

**KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK
HUKUM PERUSAHAAN DAERAH
(PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH
(PERSERODA) (STUDI TERHADAP
RENCANA PERUBAHAN STATUS
PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN
LHOKSEUMAWE)**

***JURIDICAL STUDY ON CHANGES IN THE
LEGAL FORM OF REGIONAL COMPANIES
(PD) BECOME A REGIONAL COMPANY
(PERSERODA) (STUDY OF THE PLANNED
CHANGE OF LHOKSEUMAWE REGIONAL
DEVELOPMENT COMPANY STATUS)***

Cut Rizki Antary, Sunarmi, Hasim Purba, Program Studi Magister Ilmu
Hukum, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Jl. Sivitas Akademika
No.9 Medan

Cutrizkiantary@gmail.com

ABSTRACT

This change in legal form is regulated by the Minister of Home Affairs Regulation No. 3 of 1998 concerning the Forms of BUMD and Government Regulation No. 54 of 2017 concerning BUMD. This research tries to examine the problems: the legal regulations change the legal form of a regional company to become a regional company, the factors that encourage the change in the legal form of a regional company to become a regional company and the legal consequences that arise on company assets after changing the legal form by referring to Law No. 23 of 2014 and Government Regulation No. 54 of 2017. The method used is normative legal research method. The nature of the research is descriptive. The type of data used is secondary data sourced from primary, secondary and tertiary legal materials. Secondary data were collected using literature study techniques and field studies with data collection tools in the form of interviews. Furthermore, these data were analyzed using qualitative analysis. The results show that the legal regulations changing the legal form of a regional company to a regional company have been regulated in Ministerial Regulation No. 3 of 1998 concerning Forms of BUMD and Government

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

Regulation No. 54 of 2017 concerning BUMD. Meanwhile, the factors that led to the change in the legal form of a regional company to become a regional company were encountered, namely too much intervention from the government, no separation of political interests and economic interests, the lack of interest from other investors, and a lack of competent human resources. Based on the analysis of the change in the legal form of a regional company to a regional company, there is a legal vacuum on the accountability of asset management after changing the legal form.

Keywords: local companies, regional companies, legal form..

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perusahaan adalah istilah ekonomi yang dipakai dalam Kitab Undang- Undang Hukum Dagang (selanjutnya disebut dengan KUHD) dan perundang- undangan diluar KUHD. Namun, dalam KUHD sendiri tidak dijelaskan pengertian resmi istilah perusahaan itu.¹

Istilah perseroan merujuk pada cara menentukan modal, yaitu terbagi dengan saham, sedangkan istilah terbatas merujuk pada batas tanggung jawab pemegang saham, yaitu sebatas jumlah nominal saham yang dimiliki. PT adalah perusahaan

persekutuan badan hukum.²

Pemerintah Indonesia juga mendirikan perusahaan milik pemerintah, hanya saja kali ini perusahaan milik negara tersebut dikelola oleh pemerintah daerah yang ditujukan untuk membangun daerah-daerah tempat perusahaan ini didirikan. Perusahaan daerah milik negara ini disebut dengan Badan Usaha Milik Daerah (yang selanjutnya disebut dengan BUMD). Perusahaan untuk daerah ini bukanlah PT melainkan Perusahaan Daerah (yang selanjutnya disebut dengan PD), walaupun banyak juga perusahaan milik daerah merupakan PT, tapi lazim pula dijumpai PD.

Menilik terhadap

¹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, 2006, Bandung,, hlm. 7

²*Ibid*

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

banyaknya PD yang merubah bentuk hukumnya menjadi PT ataupun Perseroda, Maka penelitian ini pun ditujukan untuk mengkaji secara yuridis terhadap rencana perubahan bentuk hukum yang akan dilakukan oleh salah satu PD pada provinsi Aceh, terkhususnya Kota Lhokseumawe. Kota Lhokseumawe sama dengan halnya daerah lainnya, Lhokseumawe pun mendirikan PD untuk menjadi alternatif PAD yang pada akhir-akhir ini diancang-ancang akan merubah bentuk hukumnya menjadi PT.

Rencana perubahan bentuk hukum ini sudah memasuki tahap pembahasan Qanun atau Perda perubahannya, Qanun merupakan peraturan daerah yang didasarkan pada syariat Islam, dan rancangan Qanun ini sudah masuk tahap aviliasi. Kota Lhokseumawe memiliki beberapa perusahaan daerah, contohnya Perusahaan Daerah Air Minum Ie Beusaree

(PDAM Ie Beusaree) dan Perusahaan Daerah Pembangunan Lhokseumawe (PDPL).

Berdirinya Perusahaan Daerah Pembangunan Lhokseumawe (yang selanjutnya disebut PDPL), dilandaskan atas Qanun Kota Lhokseumawe No. 8 Tahun 2009 jo. No. 8 Tahun 2010 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Pembangunan Lhokseumawe (yang selanjutnya disebut PDPL). PDPL adalah Perusahaan milik Pemerintah Kota Lhokseumawe yang didirikan dengan harapan dapat membantu pemerintah Kota Lhokseumawe dalam memajukan perekonomian daerah dan membantu pemerintah dalam menyediakan kebutuhan masyarakat, untuk itu setiap program kerja atau rencana bisnis dari PDPL haruslah yang dekat dan dapat membantu kehidupan masyarakat sekitar.

Perubahan bentuk

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOEKSEUMAWE)

PDPL menjadi PERSERODA diharapkan dapat menjadikan PDPL lebih maju dan bebas berbisnis tanpa ada intervensi dari pemerintah kota Lhokseumawe, namun tetap diharapkan apapun jenis bisnis yang akan dilakukan oleh PDPL setelah berubah bentuk menjadi PERSERODA tetap tidak menghilangkan fungsinya dalam melakukan pelayanan terhadap masyarakat, tidak hanya mengejar profit oriented tapi juga tetap menjaga fungsinya sebagai public service.

Perubahan PD khususnya PDPL menjadi PERSERODA diharapkan dapat memberikan peluang bisnis baru bagi PDPL terkhusus dalam aliran dana berupa dana dan modal yang tidak hanya berasal dari pemerintah daerah saja tetapi juga dari pihak ketiga sehingga dapat merubah ekonomi dan PAD Kota Lhokseumawe.

Ketidakhadiran atau tidak adanya pihak ketiga

dalam penanaman modal di PDPL bisa disebabkan karena ketidakpercayaan pihak ketiga dengan PD diakibatkan ketidakjelasan hukum yang mengatur tentang PD, Undang-Undang No. 5 Tahun 1962 yang dikeluarkan untuk mengatur perusahaan daerah dicabut dengan Undang-Undang no. 6 Tahun 1969 tentang Pernyataan Tidak Berlakunya Undang-Undang No. 5 tahun 1962, yang kemudian mengakibatkan kekosongan hukum, Dalam perjalanan pengaturan perusahaan daerah yang tidak jelas tersebut tentunya dapat dipastikan mengakibatkan banyak perusahaan daerah yang tidak dapat berkembang dan maju seperti badan usaha swasta sebagai pelaku ekonomi lainnya.³

Ketidakhadiran payung

³ Hasim Purba, *Potret Pengeolaan BUMN: Prinsip GCG Vs Prinsip "Koncoismen"*, <https://seruji.co.id/kolom/kata-pakar/potret-pengelolaan-bumn-prinsip-gcg-vs-managemen-koncoisme/2/>, diakses pada 8 November 2018, Jam 06:26 WIB

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOEKSEUMAWE)

hukum pengaturan perusahaan daerah (PD) sampai saat ini dirasakan tidak tepat bila dibiarkan sedemikian rupa. Meskipun dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang telah dirobohkan dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ada diselipkan pasal yang mengatur perusahaan daerah yaitu pasal 331 yang memberi kewenangan kepada daerah bahwa Pemerintah Daerah dapat mendirikan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).⁴ Namun para pelaku bisnis kini bisa bernafas sedikit lebih lega. Karena diterbitkannya Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2017 yang mengatur tentang BUMD sehingga dapat mengisi kekosongan dan ketidakjelasan hukum yang sebelumnya terjadi.

Saham PDPL juga masih 100% dikuasai oleh Pemda, walaupun menurut

PPBUMD bahwa pemerintah dapat membuka untuk umum saham PD, sehingga pihak ketiga dapat memiliki saham di PDPL dengan catatan bahwa sebanyak 51% saham PDPL tetap milik daerah, tetapi tetap tidak ada pihak ketiga yang menanamkan sahamnya atas dasar yang sama, yaitu ketidakpercayaan terhadap perusahaan daerah.

Alasan tersebut di atas itulah PDPL sepakat untuk mengubah status bentuk hukumnya menjadi Perusahaan Perseroan Daerah Pembangunan Lhokseumawe atau PERSERODA Pembangunan Lhokseumawe. Alasan perubahan bentuk hukum ini didasarkan oleh untuk meyakinkan pihak ketiga bahwa PDPL adalah perusahaan yang berintegritas, mandiri, profesional dan dapat memberikan keuntungan bagi para pihak ketiga. Kucuran modal dari pihak baru dapat membantu PDPL mewujudkan

⁴*Ibid*

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

rencana bisnis jangka panjangnya, sehingga PDPL dapat lebih banyak memberikan profit dan membantu daerah. PT baru yang dibentuk diharapkan menjadi lebih tangguh dan dapat bersaing di dunia bisnis, sehingga cita-cita pemerintah daerah dalam memajukan daerah dan mensejahterakan masyarakat dapat tercapai.

Perubahan suatu bentuk hukum BUMD tidak bisa hanya melihat seberapa besar keuntungan materi melainkan harus lebih mengarah kepada konsep “privatisasi” yang mana bertujuan untuk memperbaiki kinerja perusahaan yang ada dan menciptakan perusahaan yang tangguh untuk bersaing dalam kompetisi di pasar global dan dapat menghasilkan laba. Perubahan bentuk hukum ini akan menghasilkan perubahan yang baik.⁵

⁵ Safri Nugraha, *Privatisasi BUMD Dalam Upaya Meningkatkan Kinerja*, BPHN-Departemen Kehakiman, Jakarta, 1996, hlm. 36

Rencana perubahan bentuk hukum PDPL ini menarik untuk dikaji karena PDPL mengalami kerugian dalam waktu panjang sejak berdiri namun dapat bangkit dalam waktu yang singkat, sehingga proses kebangkitan PDPL menjadi menarik untuk diteliti. Faktor-faktor yang menjadikan PDPL perusahaan yang merugi selama 4 tahun juga menarik untuk diteliti, apa yang menjadi faktor kerugian panjang PDPL dan apa yang dirubah pengurus sehingga PDPL dapat bangkit dari keterpurukannya. Dalam perubahan bentuk hukumnya yang baru program yang disusun oleh PDPL jika sudah menjadi PERSERODA juga menarik untuk diteliti apakah rencana tersebut dapat menambah keuntungan bagi PERSERODA Pembangunan Lhokseumawe.

Pengurusan dan pertanggungjawaban perusahaan akan menjadi lebih profesional, lebih transparan

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOEKSEUMAWE)

dan lebih akuntabel lagi, karena menurut UUPT mengatur bahwa dalam Rapat Umum Pemegang Saham (selanjutnya disebut RUPS) dapat memberikan mandat tersebut kepada akuntan publik, yang notabene lebih berpengalaman dalam pengurusan keuangan dan pengurusan perusahaan dan dapat membebaskan diri dari intervensi pemerintah daerah yang dapat merugikan perusahaan.

Berdasarkan penjelasan di atas, penelitian tentang rencana perubahan status bentuk hukum, khususnya perubahan status bentuk hukum Perusahaan Daerah Pembanguna Lhokseumawe menjadi Perusahaan Perseroan Daerah Pembangunan Lhokseumawe menjadi menarik dan layak untuk diteliti.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan

tersebut diatas, peneliti akan membahas tiga permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimanakah pengaturan hukum perubahan status bentuk hukum sebuah Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Daerah diIndonesia?
2. Apakah faktor yang mendorong Perusahaan Daerah Pembangunan Lhokseumawe merubah status bentuk hukum perusahaannya menjadi PerseroanDaerah?
3. Apakah akibat hukum yang ditimbulkan terhadap aset PDPL dari perubahan status bentuk hukum Perusahaan Daerah menjadi PerseroanDaerah?

C. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Nama lain dari penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

doktriner, juga disebut sebagai penelitian kepustakaan atau studi dokumen. Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau penjelasan secara konkrit tentang keadaan objek atau masalah yang diteliti tanpa mengambil kesimpulan secara umum. Penelitian ini akan membahas tentang rencana perubahan status bentuk hukum Perusahaan Daerah Pembangunan Lhokseumawe, berdasarkan undang-undang dan peraturan-peraturan hukum mengenai perusahaan dan perubahan status bentuk hukum suatu perusahaan. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (Statue Approach), pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang

ditangani. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah buku-buku dari para ahli yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berkaitan dengan objek penelitian ini, data-data tentang objek penelitian yang didapat dari objek penelitian. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang berasal dari peraturan perundang-undangan di bidang materi yang diteliti, seperti Undang-Undang No. 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah, Undang- Undang no. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 Tahun 1998 Tentang Bentuk BUMD, dan Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik. Bahan hukum

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

tersier yang digunakan yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus besar bahasa Indonesia dan kamus hukum.

II. PEMBAHASAN

A. Kajian Yuridis Perubahan Status Badan Hukum Perusahaan Daerah Menjadi Perseroan Terbatas

Pengertian Perusahaan Daerah menurut UUPD adalah semua perusahaan yang didirikan berdasarkan undang-undang ini yang modalnya untuk seluruhnya atau untuk sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, kecuali ditentukan lain dengan atau berdasarkan undang-undang. Menurut UUPD menjelaskan adanya BUMD, yang BUMD ini terbagi menjadi dua yaitu Perusahaan Umum Daerah dan Perseroan Daerah. UUPD kini tidak berlaku karena diterbitkannya

Undang-undang No. 6 tahun 1969 Tentang Pernyataan Tidak Berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1962.

Perusahaan Daerah didirikan dengan cita-cita untuk membantu daerah sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) daerah tempat perusahaan daerah tersebut berdiri, pemerintah daerah dapat membentuk dana cadangan guna membiayai kebutuhan dana yang tidak dapat dibebankan dalam satu tahun anggaran.⁶ selain untuk mendapatkan keuntungan tetapi juga memiliki fungsi public service atau pelayanan publik. Maksud dari fungsi pelayanan publik adalah bahwa perusahaan daerah berdiri untuk memberikan manfaat bagi masyarakat sekitar perusahaan daerah didirikan, membantu kelangsungan hidup masyarakat dan mementingkan kenyamanan dan kesejahteraan

⁶ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009, hlm. 92

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

masyarakat, serta memudahkan masyarakat terhadap al-hal yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Pemerintah kota Lhokseumawe mendirikan beberapa perusahaan daerah seperti Perusahaan Daerah Air Minum Ie Beusaree (PDAM Ie Beusaree) yang bertujuan untuk mengelola dan mendistribusikan air untuk kebutuhan sehari-hari masyarakat Lhokseumawe, dalam pengelolaan perusahaan ini pemerintah telah memenuhi fungsi pelayanan publik bagi masyarakat daerah Lhokseumawe dalam hal penyediaan air bersih bagi masyarakat Kota Lhokseumawe dan juga mendapatkan keuntungan dari penjualan air tersebut meski keuntungan yang didapat dari PDAM tersebut tidak terlalu signifikan.⁷

Awal didirikannya

⁷ Teuku Mohtar Moh. Said, Asisten Tata Pemerintahan, Pemerintahan Kota Lhokseumawe. *Wawancara*, Tanggal 25 Maret 2019

PDPL untuk melakukan beberapa kegiatan perusahaan seperti kegiatan dalam perikanan, pertanian dan juga dalam kegiatan manufaktur. Karena kegiatan perikanan, pertanian dan manufaktur di Lhokseumawe dinilai menjanjikan dan lagi pula perusahaan dapat membantu masyarakat dalam kegiatan tersebut, sehingga perusahaan diharapkan dapat membantu kegiatan masyarakat setempat sekaligus mendapatkan keuntungan. Namun pada awal pendirian perusahaan PDPL mengalami kesalahan pengelolaan modal. Pada awal pendirian PDPL diberi modal Rp. 10 Milyar untuk menjalankan kegiatan usaha, yang dikucurkan pemerintah daerah dalam dua tahap, tahap pertama Rp. 5 Milyar dan tahap kedua Rp. 5 Milyar. Kucuran Rp. 5 Milyar pertama tidak digunakan pengurus perusahaan untuk memulai kegiatan usaha tetapi

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

digunakan untuk kepentingan membayar gaji pegawai dan juga digunakan untuk membeli alat-alat operasional kantor, seperti kursi, meja dan lain-lainnya, sehingga modal awal hangus tanpahasil.⁸

Kegiatan usaha PDPL saat ini bergerak dalam dua bidang yaitu bidang kesehatan dengan mengurus rumah sakit, dan yang kedua adalah gas rumahtangga yang mana berkerja sama dengan Pertamina. Kegiatan gas rumah tangga masih dalam pengerjaan belum seratus persen berjalan sehingga belum memberikan pemasukan atau keuntungan bagi PDPL, tetapi pemasangan gas rumah tangga dianggap pemerintah dapat mempermudah akses gas rumah tangga sehingga masyarakat tidak perlu lagi membeli tabung gas, kegiatan usaha ini diharapkan dapat memberikan keuntungan bagi

PDPL dan juga dapat membantu dan mempermudah masyarakat Lhokseumawe sehingga PDPL dapat memenuhi kedua tujuan didirikannya perusahaan daerah. Kegiatan usaha dalam bidang kesehatan yaitu menjalankan dan mengelola rumah sakit telah memberikan keuntungan untuk perusahaan dan menyumbang keuntungan untuk PAD, dalam kurun waktu dua tahun terakhir PDPL telah menyumbang Rp. 2 Milyar untuk PAD Lhokseumawe meskipun PDPL masih dalam tahap *Recovery*.⁹

Peraturan tentang perusahaan daerah pertama kali diterbitkan adalah Undang-undang No. 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah, kemudian pada tahun 1969 UUPD tersebut dicabut dengan terbitnya Undang-undang No. 6 Tahun 1969 Tentang Pernyataan tidak berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1962. UUPD ini dicabut tanpa

⁸ Hariadi, Direktur Keuangan Perusahaan Daerah Pembangunan Lhokseumawe, *Wawancara*, Tanggal 25 Maret 2019

⁹Hariadi, *Opcit*.

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

penjelasan lebih lanjut, pencabutan tiba-tiba tersebut mengakibatkan kekosongan hukum, sehingga semua kegiatan perusahaan daerah pada saat itu tidak memiliki dasar dan landasan hukum, ini mengakibatkan semua perusahaan daerah tidak memiliki kepastian hukum. Namun seperti diterangkan dalam UUPencabutan UUPD, pada pasal 3 menyebutkan bahwa semua akibat hukum yang timbul dari pernyataan tidak berlakunya Undang-undang sebagaimana termaktub dalam pasal 1 Undang-undang ini, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pada tahun 2017 pemerintah menepati janji tersebut dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2017 Tentang BUMD, yang mengatur dan menjelaskan tentang perusahaan daerah. Kehadiran Undang-Undang No. 6 Tahun 1969 sempat benar-benar menimbulkan ketidakpastian

hukum dalam pengelolaan perusahaan daerah, karena menimbulkan kekosongan hukum (*recht vacuum*) dan ada keanehan serta ketidaklaziman kehadiran undang-undang tersebut. Biasanya dalam teori hukum, apabila terbit suatu undang-undang baru mencabut undang-undang yang lama, maka segala hal yang sebelumnya diatur dalam undang-undang yang lama beralih diatur atau tunduk kepada ketentuan undang-undang yang baru. Hal ini sesuai dengan asas hukum yang menyatakan “*Lex Posterior derogate lex anterior*” atau dengan kata lain ketentuan undang-undang yang terbit kemudian akan menyampingkan ketentuan undang-undang yang telah ada sebelumnya.¹⁰

KUHPerdata Pasal

¹⁰ Hasyim Purba, *Potret Pengelolaan BUMN: Prinsip GCG Vs Prinsip Koncoisme*, <https://seruji.co.id/kolom/kata-pakar/potret-pengelolaan-bumn-prinsip-gcg-vs-managemen-koncoisme/2/>, diakses pada 9 Januari 2020, Jam 01:59 WIB

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

1338 ayat (1) menyatakan bahwa semua perjanjian yang di buat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi yang membuatnya. Suatu perjanjian tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh Undang-Undang dinyatakan cukup untuk itu. Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik. Pasal 1339 Suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan di dalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian, diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau Undang-Undang.¹¹

Bentuk hukum perseroan daerah dapat memberikan peluang bagi perusahaan daerah untuk meningkatkan modal dengan

tidak terbatasnya hanya pada modal yang dimiliki pemerintah daerah saja akan tetapi dapat menarik pihak lain baik di dalam maupun di luar pemerintah daerah untuk dijadikan investor guna meningkatkan dan mengembangkan usaha, ruang lingkup usaha dapat diperluas dalam hal jasa maupun dari segi daerah atau wilayah usahanya, bentuk hukum perseroan terbatas atau Perseroda dapat mengurangi pengaruh dari pemerintah daerah dalam menjalankan usaha sehingga pengelolaan perusahaan daerah perseroan daerah dapat lebih efektif.¹²

Perubahan bentuk hukum perusahaan daerah menjadi perseroan daerah tidak menghapus fungsi pelayanan publik bagi perusahaan daerah

¹¹William R. M. Manitik, *Eksekusi Hak Tanggungan Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Dan Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah*, Lex Privatum Vol. VI/No. 7/Sept/2018, hlm. 115.

¹² Sherly Simanjuntak & Mahendra Putra Kurnia, *Analisis Yuridis Terhadap Perubahan Status Badan Hukum Bank Pembangunan Daerah Kaltim (BPD Kaltim) Dari Perusahaan Daerah Menjadi Perseroan Terbatas*, Jurnal Beraja Niti Volume 2 Nomor 10, 2013, Samarinda, hlm. 2

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

yang berubah bentuk tersebut, ini sesuai dengan isi Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1998 menyebutkan bahwa perubahan bentuk hukum Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Daerah tidak merubah fungsi perusahaan tersebut sebagai pelayanan umum dan sekaligus tetap menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan kata lain, perubahan bentuk hukum perusahaan ini justru dapat meningkatkan fungsi dan peranannya bagi daerah.¹³

Perusahaan Daerah Pembangunan Lhokseumawe tunduk pada UUPT seperti yang tertera pada Rancangan Qanun Tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Pembangunan Lhokseumawe menjadi Perusahaan Perseroan Daerah Pembangunan Lhokseumawe

pasal 1 butir 9 yaitu “Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda) Pembangunan Lhokseumawe yang selanjutnya disebut PT Pembangunan Lhokseumawe (Perseroda) adalah Perusahaan Perseroan Daerah (BUMD) yang berbentuk Perseroan Terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh pemerintah Kota Lhokseumawe. Perlu diperhatikan bahwa selama perseroan belum memperoleh bentuk badan hukum, semua pendiri, anggota direksi dan anggota dewan komisaris bertanggung jawab secara tanggung renteng atas perbuatan hukum tersebut. Oleh karena itu direksi perseroan hanya boleh melakukan perbuatan hukum atas nama perseroan yang belum memperoleh bentuk badan hukum dengan persetujuan semua pendiri,

¹³ Abdurrachman, *Akibat Hukum Perubahan Bentuk BUMD Dari Perusahaan Daerah Anindya Menjadi Perseroan Terbatas Anindya*, Tesis, 2015, Yogyakarta, Hlm. 85

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

anggota direksi dan anggota dewan komisaris.¹⁴

UUPT memberikan kepastian hukum bagi para pelaku usaha untuk menjalankan usahanya. Perseroan daerah berarti sebuah perusahaan yang sahamnya 60% atau lebih dimiliki oleh pemerintah daerah selebihnya merupakan terbuka untuk investor lain, sama dengan halnya perseroan terbatas yang dimiliki oleh pemerintah, hanya saja perseroan daerah merupakan aset milik pemerintah daerah.

B. Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Pembangunan Lhokseumawe Menjadi Perseroan Terbatas Pembangunan Lhokseumawe

Pendirian perseroan terbatas harus memenuhi persyaratan tertentu agar dapat diakui sebagai suatu legal entity yang mandiri. Persyaratan tertentu

yang dimaksud meliputi persyaratan material dan formal. Persyaratan material meliputi adanya kekayaan yang dipisahkan, mempunyai tujuan tertentu, dan memiliki organisasi yang teratur. Sedangkan persyaratan formal, Perseroan harus didirikan dengan akta autentik yang dibuat dihadapan notaris, yang berupa akta pendirian¹⁵

Banyaknya perusahaan daerah yang kurang mendapat perhatian luas dan kurang menarik perhatian investor karena dianggap terlalu tertutup dan terlalu dikuasai oleh pemerintah daerah, sehingga membuat investor lain kurang percaya pada performa perusahaan daerah yang berujung pada minimnya investor luar untuk menanamkan modal di perusahaan daerah, sehingga perusahaan daerah ingin berkembang tetapi kekurangan modal, karena alasan tersebut

¹⁴ Ningrum Natasya Sirait, *Modul: Hukum Perusahaan*, Universitas Sumatera Utara, 2006, Medan, Hlm. 6

¹⁵ Rahmadi Usman, *Peerseroan Terbatas*, Jakarta, Alumni, 2004, Hlm. 55

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

maka banyak perusahaan daerah merubah status bentuk hukumnya menjadi perseroan daerah, untuk mengundang kepercayaan investor lain untuk menanamkan modalnya di perusahaan daerah tersebut sehingga perusahaan dapat memiliki modal yang cukup untuk digunakan dalam pengembangan perusahaan, namun dengan ini maka perusahaan daerah yang dulunya diperuntukkan untuk menjalani fungsi utamanya sebagai pelayanan publik menghilang, karena seiring berubahnya status bentuk hukum perusahaan daerah menjadi perseroan terbatas maka tujuan utamanya menjadi memupuk keuntungan sebanyak-banyaknya.

Perusahaan daerah yang ingin merubah bentuk hukumnya menjadi perseroan daerah, menurut PermenDagri harus melalui beberapa tahapan prosedur, menurut pasal 5 PermenDagri untuk pertama-tama pemerintah

daerah harus mengajukan permohonan prinsip tentang perubahan bentuk hukum kepada menteri dalam negeri. Pemerintah daerah menjelaskan alasan dan prinsip-prinsip apa yang menjadikan pemerintah daerah mengajukan perubahan bentuk hukum perusahaan daerahnya.

Prosedur kedua dari permohonan perubahan status bentuk hukum perusahaan daerah menjadi perseroan terbatas adalah dengan menetapkan peraturan daerah tingkat I atau tingkat II tentang perubahan bentuk hukum perusahaan daerah menjadi perseroan daerah. Dalam hal ini perusahaan daerah pembangunan lhokseumawe sudah mencanangkan Qanun perubahan bentuk hukum perusahaan daerah pembangunan lhokseumawe menjadi perseroan daerah pembangunan lhokseumawe, dan saat ini pembahasan Qanun tersebut telah memasuki

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

tahap aviliasi.¹⁶

Badan legislasi kota Lhokseumawe berusaha bergerak secepat mungkin untuk dapat menyusun qanun Perseroda Pembangunan Lhokseumawe ini dengan baik dan teliti agar qanun yang nanti diterbitkan untuk menjadi landasan berkegiatan dan berbisnis PDPL setelah nanti berubah bentuk hukumnya menjadi Perseroan Daerah Pembangunan Lhokseumawe kuat dan dapat menjamin para pelaku usaha, sehingga dapat memenangkan kepercayaan para investor lain diluar pemerintah daerah.¹⁷

Pembuatan qanun tersebut diperuntukkan untuk memenuhi syarat yang diberikan oleh PermenDagri dalam hal prosedur perubahan bentuk hukum perusahaan daerah menjadi perseroan daerah. Setelah qanun atau

peraturan daerah tingkat I atau tingkat II selesai dibuat dan disahkan, maka proses perubahan status bentuk hukum perusahaan daerah menjadi perseroan daerah selanjutnya adalah menurut PermenDagri pasal 5 yaitu dengan dibuatnya akte pendirian perseroan daerah di Notaris. Perubahan bentuk hukum ini kemudian mengakibatkan perusahaan yang dulunya tunduk pada UUPemda dan PPBUMD menjadi tunduk pada semua ketentuan-ketentuan dalam UUPT.

Saham perseroan terbatas tidak di bagi atau ditentukan pada berapa jumlah saham yang harus dipegang para pemegang saham yang juga selaku pendiri perseroan, semua itu tergantung dari kesepakatan pemegang saham dan pendiri didasarkan pada numlah modal yang diberikan masing-masing pemegang saham. Dalam hal saham diperusahaan daerah, dalam

¹⁶ Afriani, Bagian Hukum Kota Lhokseumawe, *Wawancara* 25 Maret 2019

¹⁷ Azhari, Badan Legislasi DPR Kota Lhokseumawe, *Wawancara*, 27 Maret 2019

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

UU Pemda tidak disebutkan berapa dan bagaimana pengaturan mengenai saham. Mengingat perusahaan daerah merupakan milik pemerintah dapat diasumsikan ada kemungkinan saham 100% dimiliki oleh daerah dengan modal yang didapat dari beberapa sumber. Tentang perusahaan daerah dalam UU Pemda hanya mengatur sumber modal perusahaan daerah tapi tidak dengan saham, apakah saham perusahaan daerah harus 100% milik pemerintah daerah saja atau boleh diberikan kepada umum dengan ketentuan dan syarat yang ditentukan oleh pemerintah daerah, ini tidak memiliki kejelasan seperti peraturan saham yang ada pada perseroan terbatas.

PPBUMD juga tidak diatur komposisi saham perusahaan daerah mengingat karakteristik perusahaan daerah menurut PPBUMD hanya dua yaitu Perumda dan Perseroda. Jika perusahaan

daerah yang berdiri tidak masuk kedalam salah satu karakteristik tersebut maka pengaturan saham yang pasti tidak ada kecuali perusahaan tersebut berupa Perseroan maka diatur komposisi saham dalam pasal 5 yaitu bahwa perusahaan daerah merupakan BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh 1 daerah. Ini menunjukkan bahwa setelah perubahan bentuk hukum pun saham paling besar harus dimiliki oleh pemerintah daerah.

Pada awal diberdirikannya PDPL, saham PDPL dibagi menjadi 51% saham milik pemerintah kota dan 49% diperuntukkan bagi investor luar. Namun dari berdiri hingga sekarang, PDPL beroperasi hanya dengan mengandalkan modal dari pemerintah daerah saja tanpa ada modal dari pihak luar, ini

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

menjadikan pemerintah kota menjadi pemegang saham terbesar dan satu-satunya di PDPL.¹⁸ Hal ini dilakukan pemerintah kota atas keputusan pemerintah kota tanpa ada pengaturan khusus tentang ini di UU Pemda, yang untuk sekarang ini hanya UU Pemda dan PPBUMD yang memiliki peraturan untuk mengatur tata cara pendirian dan beroperasi sebuah Perusahaan Daerah. Karena hanya pemerintah kota yang memiliki saham di PDPL maka PDPL hanya melakukan kegiatan usaha yang disetujui oleh pemerintah kota saja, tidak boleh melakukan kegiatan usaha selain yang disetujui oleh pemerintah kota tanpa ada pihak ketiga yang dapat memberi masukan lain atau mengambil putusan yang bertentangan dengan pemerintah.

Peralihan asset berupa saham dari perusahaan daerah ke perseroan daerah dengan cara privatisasi asset daerah,

dalam pasal 116 UUBUMD dinyatakan bahwa privatisasi asset dilakukan untuk memperhatikan prinsip transparansi kemandirian, akuntabilitas, pertanggung jawaban, dan kewajaran. Privatisasi menurut UUBUMN adalah penjualan saham perusahaan perseroan yang merupakan BUMN dan/atau BUMD berbentuk perseroan terbatas dengan saham paling sedikit 51% dimiliki oleh negara dan/atau daerah, baik sebagian maupun seluruhnya, kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas kepemilikan saham.

Pada saat awal pendirian PDPL tahun 2008 lalu, pemerintah daerah memberikan dana yang disiapkan dari APBK Kota Lhokseumawe sejumlah 10 Milyar, namun kucuran dana tersebut dilakukan dalam 2

¹⁸*Op.Cit.*, Hariadi

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

tahap tidak sekaligus.

Tahap pertama pemerintah memberikan 5 Milyar kepada PDPL untuk memulai kegiatannya, namun kucuran dana tersebut disalahgunakan oleh pengurus, dana yang harusnya digunakan untuk melakukan kegiatan usaha tersebut malah digunakan untuk membeli peralatan operasional kantor, seperti meja, kursi, sofa, membayar gaji para karyawan dan pengurus PDPL, serta operasional lainnya, hanya sedikit yang digunakan untuk memulai kegiatan usaha, ini yang mengakibatkan PDPL mengalami kerugian. Setelah terjadinya kesalahan tersebut pemerintah daerah mengganti pengurus PDPL dan kemudian pemerintah kota kembali mencairkan dana 5 Milyar, yang kemudian digunakan oleh PDPL untuk menutupi semua kerugian dan melunasi semua utang-utang perusahaan, serta membayar gaji karyawan dan pengurus lama sehingga tersisa

3 Milyar yang kemudian digunakan untuk memulai kegiatan usaha perusahaan yang baru.¹⁹

PDPL merubah haluan kegiatan bisnisnya dengan menjadi perusahaan holding. PDPL kini mengurus aset-asetnya saja, contohnya saja PDPL telah mengambil alih rumah sakit arun, kini rumah sakit arun menjadi asset dari PDPL.²⁰ Untuk saat ini PDPL telah menyiapkan kegiatan usaha yang baru, PDPL telah melakukan negosiasi atau musyawarah dengan PT. Pertamina untuk kegiatan usaha PDPL selanjutnya yaitu berhubungan dengan gas rumah tangga. Maksud dari kegiatan ini adalah untuk mempermudah akses aliran gas rumah tangga bagi masyarakat kota Lhokseumawe, untuk mewujudkan kegiatan tersebut PDPL membutuhkan suntikan dana dari investor lain selain

¹⁹ Teuku Mohtar Mohammad Said, Asisten Tata Pemerintahan Pemerintah Kota Lhokseumawe, Wawancara, 25 Maret 2019

²⁰ *Op. Cit*, Hariadi

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOEKSEUMAWE)

pemerintah daerah sehingga tidak terlalu membebani APBD, ini mengapa PDPL mengusulkan perubahan bentuk hukum mejadi perseroda kepada pemerintah, demi mendapatkan dana dan kepercayaan investor lain.²¹

Pemerintah Kota Lhokseumawe mendukung PDPL untuk merubah bentuk hukumnya tersebut agar mempermudah PDPL berbisnis juga untuk mengurangi campur tangan pemerintah yang terlalu dalam di perusahaan tersebut, sehingga perusahaan tersebut bisa berbisnis secara netral tidak semata-mata harus bergerak sesuai dengan koridor yang diinginkan pemerintah saja, karena mengurus pemerintahan tidak sama dengan mengurus perusahaan, yang mengurus pemerintahan belum tentu baik mengurus perusahaan ini mengapa tindakan PDPL untuk merubah

bentuk hukumnya didukung oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe.²²

Perubahan bentuk hukum PDPL ini pun dinilai langkah yang benar karena mengingat bahwa melakukan kegiatan bisnis atau usaha dengan bentuk hukum perusahaan daerah karena kegiatan usaha yang terbatas dan terlalu banyak intervensi pemerintah dalam kegiatan usaha ini memberikan efek yang merugikan, selain dengan tidak mengundang kepercayaan dari pihak investor, hal ini menjadikan orang diluar pemerintahan untuk menanamkan modalnya di perusahaan daerah ragu, apakah modal yang ditanamkan di perusahaan daerah tersebut dapat mendatangkan keuntungan bagi investor tersebut, dan investor juga memandang kegiatan usaha perusahaan

²¹ Munir Fuady 1, *Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis*, Jakarta, Citra Aditya Bakti, 2002, hlm 84

²² Anwar Ali, Asisten ekonomi dan pembangunan Pemerintah Kota Lhokseumawe, *Wawancara*, 25 Maret 2019

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

daerah terlalu monoton. Salah satu istilah yang erat kaitannya dalam praktik bisnis adalah penanaman modal. Istilah lainnya yang sering digunakan adalah investasi, berasal dari bahasa Latin yaitu *investire* (memakai), sedangkan dalam bahasa Inggris disebut *investment*.²³

C. Pertanggungjawaban Hukum Akibat Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Menjadi Perseroan Terbatas Terhadap Aset Perusahaan

Pengaturan mengenai perubahan bentuk Perusahaan Daerah kepada Perseroan Terbatas terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 Tahun 1998 tentang Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) membagi jenis BUMD menjadi 2 (dua) bentuk yaitu Perusahaan Daerah dan Perseroan Terbatas. Perubahan

status suatu Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Terbatas tidak serta merta (*by operation of law*) melalui suatu perubahan perizinan belaka tanpa suatu *corporate action*.

Pengaturan Perubahan bentuk Perusahaan Daerah Menjadi Perseroan Terbatas ditur dalam PermenDagri, di mana Aset Perusahaan Daerah berasal dari kekayaan daerah yang dipisahkan dari APBD. Dalam praktiknya, apabila kepemilikan Perusahaan Daerah dimiliki 100% oleh Pemerintah Daerah, maka kepemilikan tersebut tidak diwakili dalam bentuk saham, perusahaan daerah jenis ini tidak boleh melakukan privatisasi asset. Namun, apabila individu atau pihak swasta turut ambil serta dalam Perusahaan Daerah tersebut, maka kepemilikannya dapat berbentuk saham. Jika bentuk hukum Perseroan Terbatas, maka jelas kepemilikannya diwakili dalam saham-saham.

²³ Salim HS dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi Di Indonesia*, Mataram, Airlangga, 2008, Hlm. 31

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

Sesuai amanat Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka Perubahan bentuk badan hukum yang akan dilakukan oleh PDPL adalah menjadi Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda) sebagaimana yang disepakati oleh Pemerintah Daerah bersama DPRK Kota Lhokseumawe. Artinya PDPL akan berbentuk Perseroan Daerah. Sehingga PDPL akan berubah menjadi Perseroan Daerah.

Alasan Pemerintah Kota Lhokseumawe menjadi bentuk Perseroda dikarenakan ada beberapa keuntungan yang akan didapatkan. Secara filosofis, pemilihan bentuk badan hukum menjadi Perseroda yang utama adalah konsep pemisahan harta kekayaan perseroan dari pemegang saham atau pemberi modal. Jika perusahaan mengalami kerugian maka pemegang saham hanya akan rugi sebatas modal yang dimasukkan ke dalam

perseroan. Berbeda dengan PD di mana jika PD mengalami kerugian maka daerah secara otomatis ikut mengalami kerugian bahkan berpotensi menanggung kerugian yang cukup besar.

Pengaturan Perubahan bentuk Perusahaan Daerah Menjadi Perseroan Daerah Menurut Undang-undang Perseroan Terbatas Pengelolaan Perusahaan Daerah ada di tangan pengurus Perusahaan Daerah yang bertanggung jawab kepada Kepala Daerah, tanggung jawab Kepala Daerah adalah sebagai pemilik dan juga pengelola. Sedangkan, PT BUMD (Pemerintah Daerah sebagai pemegang saham mayoritas atau minimum 51 persen), mengacu pada Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, di mana diatur motif profit-oriented serta tanggung jawab yang jelas terhadap pemegang saham, komisaris dan direksi

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

Perseroan Terbatas Pengurusan perusahaan suatu Perseroan Terbatas tidak menjadi tanggung jawab Kepala Daerah seperti halnya pada Perusahaan Daerah.

Kewenangan dan tanggung jawab operasional pengelolaan PDPL selama masih berbentuk hukum perusahaan daerah berada ditangan walikota sesuai dengan yang dinyatakan dalam pasal 7 Qanun Penyertaan Modal “Kewenangan dan tanggung jawab operasional yang dimiliki Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf b. Namun jika Walikota sebagai pemegang kendali pertama dalam pengelolaan perusahaan daerah berhalangan maka Kewenangan dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dapat dilimpahkan kepada Pengelola Investasi.

Tanggung jawab yang dibebankan kepada Perusahaan Daerah untuk merubah badan hukumnya kepada Perseroan

Terbatas terdapat dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara yang mengharuskan untuk bertanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan juga tanggung jawab keuangan yang berasal dari keuntungan/laba, rugi, dan anggaran dasar dari pendirian perusahaan daerah tersebut, oleh sebab itu perlu adanya bentukan aturan pada tingkatan Perda/Qanun yang ditetapkan oleh Legislative dan juga Wali Kota Lhokseumawe.

Perubahan bentuk hukum perusahaan daerah menjadi perseroan menimbulkan tanggung jawab perusahaan dalam hal mengelola dan mengurus asset, kekayaan, dan juga hutang tidak diatur dalam UU Pemda maupun dalam PPBUMD, sehingga regulasi yang mengatur tata Kelola asset setelah perubahan mengalami kekosongan hukum.

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

III. KESIMPULAN

Pengaturan hukum perubahan bentuk hukum sebuah perusahaan daerah menjadi perseroan daerah diatur dalam beberapa pengaturan hukum, pertama kali diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 Tahun 1998 Tentang Bentuk Hukum BUMD, kemudian pada tahun 2017 diterbitkan pula Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2017 Tentang BUMD yang dalam pasal 114 juga mengatur tentang perubahan bentuk perusahaan daerah menjadi perseroan daerah.

Faktor yang mendorong Perusahaan Daerah Pembangunan Lhokseumawe merubah bentuk hukum dari Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Daerah terbagi menjadi dua faktor, yaitu faktor yuridis dan non yuridis. Faktor yuridis pendorong perubahan bentuk hukum perusahaan daerah menjadi perseroan daerah

adalah tidak adanya pengaturan tentang pembatasan campur tangan pemerintah kedalam perusahaan daerah, sehingga menjadikan perusahaan terkesan terlalu birokratis dan terlalu berpihak dan menguntungkan pemerintah daerah. Faktor non yuridis perubahan bentuk hukum perusahaan daerah menjadi perseroan daerah adalah dikarenakan perusahaan daerah tidak memiliki etos kerja yang baik serta ide-ide usaha yang kreatif mengingat yang mengurus perusahaan daerah merupakan pensiunan pegawai negeri, perusahaan juga kurang memiliki reputasi yang baik karena cenderung banyak diintervensi oleh pemerintah dan kegiatan usaha yang dilakukan juga terbatas secara kegiatan maupun wilayah kegiatan usaha. Citra perusahaan daerah yang dinilai sering mendapat intervensi pemerintah menjadikan perusahaan daerah tersebut kurang mendapat kepercayaan

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

investor lain.

Akibat hukum yang timbul terhadap asset Perusahaan Daerah Pembangunan Lhokseumawe dari Perubahan bentuk hukum Perusahaan Daerah Menjadi Perseroan Daerah adalah perusahaan yang awalnya tunduk pada UUPemda dan PPBUMD setelah perubahan maka tunduk pada UUPT, segala perbuatan dan pelaksanaan hukum setelah perubahan harus tunduk pada UUPT. Pada saat perubahan seluruh harta kekayaan, kewajiban dan modal perusahaan menjadi milik perseroan daerah dengan cara penjualan privatisasi dan hasil penjualan privatisasi tersebut masuk ke dalam kas daerah baru kemudian digunakan untuk membeli saham Kembali diperseroan daerah.

IV. DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdurrachman, 2015. Akibat Hukum Perubahan Bentuk BUMD Dari Perusahaan

Daerah Anindya Menjadi Perseroan Terbatas Anindya, Tesis, Yogyakarta

Afriani, Bagian Hukum Kota Lhokseumawe, Wawancara 25 Maret 2019

Ali, Anwar, Asisten ekonomi dan pembangunan Pemerintah Kota Lhokseumawe, Wawancara, 25 Maret 2019

Azhari, Badan Legislasi DPR Kota Lhokseumawe, Wawancara, 27 Maret 2019

Fuady, Munir I, 2002, Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis, Jakarta: Citra Aditya Bakti

Hariadi, Direktur Keuangan Perusahaan Daerah Pembangunan Lhokseumawe, Wawancara, Tanggal 25 Maret 2019

Muhammad, Abdulkadir, 2006, Hukum Perusahaan Indonesia, Bandung: PT Citra Aditya Bakti

Nugraha, 1996, Safri, Privatisasi BUMD Dalam Upaya

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKSEUMAWE)

- Meningkatkan Kinerja, Jakarta: BPHN-Departemen Kehakiman,
- Salim HS dan Budi Sutrisno, 2008, Hukum Investasi Di Indonesia, Mataram: Airlangga
- Sirait, Ningrum Natasya, 2006, Modul: Hukum Perusahaan, Medan: Universitas Sumatera Utara
- Sunarno, Siswanto, 2009, Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika
- Teuku Mohtar Moh. Said, Asisten Tata Pemerintahan, Pemerintahan Kota Lhokseumawe. Wawancara, Tanggal 25 Maret 2019
- Teuku Mohtar Mohammad Said, Asisten Tata Pemerintahan Pemerintah Kota LHokseumawe, Wawancara, 25 Maret 2019
- Usman, Rahmadi, 2004, Perseroan Terbatas, Jakarta: Alumni
- Jurnal**
- Purba, Hasim, Potret Pengeolaan BUMN: Prinsip GCG Vs Prinsip “Koncoismen”, <https://seruji.co.id/kolom/kata-pakar/potret-pengelolaan-bumn-prinsip-gcg-vs-managemen-koncoisme/2/>, diakses pada 8 November 2018, Jam 06:26 WIB
- Manitik, William R. M., Eksekusi Hak Tanggungan Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Dan Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, Lex Privatum Vol. VI/No. 7/Sept/2018
- Simanjuntak, S. & Kurnia, M.P. , Analisis Yuridis Terhadap Perubahan Status Badan Hukum Bank Pembangunan Daerah Kaltim (BPD Kaltim) Dari Perusahaan Daerah Menjadi Perseroan Terbatas, Jurnal Beraja Niti Volume 2 Nomor 10, 2013, Samarinda

KAJIAN YURIDIS PERUBAHAN BENTUK HUKUM PERUSAHAAN DAERAH (PD) MENJADI PERSEROAN DAERAH (PERSERODA) (STUDI TERHADAP RENCANA PERUBAHAN STATUS PERUSAHAAN DAERAH PEMBANGUNAN LHOKEUMAWA)

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang NO. 25
Tahun 2000
Tentang
Kewenangan
Pemerintah Dan
Pemerintah Daerah
Sebagai Daerah
Yang Otonom

Undang-undang No. 19 Tahun
2003 Y
Tentang
Badan Usaha Milik
Negara Undang-
Undang No. 40
Tahun 2007
Tentang
Perusahaan

Undang-Undang No. 9 Tahun
2015 Tentang
Pemerintahan
Daerah Undang-
Undang No. 5
Tahun 1962
Tentang
Perusahaan Daerah
Peraturan Menteri
No.3 Tahun 1998
Tentang Bentuk
Hukum BUMD

Qanun Kota Lhokseumawe
No. 8 Tahun 2009
j. No. 8 Tahun
2010 Tentang
Pendirian
Perusahaan Daerah
Pembangunan
Lhokseumawe