

Kajian Hukum Restrukturisasi Asuransi Jiwa Bersama Bumiputera 1912 sebagai Perusahaan Mutual

Iswi Hariyani
Fakultas Hukum Universitas Jember
Jl. Kalimantan 37 Jember, Jawa Timur
ayahbundacita@gmail.com

Abstract

This study focuses on the issues of firstly what position of mutual company AJBB in the corporate law perspective. Second, what problem of law in the restructuring mutual company AJBB. Third, what legal breakthrough in the restructuring mutual company AJBB. This is a normative research with legislation and conceptual approach. The result of the study concluded that first, mutual company has not been regulated in the special legislation. This is different from cooperative and limited company that has been regulated in the special legislation. Second, restructuring mutual company has obstacles because until now there is only one mutual company in Indonesia, making it difficult to merger and consolidation. Mutual company also can not be acquired because ownership is not the form of shares but membership. Third, legal breakthrough is needed to restructuring mutual company by setting up a new limited company. All assets and liabilities subsequently transferred to the new limited company, so that potential investors and creditors are interested to invest funds, because the new company's stock more easily traded and used as a collateral.

Keywords: Restructuring; mutual company; corporate law

Abstrak

Penelitian ini mengangkat permasalahan, *pertama*, posisi perusahaan mutual Asuransi Jiwa Bersama Bumiputera 1912 (AJBB) dalam perspektif hukum perusahaan. *Kedua*, permasalahan hukum dalam restrukturisasi perusahaan mutual AJBB? *Ketiga*, terobosan hukum dalam restrukturisasi perusahaan mutual AJBB. Penelitian ini merupakan penelitian normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menyimpulkan, *pertama*, perusahaan mutual belum diatur dalam undang-undang tersendiri. Hal ini berbeda dengan koperasi dan perseroan terbatas yang sudah diatur dalam undang-undang tersendiri. *Kedua*, restrukturisasi perusahaan mutual terkendala karena hingga kini hanya ada satu perusahaan jenis ini di Indonesia, sehingga sulit untuk melakukan merger dan konsolidasi. Perusahaan mutual juga tidak bisa diakuisisi sebab kepemilikannya tidak berbentuk saham melainkan keanggotaan. *Ketiga*, terobosan hukum diperlukan untuk merestrukturisasi perusahaan mutual dengan cara mendirikan perusahaan baru berbentuk perseroan terbatas. Semua aktiva dan pasiva selanjutnya dialihkan ke perusahaan baru, sehingga calon investor dan kreditor akan lebih tertarik menanamkan dana, sebab saham perusahaan baru lebih mudah diperjualbelikan dan dijadikan jaminan utang.

Kata-kata Kunci: Restrukturisasi; perusahaan mutual; hukum perusahaan

Pendahuluan

Keberadaan perusahaan mutual atau “usaha bersama” di Indonesia telah diakui sejak zaman pemerintah Hindia Belanda, tetapi hingga kini belum diatur secara khusus dalam undang-undang tersendiri. Asuransi Jiwa Bersama Bumiputera 1912 atau AJB Bumiputera 1912 (selanjutnya disingkat AJBB) adalah satu-satunya contoh perusahaan mutual yang masih tetap eksis hingga saat ini. Sejak krisis moneter 1998 perusahaan asuransi yang berdiri sejak 1912 ini mengalami kesulitan keuangan serius sehingga harus diselamatkan OJK melalui restrukturisasi perusahaan.

Ketua OJK, Muliaman Hadad, mengungkapkan kerugian AJBB disebabkan kesalahan manajemen dan investasi sejak krisis moneter 1998. Kerugian kemudian membengkak karena perusahaan ini berbentuk mutual sehingga sulit direstrukturisasi. Kerugian tersebut ditakutkan meluas ke para nasabah pemegang polis, sehingga OJK merasa perlu membentuk Pengelola Statuter guna mengambil alih tugas pengurus untuk menstabilkan perusahaan, mencari investor dan merestrukturisasi utang.¹

Kondisi AJBB saat ini semakin kritis sebab nilai total asetnya jauh lebih kecil dibandingkan kewajibannya. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) selaku otoritas pengawas perusahaan asuransi telah berusaha menyelamatkan AJBB dari kebangkrutan melalui restrukturisasi perusahaan, namun upaya tersebut terbentur sikap warga AJBB yang masih tetap bersikukuh mempertahankan bentuk perusahaan mutual.

Pasal 6 UU 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian masih membolehkan perusahaan asuransi nasional berbentuk koperasi dan usaha bersama (mutual) selain Perseroan Terbatas (PT). OJK (dulu Bapepam-LK) sejak lama menghimbau seluruh perusahaan asuransi nasional berbadan hukum PT agar lebih mudah berkembang sesuai perubahan zaman. PT lebih mudah direstrukturisasi dibandingkan perusahaan mutual atau koperasi, sebab kepemilikan PT terbagi atas saham. Hal ini berbeda dengan kepemilikan koperasi dan perusahaan mutual yang berbentuk keanggotaan.

Koperasi bisa memiliki anggota ratusan hingga ribuan orang, sedangkan anggota perusahaan mutual bisa mencapai angka jutaan orang sesuai jumlah

¹ “Ketua OJK Cerita Soal AJB Bumiputera yang Merugi Sejak 1998”, <https://finance.detik.com/moneter/3416244/ketua-ojk-cerita-soal-ajb-bumiputera-yang-merugi-sejak-1998>, diakses tanggal 7 Februari 2017.

nasabah pemegang polis. Koperasi dan perusahaan mutual tidak bisa diakuisisi secara langsung sebab kedua badan hukum ini kepemilikannya tidak terbagi atas saham.

Merger dan konsolidasi perusahaan mutual sulit dilakukan karena jumlah perusahaan ini di Indonesia hanya ada satu yaitu AJBB. Restrukturisasi perusahaan mutual harus mendapatkan persetujuan mayoritas nasabah pemegang polis yang jumlahnya jutaan orang. Merger dan konsolidasi hanya bisa diterapkan pada perusahaan yang memiliki usaha sejenis dan badan hukum yang sama, sehingga aturan ini semakin mempersulit restrukturisasi perusahaan mutual.

Terobosan hukum diperlukan untuk merestrukturisasi perusahaan mutual dengan cara mengubah bentuk badan hukumnya menjadi PT. Cara ini dikenal dengan istilah “demutualisasi” yang lazim diterapkan di negara maju seperti Amerika dan Jepang. PT lebih mudah direstrukturisasi karena bisa dimerger, dikonsolidasikan, diakuisisi dan dipisahkan. Pemegang polis selanjutnya bisa menjadi pemegang saham PT sehingga proses demutualisasi tidak sampai merugikan para nasabah.

Restrukturisasi AJBB diprioritaskan untuk melindungi kepentingan jutaan nasabah pemegang polis serta menyelamatkan aset perusahaan. Besarnya jumlah nasabah membuat Komisi XI DPR bersepakat membuat Panitia Kerja (Panja) untuk mengawasi restrukturisasi perusahaan tersebut. AJBB membutuhkan Rp 30 triliun untuk membayar klaim pemegang polis hingga lima tahun ke depan, sementara dana cadangan yang dimiliki tak sampai separuhnya.²

OJK sejak 21 Oktober 2016 secara resmi telah membentuk tim Pengelola Statuter dan mengganti pengurus AJBB untuk mempercepat proses penguatan finansial yang tengah goyah. Penggantian pengurus dilakukan berdasarkan UU 21 Tahun 2011 tentang OJK, UU 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian dan Peraturan OJK Nomor 41/POJK.05/2015 tentang Tata Cara Penetapan Pengelola Statuter pada Lembaga Jasa Keuangan. Kehadiran Pengelola Statuter dinilai telah menggerus peran Badan Perwakilan Anggota (BPA) dalam proses restrukturisasi.³

² “DPR dan OJK Sepakat Bikin Panja AJB Bumiputera”, <http://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20170207185014-78-191900/dpr-dan-ojk-sepakat-bikin-panja-ajb-bumiputera/>, diakses tanggal 7 Februari 2017.

³ “Kisruh Penyelamatan, Ketua BPA Bumiputera Mundur”, <http://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20170131141022-92-190280/kisruh-penyelamatan-ketua-bpa-bumiputera-mundur/>, diakses tanggal 31 Januari 2017.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka rumusan masalah yang hendak dibahas dalam penelitian ini meliputi tiga hal pokok yaitu: *pertama*, bagaimana posisi perusahaan mutual AJBB dalam perspektif hukum perusahaan? *Kedua*, apakah permasalahan hukum dalam restrukturisasi perusahaan mutual AJBB? *Ketiga*, apakah terobosan hukum dalam restrukturisasi perusahaan mutual AJBB?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tiga tujuan yaitu, *pertama*, mengkaji posisi perusahaan mutual AJBB dalam perspektif hukum perusahaan. *Kedua*, mengkaji permasalahan hukum yang timbul dalam restrukturisasi perusahaan mutual AJBB. *Ketiga*, mengkaji terobosan hukum dalam restrukturisasi perusahaan mutual AJBB.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang mengkaji isu hukum tentang restrukturisasi perusahaan mutual AJBB. Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.⁴ Untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya, diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber penelitian meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan (Undang-Undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan OJK, dan Keputusan Menteri Keuangan (KMK)), catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim. Sedangkan bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen resmi, yang meliputi buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, artikel

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Ibid.*, hlm. 133-136.

ilmiah di internet dan komentar atas putusan pengadilan.⁵ Bahan hukum primer dan sekunder kemudian dianalisis untuk mencari keterkaitan dan kesesuaian dengan ketiga rumusan masalah dalam penelitian ini.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Posisi Perusahaan Mutual AJBB dalam Perspektif Hukum Perusahaan

Posisi AJBB dalam perspektif hukum perusahaan terbilang unik karena AJBB hingga kini merupakan satu-satunya perusahaan mutual di Indonesia yang belum diatur dalam undang-undang khusus seperti halnya PT dan koperasi. Status badan hukum AJBB telah diakui sejak jaman pemerintah kolonial Hindia Belanda, namun hal ini belum mampu mendorong Pemerintah dan DPR RI bersegera mensahkan UU Perusahaan Mutual meskipun telah diperintahkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK). OJK selaku pengawas perusahaan asuransi lebih berharap AJBB berubah menjadi PT.

Konsep perusahaan asuransi mutual berasal dari Inggris pada akhir abad ke-17 untuk menjamin risiko kerugian akibat kebakaran. Industri asuransi mutual dimulai di Amerika Serikat sejak 1752 ketika Benjamin Franklin mendirikan lembaga *The Philadelphia Contributionship for the Insurance of Houses from Loss by Fire*. Saat ini perusahaan asuransi mutual telah hadir hampir di setiap negara.⁶ Perusahaan mutual (*mutual company*) atau “usaha bersama” sudah lama dikenal di negara maju tetapi kurang dikenal di Indonesia. Hingga saat ini hanya ada satu perusahaan mutual di Indonesia yaitu AJBB yang telah berdiri sejak 1912.

Hukum perusahaan secara sederhana dapat diartikan hukum yang mengatur perusahaan. Perusahaan atau “badan usaha” adalah organisasi yang bertujuan mencari keuntungan. Perusahaan ada yang berbadan hukum dan non badan hukum. Perusahaan berbadan hukum meliputi Perseroan Terbatas (PT), koperasi dan perusahaan mutual (usaha bersama). Perusahaan non badan hukum dapat berbentuk perseorangan (Usaha Dagang/UD) dan persekutuan (Firma, CV, *Maatschap*).

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cetakan ke-12, Penerbit Kencana (Prenada Media Group), Jakarta, 2016, hlm. 181

⁶ Janet Wright, Virginia Wadsley dan Janice Artandi, 1994, “The History of the National Association of Mutual Insurance Companies, A Century of Commitment, 1895-1995”, NAMIC, Indianapolis, USA, hlm. 1-5, diakses dari wikipedia.org, 8 Februari 2017.

Bentuk usaha adalah organisasi usaha atau badan usaha yang menjadi wadah penggerak setiap jenis kegiatan usaha, yang disebut bentuk hukum perusahaan. Dalam bahasa Inggris bentuk usaha atau bentuk hukum perusahaan disebut *company* atau *enterprise* atau *corporation*. Bentuk hukum perusahaan diatur/diakui oleh undang-undang, baik yang bersifat perseorangan, persekutuan atau badan hukum.⁷

Perusahaan bukanlah badan sosial yang bersifat non-profit seperti Yayasan, Perkumpulan atau Organisasi Massa (Ormas). Badan sosial tidak diizinkan mencari profit, namun boleh memiliki badan usaha sepanjang keuntungannya dipakai untuk membiayai badan sosial tersebut. Yayasan dan Ormas harus berbadan hukum, sedangkan Perkumpulan ada yang berbadan hukum dan non badan hukum.

Menurut R. Subekti, badan hukum adalah badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dan dapat digugat atau menggugat di depan hakim. Badan hukum dianggap sebagai subjek hukum dan diperlakukan seperti seorang manusia (*persoon*).⁸ Subjek hukum adalah sesuatu yang menurut hukum dapat memiliki hak dan kewajiban serta kewenangan bertindak. Subjek hukum meliputi: manusia/orang pribadi (*natuurlijke persoon*) dan badan hukum (*rechts persoon*).⁹

Badan hukum dianggap sama dengan manusia, yaitu manusia tiruan. Akan tetapi secara hukum dapat berfungsi seperti manusia biasa, bisa digugat ataupun menggugat, bisa membuat keputusan dan bisa mempunyai hak dan kewajiban, hutang-piutang dan mempunyai kekayaan layaknya manusia biasa.¹⁰

Badan usaha atau perusahaan mempunyai ciri-ciri: melakukan kegiatan di bidang ekonomi, kegiatan usahanya dilakukan secara terus menerus, kegiatan usahanya bersifat tetap, kegiatan usahanya bersifat formal dan terang-terangan, tujuan utamanya mencari keuntungan (profit), dan wajib membuat pembukuan.¹¹

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

⁸ Iswi Hariyani, R Serfianto D.P. dan Cita Yustisia Serfiyani, *Panduan Praktis SABH – Sistem Administrasi Badan Hukum*, Penerbit Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011, hlm. 23.

⁹ Abdul R. Saliman, Hermansyah dan Ahmad Jalis, *Hukum Bisnis untuk Perusahaan*, Penerbit Kencana (Prenada Media Group), Jakarta, 2005, hlm. 8.

¹⁰ Azizah, *Hukum Perseroan Terbatas*, Penerbit Setara Press, Malang, 2016, hlm. 17.

¹¹ Sudaryat Permana, *Bikin Perusahaan itu Gampang*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2009, hlm. 5-6.

Perusahaan berbadan hukum PT dan koperasi telah diatur dalam undang-undang tersendiri yaitu UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Perusahaan mutual hingga kini belum diatur dalam undang-undang tersendiri. Perusahaan mutual hanya diatur sekilas dalam Pasal 7 UU Nomor 2 Tahun 1992 serta Pasal 6 UU Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian.

Mahkamah Konstitusi (MK) telah mengeluarkan putusan Nomor 32/PUU-XI/2013 tanggal 14 Maret 2013 yang mewajibkan Pemerintah dan DPR membuat undang-undang yang khusus mengatur perusahaan mutual. MK mengabulkan sebagian permohonan uji materi Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian yang diajukan beberapa pemegang polis asuransi Bumiputera. Dalam putusannya, MK menyiratkan agar Pemerintah dan DPR segera membuat undang-undang tentang usaha perasuransian berbentuk usaha bersama (mutual) paling lambat 2,5 tahun setelah putusan MK diucapkan atau paling lambat 14 Agustus 2015.

MK berpendapat dalam menjalankan usaha setiap bentuk usaha perasuransian memerlukan undang-undang khusus agar memperoleh perlindungan dan kepastian hukum. Usaha bersama sangat berbeda dengan perusahaan perorangan. Perusahaan perorangan merupakan persekutuan modal yang melakukan kegiatan usaha berdasar akumulasi modal dengan tujuan mencari keuntungan, sedangkan usaha bersama merupakan persekutuan orang yaitu kebersamaan para anggota dengan tujuan menyejahterakan seluruh anggota. Undang-undang yang mengatur bentuk usaha bersama yang hingga sekarang belum dibentuk dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi penyelenggara asuransi berdasarkan usaha bersama.

Guna menyikapi putusan MK tersebut, Pemerintah dan DPR dapat merevisi UU Perasuransian dengan memasukkan pasal tentang perusahaan asuransi mutual atau membuat UU Perusahaan Mutual tersendiri. UU Perusahaan Mutual tersebut bisa ditujukan untuk semua jenis usaha, tidak hanya untuk usaha asuransi.¹²

¹² Chairul Umam, "Menanti UU Badan Usaha Bersama (Mutual) Pasca Putusan Judicial Review UU No. 2 Tahun 1992", *Jurnal Rechtsvinding*, Media Pembinaan Hukum Nasional, Penerbit BPHN, hlm.3, www.bphn.go.id, diakses 9 Februari 2017.

RUU Perusahaan Mutual belum menjadi prioritas Pemerintah dan DPR karena hingga kini keberadaan perusahaan mutual di Indonesia hanya ada satu yaitu AJBB. Masyarakat belum banyak yang tertarik mendirikan perusahaan mutual karena dasar hukumnya belum kuat. Untuk mengakali putusan MK, Pemerintah dan DPR membuat aturan Pasal 6 UU Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian untuk memberi legalitas badan hukum bagi perusahaan asuransi mutual yang sudah ada.

Pasal 6 UU Nomor 40 Tahun 2014 menyatakan bentuk badan hukum penyelenggara usaha perasuransian adalah perseroan terbatas, koperasi atau “usaha bersama yang telah ada pada saat undang-undang ini diundangkan”. Usaha bersama dinyatakan sebagai badan hukum berdasarkan undang-undang. Ketentuan lebih lanjut mengenai badan hukum usaha bersama akan diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP).

Aturan Pasal 6 tersebut secara tidak langsung hanya mengakui AJBB sebagai perusahaan asuransi berbentuk usaha bersama (mutual), sehingga menutup peluang perusahaan asuransi lain memilih bentuk perusahaan mutual. Ketentuan pasal ini mengakomodasi kebijakan OJK (dulu Bapepam) yang sejak dulu mengarahkan semua perusahaan asuransi nasional lebih memilih bentuk badan hukum PT.

Keberadaan perusahaan asuransi mutual AJBB sebagai perusahaan berbadan hukum telah diakui sejak 1912 oleh Pemerintah Hindia Belanda berdasarkan *Staatsblaad* 1870. Perusahaan mutual mirip dengan persekutuan perdata (*maatschap*), namun bedanya persekutuan perdata tidak berbadan hukum dan hanya melibatkan sedikit orang. Persekutuan perdata bersama perusahaan non badan hukum lainnya (CV, Firma) telah diatur dalam KUH Perdata warisan pemerintah Hindia Belanda.

AJBB lebih mirip koperasi karena kepemilikannya berbentuk keanggotaan. Pemilik perusahaan ini adalah para nasabah pemegang polis asuransi yang jumlahnya kini mencapai 6,7 juta orang. Keputusan tertinggi berada di tangan 11 orang Badan Perwakilan Anggota (BPA) melalui Sidang Tahunan BPA. BPA dipilih oleh para nasabah secara demokratis. Hal ini berbeda dengan keputusan tertinggi koperasi yang berada di tangan para anggota melalui Rapat Anggota Tahunan (RAT).

AJBB adalah perusahaan asuransi tertua di Indonesia yang didirikan 12 Februari 1912 oleh MNg Dwidjosewojo yang pernah menjadi sekretaris Budi Utomo, bersama kedua rekannya MKH Soebroto dan M Adimidjojo. Perusahaan asuransi yang tahun ini genap berusia 105 tahun ini menghadapi pilihan sulit : apakah tetap mempertahankan bentuk perusahaan mutual, atau berubah menjadi PT. Pada awal pendirian, bentuk perusahaan mutual adalah pilihan yang tepat dan ini dibuktikan dengan keberhasilan perusahaan ini bertahan hidup selama 105 tahun, namun kini eksistensi AJBB sebagai perusahaan mutual mulai diragukan banyak pihak.

OJK (dulu Bapepam-LK) selaku pengawas industri asuransi mengharapkan semua perusahaan asuransi nasional berbentuk PT karena dianggap lebih fleksibel. Warga Bumiputera sebagian besar ingin tetap mempertahankan bentuk perusahaan mutual dengan berbagai alasan seperti riwayat sejarah, keunikan, kepemilikan bersama, ketahanan menghadapi krisis, dan lain-lain.

AJBB dimiliki secara bersama-sama oleh jutaan nasabah pemegang polis dalam kedudukan yang sederajat. Jika perusahaan ini diubah menjadi PT, maka kepemilikannya tidak lagi sederajat tetapi ditentukan besarnya porsi saham. Pemilik saham terbesar berpotensi menjadi pihak pengendali perusahaan sehingga semangat kebersamaan pun dikhawatirkan akan hilang.

Perusahaan mutual memiliki keunggulan karena adanya penyatuan fungsi kepemilikan dan fungsi konsumen. Konsumen perusahaan mutual yaitu para nasabah pemegang polis asuransi juga berstatus sebagai pemilik perusahaan. Keunikan ini bisa berdampak positif mengurangi potensi konflik kepentingan antara konsumen dengan pemilik perusahaan yang umum terjadi di perusahaan berbentuk PT.

Penyatuan fungsi kepemilikan dan konsumen menyebabkan perusahaan mutual dapat hidup lebih dari seratus tahun di berbagai negara. Sepanjang berdirinya AJBB tidak pernah mengalami penarikan polis secara masif (*rush*) meskipun negara dalam keadaan krisis, sejak zaman krisis pemotongan uang (*sanering*) 1966, krisis moneter 1998, hingga krisis keuangan global 2008.¹³

¹³ Ivan Rahardjo, "Usaha Bersama Asuransi", <http://www.kupasi.org/2016/11/08/usaha-bersama-asuransi/>, diakses tanggal 8 November 2016.

Perusahaan mutual memiliki kelemahan dalam mengakses permodalan dari pihak eksternal. Para kreditor pada umumnya lebih senang memberi pinjaman kepada PT karena bisa dijamin dengan saham perusahaan yang mudah dialihkan/dijual ke pihak lain. Para kreditor masih mungkin memberikan pinjaman ke perusahaan mutual dengan jaminan aset perusahaan selain saham. Perusahaan mutual juga tidak bisa menerbitkan surat utang berbentuk obligasi (*bond*) atau *commercial paper* (CP).

PT dianggap lebih berorientasi mengeruk keuntungan bagi individu pemiliknya, tanpa memperhatikan kepentingan orang banyak. Prasangka ini tidak seluruhnya benar. Koperasi atau perusahaan mutual pun bisa merugikan orang banyak manakala para pengurusnya bertabiat tidak jujur. Di sisi lain, ada pula PT yang mampu berkembang sekaligus membawa berkah bagi masyarakat, seperti PT Grameen Bank yang didirikan Muhammad Yunus pemenang hadiah Nobel Perdamaian dari Bangladesh. Dari dalam negeri, PT Sido Muncul dapat menjadi contoh yang mampu memadukan perkembangan bisnis dengan kegiatan amal sosial.¹⁴

Perusahaan mutual mirip dengan perusahaan publik di pasar modal, yaitu sama-sama dimiliki orang banyak sehingga sulit dikuasai segelintir orang. Bedanya, perusahaan mutual sudah menerapkan prinsip “go public” sejak awal pendiriannya, sedangkan perusahaan publik baru “go public” setelah menjadi PT Tertutup selama bertahun-tahun. Pimpinan AJBB sebaiknya tidak fanatik dengan bentuk badan usaha tertentu, sebab masing-masing memiliki keunggulan dan kelemahan.

AJBB sebagai perusahaan mutual lebih mudah bermetamorfosis menjadi PT Terbuka, sebab sejak lahir perusahaan ini sudah menganut prinsip kebersamaan dan keterbukaan. Jika kelak AJBB “dipaksa” menjadi PT maka sahamnya pertama kali harus ditawarkan kepada pemegang polis, karyawan, dan agen. Saham juga dapat ditawarkan kepada pemerintah atau swasta. AJBB kelak juga harus didorong menjadi PT Terbuka sehingga sahamnya dapat dimiliki orang banyak.

¹⁴ Cita Yustisia Serfiyani, “Bumiputera Menjelang Satu Abad : Mempertahankan Perusahaan Mutual atau Menjadi PT”, citayustisia.blogspot.com, 25 Juni 2011

Perusahaan mutual, PT, atau koperasi, hanyalah bentuk badan usaha yang bisa diarahkan menjadi kekuatan positif atau negatif tergantung kesadaran para pemimpinnya. Perusahaan mutual bisa menjadi perusahaan raksasa seperti New York Life Insurance. Koperasi juga bisa menjadi perusahaan global seperti Nestle. PT pun bisa menjadi perusahaan multi nasional seperti Carrefour. Keputusan yang dibuat harus sesuai kondisi masa kini dan proyeksi masa depan, serta harus memperhatikan kepentingan semua pihak terutama pemegang polis, karyawan dan agen.¹⁵

Permasalahan Hukum dalam Restrukturisasi Perusahaan Mutual AJBB

Restrukturisasi AJBB masih terkendala secara hukum karena hingga kini perusahaan mutual belum diatur secara khusus dalam undang-undang tersendiri. Keberadaan perusahaan ini hanya diatur sekilas dalam Pasal 6 UU Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian. Pasal tersebut mengandung makna tersirat negara hingga kini hanya mengakui AJBB sebagai satu-satunya perusahaan asuransi berbentuk mutual.

RUU Perusahaan Mutual belum menjadi prioritas karena jumlah perusahaan jenis ini di Indonesia hingga kini hanya ada satu yaitu AJBB. Pemerintah dan DPR tentu lebih memilih merampungkan RUU Perusahaan Non Badan Hukum yang jumlahnya sangat banyak dan tersebar hingga ke seluruh pelosok tanah air.

Perusahaan mutual mirip dengan “persekutuan perdata”. Persekutuan perdata (*maatschap*) adalah persetujuan antara dua orang atau lebih yang berjanji untuk memasukkan sesuatu ke dalam persekutuan itu dengan maksud supaya keuntungan yang diperoleh dari persekutuan itu dibagi di antara mereka.¹⁶ Perbedaannya, perusahaan mutual tergolong badan hukum dan memiliki banyak anggota, sedangkan persekutuan perdata bukan badan hukum dan hanya memiliki sedikit anggota.

Restrukturisasi Perusahaan atau “penataan ulang bentuk dan skala perusahaan” adalah fenomena umum dalam dunia bisnis. Cara ini biasa ditempuh jika para pelaku bisnis ingin menyelamatkan perusahaan, menghindari kebangkrutan, memperbesar

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ Lihat Pasal 1618 KUH Perdata.

perusahaan, menguasai pasar lokal, menembus pasar ekspor, menguasai bahan baku, menguasai jalur distribusi, mempertajam fokus bisnis, menguasai teknologi, menguasai HAKI, memenuhi syarat regulasi, dan lain-lain.

Restrukturisasi perusahaan dapat dilakukan dengan cara Merger, Konsolidasi, Akuisisi, dan Pemisahan Perusahaan (MKAPP). Restrukturisasi perusahaan juga dapat dilakukan dengan cara membubarkan perusahaan (likuidasi), mempailitkan perusahaan (kepailitan), menilai kembali aset perusahaan (revaluasi aset), menata ulang organisasi (reorganisasi) dan menambah modal perusahaan (rekapitalisasi).¹⁷

Merger-Konsolidasi-Akuisisi (MKA) biasanya dikelompokkan sendiri dan dibedakan dari Pemisahan Perusahaan. Hal ini dilakukan karena MKA lebih banyak digunakan untuk tujuan memperbesar aset dan skala usaha, sementara pemisahan Perusahaan digunakan untuk merampingkan perusahaan agar lebih fokus dan lebih efisien. MKA juga menjadi fokus pengawasan KPPU sebab aksi ini bisa memicu munculnya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

MKAPP secara lengkap dapat diterapkan di perusahaan berbentuk PT berdasarkan UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan PP Nomor 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan PT serta Peraturan Menkumham yang terkait dengan PT. MKAPP pada PT perbankan dan perusahaan terbuka di pasar modal harus tunduk pada peraturan perundang-undangan yang terkait.¹⁸

Restrukturisasi perusahaan berbeda dengan restrukturisasi utang perusahaan. Dalam restrukturisasi perusahaan, dilakukan penataan kembali bentuk dan skala perusahaan. Dalam restrukturisasi utang perusahaan, yang ditata ulang adalah utang perusahaan agar kondisi keuangan perusahaan lebih sehat. Restrukturisasi utang perusahaan bisa dilakukan sendiri atau bersamaan dengan restrukturisasi perusahaan.

¹⁷ Cita Yustisia Serfiyani, Iswi Hariyani dan R Serfianto Dibyo Purnomo, *Restrukturisasi Perusahaan*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2017, hlm. 3.

¹⁸ Iswi Hariyani, R Serfianto DP dan Cita Yustisia S, *Merger, Konsolidasi, Akuisisi dan Pemisahan Perusahaan*, Penerbit VisiMedia, Jakarta, 2011, hlm. 36-37.

Restrukturisasi utang perusahaan dapat dilakukan dengan cara : menunda pembayaran utang, menjadwalkan kembali pembayaran utang, mengurangi bunga utang, menghapus bunga utang, mengurangi pokok utang, menghapus pokok utang, mengkonversi utang menjadi saham, menerbitkan obligasi baru untuk menutup utang lama, menjual barang jaminan utang, memperbaharui utang (*novasi*), melakukan pengalihan utang (*cessie*) dan melakukan pengalihan kreditor (*subrogasi*).¹⁹

Merger atau konsolidasi pada perusahaan mutual sejatinya bisa dilakukan berdasarkan asas kebebasan berkontrak, sebab hingga kini belum ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur hal tersebut. Kendala merger atau konsolidasi pada perusahaan mutual di Indonesia lebih disebabkan jumlah perusahaan jenis ini yang hingga kini hanya ada satu yaitu AJBB.

Asas kebebasan berkontrak diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang menyatakan "semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya". Asas kebebasan berkontrak memberikan kebebasan kepada para pihak untuk : (a) membuat atau tidak membuat perjanjian, (b) mengadakan perjanjian dengan siapapun, (c) menentukan isi perjanjian, pelaksanaan dan persyaratannya, (d) menentukan bentuk perjanjian yaitu tertulis atau lisan.²⁰

Merger dan konsolidasi dalam Ilmu Ekonomi sering diartikan sama sebab keduanya sama-sama berdampak penyatuan aktiva dan pasiva. Ilmu Hukum membedakan merger dan konsolidasi karena memiliki akibat hukum yang berbeda. Dalam merger, status badan hukum yang dipertahankan adalah perusahaan lama penerima penggabungan, sedangkan status badan hukum perusahaan yang menggabungkan diri bubar demi hukum tanpa melalui proses likuidasi. Dalam konsolidasi, tercipta status badan hukum perusahaan baru hasil konsolidasi.

Merger merupakan suatu strategi bisnis yang diterapkan dengan menggabungkan dua atau lebih perusahaan yang setuju menyatukan kegiatan operasional dengan basis yang relatif seimbang, karena mereka memiliki sumber

¹⁹ Pembahasan tentang Novasi, Cessie dan Subrogasi dapat dibaca di buku karya Iswi Hariyani dan R Serfianto D.P, *Bebas Jeratan Utang Piutang*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2010, hlm. 56.

²⁰ Salim H.S., *Hukum Kontrak: Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Cetakan ke-3, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 9.

daya dan kapabilitas yang lebih kuat.²¹ Merger adalah penggabungan dua badan usaha atau lebih yang relatif berimbang kekuatannya, sehingga terjadi kombinasi yang merupakan wadah bersama yang saling menguatkan.²²

Merger dapat diartikan secara luas atau sempit. Dalam pengertian luas, merger menunjuk pada setiap bentuk pengambilalihan suatu perusahaan oleh perusahaan lain pada saat kegiatan usaha dari kedua perusahaan tersebut disatukan. Pengertian lebih sempit merujuk pada dua perusahaan dengan ekuitas hampir sama menggabungkan sumber daya yang ada di kedua perusahaan menjadi satu bentuk usaha. Pemegang saham kedua perusahaan sebelum merger menjadi pemilik saham perusahaan hasil merger, dan manajemen tertinggi di kedua perusahaan akan tetap menduduki posisi senior di perusahaan setelah merger.²³

Akuisisi perusahaan mutual tidak dimungkinkan karena kepemilikannya tidak berbentuk saham melainkan keanggotaan. Akuisisi perusahaan mutual masih bisa dilakukan dengan cara menguasai aset non saham. Perusahaan mutual meskipun tidak bisa “diakuisisi” tetapi bisa “mengakuisisi” perusahaan lain berbentuk PT.

Akuisisi atau Pengambilalihan Perusahaan, sesuai Pasal 1 angka 11 UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, diartikan perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham Perseroan Terbatas yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas Perseroan Terbatas tersebut. Berdasarkan definisi ini maka badan hukum (termasuk perusahaan mutual) diizinkan untuk melakukan akuisisi terhadap perusahaan lain yang berbentuk PT.

Akuisisi perusahaan dilakukan dengan cara mengambilalih saham mayoritas agar dapat menjadi “pemegang saham pengendali” (PSP). Akuisisi bisa juga dilakukan dalam rangka merger atau konsolidasi perusahaan. Akuisisi dapat dilakukan terhadap saham, aset, maupun gabungan saham dan aset. Dalam proses

²¹ M.E. Hitt, “Strategic Management”, South Western College Publishing, USA, 2000, hlm. 15.

²² Dani Amran Halim, “Perlindungan Hukum Terhadap Kepentingan Para Pihak di Dalam Merger Bank”, *Jurnal Hukum Fiat Justisia*, Volume 9, Nomor 3, Juli-September 2015, Lampung, hlm. 399.

²³ Brian Coyle, *Merger and Acquisitions*, Amacom, New York, USA, 2000, hlm. 22

akuisisi adakalanya dapat terjadi “freezeouts” dimana pemegang saham mayoritas memaksa pemegang saham minoritas untuk keluar dari perusahaan.²⁴

Merger dan akuisisi bukanlah terminologi yang sama namun sering salah kaprah digunakan secara bergantian. Di dalam akuisisi, satu organisasi membeli sebagian atau keseluruhan dari saham perusahaan lain; sedangkan di dalam merger, dua atau lebih perusahaan menyatu menjadi satu perusahaan. Merger dan akuisisi merupakan alat yang sangat penting untuk perluasan bisnis di berbagai negara dan para periset dari seluruh dunia menaruh minat untuk meneliti bidang ini.²⁵

Salah satu strategi ekspansi perusahaan adalah dengan penggabungan usaha untuk mendapatkan pengendalian atas aktiva atau operasional perusahaan yang bergabung. Dengan penggabungan usaha diharapkan dapat menimbulkan sinergi, meningkatkan pangsa pasar dan diversifikasi usaha. Dua bentuk penggabungan usaha yang sering dilakukan perusahaan untuk menjaga eksistensinya adalah dengan melakukan merger dan akuisisi.²⁶

Perbedaan utama antara merger dan akuisisi terletak pada cara kombinasi kedua perusahaan. Dalam merger biasanya ada proses negosiasi yang melibatkan kedua perusahaan sebelum terjadi penggabungan. Kedua perusahaan mempertimbangkan merger akan dapat menghasilkan keuntungan. Pasti akan ada beberapa komplikasi dan kesulitan yang terjadi, namun ada juga beberapa sinergi potensial yang nyata. Jika ini menguntungkan, hasilnya akan menjadi penggabungan kedua perusahaan untuk membentuk perusahaan yang lebih besar dari sebelumnya.²⁷

Dalam proses akuisisi, proses negosiasi tidak harus dilakukan. Di dalam akuisisi, perusahaan A membeli perusahaan B, maka Perusahaan B seluruhnya dimiliki oleh perusahaan A. Dalam akuisisi, perusahaan dominan biasanya disebut sebagai perusahaan pengakuisisi dan perusahaan yang lebih rendah dikenal sebagai perusahaan yang diakuisisi. Pengakuisisi membeli saham dari perusahaan

²⁴ Munir Fuady, *Hukum Perusahaan dalam Paradigma Hukum Bisnis*, Cetakan ke-2, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 212,

²⁵ Muhammad Faizan Malik, “Merger & Acquisitions: a Conceptual Review”, *International Journal of Accounting and Financial Reporting*, 2014, Vol.2, Macrothink Institute, hlm. 2

²⁶ Putri Novaliza dan Atik Djajanti, “Analisis Pengaruh Merger dan Akuisisi terhadap Kinerja Perusahaan Publik di Indonesia (Periode 2004 – 2011)”, *Jurnal Akuntansi & Bisnis*, Vol.1 No.1, September 2013, Perbanas Institute, Jakarta, hlm. 1.

²⁷ Roberts, Alexander, William Wallace, and Peter Moles, *Handbook Merger and Acquisition*, Edinburg Bussiness School, Edinburg, Scotland UK, 2003, hlm. 2-3

target sampai titik dimana ia menjadi pemilik perusahaan tersebut. Untuk mencapai kepemilikan mungkin diperlukan pembelian seluruh atau sebagian saham perusahaan target. Setiap negara memiliki undang-undang dan peraturan yang berbeda mengenai ketentuan besaran persentase saham terkait kepemilikan atas perusahaan target.²⁸

Di luar negeri sudah jamak ditemui perusahaan mutual yang berubah bentuk menjadi PT ; proses ini dinamakan juga “demutualisasi”. Antara 1999 hingga 2004, sebanyak 33 persen perusahaan asuransi mutual berubah bentuk menjadi PT demi meningkatkan nilai perusahaan, akses permodalan, kesejahteraan para manajer dan pemegang polis serta penghematan pajak. Proses demutualisasi berlangsung pesat di Amerika Serikat (AS), Inggris, Kanada dan Jepang. Di Kanada empat dari lima asuransi papan atas melakukan demutualisasi pada 1999. Di AS asuransi mutual terbesar kedua dan ketiga melakukan demutualisasi pada 2000.²⁹

Jepang yang dikenal banyak memiliki perusahaan asuransi mutual melakukan demutualisasi berdasarkan undang undang asuransi Jepang 1996 diantaranya DaiChi, Daido, Yamato (2002), Taiyo (2003), Mitsui (2004). Daichi Life perusahaan asuransi jiwa terbesar ketiga di Jepang merampungkan proses demutualisasi 2010 dengan nilai kapitalisasi penawaran saham mencapai 19 miliar dolar. Daichi melakukan demutualisasi dengan alasan industri asuransi jiwa menghadapi perubahan struktur pasar dan demografi penduduk, menurunnya angka kelahiran dan menuanya usia penduduk, perubahan sistim jaminan sosial nasional, persaingan yang semakin ketat dan deregulasi yang berlangsung di semua sektor industri.³⁰

Perubahan bentuk perusahaan mutual menjadi PT sangat mungkin untuk dilakukan meskipun tidak mudah karena harus mendapatkan persetujuan dari mayoritas nasabah pemegang polis yang jumlahnya jutaan orang. Proses ini mirip dengan pemilihan umum (pemilu) di bidang politik. Jika pemilu yang melibatkan ratusan juta orang bisa dilakukan, maka “pemilu” di perusahaan mutual tentu

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Ivan Rahardjo, *Op. Cit.*

³⁰ *Ibid.*

lebih mudah dilakukan. Semua itu tergantung niat para pemimpin perusahaan mutual.

Di negara maju seperti AS, Inggris, Kanada dan Jepang, proses demutualisasi perusahaan mutual menjadi PT sudah jamak dilakukan, sehingga hal yang sama seharusnya juga bisa dilakukan di Indonesia, apalagi di Indonesia hanya ada satu perusahaan asuransi mutual yaitu AJBB. Jika warga Bumiputera keberatan dengan cara demutualisasi, maka OJK harus menempuh langkah terobosan hukum yang lain.

Perusahaan mutual pada umumnya bergerak di industri asuransi, sehingga restrukturisasinya harus mengikuti aturan khusus. MKAPP pada perusahaan asuransi diatur dalam Bab IX, Pasal 40 dan Pasal 41 UU Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian yang mengatur tentang Perubahan Kepemilikan, Penggabungan dan Peleburan.

Setiap perubahan kepemilikan Perusahaan Perasuransian wajib lebih dulu memperoleh persetujuan OJK. Dalam hal perubahan kepemilikan mengakibatkan adanya penyertaan langsung oleh pihak asing di dalam Perusahaan Perasuransian, maka pihak asing tersebut harus merupakan Perusahaan Perasuransian yang memiliki usaha sejenis atau perusahaan induk yang salah satu anak perusahaannya bergerak di bidang Usaha Perasuransian yang sejenis. Perubahan kepemilikan Perusahaan Perasuransian melalui transaksi di bursa efek tidak perlu meminta persetujuan OJK, sepanjang tidak menyebabkan perubahan pengendalian pada perusahaan tersebut.

Untuk memperoleh persetujuan OJK, maka perubahan kepemilikan Perusahaan Perasuransian harus memenuhi ketentuan: (a) perubahan kepemilikan tersebut tidak mengurangi hak pemegang polis, tertanggung, atau peserta, bagi Perusahaan Asuransi atau Perusahaan Asuransi Syariah; dan (b) perubahan kepemilikan tersebut tidak mengurangi hak penanggung, penanggung ulang, atau pengelola, bagi Perusahaan Reasuransi, atau Perusahaan Reasuransi Syariah.

Perusahaan Asuransi, Perusahaan Asuransi Syariah, Perusahaan Reasuransi, atau Perusahaan Reasuransi Syariah yang melakukan penggabungan atau peleburan wajib lebih dulu memperoleh persetujuan OJK. Penggabungan atau peleburan hanya dapat dilakukan antar Perusahaan Asuransi, Perusahaan

Asuransi Syariah, Perusahaan Reasuransi, atau Perusahaan Reasuransi Syariah yang bidang usahanya sejenis.

Penggabungan atau peleburan harus memenuhi ketentuan: (a) penggabungan atau peleburan tersebut tidak mengurangi hak pemegang polis, tertanggung, atau peserta, bagi Perusahaan Asuransi, Perusahaan Asuransi Syariah, Perusahaan Reasuransi, atau Perusahaan Reasuransi Syariah; dan (b) kondisi keuangan Perusahaan Asuransi, Perusahaan Asuransi Syariah, Perusahaan Reasuransi, atau Perusahaan Reasuransi Syariah hasil penggabungan atau peleburan tersebut harus tetap memenuhi ketentuan tingkat kesehatan keuangan.

Perubahan kepemilikan, penggabungan dan peleburan pada perusahaan asuransi akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan OJK. Peraturan MKAPP pada perusahaan asuransi saat ini telah diatur dalam Pasal 36 PP Nomor 73 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Usaha Perasuransian dan dalam Pasal 44 hingga Pasal 47 KMK Nomor 426/KMK.06/2003 tentang Perizinan Usaha dan Kelembagaan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi.

PP Nomor 73 Tahun 1992 hanya mengatur merger dan konsolidasi perusahaan asuransi, sedangkan KMK 426 Tahun 2003 hanya mengatur merger, konsolidasi dan akuisisi perusahaan asuransi. Pemisahan perusahaan tidak diatur dalam UU Perasuransian, PP Nomor 73 Tahun 1992 dan KMK 426 Tahun 2003.

Akuisisi Perusahaan Asuransi tidak diatur secara jelas dalam PP Nomor 73 Tahun 1992 maupun PP Nomor 39 Tahun 2008 dan hanya diatur secara tidak langsung dalam Pasal 10B PP Nomor 39 Tahun 2008. Pemisahan Perusahaan Asuransi juga tidak diatur dalam PP Nomor 73 Tahun 1992 maupun PP Nomor 39 Tahun 2008. Pemisahan Perusahaan Asuransi berbentuk PT masih tetap bisa dilakukan berdasarkan UU PT (UU Nomor 40 Tahun 2007).

Terobosan Hukum dalam Restrukturisasi Perusahaan Mutual AJBB

Restrukturisasi AJBB menghadapi kendala karena AJBB sulit digabungkan dan dileburkan serta tidak dapat diakuisisi perusahaan lain. Perusahaan mutual dapat melakukan merger dan konsolidasi dengan perusahaan mutual lain, namun cara ini sulit dilakukan sebab hingga kini jumlah perusahaan mutual di Indonesia hanya ada satu yaitu AJBB. Merger dan konsolidasi juga harus dilakukan antar

perusahaan yang memiliki badan hukum sejenis serta bidang usaha yang sejenis; prasyarat ini semakin mempersulit restrukturisasi perusahaan mutual di Indonesia.

Terobosan hukum dibutuhkan untuk merestrukturisasi AJBB dengan cara mengubah bentuk badan hukum AJBB menjadi PT. Para nasabah pemegang polis AJBB dapat menjadi pemegang saham PT yang baru. Semua aktiva dan pasiva AJBB (termasuk agen, karyawan, merek dan jaringan) juga beralih ke PT yang baru. PT yang baru lebih mudah untuk direstrukturisasi karena PT bisa melakukan MKAPP secara lengkap berdasarkan UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang PT dan peraturan pelaksanaannya.

PT yang baru dapat meneruskan usaha perasuransian yang dulu dikelola AJBB. PT yang baru dapat mengundang kreditor untuk memberikan pinjaman dengan jaminan saham perusahaan. PT yang baru juga bisa mengundang para investor untuk membeli saham dan obligasi setelah PT tersebut "*go public*" di pasar modal sesuai UU Pasar Modal dan peraturan pelaksanaannya. Dana yang didapat dari para kreditor dan investor selanjutnya dapat digunakan untuk membayar warisan utang AJBB khususnya utang pembayaran klaim asuransi bagi para nasabah.

Dalam melakukan terobosan hukum, AJBB dapat menempuh 3 macam strategi yaitu: (a) membentuk induk usaha baru berbentuk PT yang berfungsi menggantikan peran AJBB selaku induk usaha lama, (b) membentuk anak usaha baru berbentuk PT guna membantu proses penyelamatan nasabah AJBB, atau (c) membentuk induk usaha baru sekaligus anak usaha baru yang berbentuk PT.

AJBB sebagai badan hukum berhak mendirikan induk usaha baru. Dengan mendirikan induk usaha baru berbentuk PT, semua aktiva dan pasiva AJBB beralih ke PT tersebut. Peralihan tersebut dapat langsung diikuti dengan pembubaran AJBB. PT baru selanjutnya meneruskan usaha perasuransian AJBB termasuk membayar semua kewajiban AJBB. Dana yang digunakan untuk membayar kewajiban bisa berasal dari para kreditor maupun investor. Investor yang mampu membeli mayoritas saham, otomatis akan menjadi pemilik PT baru. Para nasabah pemegang polis AJBB diberikan hak opsi untuk memilih menjadi pemegang polis atau pemegang saham PT.

AJBB juga berhak mendirikan anak perusahaan berbentuk PT yang berfungsi layaknya “kapal sekoci” untuk menyelamatkan para nasabah pemegang polis. Nasabah lama tetap diurus AJBB, sedangkan nasabah baru akan diurus anak perusahaan. Anak perusahaan, karena sudah berbentuk PT, dapat mengundang peran kreditor dan investor dengan lebih mudah. Dana yang didapat dari para kreditor dan investor dapat digunakan untuk membiayai operasional anak perusahaan. Strategi kedua ini hanya layak dipilih jika kesulitan keuangan AJBB tidak terlalu parah.

Kesulitan keuangan yang dialami AJBB pada kenyataannya sudah tergolong parah, sehingga OJK lebih memilih strategi ketiga yaitu mendirikan induk usaha baru berbentuk PT sekaligus mendirikan anak-anak perusahaan baru yang juga berbentuk PT. Dengan cara ini, OJK berharap dapat mengatasi kesulitan keuangan AJBB sekaligus menyelamatkan para nasabah AJBB yang jumlahnya jutaan orang. Strategi ketiga ini dapat berakibat pembubaran AJBB sebagai perusahaan mutual.

Perusahaan mutual tidak bisa “diakuisisi” namun bisa “mengakuisisi” pihak lain. Kepemilikan perusahaan mutual tidak terbagi atas saham, sehingga tidak bisa diakuisisi pihak lain. Hal ini berbeda dengan PT yang bisa diakuisisi pihak lain. Keleluasaan PT tersebut menjadi salah satu alasan OJK mengarahkan semua perusahaan asuransi nasional untuk memilih bentuk badan hukum PT. Calon investor lebih senang berinvestasi di perusahaan berbentuk PT karena sahamnya mudah diperjual-belikan. Calon kreditor juga senang memberi pinjaman ke PT karena bisa dijamin dengan aset berupa saham yang mudah dialihkan dan diperjual-belikan.

Istilah “akuisisi” berasal dari bahasa Inggris “*acquisition*” atau “*take over*” yang berarti pengambilan perusahaan oleh perusahaan lain. Dalam dunia hukum dan bisnis, yang dimaksud akuisisi adalah setiap perbuatan hukum untuk mengambil alih seluruh atau sebagian besar saham dan/atau aset perusahaan lain. Apabila yang diambilalih tersebut adalah saham, maka dengan akuisisi tersebut beralih pula pengendalian terhadap perusahaan target.³¹

³¹ Munir Fuady, *Hukum tentang Akuisisi, Take Over dan LBO*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 3.

Istilah “perseroan” pada PT menunjuk pada cara penentuan modal pada badan hukum itu yang terdiri dari sero-sero atau saham-saham, sedangkan istilah “terbatas” menunjuk pada batas tanggung jawab para pesero atau pemegang saham yaitu hanya terbatas pada jumlah nominal dari semua saham yang dimiliki.³²

Pemisahan perusahaan dapat diterapkan di perusahaan mutual, namun dalam praktiknya sangat jarang dilakukan. Perusahaan mutual kebanyakan bergerak di industri jasa asuransi yang membutuhkan akumulasi dana besar melalui premi dari para nasabah pemegang polis. Jika dilakukan pemisahan perusahaan, maka aset dan skala usaha semakin mengecil sehingga akan kesulitan bersaing dengan kompetitor.

Restrukturisasi perusahaan mutual dapat pula dilakukan dengan cara menilai kembali aset/aktiva perusahaan, terutama yang berwujud aktiva tetap (contoh: tanah dan bangunan). Cara seperti ini lazim dinamakan “revaluasi aset” yang bertujuan untuk menaikkan nilai aset perusahaan disesuaikan dengan nilai jual aset saat ini, sehingga skala perusahaan akan semakin besar. Kenaikan nilai aset selanjutnya dapat dipakai sebagai tambahan nilai jaminan untuk memperbesar plafon kredit.

Restrukturisasi perusahaan mutual melalui cara rekapitalisasi lebih sulit dilakukan karena kepemilikannya tidak terbagi atas saham. Istilah “rekapitalisasi” berasal dari kata “kapital” yang berarti “modal”. Penambahan modal baru dilakukan untuk menyehatkan keuangan perusahaan yang sedang sakit. Perusahaan yang modalnya menipis akibat jumlah utang yang membengkak, dapat diselamatkan dengan cara menambah modal baru yang berasal dari pihak internal atau eksternal.

Pihak internal perusahaan mutual, yaitu para pemegang polis yang berjumlah jutaan orang selaku pemilik perusahaan, akan sulit diharapkan untuk menambah setoran modal baru bagi perusahaan mutual. Pihak eksternal perusahaan mutual juga sulit diajak memberi suntikan modal baru karena mereka pada umumnya minta jaminan berupa saham perusahaan. Pihak eksternal selaku investor modal

³² C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Seluk Beluk Perseroan Terbatas Menurut Undang-Undang No.40 Tahun 2007*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2009, hlm. 2.

tentu saja ingin ikut memiliki perusahaan via kepemilikan saham agar posisi mereka kuat.

Saham tergolong benda bergerak yang dapat dialihkan, diperjualbelikan atau dijadikan jaminan utang. Dalam UU PT Pasal 54 ayat (1) ditegaskan bahwa saham sebagai benda bergerak, sehingga hak kepemilikan atas saham sebagai benda bergerak menimbulkan *zakelijk recht* yang melekat kepada pemiliknya. Sebagai benda bergerak dan memiliki nilai yang berharga, saham dapat dipergunakan sebagai jaminan utang melalui gadai. Pasal 53 UU PT mengatur pada prinsipnya saham dapat digadaikan. Gadai secara umum diatur dalam Pasal 1150-1160 KUH Perdata.³³

Restrukturisasi perusahaan mutual juga dapat ditempuh melalui reorganisasi perusahaan yaitu penataan ulang struktur organisasi perusahaan dengan tujuan untuk mencapai efisiensi maupun efektifitas perusahaan. Perusahaan yang struktur organisasinya terlalu gemuk perlu dirampingkan agar lebih efisien (lebih hemat dan kinerjanya lebih cepat). Sebaliknya, perusahaan yang terlalu kurus dan kinerjanya terganggu justru perlu digemukkan struktur organisasinya agar kinerjanya lebih kuat.

Keinginan OJK merestrukturisasi AJBB menghadapi pilihan sulit. OJK bisa saja membiarkan AJBB mengalami kesulitan likuiditas dan menutupnya, namun langkah tersebut dinilai tidak bijaksana, sebab perusahaan ini memiliki 6,5 juta nasabah yang perlu diselamatkan. Sebagai mantan perusahaan asuransi terbesar di Indonesia, penutupan AJBB akan berdampak luas menurunkan kepercayaan publik terhadap industri asuransi nasional, apalagi kondisi sakit akut yang diderita perusahaan ini murni karena kesalahan manajemen, bukan kesalahan para nasabah.

Skema penyelamatan model “bailout” seperti yang dilakukan Bank Indonesia (BI) terhadap Bank Century 2008 juga sulit diterapkan OJK karena risiko politik dan hukumnya sangat tinggi. OJK sulit memberi dana talangan karena tidak memiliki cadangan dana seperti BI atau Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

³³ Gatot Supramono, *Kedudukan Perusahaan Sebagai Subjek dalam Gugatan Perdata di Pengadilan*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2007, hlm. 61-62.

Hingga kini belum ada lembaga penjamin dana nasabah asuransi seperti LPS di perbankan.

Menjual aset AJBB untuk membayar kewajiban juga sulit dilakukan karena nilai asetnya hanya setengah dari kewajibannya. Kondisi ini memaksa OJK berusaha keras mencari investor swasta yang mau memberikan suntikan modal baru. OJK tidak ingin melibatkan uang negara untuk penyelamatan AJBB.

Di negara maju seperti AS, Inggris, Kanada dan Jepang, restrukturisasi perusahaan mutual sebagian besar diarahkan menjadi perusahaan baru berbentuk PT. Proses perubahan bentuk badan usaha semacam ini lazim dinamakan "demutualisasi". Proses ini harus mendapatkan persetujuan dari mayoritas nasabah pemegang polis asuransi yang jumlahnya di luar negeri bisa mencapai puluhan juta orang.

Demutualisasi melibatkan konversi atas bagian-bagian polis menjadi saham dalam perusahaan mutual dan umumnya juga disertai penawaran saham yang baru. Proses ini memerlukan persetujuan dari regulator perusahaan target untuk memberikan harga wajar dan perlindungan lain bagi tertanggung. Namun, proses penawaran dapat dihindari melalui demutualisasi yang disponsori, dimana pengakuisisi berpartisipasi dalam demutualisasi dan membeli saham tersebut. Sebagai alternatif, perusahaan mutual dapat beralih ke perusahaan induk dimana investor luar dapat memperoleh saham minoritas di perusahaan induk.³⁴

Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa proses restrukturisasi perusahaan mutual tidaklah sederhana. Kepemilikan perusahaan mutual tidak terbagi atas saham, sehingga calon investor yang ingin mengakuisisi perusahaan jenis ini harus menyiapkan terobosan hukum. Perusahaan mutual pertama kali harus membentuk perusahaan baru berbentuk PT yang berperan menampung pengalihan aktiva dan pasiva. Aset/aktiva yang telah dialihkan selanjutnya dapat dijadikan jaminan utang kepada calon kreditor. Aset yang dijaminakan dapat berbentuk saham sehingga kreditor memiliki peluang menguasai mayoritas saham perusahaan baru.

Dana dari kreditor dan investor dapat disalurkan ke perusahaan lama (perusahaan mutual) untuk membayar kewajiban klaim dan hutang lainnya.

³⁴ Perry J. Shwachman, Anthony J. Ribaudo and R. Bradley Drake, "Issues in Insurance Company Mergers & Acquisitions", www.sidley.com, hlm. 38

Proses demutualisasi pada akhirnya akan berujung pada pembubaran perusahaan mutual sebagai perusahaan induk, sementara kegiatan bisnisnya diteruskan oleh perusahaan baru berbentuk PT. Perusahaan mutual tak lagi menerima nasabah baru dan hanya akan meneruskan pembayaran klaim nasabah lama hingga tuntas, sedangkan penerimaan nasabah baru dilakukan oleh perusahaan baru berbentuk PT.

Dalam proses restrukturisasi, OJK diharapkan memperhatikan Anggaran Dasar AJBB sebagai aturan khusus (*lex specialis*), sebab hingga kini belum ada peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur perusahaan mutual. Pembubaran AJBB hanya dapat terjadi atas permintaan sekurang kurangnya setengah plus satu dari seluruh anggota AJBB yang mewakili sekurang kurangnya 2/3 seluruh uang pertanggungan (Pasal 40 AD). Pengalaman demutualisasi MetLife USA yang menuai gugatan *class action* dari para pemegang polis senilai 50 juta dollar di tahun 2009 sepatutnya menjadi pelajaran bagi OJK agar berhati hati dalam menangani transformasi AJBB. Para penggugat menyatakan telah terjadi kecurangan pada saat melakukan pengalihan dari mutual ke PT melalui pernyataan menyesatkan kepada para pemegang polis agar menyetujui pengalihan bentuk usaha.³⁵

Dalam ilmu hukum terdapat lima asas hukum salah satunya adalah "*lex specialis derogat lex generalis*" yang artinya ketentuan undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum.³⁶ Asas ini relevan diterapkan pada kasus demutualisasi AJBB sehingga OJK dan Pengelola Statuter wajib memperhatikan ketentuan Anggaran Dasar AJBB, apalagi hingga saat ini belum ada undang-undang yang khusus mengatur restrukturisasi perusahaan mutual.

Penutup

Perusahaan mutual (usaha bersama) merupakan badan usaha yang memiliki badan hukum seperti halnya koperasi dan PT. Koperasi dan PT telah diatur dalam undang-undang tersendiri, sedangkan perusahaan mutual belum diatur dalam

³⁵ Ivan Rahardjo, *Op. Cit.*

³⁶ A Ridwan Halim, *Pengantar Ilmu Hukum: Dalam Tanya Jawab*, Edisi Kedua, Penerbit Ghalia Indonesia, Ciawi-Bogor, 2005, hlm. 30.

undang-undang tersendiri. Hingga saat ini di Indonesia hanya ada satu perusahaan mutual yaitu AJB Bumiputera 1912 (AJBB) yang telah berdiri sejak 1912 dan diakui sebagai badan hukum berdasarkan *Staatsblaad* 1870. Keberadaan perusahaan mutual AJBB diatur sekilas dalam Pasal 6 UU Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian.

Restrukturisasi perusahaan mutual belum diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun restrukturisasi tersebut tetap bisa dilakukan sesuai asas kebebasan berkontrak. Merger dan konsolidasi perusahaan mutual sulit dilakukan karena perusahaan ini hanya ada satu yaitu AJBB. Perusahaan mutual tidak bisa diakuisisi sebab kepemilikannya berbentuk keanggotaan, bukan saham. Restrukturisasi AJBB harus merujuk UU OJK dan UU Perasuransian. OJK membentuk Pengelola Statuter untuk merestrukturisasi AJBB berdasarkan UU OJK (UU Nomor 21 Tahun 2011), UU Perasuransian (UU Nomor 40 Tahun 2014) dan Peraturan OJK Nomor 41/POJK.05/2015 tentang Tata Cara Penetapan Pengelola Statuter pada Lembaga Jasa Keuangan.

Restrukturisasi AJBB memerlukan terobosan hukum dengan mengubah badan hukumnya menjadi PT melalui tiga macam strategi yaitu : (a) membentuk induk usaha baru berbentuk PT, (b) membentuk anak usaha baru berbentuk PT, atau (c) membentuk induk usaha baru sekaligus anak usaha baru berbentuk PT. Proses “demutualisasi” ini berakibat beralihnya aktiva dan pasiva AJBB ke PT yang baru. Para nasabah AJBB diberi hak opsi untuk memilih tetap menjadi pemegang polis atau menjadi pemegang saham PT yang baru. Calon investor dan kreditor dapat berpartisipasi karena kepemilikan PT yang baru terbagi atas saham. OJK harus memperhatikan Anggaran Dasar AJBB sebagai aturan khusus (*lex specialis*) dalam proses demutualisasi guna menghindari gugatan para nasabah AJBB.

Saran-saran yang terkait dengan hasil penelitian ini meliputi: (a) Pemerintah dan DPR diharapkan dapat menyusun UU Perusahaan Mutual sebagaimana telah diamanatkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi. UU ini diharapkan tidak hanya berlaku di bidang usaha asuransi, namun juga berlaku di bidang usaha lain yang melibatkan masyarakat; (b) Pemerintah diharapkan dapat menyusun Peraturan Pemerintah (PP) untuk mengatur penyelenggaraan perusahaan mutual di Indonesia. Aturan PP ini sebaiknya berlaku di semua jenis bidang usaha, tidak hanya di bidang

perasuransian; (c) OJK diharapkan dapat menerbitkan peraturan tentang restrukturisasi perusahaan mutual, terutama yang mengatur mekanisme merger, konsolidasi, akuisisi dan pemisahan perusahaan; (d) Restrukturisasi AJBB yang dilakukan OJK melalui Pengelola Statuter diharapkan dapat menyelamatkan kepentingan para nasabah AJBB agar kepercayaan publik terhadap industri asuransi tetap terjaga dengan baik; (e) Penyelamatan AJBB diharapkan dapat ditempuh melalui peran kreditor dan investor sehingga tidak perlu dana talangan dari negara.

Daftar Pustaka

Buku

- Azizah, *Hukum Perseroan Terbatas*, Penerbit Setara Press, Malang, 2016.
- Coyle, Brian, *Merger and Acquisitions*, Amacom Publisher, New York, USA, 2000
- Fuady, Munir, *Hukum Perusahaan dalam Paradigma Hukum Bisnis*, Cetakan ke-2, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- _____, *Hukum tentang Akuisisi, Take Over dan LBO*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Halim, A Ridwan, *Pengantar Ilmu Hukum : Dalam Tanya Jawab*, Edisi Kedua, Penerbit Ghalia Indonesia, Ciawi-Bogor, 2005.
- Hariyani, Iswi dan R Serfianto D.P, *Bebas Jeratan Utang-Piutang*, Penerbit Pustaka Yustisia (Media Pressindo Group), Yogyakarta, 2010.
- _____, *Restrukturisasi dan Penghapusan Kredit Macet*, Penerbit PT Elex Media Komputindo (Gramedia Group), Jakarta, 2010.
- _____, R. Serfianto D.P. dan Cita Yustisia S., *Merger, Konsolidasi, Akuisisi dan Pemisahan Perusahaan*, Penerbit VisiMedia (Agromedia Group), Jakarta, 2011.
- _____, R. Serfianto D.P. dan Cita Yustisia S., *Panduan Praktis SABH (Sistem Administrasi Badan Hukum)*, Penerbit Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011.
- Kansil C.S.T. dan Christine S.T. Kansil, *Seluk Beluk Perseroan Terbatas Menurut Undang-Undang No.40 Tahun 2007*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2009.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum – Edisi Revisi*, Cetakan ke-12, Penerbit Kencana (Prenada Media Group), Jakarta, 2016.
- M.E. Hitt, *Strategic Management*, South Western College Publishing, USA, 2000.
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Permana, Sudaryat, *Bikin Perusahaan itu Gampang*, Penerbit Media Pressindo, Yogyakarta, 2009.

Roberts, Alexander, William Wallace, and Peter Moles, *Handbook Merger and Acquitition*, Edinburg Bussiness School, Edinburg, Scotland UK, 2003.

Saliman, Abdul R, Hermansyah, dan Ahmad Jalis, *Hukum Bisnis untuk Perusahaan : Teori dan Contoh Kasus*, Cetakan 1, Penerbit Prenada Media, Jakarta, 2005

Salim H.S., *Hukum Kontrak : Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Cetakan ke-3, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2006.

Serfiyani, Cita Yustisia, Iswi Hariyani dan R Serfianto Dibyo Purnomo, *Restrukturisasi Perusahaan*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2017.

Supramono, Gatot, *Kedudukan Perusahaan Sebagai Subjek dalam Gugatan Perdata di Pengadilan*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2007.

Jurnal

Amran Halim, Dani, "Perlindungan Hukum Terhadap Kepentingan Para Pihak di Dalam Merger Bank", *Jurnal Hukum Fiat Justisia*, Volume 9, Nomor 3, Juli-September 2015, Fakultas Hukum Unila, Lampung.

Faizan Malik, Muhammad, "Merger & Acquititions: a Conceptual Review", *International Journal of Accounting and Financial Reporting*, Vol. 2, Macrothink Institute, 2014.

Novaliza, Putri dan Atik Djajanti, "Analisis Pengaruh Merger dan Akuisisi terhadap Kinerja Perusahaan Publik di Indonesia (Periode 2004 - 2011)", *Jurnal Akuntansi & Bisnis*, Vol.1 No.1, September 2013, Perbanas Institute, Jakarta.

Umam, Chairul, "Menanti UU Badan Usaha Bersama (Mutual) Pasca Putusan *Judicial Review* UU No.2 Tahun 1992", *Jurnal Rechtsvoinding*, Media Pembinaan Hukum Nasional, Penerbit BPHN, www.bphn.go.id, diakses tanggal 9 Februari 2017.

Internet

J. Shwachman, Perry, Anthony J. Ribaudo and R. Bradley Drake, "Issues in Insurance Company Mergers & Acquititions", www.sidley.com.

Pinandoyo, Bagus, "Badan Hukum Usaha Bersama (Mutual) Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi", www.kompasiana.com, 9 April 2014.

Rahardjo, Ivan, "Usaha Bersama Asuransi", www.kupas.org, 8 November 2016.

Wright, Janet, Virginia Wadsley dan Janice Artandi, 1994, "The History of the National Association of Mutual Insurance Companies, A Century of Commitment, 1895-1995", NAMIC, Indianapolis, USA, hal.1-5, diakses dari wikipedia.org.

Yustisia Serfiyani, Cita, "Bumiputera Menjelang Satu Abad : Mempertahankan Perusahaan Mutual atau Menjadi PT", Juara 1 Lomba Menulis Tingkat Nasional Kategori Blogger yang Diadakan AJB Bumiputera 1912, citayustisia.blogspot.com, 25 Juni 2011.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 Tentang Usaha Perasuransian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 13, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3467).

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756).

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253).

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 Tentang Perasuransian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 337, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5618).

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Usaha Perasuransian

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Usaha Perasuransian

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 41/POJK.05/2015 tentang Tata Cara Penetapan Pengelola Statuter pada Lembaga Jasa Keuangan.

Keputusan Menteri Keuangan Nomor 426/KMK.06/2003 tentang Perizinan Usaha dan Kelembagaan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi.