

HARMONISASI ATAS PENGATURAN TENTANG PERUBAHAN PENANAMAN MODAL PADA BIDANG USAHA PERTAMBANGAN SEBAGAI SALAH SATU PENGEMBANGAN EKONOMI

Yoris Defane, Tumanggor, Binoto Nadapdap
Magister Ilmu Hukum, Pasca Sarjana, Universitas Kristen Indonesia
Email: yorisdefane@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji mengenai Harmonisasi Atas Pengaturan Tentang Perubahan Penanaman Modal Pada Bidang Usaha Pertambangan Sebagai Salah Satu Pengembangan Ekonomi Di Indonesia. Perumusan Masalah dalam Penelitian ini adalah Bagaimana implementasi pengaturan tentang Perubahan Penanaman Modal khususnya tentang pengalihan saham dan perubahan direksi dan/atau komisaris pada bidang usaha pertambangan? Bagaimana upaya melakukan harmonisasi Perubahan Penanaman Modal khususnya tentang pengalihan saham dan perubahan direksi dan/atau komisaris pada bidang usaha pertambangan? Penelitian ini menggunakan bentuk dan pendekatan yuridis normatif, dan jenis data yang digunakan adalah Data Sekunder dengan cara perolehan studi kepustakaan. Hasil Penelitian menunjukkan, Pengaturan tentang Perubahan Penanaman Modal sebagaimana yang terdapat dalam Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 284/Pdt.G/2019/PN Cbi. Diatur dalam Pasal 15 Permen ESDM 27/2013. Selanjutnya, Pasca Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 284/Pdt.G/2019/PN Cbi. terdapat tiga kali revisi atas pengaturan tentang Perubahan Penanaman Modal, yakni melalui Permen ESDM 34/2017, Permen ESDM 11/2018, dan Permen ESDM 7/2020. Dalam perubahan ketentuan-ketentuan tersebut, sehubungan dengan pengalihan saham tetap wajib membutuhkan persetujuan Menteri ESDM sebelum diajukan kepada Menkumham. Namun terkait dengan perubahan direksi/komisaris maka cukup memberitahukan kepada Menteri ESDM paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah mendapatkan pengesahan dari Kemenkumham. Kemudian, dalam implementasi pengaturan tentang Perubahan Penanaman Modal belum terdapat sinkronisasi antara Kemenkumham (Ditjen AHU) dengan Kementerian ESDM. Hal ini dapat terlihat dari Permenkumham 21/2021 yang tidak mencantumkan persetujuan Menteri ESDM sebelum diajukan kepada Kemenkumham, apabila perseroan dalam bidang usaha pertambangan mineral dan batubara melakukan pengalihan saham. Hal ini mengakibatkan pengesahan terhadap pengalihan saham perseroan dalam bidang usaha pertambangan, tanpa terlebih dahulu mendapatkan persetujuan Menteri ESDM.

Kata kunci: Penanaman Modal, Usaha Pertambangan, Pengembangan Ekonomi

ABSTRACT

This study examines the harmonization of regulations concerning changes in investment in the mining sector as one of the economic developments in Indonesia. The formulation of the problem in this study is How is the implementation of the regulation regarding Investment Changes, especially regarding the transfer of shares and changes to the directors and/or commissioners in the mining business sector? What are the efforts to harmonize Investment Changes, especially regarding the transfer of shares and changes to directors and/or

commissioners in the mining business sector? This study uses a normative juridical form and approach, and the type of data used is secondary data by obtaining a literature study. The results of the study show that the Regulation on Investment Changes as contained in the Decision of the Cibinong District Court Number 284/Pdt.G/2019/PN Cbi. regulated in Article 15 of the Minister of Energy and Mineral Resources 27/2013. Furthermore, after the decision of the Cibinong District Court Number 284/Pdt.G/2019/PN Cbi. there have been three revisions to the regulation on Investment Changes, namely through the Minister of Energy and Mineral Resources 34/2017, the Minister of Energy and Mineral Resources 11/2018, and the Minister of Energy and Mineral Resources 7/2020. In the amendment of these provisions, in connection with the transfer of shares, it must still require the approval of the Minister of Energy and Mineral Resources before being submitted to the Menkumham. However, related to changes in directors/commissioners, it is sufficient to notify the Minister of Energy and Mineral Resources no later than 14 (fourteen) working days after obtaining approval from the Ministry of Law and Human Rights. Then, in the implementation of the regulation on Investment Changes, there is no synchronization between the Ministry of Law and Human Rights (Directorate General of AHU) and the Ministry of Energy and Mineral Resources. This can be seen from Permenkumham 21/2021 which does not include the approval of the Minister of Energy and Mineral Resources before being submitted to the Ministry of Law and Human Rights, if the company in the mineral and coal mining business sector transfers shares. This resulted in the ratification of the transfer of the company's shares in the mining business sector, without first obtaining the approval of the Minister of Energy and Mineral Resources

Keyword : Investment, mining, economic development

PENDAHULUAN

Istilah harmonisasi yang digunakan dalam Penelitian ini mengandung makna “upaya mencari keselarasan”, mengenai pengaturan atas perubahan penanaman modal pada bidang usaha pertambangan khususnya tentang pengalihan saham dan perubahan direksi dan/atau komisaris. Patut segera dinyatakan di sini, harmonisasi yang dimaksud terletak pada peraturan perundang-undangan dan berimplikasi pada kerangka penyelenggaraan.

Demikian pokok persoalan dalam Penelitian ini, tercermin dari Putusan Pengadilan Negeri Cibinong dalam Nomor Perkara 284/Pdt.G/2019/PN Cbi (“Putusan”). Tampak pada Putusan, pemegang Izin Usaha Pertambangan (“Pemegang IUP/IUPK”) mengubah anggaran dasar perseroan terkait perubahan modal dasar atau susunan direksi atau komisaris (“Perubahan Penanaman Modal”). Kemudian anggaran dasar tersebut disahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (“Menkumham”) tanpa terlebih dahulu disetujui oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Alam (“Menteri ESDM”) atau Gubernur.

Selanjutnya, apakah Menkumham, yang dalam hal ini kewenangannya dialih tugaskan kepada Direktur Jenderal Hukum Umum pada Kementerian Hukum dan HAM (“Ditjen AHU”), terkait dengan perubahan anggaran dasar perseroan, wajib pula melakukan pemeriksaan terhadap persetujuan Menteri ESDM atau Gubernur terhadap anggaran dasar yang diajukan oleh Pemegang IUP?

Tugas Ditjen AHU memeriksa perubahan anggaran dasar perseroan diatur dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum Dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Serta Penyampaian Pemberitahuan Perubahan Anggaran Dasar Dan Perubahan Data Perseroan Terbatas (“Permenkumham 4/2014”). Namun

peraturan ini tidak mengatur secara khusus mengenai perubahan anggaran dasar perseroan yang bergerak dalam bidang usaha pertambangan. Sampai dengan peraturan ini dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Permenkumham Nomor 21 Tahun 2021 tentang Syarat Dan Tata Cara Pendaftaran, Pendirian, Perubahan, Dan Pembubaran Badan Hukum Perseroan Terbatas (“Permenkumham 21/2021”), tidak ada pengaturan yang secara khusus mengaturnya.

Sambil lalu dapatlah dikatakan di sini bahwa pengaturan perubahan anggaran dasar perseroan terkait Perubahan Penanaman Modal yang dilakukan oleh Pemegang IUP hanya diatur dalam Permen ESDM. Maka, dapat pula dikatakan telah terjadi ketidakselarasan, sebab satu peraturan tidak mengakomodir dan mendukung satu ketentuan yang diatur dalam peraturan yang lain. Ini berdampak pada penyelenggaraan usaha pertambangan, yang dimungkinkan untuk disalahgunakan. Jika terjadi “penyalahgunaan” maka Pemegang IUP tidak serta merta dapat segera disalahkan, sekalipun Permen ESDM mewajibkan Pemegang IUP untuk mengajukan perubahan anggaran dasar kepada Menteri ESDM atau Gubernur sebelum mendaftarkannya kepada Ditjen AHU. Tata kelola pemerintahan sudah selayaknya selaras dan saling melengkapi, agar sejak awal dapat diantisipasi kemungkinan “penyalahgunaan”. Dalam Ilmu Hukum tata kelola pemerintahan ialah sebagai satu disiplin ilmu yang disebut Hukum Administrasi Negara.

Dalam Hukum Administrasi Negara yang menjadi subjek hukum ialah orang atau badan pemerintah atau badan hukum privat yang memiliki hak dan kewajiban dalam hubungan hukum administrasi negara. Sedangkan objek Hukum Administrasi Negara adalah objek material dan objek formal. Objek material ialah aparat pemerintah (*bestuursfunctie*) dan masyarakat sebagai pihak yang diperintah dalam hubungan hukum publik bukan hukum privat. Sedangkan objek formal adalah perilaku atau kegiatan atau keputusan hukum badan pemerintah baik yang bersifat peraturan (*regeling*) maupun bersifat ketetapan (*beschikking*). Dengan demikian kehendak alat perlengkapan administrasi negara pada hakikatnya adalah kehendak orang yang menduduki jabatan dalam alat perlengkapan administrasi negara yang kemudian membentuk ketetapan administrasi negara. Dua aspek yang terkandung dalam Hukum Administrasi Negara:

1. Aturan-aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat-alat perlengkapan negara itu melakukan tugasnya;
2. Aturan-aturan hukum yang mengatur

hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) antara alat perlengkapan administrasi negara atau pemerintah dengan para warga negaranya.

Sehubungan dengan kedua aspek tersebut, Hukum Administrasi Negara adalah hukum dan peraturan-peraturan yang berkenaan dengan pemerintah dalam arti sempit atau administrasi negara, peraturan-peraturan itu dibentuk lembaga legislatif untuk mengatur tindakan pemerintahan dalam hubungan dengan warga negara, dan sebagian peraturan-peraturan itu dibentuk pula oleh administrasi negara. Dalam Hukum Administrasi Negara, hubungan hukum yang terjadi antara penguasa sebagai subjek yang memerintah, dan warga masyarakat sebagai subjek yang diperintah. Penguasa, dalam hal ini Pemerintah, menyelenggarakan kepentingan umum (*bestuurszorg*), hal mana penguasa itu harus mempunyai wewenang.

Kata administrasi berasal dari Bahasa Latin yakni “*administrare*” yang berarti *to manage*, yang derivasinya antara lain menjadi “*administratio*” yang berarti *besturing* atau pemerintahan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, administrasi diartikan sebagai kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan. Kata Administrasi dalam arti institusional adalah keseluruhan (*aggregate, het gheel*) dari badan-badan (*aparatur*) yang menyelenggarakan tugas/kegiatan-kegiatan kenegaraan di bawah pimpinan pemerintah. Dari penjelasan ini dapatlah diketahui bahwa administrasi negara adalah keseluruhan aparatur pemerintah yang melakukan berbagai aktivitas atau tugas-tugas negara selain tugas pembuatan undang-undang atau pengadilan. Memaknai Hukum Administrasi Negara sebagaimana uraian di atas, dapat dimengerti bahwa bidang ilmu ini adalah mengenai penyelenggaraan pemerintahan antara Pemerintah atau pejabat administrasi negara dengan subjek hukum. Subjek hukum adalah subjek yang dapat melakukan perbuatan hukum. Di sini patut ditegaskan bahwa subjek hukum yang dimaksud ialah subjek hukum

perdata, baik Warga Negara Indonesia ataupun Warga Negara Asing, dapat berbentuk badan hukum korporasi yakni Penanaman Modal Dalam Negeri (“PMDN”) atau Penanaman Modal Asing (“PMA”). Subjek hukum perdata adalah subjek yang dapat melakukan perbuatan perdata, baik perbuatan yang menyangkut hak perdata maupun kewajiban perdata. Dalam Penelitian ini, hubungan penyelenggaraan administrasi negara ialah antara para pejabat administrasi negara dan badan hukum korporasi PMDN.

Selain itu tugas umum Pemerintah adalah mewujudkan tujuan nasional seperti termaksud di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Sumber wewenang tersebut tentu diperoleh dari peraturan perundang-undangan.

Pada Penelitian ini peraturan perundang-undangan yang dimaksud tidak hanya bersumber dari undang-undang ataupun Peraturan Pemerintah melainkan juga bersumber dari Peraturan Menteri, baik Permenkumham dan Permen ESDM. Sedangkan Pemerintah yang dimaksud ialah pejabat-pejabat administrasi negara yang berwenang, seperti Menkumham yang pelaksanaan kebijakannya dijawantahkan melalui Ditjen AHU, dan Menteri ESDM yang dijawantahkan kepada Direktorat Mineral dan Batubara dalam Kementerian ESDM (“Ditjen Minerba”). Regulasi mengenai penyelenggaraan usaha pada bidang pertambangan saling berkaitan sehingga tidak dimungkinkan berdiri-sendiri (hanya diatur oleh satu peraturan). Peraturan terkait hukum pertambangan diatur dalam pelbagai instrumen-instrumen hukum seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri, peraturan atau surat keputusan direktorat jenderal bahkan peraturan daerah. Peraturan hukum pertambangan yang saling berkaitan akan menimbulkan masalah jika tidak saling terhubung dengan baik antara satu peraturan dengan peraturan yang lain. Hal ini juga berakibat pada kerangka pelaksanaan.

Pada perkara dalam Putusan, suatu perseroan yang bergerak di bidang usaha pertambangan yaitu PT Multi Sarana Perkasa (“PT MSP”), yang merupakan pemegang Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi No. 541.1/K.715/HK/X/2014 tanggal 6 Oktober 2014 tentang Persetujuan Peningkatan Izin Usaha Pertambangan (“IUP”) Operasi Produksi kepada PT Multi Sarana Perkasa (“IUP OP”). Adapun pada tahun 2016, dua pemegang saham PT MSP telah mengadakan Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (“RUPSLB”) dengan agenda peningkatan modal perseroan serta mengubah komposisi pemegang saham dan pengurus PT MSP (“RUPSLB 2016”).

Sekalipun Permen ESDM 27/2013 telah dinyatakan tidak berlaku, sampai dengan Penelitian ini dibuat, norma hukum yang termaktub dalam Pasal 15 Permen ESDM 27/2013 masih tercantum dalam Pasal 64 Permen ESDM Nomor 7 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemberian Wilayah, Perizinan, Dan Pelaporan Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara (“Permen ESDM 7/2020”) yang kemudian diubah dengan Permen ESDM Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Permen ESDM 7/2020 (“Permen ESDM 16/2021”).

METODE PENELITIAN

Pada Penelitian ini, mula-mula Penulis mengkaji ketentuan-ketentuan hukum positif sebagaimana peristiwa hukum *in concreto* dalam perkara pada Putusan. Setelah itu, Penulis meneliti penerapan ketentuan hukum terhadap peristiwa hukum *in concreto* dalam Putusan dan mengkaji perkembangan pengaturan tersebut hingga saat ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Pengaturan Tentang Perubahan Penanaman Modal

Pokok perkara dalam Putusan adalah perubahan anggaran dasar yang meliputi agenda Peningkatan Modal Dasar, Perubahan Susunan Direksi dan Komisaris. Pasca dilangsungkannya RUPSLB, perubahan Anggaran Dasar yang telah disepakati untuk kemudian disahkan oleh Ditjen AHU. Sebelum membahas hal tersebut, sekiranya terlebih dahulu perlu diuraikan tentang ketentuan penyelenggaran Rapat Umum Pemegang Saham (“RUPS”) sebagaimana ditentukan dalam UU PT.

Selain keenam hal tersebut, apabila terjadi perubahan anggaran dasar perseroan maka cukuplah memberitahukannya kepada Menkumham, yang dalam hal ini tugas dan kewenangan Menkumham dijewantahkan kepada Ditjen AHU. Oleh karena itu maka terdapat dua pokok yang substansial, yakni yang hanya sebatas pemberitahuan dan yang membutuhkan persetujuan. Dalam Putusan, yang terjadi adalah perubahan saham (membutuhkan persetujuan) dan perubahan susunan direksi dan komisaris (hanya perlu

pemberitahuan).

Berdasarkan ketentuan tersebut terbitlah Permen ESDM 27/2013, yang pada huruf a. Bagian Menimbang disebutkan “Bahwa dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 99 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012, perlu mengatur tata cara dan penetapan harga divestasi saham.”

Sampai pada Bagian Menimbang, dapatlah dimaknai Permen ESDM 27/2013 adalah peraturan tentang Divestasi Saham terhadap perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha pertambangan.

Pengalihan kepemilikan dan/atau saham sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat Harus memberitahu kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya; dan sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, disimpulkan bahwa Pasal 15 Permen ESDM 27/2013 pada hakikatnya tidak hanya bertolak dari Pasal 99 PP 23/2010 maupun Pasal 112 UU 4/2009, melainkan juga berangkat dari gagasan yang terkandung dalam Pasal 93 UU 4/2009. Sebab dalam Pasal 93 UU 4/2009 ditentukan syarat pemberitahuan kepada Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota, hal mana pengaturan atau syarat ini bersesuaian dengan Pasal 15 Permen ESDM 27/2013.

Pembentukan peraturan menteri pada dasarnya dilaterbelakangi oleh adanya kebijakan pemerintah yang perlu dituangkan dalam bentuk peraturan yang bersifat pelaksanaan terhadap peraturan yang lebih tinggi, oleh sebab itu kedudukan peraturan menteri diperlukan untuk melaksanakan ketentuan peraturan perundangan-undangan di atasnya yang secara tegas memerintahkan atau mendelegasikan.

Namun Permen ESDM 27/2013 justru tidak sejalan dengan UU 4/2009. Sehingga, terdapat konflik norma antara Pasal 93 ayat (2) dan (3) UU 4/2009 dengan Pasal 15 Permen ESDM 27/2013. Di bawah ini adalah perbandingan Pasal 93 ayat (2) dan ayat (3) UU 4/2009 dengan Pasal 15 Permen ESDM 27/2013.

Pada hakikatnya pengaturan pokok tentang Perseroan termaktub dalam UU PT. Maka, pertanyaan tersebut dapatlah dijawab dengan meneliti ketentuan dalam UU PT. Pengaturan tentang pengangkatan direksi diatur dalam Pasal 93 ayat (2) UU PT, sementara pengangkatan komisaris ditentukan dalam Pasal 110 ayat (2) UU PT, yang mana kedua pasal tersebut mengandung rumusan yang sama, “Ketentuan persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mengurangi kemungkinan instansi teknis yang berwenang menetapkan persyaratan tambahan berdasarkan peraturan perundang-undangan.”

Dalam hal pemegang IUP dan IUPK akan melakukan perubahan saham serta direksi dan/atau komisaris wajib terlebih dahulu mendapatkan rekomendasi Direktur Jenderal atas nama Menteri atau gubernur sebelum

didaftarkan pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Permohonan, evaluasi, dan penerbitan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diproses sesuai dengan tata cara tercantum dalam Lampiran VIA yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Permen ESDM 34/2017 tetap mengadopsi rumusan Pasal 15 Permen ESDM 27/2013, namun menghilangkan ketentuan tentang (i) persetujuan dari Bupati/Walikota, (ii) perubahan investasi dan sumber pembiayaan, (iii) status perusahaan, dan (iv) perubahan anggaran dasar. Sehingga dalam Pasal 27 ayat (2) Permen ESDM 34/2017 hanyalah mengenai perubahan saham serta direksi dan komisaris, yang mana memerlukan persetujuan dari Menteri ESDM atau Gubernur.

Pemegang IUP atau IUPK yang telah melakukan perubahan direksi dan/atau komisaris wajib menyampaikan laporan kepada Menteri atau gubernur sesuai dengan kewenangannya paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah mendapatkan pengesahan dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Permen ESDM 16/2021 mengubah sebagian ketentuan dalam Permen ESDM 7/2020, namun tidak mengubah atau menambahkan ketentuan tentang Perubahan Penanaman Modal. Maka pasca Putusan sampai dengan saat ini telah terjadi tiga kali perubahan tentang ketentuan Perubahan Penanaman Modal sebagaimana sebelumnya diatur dalam Permen ESDM 27/2013. Pertama, melalui Permen ESDM 34/2017. Kedua, Permen ESDM 11/2018. Ketiga, Permen ESDM 7/2020. Dalam hal ini, Permen ESDM 16/2021 tidaklah disebutkan (sebagai perubahan yang ke-empat) karena tidak mengubah ketentuan tentang Perubahan Penanaman Modal.

Perlu untuk kembali ditegaskan, bahwa Perubahan Penanaman Modal yang dimaksudkan adalah tentang perubahan direksi dan/atau komisaris, serta mengenai perubahan saham. Terkait ketentuan perubahan direksi dan/atau komisaris diatur dalam Permen ESDM 7/2020. Akan tetapi, sehubungan dengan perubahan saham turut diatur dalam Permen ESDM 48/2017. Maka, pasca Putusan, pengaturan tentang Perubahan Penanaman Modal pada bidang usaha pertambangan diatur dalam Pasal 64 Permen ESDM 7/2020, dan Pasal 14 ayat (2) dan Pasal

15 Permen ESDM 48/2017. Seluruh perubahan dan penyesuaian ketentuan dalam Permen ESDM tersebut pada akhirnya menunjukkan dua hal: pertama, terdapat dinamika pengaturan yang dalam hal ini yakni memperbaiki ketentuan dalam UU 4/2009; dan kedua, upaya untuk menyederhanakan regulasi.

Pemerintah Pusat menentukan kebijakan nasional pada bidang usaha pertambangan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Kebijakan tersebut berupa penetapan jumlah produksi, Penjualan, dan harga mineral logam, Mineral bukan logam jenis tertentu, atau Batubara. Pemerintah Pusat juga berwenang menetapkan batasan nilai investasi atau jumlah persentase kepemilikan saham asing yang bergerak di bidang Pertambangan. Pengaturan mengenai saham diatur dalam Pasal 93A UU 3/2020 sebagaimana telah diuraikan di atas. Pasal 93B UU 3/2020 menentukan bahwa peraturan pelaksana terhadap Pasal 93A UU 3/2020 diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, dalam hal ini melalui Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan (“PP 96/2021”). Pasal 13 ayat (1) PP 96/2021 menyatakan bahwa pengalihan kepemilikan saham dilakukan dengan persetujuan Menteri. Sampai saat ini, persetujuan Menteri tersebut diatur dalam Permen ESDM 7/2020 dan Permen ESDM 48/2017.

Berdasarkan seluruh uraian di atas, pengaturan Perubahan Penanaman Modal sebagaimana termaktub dalam Permen ESDM 7/2020 dan Permen ESDM 48/2017 memiliki peranan dalam pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Selain itu, pengaturan yang secara khusus dibuat oleh Dirjen Minerba turut mengharmoniskan peraturan-peraturan yang telah ada. Substansi hukum ini bersesuaian dengan Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman.

Upaya Harmonisasi

Perubahan Penanaman Modal Pasal 64 ayat (1) Permen ESDM 7/2020 menyatakan bahwa pemegang IUP atau IUPK yang melakukan perubahan saham wajib terlebih dahulu mendapat persetujuan Menteri atau gubernur sesuai dengan kewenangannya sebelum didaftarkan pada Kemenkumham. Pasal 14 ayat (2) Permen ESDM 11 Tahun 2018 menyatakan bahwa pengalihan saham pemegang IUP atau IUP Operasi Produksi khusus untuk pengolahan dan/atau pemurnian yang diterbitkan oleh Menteri, IUPK, KK, atau PKP2B wajib terlebih dahulu mendapatkan persetujuan Menteri.

Bukti pembayaran penerimaan negara bukan pajak yang tercatat dalam Sistem Informasi PNPB Online (SIMPONI); Tanda bukti laporan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan penerima pengalihan saham 2 (dua) tahun terakhir dan Nomor Pokok Wajib Pajak, kecuali untuk Badan Usaha Baru; dan

Laporan keuangan penerima pengalihan saham 2 (dua) tahun terakhir yang telah diaudit akuntan publik, kecuali untuk perseroan dan Badan Usaha baru. Selanjutnya, Ditjen Minerba melakukan evaluasi terhadap

persyaratan tersebut, dan kemudian Menteri ESDM memberikan persetujuan atau penolakan dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak permohonan tersebut telah lengkap dan benar. Setelah adanya persetujuan dari Menteri ESDM, Pemegang IUP/IUPK barulah mengajukan persetujuan, pengesahan, pencatatan kepada Kemenkumham.

Dalam praktiknya, pemberitahuan kepada Kemenkumham dilakukan oleh Notaris yang mencatatkan perubahan data perseroan yang kemudian diletakkan dalam Akta Notaris berhasil hasil RUPS melalui aplikasi Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) Kemenkumham. Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 10 Permenkumham 21/2021, yakni, "Permohonan perubahan anggaran dasar dan/atau data Perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 diajukan secara elektronik melalui SABH dengan cara mengisi format perubahan dilengkapi keterangan mengenai dokumen pendukung."

Sehingga, dalam pelaksanaannya, pengalihan saham perseroan dalam bidang usaha pertambangan mineral dan batubara, wajib tunduk terhadap seluruh ketentuan tersebut di atas, yakni mendapatkan persetujuan oleh Menteri ESDM untuk kemudian memberitahukan kepada Kemenkumham.

Bapak Muhammad Iqbal Mandala Putra mengatakan, dalam peraturan Minerba, syarat-syarat yang diatur untuk melakukan perubahan pengurus perusahaan dan/atau susunan pemegang saham sudah diatur dengan sangat detail. Adapun sistem yang digunakan di Minerba juga secara elektronik seperti MODI (Minerba One Data Indonesia). Berdasarkan peraturan di Minerba jelas dikatakan untuk perubahan susunan pemegang saham wajib terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari Menteri ESDM sebelum mendapatkan persetujuan SK dari Menkumham. Adapun memang persetujuan dari Menteri ESDM tersebut tidak secara otomatis masuk kedalam sistem di AHU dan memang sampai saat ini belum ada sistem yang berkesinambungan antara Dirjen Minerba dan Dirjen AHU. Kemudian, berdasarkan Pasal 11 ayat (3) huruf i Permenkumham 21/2021 denda Permen ESDM 7/2020 memang sudah sesuai atau sejalan, tinggal pada penerapannya harus diharmonisasikan atau disinkronasikan antara sistem yang ada di Dirjen Minerba dan Dirjen AHU. Memang sampai saat ini pada sistem Dirjen AHU, persyaratan mendapatkan

persetujuan Menteri ESDM untuk perubahan susunan pengurus perusahaan dan pemegang saham perseroan belum dilalukan secara mutlak, yang mana belum ada suatu keharusan dokumen tersebut dilampirkan dalam permohonan melalui sistem di Dirjen AHU sebagai contoh seperti melampirkan NPWP. Selain itu, berdasarkan komunikasi kami di Dirjen Minerba dengan Dirjen AHU, kendala yang dihadapi oleh Dirjen AHU adalah sistem saat ini belum bisa membedakan mana perusahaan yang bergerak dibidang usaha pertambangan atau pemegang IUP dengan perusahaan umum lainnya. Kalau perusahaan BUMN jelas terdapat tanda "persero" sehingga mudah dibedakan. Adapun dari pihak Dirjen Minerba, secara prinsip sudah mengajukan upaya berupa pertemuan diskusi dengan Dirjen AHU guna membahas permasalahan ini. Bahkan Dirjen Minerba siap membantu Dirjen AHU dengan memberikan data seluruh perusahaan pertambangan untuk disesuaikan dengan data di Dirjen AHU. Sampai saat ini proses tersebut masih berjalan. Secara prinsip Dirjen Minerba aktif dan memiliki tujuan agar terdapat suatu sistem yang dapat mengharmonisasikan atau mensinkronkan data antara Dirjen Minerba dengan Dirjen AHU. Tentunya hal ini bertujuan untuk perlindungan kepada investor dan terciptanya suatu kepastian hukum bagi investor untuk berinvestasi. Bahkan pada tahun 2019, Dirjen Minerba sudah pernah mengajukan draft MOU kepada Dirjen AHU terkait upaya melakukan harmonisasi data dengan cara saling tukar menukar data antara Dirjen Minerba dengan Dirjen AHU.

Sehubungan dengan Perubahan Penanaman Modal terkait perubahan direksi/komisaris, ditentukan dalam Pasal 64 ayat (3) Permen ESDM 7/2020 yang menyatakan bahwa, Pemegang IUP/IUPK yang telah melakukan perubahan direksi/komisaris wajib menyampaikan kepada Menteri ESDM atau Gubernur sesuai dengan kewenangannya paling lambat 14 (empat belas) hari setelah mendapatkan pengesahan dari Kemenkumham.

Direksi/Komisaris yang tidak memenuhi persyaratan menjadi batal karena hukum, sejak diketahui oleh anggota Direksi dan/atau Dewan Komisaris lainnya. Anggota Direksi dan/atau Dewan Komisaris lainnya harus mengabarkan pembatalan tersebut dalam Surat Kabar dan memberitahukan kepada Menkumham. Perbuatan hukum yang dilakukan untuk dan atas nama Perseroan yang dilakukan Direksi dan/atau Komisaris yang tidak memenuhi persyaratan, atau jika disambungkan dengan Permen ESDM 7/2020 tidak melakukan pelaporan kepada Menteri ESDM, yang batal karena hukum tersebut, jika dilakukan sebelum pengangkatannya batal tetap mengikat dan menjadi tanggung jawab Perseroan. Sedangkan yang dilakukan untuk dan atas nama Perseroan setelah pengangkatannya batal, tetap menjadi tanggung jawab pribadi Direksi/Komisaris bersangkutan. Anggota Direksi/Dewan Komisaris yang batal tersebut tetap bertanggung jawab atas semua perbuatan hukum yang diperbuat sampai saat dibatalkan. Namun hal ini memiliki pengecualian, anggota Direksi/Dewan Komisaris tersebut

dapat terhindar dari segala kerugian yang terjadi selama mampu untuk membuktikan itikad baik dalam pelaksanaan tugasnya.

Sekalipun terjadi perubahan ketentuan terkait perubahan direksi/komisaris, dari yang sebelumnya menyetujui dan kini hanya bersifat mengetahui, Kementerian ESDM tetap menjalankan peran pengawasan dalam kerangka evaluasi dan persetujuan terhadap Rencana Kerja dan Anggaran Biaya Tahunan (“RKAB”).

RKAB adalah rencana kerja dan anggaran biaya tahun berjalan pada kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara yang meliputi aspek pengusahaan, aspek teknik, dan aspek lingkungan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 177 PP 96/2021, RKAB Tahunan disusun oleh Pemegang IUP/IUPK sebagai pedoman dalam pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan kepada Menteri ESDM. Dalam penyusunan RKAB ini, termaktub di dalamnya adalah perubahan investasi dan sumber pembiayaan termasuk perubahan modal disetor dan ditempatkan. Lalu penyusunan dan penyampaian RKAB Tahunan disampaikan kepada Menteri ESDM atau gubernur sesuai dengan kewenangannya untuk mendapatkan persetujuan.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas, maka kesimpulan dalam penelitian ini adalah pengaturan tentang Perubahan Penanaman Modal sebagaimana terdapat dalam Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor 284/Pdt.G/2019/PN Cbi, diatur dalam Pasal 15 Permen ESDM 27/2013. Didalam ketentuan tersebut, ditentukan bahwa perubahan penanaman modal adalah terkait dengan pengalihan saham maupun perubahan direksi dan/atau komisaris. Terhadap perubahan tersebut wajib mendapat persetujuan Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota. Namun, Pasal 15 Permen ESDM 27/2013 dalam norma pengaturannya bertentangan Pasal 93 UU 4/2009 yang menentukan pengalihan saham hanya dengan pemberitahuan dan saham yang dimaksud ialah yang terdapat dalam Bursa Saham Indonesia. Ketentuan Pasal 93 UU 4/2009 direvisi dengan UU 3/2020, yang mana ditambahkan pada Pasal 93A UU 3/2020

bahwa pengalihan saham hanya dapat dilakukan dengan persetujuan Menteri.

Dalam upaya harmonisasi pengaturan tentang Perubahan Penanaman Modal belum terdapat sinkronisasi antara Kemenkumham (Dirjen AHU) dengan Kementerian ESDM (Dirjen Minerba). Hal ini dapat terlihat dari Permenkumham 21/2021 yang tidak mencantumkan persetujuan Menteri ESDM sebelum diajukan kepada Kemenkumham, apabila perseroan dalam bidang usaha pertambangan mineral dan batubara melakukan pengalihan saham. Hal ini mengakibatkan Dirjen AHU dapat melakukan pengesahan terhadap pengalihan saham perseroan dalam bidang usaha pertambangan tanpa terlebih dahulu mendapat persetujuan Kementerian ESDM. Berdasarkan hal tersebut perlu dibuat suatu kerjasama atau kesepakatan antar lembaga guna mencapai suatu sistem yang padu atau harmoni khususnya terhadap perseroan-perseroan yang bergerak dibidang usaha pertambangan.

REFERENSI

- Ali, Zainudin, Metode Penelitian Hukum, Sinar Grafika, Jakarta: 2009.
- Apeldoorn, Van, Pengantar Ilmu Hukum, Pradnya Paramita, Jakarta: 1990.
- Atmosudirjo, Prajudi, Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia, Jakarta: 1994.
- Darji Darmodiharjo dan Sidharta, Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Gramedia, Jakarta: 1995.
- Diantha, I Made Pasek, Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum, Prenada Media Group, Jakarta: 2016.
- Efendi, Roni, Kebijakan Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Tradisi Omerta Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia, Deepublish, Yogyakarta: 2021.
- Friedman, Lawrence M., The Legal System A Social Science Perspective, New York: Russell Sage Foundation: 1975.
- Hart, H.L.A., The Concept of Law, Penyunting: Nurainun Mangunsong, Nusa Media, Jakarta: 2015.
- Hayati, Tri, Era Baru Hukum Pertambangan Di Bawah Rezim UU No. 4 Tahun 2009, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta: 2015.
- Kosasih dan Haykal, Johannes Ibrahim dan Hassanain, Kasus Hukum Notaris Di Bidang Kredit Perbankan, Sinar Grafika, Jakarta: 2021.
- Kusadarini, Eny, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara, UNY Press, Yogyakarta: 2019.

- Marbun, S.F., Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia, Liberty, Yogyakarta: 1997.
- Marzuki, Peter Mahmud, Penelitian Hukum, Kencana Prenamedia Group, Jakarta: 2011.
- Muhjad, H.M. Hadin, Eksistensi Notaris dalam Dinamika Hukum dan Kebijakan, Genta Publishing, Yogyakarta: 2018.
- Mochtar dan Hiariej, Zainal Arifin dan Eddy O.S., Dasar-Dasar Ilmu Hukum, UGM Press, Yogyakarta: 2022.
- Pratiwi, Cekli Setya, et. all., Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), dalam Muhtar Said, Asas-Asas Hukum Administrasi Negara, Thafa Media, Yogyakarta: 2019.
- Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi, Rajawali Press, Jakarta: 2014.
- Rahardjo, Satjipto, Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia, Genta Publishing Yogyakarta: 2009.
- Redi, Ahmad, Hukum Pertambangan, Gramata Publishing, Jakarta: 2014.
- Rahmi dan As'Adi, I Gusti Ayu Ketut Hanya dan Edi, Hukum Administrasi Negara Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Dan Energi Berbasis Lingkungan, Rajawali Press, Depok: 2019.
- Redi, Ahmad, Hukum Penyelesaian Sengketa Pertambangan Mineral dan Batubara, Sinar Grafika, Jakarta: 2017.
- Salim HS., Hukum Pertambangan Di Indonesia, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2020.
- Said, Muhtar, Asas-Asas Hukum Administrasi Negara, Thafa Media, Yogyakarta: 2019.
- Sjahdeini, Sutan Remy, Ajaran Pidana: Tindak Pidana Korporasi & Seluk-Beluknya Edisi Kedua, Kencana, Depok: 2017.
- Efendi, Sofyan, Ketiadaan Peraturan Menteri Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Nasional Dan Implikasinya Terhadap Penataan Regulasi Dalam Sistem Hukum Nasional, Pakuan Law Review, Volume 7, Nomor 01, 2021
- Natabaya, H.A.S., Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia, Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta: 2016.
- Wantu, Fence M., Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim, Jurnal Berkala Mimbar Hukum, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Vol. 19 No.3 Oktober 2007.
- Wijayanta, Tata, Asas Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya Dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 14 No. 2 Mei 2014.