia yang semakin terbuka dan kompetitif. Salah satu upaya untuk menyehatkan BUMN dilakukan dengan cara restrukturisasi (*organization restructuring*) melalui perubahan status hukum, organisasi dan pemilikan saham.⁷ Program restrukturisasi kementerian BUMN ini, memfokuskan penataan kembali BUMN melalui beberapa model tindakan korporasi (*corporate action*), yaitu *Stand Alone*, *Merger/Konsolidasi*, dan *Holding*.⁸

⁶ Marwah M. Diah, *Restrukturisasi BUMN Di Indonesia: Privatisasi Atau Korporatisasi?*, (Jakarta: Literata Lintas Media, 2003), hal.11.

⁷ Menteri Keuangan RI, *Keputusan Menteri Keuangan Nomor 740/KMK.00/1989 Tahun 1989 tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktivitas BUMN*, Pasal 1 angka 13.

⁸ Kementerian BUMN RI, *Rencana Strategis Deputi Bidang Usaha Energi, Logistik, Kawasan, dan Pariwisata 2015-2019*, (2015), hal. 42, [https://web.kominfo.go.id/sites/default/files/Rencana%20Strategis%20\(Renstra\)%20Kedeputian%20Energi,%20Logistik,%20Kawasan%20dan%20Pariwisata%20Kementerian%20BUMN%202015-2019.PDF](https://web.kominfo.go.id/sites/default/files/Rencana%20Strategis%20(Renstra)%20Kedeputian%20Energi,%20Logistik,%20Kawasan%20dan%20Pariwisata%20Kementerian%20BUMN%202015-2019.PDF), (Diakses 6 Oktober 2022).

Kementerian BUMN terus melakukan perampingan BUMN secara bertahap, hingga akhirnya pada bulan Juni 2022 tersisa sembilan puluh satu BUMN yang tersebar di dua belas sektor industri.⁹ Salah satu perampingan yang sedang gencar-gencarnya dilakukan oleh Menteri BUMN adalah restrukturisasi melalui pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN.

Istilah " *Holding Company*" berasal dari hukum Amerika Serikat, namun saat ini belum terdapat Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang menjelaskan definisi induk perusahaan (*Holding*). Secara umum dapat dikatakan induk perusahaan (*Holding*) adalah perusahaan yang memiliki jumlah saham dalam perusahaan lain, sehingga induk perusahaan (*Holding*) tersebut mempunyai kendali untuk menjalankan roda perusahaan lain (anggota *holding*).

Terdapat juga pandangan ahli hukum yang memberikan pengertian terkait induk perusahaan (*Holding*), salah satunya Munir Fuady yang mengatakan bahwa "perusahaan *holding* adalah suatu perusahaan yang bertujuan untuk memiliki saham dalam satu atau lebih perusahaan lain dan/atau mengatur satu atau lebih perusahaan tersebut".¹⁰

Menurut pendapat Erick Thohir selaku Menteri BUMN, pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN ini akan menciptakan nilai tambah, efisiensi, penguat *supply chain*, hingga inovasi bisnis

⁹ Ayutia Nurita Sari, *Mengenal Holding BUMN Sektoral di Indonesia*, (2022), <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwil-suluttenggomalu/baca-artikel/15317/Mengenal-Holding-BUMN-Sektoral-di-Indonesia.html>, (Diakses pada 6 Oktober 2022).

¹⁰ Munir Fuady, *Hukum Perusahaan dalam Paradigma Hukum Bisnis* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008), hal. 85-86.

model.¹¹ Adanya pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN ini paling tidak akan menciptakan *share support* di dalam *holding* tersebut, misalnya *human capital, distribution, information and technology*.¹²

Saat ini sudah banyak sektor BUMN yang melakukan pembentukan induk perusahaan (*Holding*) yang dikelompokkan berdasarkan sektor bisnis yang sama, akan tetapi produk dan target pasarnya berbeda.¹³ Salah satu sektor induk perusahaan (*Holding*) BUMN yang baru rampung dibentuk adalah BUMN di sektor pangan.

Pada tanggal 7 Januari 2022, Kementerian BUMN telah melakukan pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN di sektor pangan dengan ditunjuknya PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero) sebagai induk perusahaan (*Holding*) BUMN dan PT Sang Hyang Seri, PT Perikanan Indonesia, PT Berdikari, PT Perusahaan Perdagangan Indonesia, dan PT Garam sebagai anak perusahaan (anggota *holding*).

Adanya pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN pada sektor pangan ini diharapkan dapat meningkatkan kinerja, lingkup bisnis, dan profitabilitas BUMN sektor pangan. Terintegrasinya rantai nilai ekosistem pangan ini juga sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 (“**RPJM Nasional**”), yang salah satu agenda pembangunannya adalah memperkuat ketahanan ekonomi

¹¹ Komunikasi Korporasi Id Food, *PT RNI (Persero) Secara Resmi Menjadi BUMN Holding Pangan*, (2022), <https://idfood.co.id/blog/bumn-holding-pangan>, (Diakses 6 Oktober 2022).

¹² Willem A Makaliwe dan Toto Pranoto, *Restrukturisasi BUMN Menjadi Holding Company*, Lembaga Management FE UI, (2013), hal. 8.

¹³ Toto Pranoto, *Holding Company Bumn: Konsep, Implementasi, dan Benchmarking, Second Edition*, (Jakarta: Lembaga Management FEB UI, 2019), hal. 55.

untuk pertumbuhan yang berkualitas dan berkeadilan melalui pemenuhan pangan.¹⁴

Peraturan Perundang-undangan yang harus diperhatikan sebagai dasar pertimbangan dalam pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN, antara lain adalah Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada BUMN dan Perseroan Terbatas *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016.

Pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN yang dibuat berdasarkan *core business* masing-masing perusahaan ini memerlukan perhatian secara cermat dari aspek hukum karena berpotensi menimbulkan permasalahan hukum.¹⁵ Tantangan dalam pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN ini, di antaranya adalah terkait dengan dasar hukum pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN itu sendiri, yang sampai saat ini, belum terdapat Peraturan Perundang-undangan yang khusus mengatur secara spesifik terkait dengan konsep dan mekanisme pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN. Padahal dalam praktiknya, sudah dilakukan pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN dari berbagai sektor.

¹⁴ Indonesia, *Lampiran Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024* , (2020), hal. I.13.

¹⁵ Pranoto, *op.cit.* , hal. 93.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada BUMN dan Perseroan Terbatas yang diterbitkan pemerintah sebagai legitimasi secara legal terkait dengan pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN ini, tidak begitu saja dapat langsung menyelesaikan permasalahan hukum yang timbul atas pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN karena pada dasarnya peraturan pemerintah tersebut hanya mengatur ketentuan lebih lanjut terkait dengan proses *inbreng* dan mempertegas konsep “restrukturisasi” saham milik negara.

BUMN yang tergabung dalam *holding* BUMN sektor pangan ini termasuk dalam Perseroan Terbatas, sehingga Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang merupakan dasar hukum dari Perseroan Terbatas dijadikan sebagai landasan peraturan dalam pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN, namun pada saat ini pengaturan secara spesifik tentang pembentukan induk perusahaan (*Holding*) masih sangat minim diatur dalam Hukum Perseroan yang ada.

Perdebatan timbul karena restrukturisasi Perseroan Terbatas yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas hanya mengatur terkait dengan penggabungan (*Merger*), pengambilalihan (*Akuisisi*), peleburan (*Konsolidasi*), dan pemisahan. Adanya ketidaklengkapan aturan dalam pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN ini dikhawatirkan menimbulkan ketidakpastian hukum

karena sampai pada saat ini dalam pembentukannya hanya dilandaskan berdasarkan penafsiran dari pasal per pasal dalam Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada, di antaranya pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Hal tersebut tentu saja menimbulkan perdebatan karena suatu perbuatan hukum yang sedang gencar-gencarnya dilakukan, namun Peraturan Perundang-undangan yang ada tidak mengatur secara spesifik terkait dengan mekanisme perbuatan hukum tersebut.

Lebih lanjut, status dan kedudukan anggota *holding* sebagai anak perusahaan BUMN juga menjadi salah satu perdebatan dalam pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN ini. Hal ini dikarenakan dalam hal sebagian besar saham dimiliki oleh BUMN lain maka BUMN tersebut menjadi anak perusahaan BUMN, namun Pasal 2A ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada BUMN dan Perseroan Terbatas, mengatur bahwa:

“Anak perusahaan BUMN sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diperlakukan sama dengan BUMN untuk hal sebagai berikut: (a) mendapatkan penugasan Pemerintah atau melaksanakan pelayanan umum; dan/atau (b) mendapatkan kebijakan khusus negara dan/atau Pemerintah, termasuk dalam pengelolaan sumber daya alam dengan perlakuan tertentu sebagaimana diberlakukan bagi BUMN”.

Pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN ini harus mempunyai payung hukum yang jelas untuk menjadi dasar hukum yang

kuat sehingga dapat mencegah terjadinya permasalahan hukum dan risiko kerugian. Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk mengkaji dan melakukan penelitian lebih lanjut terkait dengan permasalahan tersebut. Adapun judul dari skripsi penulis adalah “**KAJIAN HUKUM TENTANG PEMBENTUKAN INDUK PERUSAHAAN (*HOLDING*) BADAN USAHA MILIK NEGARA PT RAJAWALI NUSANTARA INDONESIA (PERSERO) DITINJAU BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 40 TAHUN 2007 TENTANG PERSEROAN TERBATAS**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, terdapat beberapa hal yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian skripsi ini, di antaranya:

1. Bagaimana pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero) ditinjau berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas?
2. Bagaimana implikasi hukum penunjukan PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero) sebagai induk perusahaan (*Holding*) BUMN?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan, tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero) ditinjau berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi hukum penunjukan PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero) sebagai induk perusahaan (*Holding*) BUMN.

2. Manfaat Penelitian

Diharapkan hasil penelitian ini mampu untuk memberikan manfaat dari sisi teoritis dan praktis, sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

- 1) Menambah ilmu di bidang hukum perusahaan dan hukum bisnis terkait dengan pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN.
- 2) Hasil dari penelitian skripsi ini diharapkan dapat dijadikan acuan untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan induk perusahaan (*Holding*) BUMN.

b. Manfaat Praktis

- 1) Meningkatkan dan mengembangkan kemampuan penulis di bidang hukum perusahaan dan hukum bisnis, terutama terkait dengan pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN.
- 2) Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi untuk pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN lain agar pembentukannya sesuai dengan hukum yang berlaku dan mempunyai payung hukum yang kuat.

D. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah suatu landasan pemikiran yang tersusun dari beberapa pandangan terkait dengan pokok permasalahan dalam penelitian.

Kerangka teori ini sangat penting dalam penelitian sebagai acuan untuk menentukan arah dan tujuan dalam penelitian. Oleh karena itu, penulis menggunakan beberapa teori sebagai landasan dari penelitian ini, di antaranya:

a. Teori Kepastian Hukum

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (“**KBBI**”), kepastian hukum adalah “perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara.” Fence M. Wantu memberikan pengertian bahwa “kepastian hukum

adalah suatu nilai tersendiri dan juga kepastian hukum inilah yang oleh pembentuk Undang-Undang diusahakan dicapai dalam hukum pelengkap. Kepastian hukum pada tingkat tertentu dapat lebih penting daripada hukum itu sendiri.”¹⁶

Kemudian, Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa:

“Kepastian hukum adalah ‘*Sicherheit des Rechts selbst*’ (kepastian tentang hukum itu sendiri). Ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum. Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*). Kedua, bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti ‘kemauan baik’, ‘kesopanan’. Ketiga, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah”.¹⁷

Fuller mengemukakan pandangannya terkait dengan kepastian hukum bahwa terdapat delapan asas yang harus dipenuhi oleh hukum, jika tidak terpenuhi maka hukum tersebut gagal untuk disebut hukum. Asas tersebut adalah:

“1) Suatu sistem hukum terdiri dari peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesaat untuk hal-hal tertentu (*ad hoc*); 2) peraturan tersebut diumumkan kepada publik; 3) tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem; 4) dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum, 5) tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan; 6) tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan; 7) tidak boleh sering diubah-ubah; (8) harus

¹⁶ Fence M. Wantu, *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim*, Jurnal Berkala Mimbar Hukum 19, no. 3, (2007), hal. 393.

¹⁷ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban* (Jakarta: UKI Press, 2006), hal. 136-137.

ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari”.¹⁸

Kepastian hukum merupakan norma yang dijadikan pedoman dan tidak bisa dipisahkan dari hukum, khususnya norma hukum tertulis.¹⁹ Adanya teori kepastian hukum di masyarakat ini, menjadikan setiap orang dapat mengantisipasi setiap tindakan yang akan dilakukannya.

Hukum akan kehilangan maknanya apabila tidak ada nilai kepastian hukum. Hal ini dikarenakan hukum tidak lagi berfungsi sebagai pedoman perilaku masyarakat tanpa adanya kepastian hukum.²⁰

b. Teori Realistik (*Realistic Theory*)

Menurut teori realistik atau sering disebut teori *inherence theory*:²¹

- 1) Perseroan sebagai grup atau kelompok, dimana kegiatan dan aktivitas kelompok itu “diakui hukum terpisah” (*separate legal recognition*) dari kegiatan dan aktivitas individu kelompok yang terlibat dalam Perseroan;
- 2) Dengan demikian, jumlah peserta (*aggregate*) terpisah dari komponen (*aggregate distinct or separate from components*).

¹⁸ *Ibid.*, hal 137, mengutip Fuller, Lon L, *The Morality of Law*, (1971).

¹⁹ Fence M. Wantu, *loc.Cit.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hal. 55-

Perseroan sebagai simbol dari sekelompok individu yang tergabung dalam kegiatan usaha Perseroan memiliki kepribadian hukum atau personalitas hukum (*legal personality*) yang berbeda dan terpisah (*distinct and separate*) dari kepribadian hukum individu personnya.²²

Berdasarkan teori ini, Hukum Perseroan mengakui adanya perbedaan dan pemisahan antara Perseroan dengan pemiliknya (pemegang saham). Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang berbunyi “pemegang saham Perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki”.

2. Kerangka Konseptual

Muhaimin menjelaskan “kerangka konseptual merupakan pengertian atau konsep-konsep yang digunakan berdasarkan pendapat para ahli atau ketentuan hukum”.²³

Adapun kerangka konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

²² *Ibid.*

²³ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram-NTB: Mataram University Press, 2020), hal. 110.

a. Perseroan Terbatas

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas *juncto* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, memberikan definisi:

“Perseroan Terbatas adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham atau Badan Hukum perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai Usaha Mikro dan Kecil”.

b. Badan Usaha Milik Negara

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, memberikan definisi:

“Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”.

c. Perusahaan Perseroan (Persero)

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, memberikan definisi:

“Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan”.

d. Restrukturisasi

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, memberikan definisi:

“Restrukturisasi adalah upaya yang dilakukan dalam rangka penyehatan BUMN yang merupakan salah satu langkah strategis untuk memperbaiki kondisi internal perusahaan guna memperbaiki kinerja dan meningkatkan nilai perusahaan”.

e. Induk Perusahaan (*Holding*)

Induk perusahaan (*Holding*) adalah bentuk kegiatan usaha yang berimplikasi kepada kepemilikan induk perusahaan (*Holding*) atas saham anak perusahaan atau perseroan lain.²⁴

f. Saham

Saham adalah surat berharga yang bersifat kepemilikan. Saham merupakan surat tanda kepemilikan bagian modal pada suatu Perseroan Terbatas. Semakin besar saham yang dimilikinya, maka semakin besar pula kekuasaannya di perusahaan tersebut.²⁵

g. Penyertaan Modal Negara

Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada BUMN dan Perseroan Terbatas *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016, memberikan definisi:

“Penyertaan Modal Negara adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN atau penetapan cadangan

²⁴ Dhaniswara K. Harjono, *Bahan Ajar Hukum Perusahaan dan Kepailitan*, (Jakarta: UKI Press, 2020), hal. 111.

²⁵ Yoyo Arifardhani, *Hukum Pasar Modal di Indonesia: Dalam Perkembangan*, (Jakarta: Kencana, 2020), hal. 77-78.

perusahaan atau sumber lain untuk dijadikan sebagai modal BUMN dan/atau Perseroan Terbatas lainnya, dan dikelola secara korporasi”.

h. Penggabungan (*Merger*)

Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas *juncto* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, memberikan definisi:

“Penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu Perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan Perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari Perseroan yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan hukum Perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum”.

i. Pengambilalihan (*Akuisisi*)

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas *juncto* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, memberikan definisi:

“Pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham Perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas Perseroan tersebut”.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif-empiris. Penelitian hukum normatif-empiris adalah “penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif (kodifikasi, undang-undang, atau kontrak) secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat”.²⁶

Penelitian normatif-empiris ini adalah penelitian gabungan dari penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris, sehingga terdapat dua tahap gabungan, yaitu terhadap hukum normatif mengkaji Peraturan Perundang-undangan dan terhadap hukum empiris mengkaji implementasi suatu peristiwa hukum yang telah dilakukan.

2. Pendekatan Penelitian

Berkaitan dengan permasalahan penelitian ini, penulis menggunakan dua metode pendekatan penelitian, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan mengkaji Peraturan Perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan hukum yang diteliti, yaitu Peraturan Perundang-

²⁶ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hal. 134.

undangan yang terkait dengan pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN. Kemudian, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) berangkat dari perspektif dan doktrin yang dikembangkan dalam ilmu hukum sebagai acuan untuk menjawab permasalahan hukum dalam penelitian ini.

3. Sumber Data Hukum

Penelitian normatif-empiris ini adalah penelitian gabungan dari penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris, sehingga untuk mengkaji penelitian ini dibutuhkan data primer dan data sekunder dengan sumber dari beragam pustaka yang relevan.

a. Data Primer

Data yang diperoleh di lapangan melalui teknik wawancara (*interview*) narasumber atau informan dari PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero).

b. Data Sekunder

Data yang sudah ada sebelumnya dan dikumpulkan untuk melengkapi penelitian, yang meliputi:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer meliputi bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat sebagai landasan utama dari penelitian:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.
- c) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada BUMN dan Perseroan Terbatas.
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada BUMN dan Perseroan Terbatas.
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 118 Tahun 2021 tentang Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero).
- g) Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024.
- h) Keputusan Menteri Keuangan Nomor 740/KMK.00/1989 Tahun 1989 tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktivitas BUMN.

- i) Peraturan Perundang-undangan lainnya yang relevan dengan permasalahan penelitian.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder meliputi bahan hukum yang memiliki hubungan erat dengan bahan hukum primer, berupa:

- a) Buku-buku hukum yang berkaitan dengan pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN.
- b) Buku-buku hukum yang berkaitan dengan hukum perusahaan dan hukum bisnis.
- c) Jurnal hukum yang relevan dengan penelitian.
- d) Hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier meliputi bahan penelitian yang sifatnya sebagai pelengkap bahan hukum primer dan sekunder, berupa:

- a) Kamus Hukum.
- b) Kamus Bahasa Indonesia.
- c) Artikel dari laman Internet

4. Teknik Pengumpulan Sumber Data Hukum

Teknik yang digunakan dalam mengumpulkan sumber data hukum dalam penelitian ini adalah terhadap data sekunder

menggunakan studi pustaka (*bibliography study*) dan terhadap data primer menggunakan studi lapangan (*Field Research*).

Studi pustaka (*bibliography study*) merupakan penelitian bahan hukum dari berbagai sumber yang diperlukan dalam penelitian normatif yang diperuntukan untuk publik.²⁷ Pengumpulan bahan hukum dalam studi pustaka (*bibliography study*) dilakukan dengan penelusuran melalui toko buku, perpustakaan, dan artikel dari laman internet, serta media dan lembaga lain yang mempublikasikan dan menyimpan arsip (dokumen) berkenaan dengan masalah penelitian.²⁸

Sedangkan, studi lapangan (*Field Research*) merupakan penelitian yang diperlukan dalam penelitian empiris. Penelitian ini dilakukan secara langsung ke lapangan untuk mengumpulkan bahan terkait dengan permasalahan penelitian. Pengumpulan bahan hukum dalam studi lapangan (*Field Research*) ini melalui wawancara (*interview*) secara langsung ataupun melalui surat elektronik dan/atau sarana komunikasi lainnya.

5. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian untuk mendapatkan bahan penelitian data primer bertempat di PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero), Jl. MT Haryono Nomor 12, Jakarta Timur (Waskita Rajawali Tower).

²⁷ Muhaimin, *op.cit.*, hal. 65.

²⁸ *Ibid.*, hal. 64.

6. Teknik dan Cara Pengumpulan Sampel Penelitian

Pengumpulan sampel dilakukan dengan teknik *non-probability sampling*, yaitu teknik yang tidak semua elemen dalam populasi mendapat kesempatan yang sama untuk menjadi responden.²⁹

Dalam teknik *non-probability sampling*, peneliti mempunyai peran yang sangat besar, sehingga pengambilan sampel dilakukan dengan cara *purposive/judgmental sampling*, yaitu sampel dipilih berdasarkan pertimbangan subjektif dari peneliti, maka peneliti menentukan sendiri responden mana yang dapat mewakili populasi.³⁰

7. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Pengolahan bahan hukum dalam penelitian normatif-empiris ini dilakukan secara sistematis dengan mengklasifikasikan dan menyusun bahan yang diperoleh dari hasil wawancara (*interview*), serta bahan hukum yang relevan satu sama lain untuk memperoleh hasil penelitian secara sistematis dan logis guna mendapatkan gambaran umum jawaban dari hasil penelitian.

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif, yaitu analisis yang tidak menggunakan angka, melainkan memberikan deskripsi dengan kata-kata atas temuan-temuan dan mengutamakan mutu atau kualitas dari bahan yang diperoleh, bukan kuantitasnya.

²⁹ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), hal. 87.

³⁰ *Ibid.*, hal. 91.

Metode analisis ini dilakukan dengan mengkaji hasil bahan penelitian yang diperoleh dari hasil wawancara (*interview*) dengan Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian yang kemudian dihubungkan dengan beberapa prinsip dan teori yang akan menjadi fokus penulis dalam menarik kesimpulan.

F. **Sistematika Penelitian**

Dalam penyusunan skripsi ini, dibuat secara sistematis agar dapat memudahkan pembaca memahami isi dari skripsi ini. Adapun sistematika dalam skripsi ini sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam Bab ini menjelaskan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PERSEROAN TERBATAS, BUMN, DAN INDUK PERUSAHAAN (HOLDING) BUMN

Dalam Bab ini menjelaskan mengenai Perseroan Terbatas, meliputi pengertian, kewenangan organ, dan restrukturisasi Perseroan Terbatas; BUMN, meliputi pengertian, jenis-jenis, dan restrukturisasi BUMN; dan induk perusahaan (*Holding*) BUMN, meliputi pengertian, jenis-jenis,

keuntungan dan kerugian, dan pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN.

BAB III PEMBENTUKAN INDUK PERUSAHAAN (*HOLDING*) BUMN PT RAJAWALI NUSANTARA INDONESIA (PERSERO)

Dalam Bab ini penulis akan menguraikan hasil penelitian tentang profil perusahaan PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero) sebagai induk perusahaan (*Holding*) BUMN sektor pangan, proses pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero), dan implikasi hukum penunjukan PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero) sebagai induk perusahaan (*Holding*) BUMN.

BAB IV ANALISIS YURIDIS TENTANG PEMBENTUKAN INDUK PERUSAHAAN (*HOLDING*) BUMN PT RAJAWALI NUSANTARA INDONESIA (PERSERO)

Dalam Bab ini penulis akan menguraikan analisis hukum tentang pembentukan induk perusahaan (*Holding*) BUMN PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero) ditinjau berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan implikasi hukum penunjukan PT Rajawali Nusantara Indonesia (Persero) sebagai induk perusahaan (*Holding*) BUMN.

BAB V PENUTUP

Dalam Bab ini berisi kesimpulan penelitian yang merupakan jawaban dari rumusan masalah dan saran yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

