

## BENEFICIARY OWNERSHIP (BO) BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) DALAM ULASAN TEORI HUKUM PERUSAHAAN

Teuku Syahrul Ansari<sup>1</sup>, Muhammad Yunus<sup>2</sup>, Embang Herlambang<sup>3</sup>,  
Yenrizka Gusmaria<sup>4</sup>

[teuku.syahrul@fh.unsika.ac.id](mailto:teuku.syahrul@fh.unsika.ac.id)<sup>1</sup>, [muhammadyunus070919@gmail.com](mailto:muhammadyunus070919@gmail.com)<sup>2</sup>,  
[embang1981@gmail.com](mailto:embang1981@gmail.com)<sup>3</sup>, [ygusmaria@gmail.com](mailto:ygusmaria@gmail.com)<sup>4</sup>

Magister Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang

### ABSTRAK

Beneficial Owner merupakan pihak yang menerima manfaat terbesar dan mampu melaksanakannya kendali material atas korporasi. Pengaturan hukum terkait dengan pengendalian dan pengungkapan pemilik manfaat diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat Dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme. Peraturan tersebut memuat kriteria pemilik manfaat dan mekanisme pelaporan pemilik manfaat kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Dalam hubungan tanggung jawab hukumnya, ada tiga parameter dari pemilik manfaat, yaitu terdiri dari Kekuasaan tertinggi, manfaat ekonomi, dan kendali. Metode penelitian yang digunakan penulis adalah menggunakan metode normatif yang mengkaji aspek internal hukum dan mendasarinya analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan relevan dengan permasalahan yang sedang terjadi dipelajari. Data yang digunakan adalah data sekunder berupa data pustaka yang berasal dari data dasar peraturan dan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan topik penelitian, buku, dan hukum jurnal yang berhubungan dengan topik penelitian.

**Kata Kunci:** Beneficial Owner, Badan Usaha Milik Negara, Business Judgment Rules.

### ABSTRACT

*The beneficial owner is the party who receives the benefits and is able to exercise absolute control over the corporation. Legal regulations related to the identification and disclosure of beneficial owners are regulated in Presidential Regulation Number 13 of 2018 concerning the Application of the Principle of Recognizing the Beneficial Owners of Corporations in the Context of Preventing and Eradicating Money Laundering and Crime Terrorism Financing Crime. The regulation contains criteria for beneficial owners and a mechanism for reporting beneficial owners to interested parties. In the legal responsibility relationship, there are three parameters of beneficial ownership, namely supreme power, economic benefits and control. The research method used by the author is a normative method that examines the internal aspects of the law and bases it on an analysis of applicable laws and regulations that are relevant to the problems currently being studied. The data used is secondary data in the form of library data originating from basic data on regulations and legislation relevant to the research topic, books and legal journals related to the research topic.*

**Keywords:** Beneficial Owner, state-owned enterprises, Business Judgment Rules.

### PENDAHULUAN

Pada hakikatnya, perseroan merupakan badan hukum yang merupakan persekutuan modal dengan didasarkan oleh suatu perjanjian yang kemudian dibentuk dengan konsep pendiri yang menyetorkan modal, adapun modal tersebut terbagi dalam saham dan memenuhi ketentuan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

(UUPT). Lebih lanjut dalam perseroan terbatas, pihak yang memiliki saham yang dikeluarkan perusahaan umumnya disebut sebagai Pemegang Saham. Secara konsep, hubungan antara perusahaan dengan pemegang saham dipisahkan dengan prinsip *separate legal personality* sebagaimana diatur secara *Normatieve Recht* dalam Pasal 3 ayat (1) UUPT yang mengelaborasi bahwa pemegang saham Perseroan Terbatas tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan Terbatas dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan Terbatas melebihi saham yang dimiliki.

Pengaturan tersebut memberikan diferensiasi atas pertanggungjawaban Perseroan Terbatas dengan Pemegang saham serta memberi penegasan atas tanggung jawab yang diemban oleh Pemegang saham hanya sebatas setoran saham yang dimilikinya dalam suatu perseroan terbatas, sehingga tidak mencakup harta kekayaan pribadinya.

Selain Pemegang saham, terdapat juga pemilik manfaat (*beneficiary owner*) dalam suatu perseroan terbatas. Adapun pemilik Manfaat adalah orang perseorangan yang dapat menunjuk atau memberhentikan direksi, dewan komisaris, pengurus, pembina, atau pengawas pada Korporasi, memiliki kemampuan untuk mengendalikan Korporasi, berhak atas dan/atau menerima manfaat dari Korporasi baik langsung maupun tidak langsung, merupakan pemilik sebenarnya dari dana atau saham Korporasi dan/atau memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud dalam Perpres Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme (Perpres 13/2018).

Pemilik Manfaat dari perseroan terbatas merupakan orang perseorangan yang memenuhi kriteria:

- a. memiliki saham lebih dari 25% (dua puluh lima persen) pada perseroan terbatas sebagaimana tercantum dalam anggaran dasar;
- b. memiliki hak suara lebih dari 25% (dua puluh lima persen) pada perseroan terbatas sebagaimana tercantum dalam anggaran dasar;
- c. menerima keuntungan atau laba lebih dari 25% (dua puluh lima persen) dari keuntungan atau laba yang diperoleh perseroan terbatas per tahun;
- d. memiliki kewenangan untuk mengangkat, menggantikan, atau memberhentikan anggota direksi dan anggota dewan komisaris;
- e. memiliki kewenangan atau kekuasaan untuk mempengaruhi atau mengendalikan perseroan terbatas tanpa harus mendapat otorisasi dari pihak manapun;
- f. menerima manfaat dari perseroan terbatas; dan/atau
- g. merupakan pemilik sebenarnya dari dana atas kepemilikan saham perseroan terbatas

Bahwa secara materiil, Perpres 13/2018 tidak menyelaraskan sejumlah standar *best practices* yang telah diadopsi secara internasional mengenai BO. Hal ini dapat terlihat dari pengungkapan BO yang masih terlalu bergantung kepada korporasi dan tidak diverifikasi secara faktual oleh pemerintah secara efektif. Selain itu, Perpres 13/2018 belum mengakomodir upaya pengungkapan UBO dan tidak terbukanya data BO korporasi secara cuma-cuma dan luas kepada publik melalui suatu pusat register publik (*public central registry*). Selain hal di atas, ketentuan UBO secara materiil hanya diatur dalam:

1. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) No. 35/POJK.04/2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah ("Know Your Customer") di Lembaga Jasa Keuangan
2. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Permenkumham) No. 15 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pendaftaran Perusahaan Perseroan Terbatas
3. Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang

4. Peraturan Pemerintah (PP) No. 43 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pendirian, Penggabungan, Peleburan, Pembubaran, dan Perubahan Bentuk Perusahaan Perseroan (Persero)
5. Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 15/PMK.01/2014 tentang Tata Cara Penerapan Good Corporate Governance (GCG) pada BUMN

Sehingga dalam penelitian ini, penulis akan membahas mengenai keterkaitan secara konseptual mengenai BO sehubungan dengan pengaturan internasional, ketentuan Perseroan Terbatas berikut kaitannya dalam ranah BUMN, sehingga hal ini menjadi pisau analisis dalam penelitian ini.

## **METODOLOGI**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yang berbentuk yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti atau dapat dikenal dengan pendekatan perpustakaan. Alasan digunakannya jenis penelitian ini karena penelitian ini dilakukan terhadap peraturan Perundang-undangan atau hukum tertulis. Adapun metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini meliputi:

- a. Pendekatan Perundang-undangan (*statue approach*) yang dilakukan untuk mengkaji hukum melalui peraturan-peraturan hukum positif yang berlaku, berupa peraturan perundang-undangan dan keputusan lembaga yang berwenang terkait dengan masalah dalam penelitian.
- b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk sumber yang dianalisis melalui pendekatan ini berasal dari doktrin atau pandangan yang berkembang dalam ilmu hukum. Pendekatan ini penting dalam sebuah penulisan hukum karena dapat menjadi landasan dalam membangun argumentasi hukum terutama dalam menjawab isu yang diteliti.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Beneficiary Ownership**

Pada dasarnya, terminologi *beneficial owner* dikenal pertama kali dalam *English Trust Law*. Dalam hukum *common law* tersebut, terdapat dua bentuk kepemilikan atas properti, yaitu legal dan *beneficial*. Kepemilikan secara legal yaitu ketika kepemilikan tersebut dapat dipindahkan, dicatat, didaftarkan atas nama pihak tertentu. Sedangkan secara *beneficial* lebih menggambarkan jenis kepemilikan dari suatu pihak yang berhak atas penggunaan dan manfaat dari properti meskipun pihak tersebut tidak memiliki kepemilikan secara legal. Lebih khusus, Konsep *Beneficiary Owner* (BO) pertama kali muncul pada tahun 1966 dalam suatu perjanjian antara Amerika Serikat (USA) dan Inggris yang mengatur penghindaran pajak ganda. Konsep ini kemudian diadopsi dalam Model OECD pada tahun 1977, terutama terkait dengan dividen, bunga, dan royalti.

Kemudian, pada awalnya pemberian definisi atas *beneficial owner* banyak dikonstruksi oleh OECD, terutama melalui beberapa putaran konvensi model perpajakan (OECD Model Tax Convention). Dalam OECD Working Party 2011, *beneficial owner* didefinisikan sebagai individu penerima manfaat yang sebenarnya. FATF mendefinisikan sebagai orang alami yang pada akhirnya memiliki atau mengendalikan pelanggan dan/atau orang perseorangan atas nama siapa transaksi dilakukan. Ini juga termasuk orang-orang yang melakukan pelaksana kontrol terakhir aktif atas badan hukum atau pengaturan (*ultimate effective control over a legal person or arrangement*).

Dalam konteks hukum wali amanat, Inggris mengenalkan dua jenis kepemilikan terkait: kepemilikan resmi dan kepemilikan manfaat. BO mengatur perwalian properti dimana trustee hanya memegang properti untuk kepentingan cestui que atau penerima manfaat, bukan untuk keuntungannya sendiri. Kemudian dalam konteks perusahaan, BO dapat didefinisikan sebagai: orang yang memiliki kendali akhir atas manajemen perusahaan, atau memiliki lebih dari 25% saham atau hak suara perusahaan, atau orang yang mengendalikan perusahaan tanpa perlu otorisasi dari pihak lain. Lebih lanjut, dalam praktiknya, struktur kepemilikan perusahaan sering kali kompleks dan melibatkan perjanjian nominee untuk mewakili pemilik modal. Namun, beberapa BO tidak terdaftar dalam struktur formal perusahaan.

Undang-undang Indonesia, seperti Perpres 13 Tahun 2018, mengatur pengenalan BO untuk mencegah pencucian uang dan pendanaan terorisme. Ini termasuk mengidentifikasi individu yang memiliki kekuasaan mengendalikan perusahaan tanpa tercantum dalam dokumen resmi perusahaan.

Dalam Lampiran II Permenkumham dijelaskan cara mengidentifikasi Pemilik Manfaat (Beneficial Owner) yang berada di luar korporasi, yaitu orang perseorangan yang:

**a. Memiliki kekuasaan untuk mempengaruhi/mengendalikan perusahaan tanpa perlu otorisasi dari pihak manapun**

Yang termasuk dalam kategori ini ialah orang perseorangan yang identitasnya tidak tercantum dalam akta pendirian/akta perubahan korporasi atau dokumen pendirian/dokumen perubahan korporasi (Ultimate Beneficial Owner), namun memiliki kewenangan atau kekuasaan untuk mempengaruhi atau mengendalikan perusahaan tanpa perlu otorisasi dari pihak manapun, termasuk peraturan perundang-undangan, Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) atau rapat pembina.

Adapun yang termasuk ke dalam kategori pihak-pihak yang memiliki kewenangan atau kekuasaan untuk mempengaruhi atau mengendalikan perusahaan tanpa perlu otorisasi dari pihak manapun, antara lain perbuatan orang perseorangan yang dapat 1) Mengadopsi atau mengubah rencana bisnis korporasi; 2) Mengubah sifat bisnis korporasi; 3) Menunjuk atau memberhentikan direksi atau dewan komisaris (perseroan terbatas), pengurus atau pengawas (yayasan) pada korporasi; 4) Menetapkan atau mengubah skema/besaran pembagian keuntungan, bonus atau insentif lainnya bagi direksi atau karyawan; 5) Mengubah anggaran dasar korporasi; 6) Dilusi atau pencairan saham atau hak, termasuk menetapkan opsi saham atau skema insentif berbasis saham lainnya; 7) Membuat pinjaman tambahan dari pemberi pinjaman, di luar batas pinjaman yang disetujui sebelumnya; 8) Membubarkan korporasi; dan/atau 9) Kegiatan lainnya yang dapat mempengaruhi atau mengendalikan perusahaan tanpa perlu otorisasi dari pihak manapun.

**b. Menerima manfaat dari perseroan terbatas**

Yang termasuk definisi manfaat adalah: 1) Uang, dalam bentuk fiat currency dan digital currency, termasuk dalam bentuk electronic money; 2) Barang, yang berwujud atau tidak berwujud, serta bergerak atau tidak bergerak yang memiliki nilai ekonomis; 3) Jasa. Oleh sebab itu, menurut penulis, yang termasuk dalam kategori ini ialah pihak-pihak di luar korporasi dan tidak memiliki hubungan keperdataan dengan korporasi, namun pihak-pihak tersebut menerima manfaat (uang, barang, ataupun jasa) dari keuntungan yang diperoleh korporasi.

**c. Merupakan pemilik sebenarnya dari dana atas kepemilikan saham korporasi.**

Orang perseorangan yang identitasnya tidak tercantum dalam akta pendirian/akta perubahan korporasi atau dokumen pendirian/dokumen perubahan dari korporasi (ultimate Beneficial Owner), namun merupakan pemilik sebenarnya dari dana atau saham korporasi tanpa ada batasan (threshold) kepemilikan dana atau saham dalam korporasi. Terkait hal

ini harus ada transparansi dari korporasi untuk memberikan data yang valid tentang asal usul modal dari korporasi baik pada saat awal pendirian maupun pada saat korporasi sudah berjalan. Validitas dari data yang diberikan oleh korporasi ini harus diverifikasi lebih lanjut oleh pihak yang berwenang, dalam hal ini, yaitu pejabat yang mempunyai kewenangan memberikan ijin pendirian korporasi.

Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi, Pemilik manfaat atau Beneficial Owner dapat didefinisikan sebagai:

Pemilik Manfaat adalah orang perseorangan yang dapat menunjuk atau memberhentikan direksi, dewan komisaris, pengurus, pembina, atau pengawas pada Korporasi, memiliki kemampuan untuk mengendalikan Korporasi, berhak atas dan/atau menerima manfaat dari Korporasi baik langsung maupun tidak langsung, merupakan pemilik sebenarnya dari dana atau saham Korporasi dan/atau memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan.

Hal ini memberikan pemahaman bahwa Pemilik Manfaat merupakan subjek hukum yang dapat mengendalikan suatu korporasi dan dapat dikategorikan sebagai pemilik sebenarnya dari dana atau saham suatu perusahaan.

Meskipun biasanya Board of Owners (BO) selalu dikaitkan dengan orang perseorangan/natural person, namun harus dicatat bahwa badan hukum/legal person juga bisa menjadi pemilik tertinggi jika pemilik yang paling menguntungkan adalah Negara atau BUMN. Oleh karena itu, sebagai akibat penerima manfaat itu bukan hanya kepemilikan saham pribadi, namun juga negara sebagai pemilik saham pada suatu perusahaan negara. Hal ini didasari pada dekripsi OECD yang membagi tiga jenis pemilik dan penerima manfaat sebenarnya: (1) dalam sebuah perusahaan, BO adalah pemegang saham (shareholder) atau anggota; (2) dalam sebuah kerja sama (partnership), BO adalah pihak partner baik yang sifatnya terbatas maupun umum; (3) dalam sebuah trust atau foundation, BO adalah pendiri. Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa BO itu merujuk pada subjek hukum pemangku hak dan kewajiban yang mendapatkan manfaat atau menikmati dari sesuatu kepemilikan dan memiliki kekuasaan untuk mengendalikannya meskipun tanpa adanya pengakuan secara legal.

Sebagai ilustrasi, penulis dalam penelitian ini akan membahas kasus *Dallah vs Pemerintah Pakistan*. *Dallah* adalah sebuah perusahaan real estate and tourism di Arab Saudi, memiliki memorandum of understanding dengan Pemerintah Pakistan pada Juli 1995 untuk membangun akomodasi untuk warga Pakistan di Mekkah saat (musim) ibadah haji. Pakistan kemudian membentuk *Awami Hajj Trust* (“Trust”) untuk membiayai dan berinvestasi dalam pembangunan tersebut dengan mengkoleksi dana masyarakat dengan otorisasi yang diberikan pemerintah Pakistan tanpa harus melibatkan persetujuan *Dallah*, dan dalam hal ini “Trust” mewakili masyarakat Pakistan. Kemudian *Dallah* dan “Trust” mengikat perjanjian pada September 1996.

Perjanjian *Dallah* dengan Trust yang merupakan perjanjian internasional itu memilih forum peradilan (choice of forum) apabila mereka berselisih pada Arbitrase ICC tetapi tidak memilih hukum negara mana (choice of law) yang akan digunakan sebagai dasar dalam penyelesaian masalah. Persoalan terjadi di tengah pembangunan akomodasi haji tersebut, pada Desember 1996 berhenti exist karena aturan kadaluarsa. Selanjutnya, di Januari 1997 Pemerintah Pakistan melalui Menteri Agamanya, menyurati *Dallah* untuk mengakhiri perjanjian.

Pada Mei 1998, *Dallah* menggugat ke ICC Arbitration di Paris, Perancis. Majelis Arbiter mendeklarasikan bahwa berdasarkan *Frenc International Arbitration Law* Pakistan

terikat pada arbitrase ICC dengan alasan alter ego atas “Trust”, sehingga pada Juni 2006 dalam putusan akhirnya menjatuhkan denda USD 20 Million atas kerugian Dallah. Oleh sebab itu, Dallah harus mengeksekusi denda tersebut di Inggris dan Perancis. Namun Pakistan menolak putusan tersebut di Inggris dengan alasan bahwa Pakistan bukan pihak dalam perjanjian. Peradilan Tinggi, Banding dan Mahkamah Agung Inggris mengabulkan permohonan Pakistan ini pada November 2010. Atas putusan peradilan yang berlangsung di London itu, Pemerintah Pakistan mengajukannya ke peradilan Perancis, untuk untuk membatalkan denda dari ICC Arbitrase sebelumnya.

Selanjutnya, peradilan The Cour d’Appel Perancis memberikan kesimpulan bahwa Pakistan terlibat sebagai pihak dalam perjanjian dikarenakan keterlibatannya sebelum perjanjian dibuat antara Dallah dengan “Trust”, dengan ilustrasi sebagai berikut:

“The Cour d’Appel concurred with the Supreme Court in recognising the courts’ inherent authority to review an arbitral tribunal’s conclusion on jurisdiction and applied the same standard for the law relating to nonsignatories. Yet, the French Court concluded that Pakistan had intended to be a party to the agreement. The Court drew particular attention to the government’s involvement in the pre-contractual stages and its active role throughout the agreement. The government was seen to act “as if the Contract was its own; ... this involvement... confirm[s] that the creation of the Trust was purely formal and that [the Government] was in fact the true Pakistani party in the course of the economic transaction.”

## **2. Beneficiary Ownership dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN)**

Merujuk dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (“UU BUMN”), Badan Usaha Milik Negara (“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, yang dimaksud dengan 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 (Pasal 1 angka 2 UU BUMN).

Adapun pengertian dari anak perusahaan BUMN diatur dalam Peraturan Menteri Negara BUMN No. PER-03/MBU/2012 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (“Permeneg BUMN 3/2012”). Hal ini diatur secara khusus dalam Pasal 1 angka 2 Permeneg BUMN 3/2012 yang dijelaskan bahwa Anak Perusahaan BUMN adalah perseroan terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN.

Pada dasarnya dalam suatu BUMN, struktur saham dilakukan dengan inbreg atas saham BUMN ke dalam suatu BUMN (penerbitan saham baru) menggunakan BUMN existing sebagai holding atas beberapa BUMN. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan Dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara Dan Perseroan Terbatas, yakni Penyertaan Modal Negara ke dalam BUMN dan Perseroan Terbatas bersumber dari:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- b. kapitalisasi cadangan; dan/atau
- c. sumber lainnya.

Sumber Penyertaan Modal Negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi kekayaan negara berupa:

- a. dana segar;
- b. barang milik negara;
- c. piutang negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas;
- d. saham milik negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas; dan/atau
- e. aset negara lainnya.

Adapun sebagai upaya menghindari adanya dilusi kepemilikan dari pemerintah, maka pengendalian negara pada BUMN yang menjadi anggota holding dilakukan melalui kepemilikan saham seri A Dwiwarna. Lebih lanjut, berdasarkan Penjelasan Pasal 2A ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan Dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara Dan Perseroan Terbatas, bentuk hak istimewa pemerintah dalam saham seri A Dwiwarna pada ex-BUMN anggota holding, diantaranya:

- a. Pengangkatan anggota Direksi dan Komisaris;
- b. Perubahan Anggaran Dasar;
- c. Perubahan struktur kepemilikan saham;
- d. Penggabungan, peleburan, pemisahan; dan
- e. Pembubaran, serta pengambilalihan perusahaan oleh perusahaan lain.

Bahwa Hak istimewa melalui saham seri A Dwiwarna tersebut dapat dikuasakan kepada manajemen holding dengan surat kuasa khusus Menteri BUMN. Hal ini sebagai bentuk penggunaan atas hak-hak pengendalian, sehingga Holding BUMN tetap dapat melakukan konsolidasi laporan keuangan dan mengambil keputusan strategis pada ex-BUMN anggota holding.

Berdasarkan PP 72/2016, BUMN yang sahamnya diinbrogkan dalam rangka holding akan tetap diperlakukan sama dengan BUMN dalam hal mendapatkan penugasan dari pemerintah atau melaksanakan pelayanan umum dan/atau mendapat kebijakan khusus dari negara dan/atau pemerintah, termasuk dalam pengelolaan sumber daya alam dengan perlakuan tertentu sebagaimana diberlakukan bagi BUMN.

Adapun apabila dikaitkan dengan konsep Beneficiary Ownership, maka dapat dikatakan bahwa baik Holding BUMN maupun Kementerian BUMN merupakan pemilik manfaat dari suatu BUMN. Pemilik manfaat dalam BUMN umumnya adalah pemerintah sendiri, yang bertindak melalui Kementerian BUMN sebagai pemegang saham mayoritas. Meskipun Beneficial Owner memiliki pengaruh dalam pembentukan strategi dan arah kebijakan perusahaan, tidak semua keputusan operasional sehari-hari berada di tangan mereka. BUMN dijalankan oleh jajaran direksi yang bertanggung jawab dalam operasional sehari-hari dan tunduk pada pengawasan dewan komisaris, yang juga termasuk wakil dari pemegang saham.

Lebih lanjut, hal ini dikuatkan dalam Berdasarkan Pasal 14 ayat (1) UU BUMN Menteri (dalam hal ini Menteri Negara BUMN) bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham Persero dimiliki oleh negara dan bertindak selaku pemegang saham pada Persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh Negara. Apabila dalam Persero yang seluruh sahamnya dimiliki oleh Negara, maka Menteri bertindak sebagai RUPS, sehingga dalam hal ini Menteri berwenang untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi (Pasal 15 UU BUMN), serta mengangkat dan memberhentikan Komisaris (Pasal 27 UU BUMN).

Hal ini mengindikasikan bahwa Kementerian BUMN dalam hal ini Negara sebagai pemilik manfaat tertinggi atas eksistensi dan operasional suatu BUMN, dengan pengaruh politik, ekonomi, atau sosial, wajib memperhatikan dan mengawasi setiap jalannya operasional BUMN. Hal ini dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip Good

Corporate Governance (GCG) dan Business Judgment Rules (BJR), yang kemudian memungkinkan pengembangan dan kontrol atas pengelolaan BUMN yang dilakukan dengan mekanisme dan kaidah hukum Korporasi.

## **KESIMPULAN**

Peran strategis BUMN sebagai korporasi membuat BUMN memiliki posisi “penentu” kekuatan ekonomi nasional. Hal ini perlu didukung dengan peran Negara dan/atau Kementerian BUMN sebagai pemilik manfaat terbesar atas suatu BUMN yang senantiasa memastikan bahwa prinsip-prinsip pengelolaan BUMN yang sehat diterapkan secara sistemik, dengan menempatkan BUMN sebagai badan hukum privat, sehingga memungkinkan pengembangan dan kontrol atas pengelolaan BUMN dilakukan dengan mekanisme dan kaidah hukum Korporasi. Sehubungan dengan itu, penegasan bahwa BUMN dikelola dengan mekanisme prinsip Business Judgment Rule merupakan sebuah keniscayaan. Sehingga, kepemilikan oleh negara berupa saham, manajemen profesional dengan pemilihan pengurus, serta persoalan keuangan yang melingkupi BUMN perlu diselenggarakan dengan mekanisme dan menegakkan prinsip-prinsip Good Corporate Governance (Tata Kelola Perusahaan yang Baik), dengan berbagai macam prinsip dan azas yang terkandung di dalamnya.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Adolfo Martin Jimenez, “Beneficial Owner: Current Trends,” *World Tax Journal*, 2010
- Anthony Tiono dan R. Arja Sadjiarto, Penentuan beneficial owner Untuk Mencegah Penyalahgunaan Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda, *Jurnal Tax & Accounting Review*, Vol. 3 No. 2, (2013)
- Crivellaro, Jacopo. *Conflicting Contrasts in Dallah v. Government of Pakistan*, *Colum. J. Eur. L.* 17, 2011
- Emile van der Does de Willebois, Emily M. Halter, et al., *The Puppet Masters, How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It*, sTAR/ the World Bank/UNODC, Washington DC, 2011
- Harnisa W., Suyanti N & Rubianti B., Status Hak atas Tanah yang Dijadikan Modal Perseroan Terbatas Tanpa Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah, Vol. 1, *Acta Diurnal*, 2018
- Jean-Pierre Brun, Anastasia Sotiropoulou, et al., *Asset Recovery Handbook a Guide for Practitioners*, World Bank Publications, Wahington DC, 2007
- Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006
- Kusrini Purwijanti dan Iman Prihandono, Pengaturan Karakteristik Beneficiary Owner di Indonesia, *Notaire Vol 1 No. 1* (2018)
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: Rajawali Pers, 2001
- Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011