

PERKEMBANGAN HUKUM : PERSEROAN TERBATAS DAN PRAKTIK PENGUNAAN *NOMINEE* OLEH INVESTOR ASING

Iin Indriani
Universitas Pamulang
iinindriani212@gmail.com

ABSTRAK

Praktik *nominee* dalam perseroan terbatas kini semakin marak terjadi di Indonesia. Bahkan sering dijadikan alternatif bagi para investor asing pada saat mereka ingin memulai bisnisnya di Indonesia. Investor asing ingin menyasati ketentuan yang telah diatur dalam perundang-undangan di Indonesia, yaitu adanya batasan-batasan kepemilikan saham asing serta bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan yang sebagaimana telah diatur dalam DNI Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 Tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan, perusahaan asing ingin menguasai 100 % kepemilikan saham serta menguasai bidang usaha yang sebenarnya tertutup oleh asing. Kedudukan hukum *nominee* telah dilarang di dalam Undang-undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas dan Undang-undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, namun praktik tersebut justru semakin berkembang. Hal demikian dikarenakan ada banyak konsultan hukum dan *lawyers* yang turut membantu dalam pendirian *nominee* perseroan terbatas. Oleh karena itu, praktik *nominee* ini berpengaruh terhadap penguasaan asset oleh pihak asing. Sehingga semakin banyak *nominee* yang dimiliki, akan semakin meluas asset yang dikuasai oleh pihak asing.

Kata kunci : Investasi asing, *Nominee* Perseroan Terbatas, Investor Asing



I. PENDAHULUAN

Investasi merupakan salah satu faktor esensial dalam pembangunan ekonomi suatu negara. Melalui investasi, baik investasi dari asing maupun dalam negeri, diharapkan mampu menggerakkan roda ekonomi suatu negara. Sehingga negara dituntut untuk mengatur sedemikian rupa agar investasi dapat memberikan pengaruh positif bagi bangsa dan masyarakatnya. Kewajiban negara mengatur investasi dikarenakan kompleksitas sifat penanaman modal serta memiliki dampak terhadap banyak aspek, mulai dari masalah pertanahan, tenaga kerja, permodalan, perpajakan dan berbagai aspek lainnya.¹

Indonesia merupakan negara berkembang yang memiliki potensi yang besar sehingga banyak investor-investor baik investor lokal maupun investor asing yang berinvestasi di Indonesia.² Perkembangan perekonomian suatu negara, khususnya negara berkembang seperti Indonesia sangat ditentukan dari tingkat pertumbuhan penanaman modal asing. Penanaman modal asing memegang peranan penting dalam peningkatan devisa suatu negara. Kegiatan perdagangan internasional tidak dapat terlepas dari tidak hanya bagi investor saja, tetapi juga bagi perekonomian negara tempat modal itu ditanamkan serta bagi negara asal para investor. Sebagai negara berkembang, Indonesia berada pada posisi yang sangat berkepentingan dalam mengundang investor asing untuk memacu pertumbuhan ekonomi nasional. Berbagai strategi untuk mengundang investor asing telah dilakukan agar para investor asing tertarik untuk menanamkan modalnya dan merasa nyaman dalam melakukan penanaman modal di Indonesia.

Menurut Jhingan, negara berkembang tidak sanggup mengawali industri dasar dan industri kunci secara sendiri-sendiri. Sekali lagi melalui modal asinglah mereka dapat mendirikan pabrik baja, alat-alat mesin, pabrik elektronika berat dan kimia, dan lain-lain. Lebih dari itu, penggunaan modal asing pada suatu industri akan dapat mendorong

¹ Aminuddin Ilmar, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Jakarta, Penerbit Prenada Media Group, 2007. hal 77.

²Suyud Margono, *Hukum Investasi Asing di Indonesia*, Jakarta, Penerbit Novindo Pustaka Mandiri, 2008. hal .2.



perusahaan setempat dengan mengurangi biaya pada industri-industri lain yang dapat mengarah pada perluasan rata-rata industri terkait lainnya. Dalam hal ini modal asing akan membantu mengindustrialisasikannya.³

Pendirian Perusahaan asing memberikan banyak keuntungan bagi Indonesia, selain bisa diperoleh dari laba dan pajak, hal tersebut juga dapat memberikan lapangan pekerjaan bagi warga Indonesia. Dalam interaksi antara individu, Pemerintah memberikan dan menetapkan pembatasan-pembatasan yang seringkali berisi larangan atas suatu tindakan tertentu. Pelanggaran atas pembatasan-pembatasan yang telah ditetapkan oleh pemerintah tentunya menimbulkan sanksi bagi individu yang melanggarnya. Dengan terdapatnya pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh Pemerintah sebagaimana tertuang DNI Peraturan Presiden No. 39 Tahun 2014 yang sekarang telah diperbaharui menjadi DNI Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 Tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka Dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal, tentunya menyebabkan individu tertentu mencari jalan keluar dengan melahirkan konsep-konsep baru antara lain konsep *nominee*.

Konsep *nominee* tidak dikenal dalam sistem hukum Eropa Kontinental yang berlaku di Indonesia, dimana konsep yang terdapat dalam suatu sistem hukum tidak sama dengan system hukum lainnya. Konsep *nominee* pada awalnya hanya terdapat pada system hukum *common law*.⁴ Indonesia baru mengenal konsep *nominee* dan sering menggunakannya dalam beberapa transaksi hukum sejak derasnya investasi asing. *Nominee* adalah seseorang yang telah ditunjuk atau diajukan untuk suatu urusan yang dimaksudkan untuk bertindak menggantikan seorang lainnya.⁵ *Nominee* dalam perseroan terbatas bukan hanya terdiri dari direktur *nominee* namun adanya *nominee* lainnya yang berada dalam susunan kepengurusan di perseroan terbatas. *Nominee* pemegang saham, *nominee* direktur bahkan *nominee* komisaris, semua susunan perusahaan yang tertera didalam Akta Pendirian perusahaan itu hanya fiktif. Pemegang saham, direktur dan komisaris hanya dipinjam

³ Erman Rajagukguk, *Hukum Investasi*, Jakarta, Penerbit Fakultas Hukum dan Universitas Indonesia, 2006. hal. 32.

⁴ Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, Jakarta, Penerbit Ghalia Indonesia, 2002. hal 19

⁵ David Kirupan, *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing Di Indonesia*, Jakarta, Penerbit Kencana Prenada Media Group, 2013. hal. 43.



namanya sebagai pemilik atau pengurus perusahaan. *Nominee* ini bisa saja adalah merupakan supir atau tukang jaga kebun maupun pegawai dari pemegang saham lainnya.

Munir Fuady mengatakan bahwa tidak ada suatu perjanjian lain yang eksistensinya dalam sistem hukum di Indonesia paling *kontrovesional* selain dari *nominee agreement*. Hal ini disebabkan antara lain oleh faktor-faktor sebagai berikut :⁶

1. *Nominee* itu sendiri tidak berasal dari sistem hukum Indonesia
2. Seringkali *nominee* ini dipakai untuk menyeludupi hukum tertentu.

Ketentuan mengenai pelarangan adanya *nominee* ini sebenarnya telah diatur di dalam Undang-undang 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas dan Undang-undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, namun hingga sampai saat ini status keberlakuan adanya hal tersebut seakan mengambang. Karena jika memang telah dilarang, terkesan dibiarkan.

II. METODE PENELITIAN

Dalam Penelitian dilakukan dengan metedologi sebagai berikut:

1. Penelitian ini bersifat deskriptif analistis, artinya bahwa penelitian ini termasuk lingkup penelitian yang menelaah dan menjelaskan secara tepat serta menganalisa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kedudukan hukum *nominee* dalam perseroan terbatas oleh investor asing.
2. Metode yang digunakan adalah metode penelitian normatif yang merupakan prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari sisi normatifnya.
3. Materi dalam penelitian ini diambil dari data sekunder yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*). Bahan hukum *Library Research* mengacu pada 3 bahan hukum :
 - a. Bahan Hukum Primer, yaitu Undang-undang mengenai Perseroan Terbatas dan Penanaman Modal.

⁶Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, Buku 3, Bandung, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 2002. hal. 105.



- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu buku-buku, jurnal, majala, artikel yang berkaitan dengan Perseroan Terbatas dan Penanaman Modal.
- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu terdiri dari Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

4. Pengumpulan Data

Data dalam bentuk bahan hukum primer yakni perundang-undangan yang terkait dengan penelitian, bahan sekunder yaitu buku-buku dan jurnal terkait penelitian serta bahan tersier pendukung dari kamus besar bahasa indonesia dan kamus hukum untuk dijadikan referensi guna objek penelitian.

5. Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan dalam waktu tiga bulan setengah (3.5) bulan mulai bulan Februari 2017 sampai Mei 2017.

III. PEMBAHASAN

1. Praktik Nominee Perseroan Terbatas

Tujuan yang didapatkan oleh PMA dikemukakan oleh William A. Fannel dan Joseph W. Tyler serta Eric M. Brut yaitu :⁷

- 1) Memberikan modal kerja
- 2) Mendatangkan keahlian, manajerial, ilmu pengetahuan, modal dan koneksi pasar.
- 3) Penanaman modal asing tidak melahirkan utang baru
- 4) Membantu upaya-upaya pembangunan kepada perekonomian negara penerima.

⁷ Jimly Asshidiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam Undang-undang Dasarpt 1945*, Yogyakarta, Penerbit FH UI Press, 2005. hal. 17.



Namun meskipun begitu, keberadaan modal asing juga menimbulkan dampak negatif bagi negara penerima yaitu sebagai berikut :⁸

- 1) Penanaman modal asing berdampak negative bagi perekonomian negara penerima
- 2) Penanaman modal asing melahirkan sengketa dengan negara penerima atau dengan penduduk asli miskin setempat, khususnya negara-negara berkembang.
- 3) PMA oleh Multinasional Enterprise atau MNE dapat mengontrol atau mendominasi perusahaan-perusahaan lokal. Sehingga akibatnya, mereka dapat mempengaruhi ekonomi bahkan kebijakan politis negara penerima.
- 4) MNE banyak dikecam telah mengembalikan keuntungan-keuntungan dari kegiatan-kegiatan bisnisnya ke negara tempat perusahaan induknya berada. Praktik ini setidaknya telah mengurangi cadangan persediaan mata uang asing dari negara penerima.
- 5) Adanya tuduhan terhadap MNE yang kegiatan usahanya ternyata telah merusak lingkungan di sekitar lokasi usahanya terutama negara-negara yang sedang berkembang. Pasalnya MNE telah menggunakan zat-zat yang membahayakan lingkungan atau menerapkan teknologi yang tidak atau kurang memperhatikan lingkungan.
- 6) MNE telah dikritik telah meruak aspek-aspek positif penanaman modal itu sendiri di negara-negara sedang berkembang. Misalnya adanya praktik MNE yang acap kali menerapkan kegiatan usaha yang bersifat restriktif.

Oleh karena itu, investasi asing tidak selamanya bersifat merugikan dan juga tidak seutuhnya menguntungkan. Karena hal tersebut ditentukan dari ketentuan yang

⁸ Ismail Sunny, Pembagian Kekusaan Negara, Jakarta, Penerbit Aksara Baru, 1985. hal. 102.



telah di tetapkan, yang artinya adalah jika pengaturan mengenai investasi asing jelas dan tepat, maka sudah pasti kita akan mendapatkan keuntungan. Namun jika investasi asing tersebut tidak diatur dengan jelas, sehingga mengakibatkan adanya celah yang dapat dimanfaatkan oleh sekelompok orang yang berkepentingan, maka hal tersebut akan menjadi boomerang bagi dirinya sendiri dan juga orang lain.

Keberadaan *nominee* dalam perseroan terbatas adalah merupakan akibat yang muncul dari adanya aturan yang masih memiliki celah hukum. Pelarangan adanya penggunaan *nominee* memang sudah diatur di dalam Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang perseroan terbatas dan Undang-undang no. 25 Tahun 2007 tentang penanaman modal, namun aturan tersebut dirasa masih memiliki celah hukum yang seringkali dimanfaatkan oleh orang-orang yang berkepentingan. Ketidakpastian hukum terkait perjanjian *nominee* bagi investor asing sebagai *beneficiary* dan warga negara Indonesia sebagai *nominee* ini juga menjadi hal yang melatarbelakangi semakin bertambahnya penggunaan *nominee* dalam perseroan terbatas. Seperti bentuk *nominee* perseroan terbatas di bawah ini :

a. *Nominee* PT Biasa

PT Biasa merupakan sebuah perseroan non fasilitas umum. Untuk proses pendiriannya dapat melalui pemerintah setempat yang berwenang. Salah satu alasan dari investor asing memilih mendirikan *nominee* PT biasa karena bidang usaha terbuka luas.

b. *Nominee* PT PMDN

PT PMDN merupakan PT Penanaman Modal di bawah naungan BKPM. Berdasarkan pasal 25 ayat (4) Undang-undang Penanaman Modal, perusahaan penanam modal termasuk PMDN yang akan melakukan kegiatan usaha wajib memperoleh izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dari



instansi yang memiliki kewenangan. Izin sebagaimana disebutkan sebelumnya diperoleh melalui pelayanan terpadu satu pintu. Pelayanan terpadu satu pintu ini bertujuan untuk membantu kemudahan pelayanan. Perbedaan mendasar pada perusahaan PMDN dan PT biasa yaitu PMDN mendapatkan fasilitas dari pemerintah Indonesia dalam menjalankan usahanya dimana fasilitas tersebut tidak didapatkan oleh PT biasa. Berdasarkan pasal 18 ayat (2) Undang-undang penanaman modal dijelaskan bahwa fasilitas penanaman modal tersebut dapat diberikan kepada penanaman modal yang :

1. Melakukan perluasan usaha atau
2. Melakukan penanaman modal baru

Lebih lanjut, pasal 18 ayat (4) Undang-undang Penanaman Modal menjelaskan bentuk fasilitas yang diberikan oleh pemerintah kepada penanaman modal, termasuk di dalamnya PMDN, dapat berupa :

1. Pajak penghasilan melalui pengurangan penghasilan netto sampai tingkat tertentu terhadap jumlah penanaman modal yang dilakukan dalam waktu tertentu.
2. Pembebasan atau keringan bea masuk atas impor barang modal, mesin atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri.
3. Pembebasan atau keringanan bea masuk bahan baku atau bahan penolong untuk keperluan produksi untuk jangka waktu tertentu dan persyaratan tertentu
4. Pembebasan atau penangguhan pajak penambahan nilai atas impor barang modal atau mesin atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri selama jangka waktu tertentu.
5. Penyusutan atau amortisasi yang dipercepat dan
6. Keringanan Pajak Bumi dan Bangunan, khususnya untuk bidang usaha tertentu pada wilayah atau daerah atau kawasan tertentu.



Penggunaan *nominee* PT PMDN merupakan strategi investor asing agar dapat melakukan bidang usaha yang sesuai dengan keinginannya (tidak dibatasi oleh kewajiban nominal saham investor asing atau *beneficiary*).

c. *Nominee* PT PMA

PT PMA merupakan perseroan dengan kepemilikan saham asing sebagian atau seluruhnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. PT PMA merupakan penanaman modal di bawah naungan BKPM, artinya PT PMA juga memiliki fasilitas yang sama dengan PT PMDN. Penggunaan *nominee* dalam PT PMA diawali dengan adanya keinginan untuk menguasai kepemilikan saham, selain itu pula alasan lainnya yakni karena PT PMA belum dapat menemukan orang/badan hukum terpercaya sebagai pemegang saham yang dapat dijadikan *partner* bisnisnya. Untuk itu, investor asing mengawali bisnis di Indonesia dengan menggunakan *nominee* sebagai pemegang saham.

Namun dari ketiga bentuk perseroan tersebut, penggunaan *nominee* hanya dilakukan oleh investor asing yang tidak serius menanamkan modalnya di Indonesia. Dan dapat dikatakan investor asing kelas menengah saja yang berani melakukan praktik *nominee*, jika investor asing tersebut memiliki modal yang tinggi tentunya ia tidak perlu menggunakan *nominee* untuk melakukan bisnis di Indonesia. Penggunaan *nominee* oleh investor asing menengah ini juga akan mengganggu perusahaan asing lainnya yang benar-benar serius ingin berinvestasi di Indonesia.

2. Aturan Hukum *Nominee* Dalam Perseroan Terbatas

a. Menurut Undang-undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 merupakan Undang-undang Perseroan Terbatas lama dimana ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Undang-undang tersebut telah menjadi celah bagi investor asing untuk mengupayakan terhindar dari batasan-batasan kepemilikan saham oleh investor asing yang telah diatur oleh pemerintah Indonesia dengan membuat perjanjian *nominee*, hal ini dianggap



menjadi kekosongan norma karena sebelumnya memang belum ada aturan khusus terkait praktik *nomine* yang marak terjadi ini. Oleh karena itu, pada tahun 2007 disahkanlah Undang-undang Perseroan Terbatas yang baru yaitu Undang-undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas yang menyatakan bahwa praktik *nominee* dilarang dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Meskipun di dalam Undang-undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas tersebut tidak ada larangan tegas mengenai pemegang saham *nominee* namun larangan pemegang saham *nominee* itu dapat diartikan di dalam pasal-pasal Undang-undang Perseroan Terbatas yaitu :

- 1) Pasal 48 ayat (1) yang menyatakan bahwa "saham perseroan dikeluarkan atas nama pemiliknya". Arti dari pasal tersebut bahwa perseroan hanya diperkenankan mengeluarkan saham atas nama pemiliknya dan sama sekali tidak boleh dikeluarkan atas nama pemilik yang dinominasikan yang bukan pemilik sebenarnya.
- 2) Pasal 52 ayat (4) yang menyatakan bahwa "setiap saham memberikan kepada pemiliknya hak yang tidak dapat dibagi", artinya konsep kepemilikan saham dalam Undang-undang Perseroan Terbatas merupakan saham kepemilikan mutlak (*dominium plenum*).

Pasal tersebut sebenarnya secara tidak langsung merupakan pelarangan tentang penggunaan *nominee* dimana Undang-undang Perseroan Terbatas yang hanya mengenal satu orang pemegang saham dengan segala hak, kewajiban, tugas dan tanggung jawab yang melekat padanya sebagai pemegang saham mutlak berarti menutup kemungkinan untuk *nominee* pemegang saham.

b. Menurut Undang-undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

Dalam mengatasi perkembangan dunia investasi di Indonesia, pada tahun 2007 lahir undang-undang penanaman modal yang baru yaitu Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (Undang-undang Penanaman Modal) menggantikan Undang-undang No. 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-undang No. 6 Tahun 1968 Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.



Dalam Undang-undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman modal juga telah diatur mengenai larangan *nominee* yang sebelumnya belum diatur ketentuan tersebut di dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-undang No.6 Tahun 1968 Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.

Pasal-pasal yang ada di dalam Undang-undang Penanaman Modal tersebut dapat diartikan melarang praktik *nominee* yaitu sebagai berikut:

- 1) Pasal 33 ayat (1) yang menyatakan bahwa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan terbatas dilarang membuat perjanjian dan/atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain.
- 2) Pasal 33 ayat (2) menyatakan bahwa dalam hal penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing membuat perjanjian dan/atau pernyataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perjanjian dan/atau pernyataan itu dinyatakan batal demi hukum.

Dengan adanya penegasan larangan pemegang saham *nominee* dalam pasal 33 ayat (1) Undang-undang Penanaman Modal tersebut, maka setiap dokumen *nominee* yang dibuat tanpa diperlukan analisis hukum adalah batal demi hukum. Keadaan batal demi hukum ini mengakibatkan bahwa dokumen *nominee* tidak mempunyai kekuatan hukum dan kedudukan para pihak akan kembali pada keadaan semula sebelum adanya dokumen pemegang saham *nominee*. Hal itu dapat berarti pemegang saham yang namanya dipakai menjadi pemegang saham sebenarnya sesuai dengan akta pendirian/anggaran dasar, sedangkan uang pembayaran dari penanam modal asing untuk membeli saham tersebut harus dikembalikan sebagai utang oleh pemegang saham tercatat tersebut.

Alasan dari adanya pelarangan ini adalah untuk menghindari terjadinya perseroan yang secara normatif dimiliki seseorang, tetapi secara materi atau substansi pemilik perseroan tersebut adalah orang lain. Hal ini untuk menyasati ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang membatasi adanya bidang usaha yang tertutup untuk asing ataupun terbuka bagi asing dengan persyaratan tertentu di bidang penanaman modal.



Ketentuan tentang larangan *nominee* pemegang saham ini juga dianggap berlaku untuk semua penanaman modal asing yang dilakukan dalam bentuk perseroan terbatas, baik itu merupakan penanaman modal dalam bidang-bidang usaha berdasarkan Undang-undang No. 25 Tahun 2007 melalui BKPM maupun bidang-bidang usaha lain yang dilakukan tidak melalui BKPM, yaitu bank dan sekuritas, dengan alasan-alasan sebagai berikut :

- 1) Penanaman modal baik dalam negeri maupun modal asing dalam bentuk perseroan terbatas tidak hanya mencakup perseroan terbatas yang didirikan melalui BKPM namun juga mencakup penanaman modal yang dilakukan di luar BKPM
- 2) Larangan tentang *nominee* ini hanya merupakan suatu penegasan mengenai ketidakabsahan suatu perjanjian atau kesepakatan mengenai pemegang saham *nominee* yang menurut hukum adalah merupakan suatu kebohongan atas suatu fakta.

3. Penggunaan *Nominee* Oleh Investor Asing Sebagai Upaya dalam Pengusaan Asset

1. *Corporate Game* (Permainan Korporasi)

Corporate game dapat dikatakan sebagai permainan korporasi yakni sebagai strategi atau cara yang digunakan oleh investor asing untuk menguasai asset di Indonesia. Berbagai cara untuk menyiasati hal tersebut ialah sebagai berikut:

- 1) Apabila investor asing tertarik menanamkan modalnya di Indonesia dengan bidang usaha yang ia inginkan, namun terbentur oleh batas kepemilikan saham asing yang diatur di dalam daftar negative investasi (DNI). Kasus yang sering terjadi adalah ketika investor asing tidak dibolehkan memiliki saham melebihi 49 % saham. Maka melalui perjanjian pinjaman, investor asing memberikan pinjaman kepada badan hukum Indonesia/warga negara Indonesia sebesar 51 % dan guna menjamin pemenuhan kewajiban pengembalian pinjaman tepat waktu sesuai perjanjian. Dalam hal ini badan hukum Indonesia/WNI menjamin 21 % dari saham yang dipinjamkan tersebut kepada investor asing yang meminjamkan.



Dengan adanya jaminan dari Badan hukum Indonesia/WNI tersebut, investor asing memberikan kuasa kepada *conterparts* atau pihak penyeimbang untuk dapat menghadiri rapat, mengambil keputusan juga kuasa untuk menjual saham tersebut sebesar presentasi yang dijamin, sesuai syarat dan ketentuan yang tertuang dalam perjanjian jaminan tersebut.

Perjanjian pinjaman antara investor asing dan WNI sering juga dijamin melalui perjanjian pengalihan deviden dari investor asing kepada *counterparts*, sehingga dalam hal ini investor asing secara kepemilikan tetap memegang saham tersebut. Akan tetapi hak-hak yang melekat pada saham tersebut telah dialihkan atau diserahkan kuasanya kepada *counterparts*.

Di dalam pasal 52 (4) Undang Undang Perseroan Terbatas dan pasal 60 (4) dan Undang-undang Perseroan Terbat⁹ atas menganut konsep kepemilikan saham secara penuh (*dominium plenum*) sehingga tidak ada pembagian antara kepemilikan manfaat atas saham dengan kepemilikan saham secara terdaftar oleh pihak lainnya, sehingga saham dari suatu perseroan merupakan satu kesatuan yang utuh. Termasuk hak-hak yang melekat pada saham itu sendiri seperti halnya hak suara.

Dalam hal ini, hak suara pada saham tetap berada pada pemegang saham atau pemiliknya bukan pada pihak penerima gadai. Penerima gadai hanya sebagai penerima kuasa dari pemegang saham. Dan apabila pada saat RUPS, pemegang saham juga hadir dalam kapasitas pemberi gadai maka hak penerima gadai sebagai penerima kuasa gugur dengan sendirinya. Pelaksanaan gadai saham tidak lain merupakan perjanjian jaminan sesuai dengan konsep dan hakikat yang dianut oleh pasal 1317 KUHPerdata.

- 2) Apabila investor asing bukan menjadi pemegang saham mayoritas, yakni dengan komposisi kepemilikan saham asing 30 %, lokal A 30% dan lokal B 40 %. Mayoritas juga dimiliki oleh pemegang saham Indonesia dan demi menyasati

⁹ Rahmi Jened, *Teori dan Kebijakan Hukum Investasi Langsung (direct investment)*, Jakarta, Penerbit Kencana, 2016. hal .78.



penguasaan asset, investor asing menjalin kerjasama dengan pemegang saham minoritas untuk menentukan jumlah kuorum yang diinginkan. Karena ketentuan mengenai syarat kuorum ditentukan oleh masing-masing anggaran dasar perseroan. Namun secara umum, kuorum kehadiran RUPS pada umumnya adalah 2/3. Kuorum adalah hal terpenting dalam melaksanakan *voting*.¹⁰ Untuk itu, demi mencapai *voting power* (kekuasaan hak suara), investor asing bekerja sama dengan pemegang saham minoritas untuk mengajukan kuorum 71 %. Sehingga secara langsung investor asing dapat memperoleh suara terbanyak, hal demikian biasa disebut sebagai *voting power/right* dalam rapat umum pemegang saham. Seiring dengan adanya peningkatan jumlah pendirian PT Lokal yakni PT biasa dan PT PMA/PT.PMDN.¹¹

Praktik *nominee* dalam PT Biasa/PT.PMA/PT.PMDN ini dapat mempengaruhi penguasaan asset oleh investor asing di Indonesia. Bagaimana tidak, ketika investor asing hanya dibolehkan memiliki asset 2, dengan adanya *nominee*, mereka dapat memperoleh 5 asset atau bahkan lebih. Meskipun terdaftar secara hukum, asset tersebut milik *nominee*. Namun pada kenyataannya, asset tersebut adalah milik investor asing dan berada dalam penguasaannya.

Menurut pendapat penulis, Pemerintah seakan tutup mata dan membiarkan praktik *nominee* semakin berkembang. Pemerintah beranggapan investasi yang ditanamkan meskipun dengan menggunakan *nominee* tetap memberikan keuntungan, yakni dengan adanya penambahan tenaga kerja dan lain sebagainya. Sementara Undang-undang jelas melarang praktik tersebut. Kurangnya pengawasan serta ringannya sanksi membuat praktik *nominee* semakin marak terjadi di Indonesia sehingga semakin merugikan rakyat Indonesia. Secara tidak langsung hal demikian dapat dikatakan sebagai penjajahan masa kini. Pihak asing

¹⁰ Sentosa Sembiring, *Hukum Perusahaan Tentang Perseroan Terbatas*, Bandung, Penerbit Nuasa Aulia, 2012. hal. 66.

¹¹ <http://strategihukum.net/nominee-dalam-hukum-indonesia-sudah-tepatkah-dilarang> diakses pada tanggal 10 Februari 2017 pukul 14.40 WIB



ingin menguasai Indonesia tidak lagi menggunakan senjata, namun dengan penjajahan ekonomi yakni dengan menggunakan *nominee*.

Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa status *nominee* di dalam hukum Indonesia seperti mengambang. Artinya tidak ada kejelasan yang pasti. Mengingat praktik *nominee* dilarang namun ketika banyak yang melakukan pelanggaran justru terkesan dibiarkan. Jadi diperlukan regulasi yang lebih konkrit mengenai hal tersebut, sehingga tidak menimbulkan keraguan apakah *nominee* dianggap sah (dengan dibiarkannya praktik tersebut) ataupun dianggap batal (dengan adanya aturan yang sudah mengatur namun dirasa masih kurang tegas dan jelas).

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian dan diskusi tentang berbagai aspek ilmiah tentang praktik penggunaan *nominee* dalam perseroan terbatas oleh investor asing, tulisan ini menghasilkan kesimpulan-kesimpulan sebagai berikut :

Pertama, latar belakang lahirnya konsep *nominee* adalah adanya celah hukum dalam aturan yang mengatur mengenai perjanjian *nominee*, sehingga celah ini dimanfaatkan oleh sekelompok orang yang berkepentingan yakni dengan menggunakan *nominee* perseroan terbatas, yang terdiri dari *nominee* perseroan terbatas (PT Biasa/PT PMA/PT PMDN).

Kedua, praktik *nominee* dalam perseroan terbatas menurut Undang-undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas dan Undang-undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal adalah praktik yang dilarang didalam aturan hukum di Indonesia.

Ketiga, pengaruh praktik *nominee* dalam perseroan terbatas adalah berdampak pada penguasaan asset oleh pihak asing. Semakin bertambahnya jumlah pendirian PT biasa atau PT PMDN/PMA yang menggunakan *nominee* maka semakin besar pula kesempatan pihak asing untuk menguasai asset di Indonesia. Secara hukum pemilik sah yang terdaftar adalah *nominee*, namun pada kenyataannya, asset tersebut merupakan milik investor asing dan berada dalam penguasaannya.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU



- Asshidiqie, J, 2005, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UI Press, Yogyakarta.
- Fuady, M, 2002, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, Buku 3, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Ilmar, A, 2007, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Penerbit Prenada Media Group, Jakarta.
- Jened, R, 2016, *Teori dan Kebijakan Hukum Investasi Langsung (direct investment)*, Penerbit Kencana, Jakarta.
- Kirupan, D, 2013, *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing Di Indonesia*, Penerbit Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Margono, S, 2008, *Hukum Investasi Asing di Indonesia*, Penerbit Novindo Pustaka Mandiri, Jakarta.
- Rajagukguk, E, 2006, *Hukum Investasi*, Fakultas Hukum dan Universitas Indonesia, Jakarta.
- Suherman, M, S, 2002. *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Sunny, I, 1985, *Pembagian Kekuasaan Negara*, Penerbit Aksara Baru, Jakarta.
- Sembiring, S, 2012, *Hukum Perusahaan Tentang Perseroan Terbatas*, Penerbit Nuasa Aulia, Bandung.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Kitab Undang-undang Hukum Perdata

- Republik Indonesia. Undang-undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal. LN No. 67 Tahun 2007
- Republik Indonesia. Undang-undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. LN No. 106 Tahun 2007
- Republik Indonesia. Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal. PerPres No. 44 Tahun 2016.

WEBSITE

<http://strategihukum.net/nominee-dalam-hukum-indonesia-sudah-tepatkah-dilarang> diakses pada tanggal 10 Februari 2017 pukul 14.40 WIB

