

Praktik *Beneficial Ownership* dengan *Nominee Structure* pada Daftar Negatif Investasi (DNI) dalam Penanaman Modal Asing terhadap Iklim Bisnis dan Legalitas Operasi Perusahaan ditinjau dari Hukum Positif di Indonesia

Kevin Darmawan^{*}, Enggarekso Diar^{}, Marcella Amanda Panjaitan^{***}**

Abstrak

Penelitian ini menganalisis kedudukan *beneficial ownership* dalam Penanaman Modal Asing yang terdaftar dalam Daftar Negatif Investasi (DNI) di Indonesia dan pengaruhnya terhadap iklim bisnis serta legalitas operasi perusahaan dengan struktur *nominee*. Metodologi yang digunakan adalah yuridis empiris dengan pendekatan deduktif, berlandaskan pada peraturan perundang-undangan sebagai data primer dan dipadukan dengan studi pustaka yang relevan. Hasil penelitian menyoroti bahwa investor asing yang ingin menanamkan modal di Indonesia cenderung melanggar DNI yang berdampak besar pada sektor strategis ekonomi lokal, umumnya pelanggaran ini terjadi menggunakan *nominee structure*. Pelanggaran ketentuan kepemilikan asing dalam DNI terhadap kegiatan operasi perusahaan dapat berujung pada pembubaran perusahaan atau pencabutan izin usaha, hal ini menegaskan pentingnya kepatuhan terhadap aturan yang berlaku.

Kata Kunci: *Beneficial Ownership*, *Nominee Structure*, Penanaman Modal Asing.

Practices of Beneficial Ownership through Nominee Structure in the Negative Investment List (DNI) for Foreign Direct Investment on Business Climate and Company Operational Legality from the Perspective of Positive Law in Indonesia

Abstract

This study analyzes the position of beneficial ownership in Foreign Direct Investment (FDI) registered in the Negative Investment List (DNI) in Indonesia and its impact on the business climate and the legality of company operations with nominee structure. The methodology used is empirical juridical with a deductive approach, based on legislation as primary data and supplemented with relevant literature studies. The results of the study highlight that foreign investors aiming to invest in Indonesia tend to violate the Negative Investment List (DNI), significantly impacting strategic sectors of the local economy. These violations typically occur through the use of nominee structure. Violations of foreign ownership regulations in the negative investment list affecting company operations can lead to the dissolution of the company or the revocation of business licenses, underscoring the importance of compliance with applicable rules.

Keywords: *Beneficial Ownership*, *Nominee Structure*, *Foreign Direct Investment*.

^{*} Universitas Padjadjaran, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Hegarmanah, Kec. Jatinangor, Kabupaten Sumedang, Jawa Barat 45363, kevindarmawan50@gmail.com.

^{**} Universitas Padjadjaran, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Hegarmanah, Kec. Jatinangor, Kabupaten Sumedang, Jawa Barat 45363, enggardiar2253@gmail.com.

^{***} Universitas Padjadjaran, Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21, Hegarmanah, Kec. Jatinangor, Kabupaten Sumedang, Jawa Barat 45363, marcellaamanda113@gmail.com.

PENDAHULUAN

Sebagai negara berkembang, Indonesia menggantungkan sebagian besar kemajuan ekonominya pada arus Penanaman Modal Asing ("PMA"). Ibarat lautan luas, PMA menawarkan peluang berlimpah untuk memajukan berbagai sektor dan mendongkrak kemakmuran bangsa. Namun, lautan ini pun menyimpan dinamika dan tantangan yang perlu dinavigasi dengan cermat. Perkembangan ekonomi sebuah negara, khususnya bagi negara yang sedang berkembang layaknya Indonesia, terutama ditentukan oleh ekspansi Penanaman Modal Asing (PMA). Investasi ini berperan dalam merangsang pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan kesempatan kerja baru, serta mendorong inovasi teknologi.¹ Pada pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal ("UU PM") mengamanatkan perlakuan yang sama bagi semua penanam modal, baik domestik maupun asing, yang merupakan konkretisasi dari prinsip *the most favoured nations principles* dari GATS/WTO sehingga hal ini menciptakan peluang investasi yang sama antara investor asing dan lokal.²

Mengacu pada kerangka konstitusional Indonesia, pasal 33 UUD 1945 menegaskan bahwa negara memiliki otoritas penuh terhadap pengelolaan sumber daya alam, yang merupakan fondasi bagi pengaturan sumber daya negara dan sektor-sektor produksi yang berperan dalam proses pembangunan ekonomi Indonesia. Jika merujuk pada Putusan MK No 36/PUU-X/2012 lebih lanjut menjelaskan pokok 'hak menguasai negara' mencakup arahan negara dari konstitusi dalam rangka melaksanakan kebijakan (*beleid*) dan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dan pengelolaan (*beheersdaad*) yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat.³ Hal itulah yang membuat Indonesia sebagai negara berdaulat memiliki hak-hak eksklusif atas wilayahnya, termasuk hak untuk kesederajatan (*equality*), memilih nasionalitas bagi penduduk suatu wilayah, yurisdiksi wilayah (*territorial jurisdiction*), serta mengizinkan dan melarang atau mencegah seseorang untuk keluar masuk dari wilayahnya.⁴ Hak ini menjadi dasar bagi pengaturan investasi asing khususnya mengenai PMA, karena investor asing merupakan orang yang masuk ke wilayah Indonesia untuk melakukan kegiatan usaha. Investasi asing dimaknai sebagai perbuatan menanam ekuitas untuk menjalankan usaha di Indonesia atas dasar perjanjian.⁵ Investasi ini membawa banyak manfaat, seperti meningkatkan pendapatan ekonomi, memperluas lapangan kerja, dan mempercepat transfer teknologi. Namun, investasi asing juga dapat menimbulkan potensi risiko, seperti eksploitasi sumber daya alam, pengaruh budaya asing, dan penguasaan ekonomi oleh negara asing. Oleh karena itu, negara perlu mengatur investasi asing dengan tujuan untuk menyeimbangkan manfaat dan risiko, melindungi kepentingan nasional, dan mendorong pembangunan nasional yang berkelanjutan.⁶

Di tengah lautan peluang PMA, terdapat sebuah peta penting bernama *Negative List* atau dalam pengaturan di Indonesia disebut Daftar Negatif Investasi ("DNI"). Peta ini memuat daftar bidang usaha yang tertutup atau dibatasi untuk PMA. DNI dimaknai sebagai daftar yang berisi informasi bidang investasi yang diperbolehkan dan tidak diperbolehkan untuk dibuka di Indonesia khususnya oleh investor asing.⁷ Kebijakan ini dimaksudkan untuk melindungi sektor-sektor strategis dan vital bagi kepentingan nasional, serta mendorong pengembangan usaha kecil dan menengah (UKM). DNI sendiri menjadi bentuk revitalisasi penting dalam UU PM yang dikonkritkan dalam Pasal 12 UU PM pada pokoknya mengatur penentuan bidang usaha yang

¹ Simbolon, N. Y., Yasid, M., Sinaga, B. S., dan Saragih, N. (2020), "Perlindungan Hukum Bagi Penanaman Modal Asing (PMA) di Indonesia". *Jurnal Darma Agung*, Volume 28, Nomor 1, hlm 66.

² Erman R. dan Rosa A., *Hukum Investasi dan Pasar Modal*, Jakarta: Pascasarjana FHUI, 2010, hlm. 57.

³ *Ratio Decidendi* Putusan MK No 36/PUU-X/2012, [3.11], hlm. 99-100.

⁴ R.C. Hingorani, *Modern International Law: Second Edition*, New Delhi: Oxford & IBH Publishing Co, 1982, hlm.117-118.

⁵ Wijaya, I. M. P., *Hukum Investasi Asing di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2018, hlm. 12-14.

⁶ Rugman, A. M., "The state of the art in international business research". *Journal of International Business Studies*, 2017, Volume 48, Nomor 1, hlm. 5-6.

⁷ M. Arie, Op. Cit., hlm. 23-25.

diperbolehkan, serta batasan porsi modal dalam bidang usaha tersebut bagi investor asing. Ketentuan mengenai bidang usaha dan kepemilikan PMA dalam DNI saat ini telah diatur lebih lanjut dan tersusun dalam Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal (Perpres 10/21), yang kemudian telah diperbaharui untuk diubah sebagian dalam Peraturan Presiden No. 49 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal (Perpres 49/2021).

Dalam ruang lingkup penanaman modal, DNI dirumuskan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal ("BKPM") yang terdiri dari bidang usaha yang terbuka seluruhnya bagi asing, tertutup sepenuhnya, dan terbuka dengan persyaratan persentase saham asing tertentu. BKPM, sebagai penjaga gerbang investasi, menggunakan DNI sebagai alat kontrol yang diibaratkan tameng atau berperan layaknya keran penutup untuk melindungi pengusaha lokal dan mendorong pemerataan ekonomi, dengan membatasi akses investor asing di sektor-sektor tertentu sehingga tetap tercapai keadilan antara kebutuhan swasta lokal dan pertumbuhan ekonomi lokal, serta di sisi lain menjaga lingkungan dan budaya di Indonesia.⁸ Di balik pertumbuhan tersebut, sangat disayangkan pembatasan inilah yang justru kemudian membuat banyak praktik penerobosan oleh para investor asing yang menghalalkan segala cara karena ingin mendirikan Perseroan Terbatas ("PT") dalam bidang usaha yang diatur pada DNI, salah satunya dengan membuat *nominee agreement*.

Terdapat isu kompleks dalam rangka menerobos ketentuan DNI yakni terkait praktik *nominee structure* pada PT dalam kepemilikan PMA dengan cara membuat *nominee agreement*. Praktik ini melibatkan penggunaan nama-nama lokal sebagai pemegang saham fiktif atau '*nominee*' untuk mengelola baik kepemilikan saham atau investasi asing dalam bidang usaha yang masuk dalam DNI, dengan kata lain investor asing menggunakan orang Indonesia sebagai *nominee shareholder* atau *nominee director* untuk menggantikan dirinya untuk mengendalikan perusahaan di Indonesia secara langsung.⁹ Praktik *nominee structure* ini masih marak terjadi termasuk pada sektor kegiatan usaha yang tercantum dalam DNI. Sejatinya, *Nominee Agreement* secara praktik telah lazim diterapkan di Indonesia, bahkan kerap digunakan para pelaku usaha saat ini, khususnya investor asing untuk mengakali ketentuan yang berlaku diantaranya seperti mengecoh ketentuan tentang pembatasan kepemilikan saham investor asing dalam suatu bidang usaha.¹⁰ Meskipun praktik *nominee agreement* telah dilarang berdasarkan Pasal 33 ayat (1) UU PM dan Pasal 48 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas ("UU PT"), pada faktanya tetap terjadi kasus-kasus dimana perusahaan asing menggunakan struktur *nominee* untuk mengakali pembatasan yang ada. Motifnya beragam, mulai dari melanggar aturan DNI, menghindari pajak, hingga mempermudah proses perizinan usaha.

Terkadang, demi mencapai keuntungan yang signifikan, beberapa investor asing bahkan menerapkan pemikiran pragmatis "*the ends justify the means*" (menghalalkan segala cara) dalam mengelola sumber daya alam atau sektor usaha lainnya di Indonesia. Hal ini dapat melibatkan tindakan yang mengelabui hukum yang berlaku. Sebagai contoh, kita dapat menggambarkan situasi di mana perjanjian *nominee* digunakan dalam kegiatan investasi asing sebagai berikut: "*Seorang investor asing bernama Tn. A dari Singapura ingin berinvestasi di bidang usaha berupa Lembaga Penyiaran Swasta (LPS) di Indonesia yang kemudian disebut PT C. Berdasarkan Perpres 49/2021, sektor tersebut merupakan bidang usaha terbuka dengan syarat tertentu, dengan ketentuan bahwa Modal dalam negeri 100% dalam rangka pendirian*

⁸ Sulistyowati, S., dan Paripurna, P, "Mempertahankan Tujuan Peraturan Daftar Negatif Investasi dalam Mengendalikan Dominasi Kepemilikan Asing (Studi Kasus pada Industri Telekomunikasi)", *Jurnal Dinamika Hukum*, 2014, Vol.14 No.2, hlm. 201.

⁹ David Kairupan, *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing Di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Kencana Prenada Media Group, 2013, hlm. 43.

¹⁰ Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, Buku 3, Bandung: Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 2002, hlm. 105.

dan modal asing maksimal 20% dalam rangka penambahan atau pengembangan usaha.¹¹ Meskipun dalam hal ini ketika pendirian PT C diwajibkan kepemilikan saham 100% oleh pihak dalam negeri, Tn. A mengelabui hukum dengan menggunakan struktur nominee. Tn. A ketika mendirikan PT C di Indonesia dengan menggunakan Tn. B, seorang WNI, sebagai nominee pemegang saham dengan Nominee Agreement. PT C kemudian menjalankan bisnisnya dan ketika perusahaan tersebut memperoleh keuntungan, maka keuntungan diperoleh kepada Tn. A sepenuhnya karena Tn. B sejatinya melalui nominee agreement bertindak sebagai nominee dari Tn. A.”

Dari uraian praktik *nominee structure* di atas dapat menimbulkan beberapa dampak negatif, seperti persaingan tidak sehat, penghindaran pajak, pencucian uang, serta pendanaan terorisme sebagaimana konsiderasi dibentuknya Peraturan Presiden No. 13 Tahun 2018 Tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme (“Perpres 13/2018”). Pemerintah seakan mengabaikan praktik ini, dengan asumsi bahwa investasi yang dilakukan, walaupun melalui penggunaan *nominee*, tetap menghasilkan manfaat, seperti peningkatan lapangan kerja dan manfaat lainnya.¹² Di sisi lain, sejak awal dengan tegas regulasi melarang praktik tersebut sebagai bagian dari upaya untuk mempercepat pembangunan sembari memastikan peningkatan perlindungan untuk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), Koperasi, serta sektor-sektor strategis nasional, tujuan utamanya untuk meningkatkan daya saing ekonomi, membatasi pelaksanaan PMA, serta memperkuat pengendalian-pengawasan terhadapnya.¹³

Kepemilikan PMA dalam DNI sebagai *beneficial ownership* melalui struktur *nominee* menimbulkan berbagai pertanyaan hukum dan dampak terhadap iklim bisnis di Indonesia, selain itu penulis menilai dalam praktik pelanggaran hukum ini terjadi secara nyata tapi seakan-akan tidak terjadi di lapangan (terselubung), serta banyak praktisi dan aparat penegak hukum yang mengabaikan praktik yang tidak sesuai dengan norma yang ada. Berdasarkan latar belakang tersebut penulis mengangkat judul “Tinjauan Yuridis Kepemilikan Penanaman Modal Asing Dalam DNI sebagai *Beneficial Ownership* dari Kegiatan Usaha Perusahaan di Indonesia Dengan *Nominee Structure*”. Adapun rumusan masalah yang dikaji yakni: (1) Bagaimana pengaturan PMA dan DNI pada iklim bisnis perusahaan ditinjau dari hukum positif di Indonesia? Dan (2) Bagaimana kedudukan penanaman modal asing selaku *beneficial ownership* dengan *nominee structure* pada legalitas operasi perusahaan ditinjau dari hukum positif di Indonesia? Oleh karena itu, penulis bertujuan untuk menganalisis pengaturan DNI dan pengaruhnya terhadap iklim bisnis di Indonesia, menganalisis akibat hukum kepemilikan asing dalam DNI PMA sebagai pemilik manfaat dan pengaruhnya terhadap legalitas operasi perusahaan dengan struktur *nominee*, serta memberikan masukan kepada pemerintah dan *stakeholders* terkait mengenai pengaturan PMA dan *nominee structure* di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian yuridis empiris, diawali dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) yang kemudian dikaitkan dengan penelitian hukum normatif (*legal research*) atau dikenal juga dengan hukum doktriner. Pada pokoknya penulis menggunakan metode berpikir deduktif dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berkorelasi pada permasalahan yang dikaji, lalu dikaitkan

¹¹ Lihat Lampiran III poin 34 Peraturan Presiden No. 49 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 Tentang Bidang Usaha Penanaman Modal (“Perpres 49/2021”).

¹² M. Afdal.Y., “Tinjauan.Hukum Terhadap Nominee Agreement Kepemilikan Saham pada Penanaman Modal Asing Berbentuk Perusahaan Joint Venture”, *Majalah Hukum Nasional*, 2021, Volume 51 Nomor 1, hlm. 112.

¹³ Konsideran Menimbang huruf b Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal; Konsideran Menimbang huruf a Perpres 49/2021.

pada data sekunder sebagai data kepustakaan.¹⁴ Metode dalam proses pengumpulan data yakni studi pustaka dan studi dokumen terhadap peraturan perundang-undangan, literatur, dan beberapa dokumen lain yang berhubungan dengan ketentuan atau materi penelitian serupa mengenai penanaman modal dan DNI untuk menunjang data primer. Dalam rangka mencapai kebenaran koheren, peneliti perlu mengkaji fenomena *nominee structure* suatu Perusahaan berbentuk PT dalam iklim bisnis di Indonesia, termasuk pula dalam hal kepemilikan asing dalam PMA yang termasuk DNI sebagai *Beneficial Ownership* dari perusahaan tersebut.¹⁵ Selanjutnya, dilakukan analisis terhadap isu hukum yang muncul terkait perjanjian *nominee* dalam kepemilikan saham dan dampak hukumnya. Analisis ini dilakukan melalui penelaahan ketentuan normatif yang mengacu pada doktrin, teori, dan konsep hukum yang relevan, serta memberikan beberapa saran berupa konsep-konsep yang perlu diadopsi untuk mengatasi masalah tersebut.

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

Pengaturan PMA dan DNI pada Iklim Bisnis Perusahaan ditinjau dari Hukum Positif di Indonesia

1. Kedudukan Hukum PMA di Indonesia

Berdasarkan Pasal 1 Angka 3 UU PM, penanaman modal asing merupakan kegiatan menanamkan modal oleh investor asing untuk menjalankan usaha di wilayah Indonesia, yang dapat dilakukan dengan modal asing sepenuhnya atau dengan berpatungan modal dengan investor dalam negeri. Pengaturan hukum tentang penanaman modal asing dan modal dalam negeri di Indonesia terdapat dalam UU PM. Hal tersebut dikuatkan dalam penjelasan umum alinea kelima UU PM yang disebutkan "Undang-undang ini mencakupi semua kegiatan penanaman modal langsung di semua sektor" lalu, dalam Pasal 2 disebutkan, "ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku bagi penanaman modal di semua sektor di wilayah negara Republik Indonesia".¹⁶ Oleh karena itu, diketahui bahwa penanaman modal asing, baik langsung maupun tidak langsung, harus mematuhi UU PM. Penanaman modal asing yang sepenuhnya menggunakan dana dari luar negeri dikenal dengan *Foreign Direct Investment* ("FDI"), di mana seluruh sumber daya, termasuk modal, teknologi, dan manajerial, digunakan untuk menjalankan bisnis di Indonesia. Selain FDI, ada juga jenis penanaman modal asing tidak langsung yang disebut *portfolio investment*, di mana investor hanya membeli saham perusahaan yang sudah ada daripada mendirikan atau mengakuisisi perusahaan baru. Meskipun berbeda, keduanya merupakan bentuk investasi asing di Indonesia.¹⁷

Secara normatif pada Pasal 5 ayat (1) UU PM mengatur bahwa setiap investor asing yang hendak berinvestasi di wilayah Indonesia diwajibkan untuk membentuk badan hukum berupa Perseroan Terbatas ("PT") yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia, yang mana syarat lebih lanjut pendirian Perseroan Terbatas diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU PT Jo. Pasal 109 angka 5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ("UU Cipta Kerja") yang memuat baru Pasal 153 A ayat (2) UU PT sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja ("Perpu Ciptaker").

Alasan mengapa PMA diwajibkan berbentuk PT adalah karena PT merupakan asosiasi modal dan juga badan hukum yang bersifat mandiri. Kepemilikan PT adalah dalam bentuk lembar saham yang setiap sahamnya mewakili sebagian kecil dari kepemilikan perusahaan, dan pemilik

¹⁴ Sedarmayanti, dan Syarifudin Hidayat. *Metodologi Penelitian*, Bandung: Mandar Maju, 2002, hlm. 23.

¹⁵ (Kebenaran koheren merupakan keadaan dimana suatu pengetahuan, teori, pernyataan, proposisi, atau hipotesis dianggap tepat apabila proposisi tersebut selaras dan konsisten dengan proposisi sebelumnya yang dianggap benar.) Sonny Keraf, dan Mikhael Dua, *Ilmu Pengetahuan, Sebuah Tinjauan Filosofis*, Yogyakarta: Kanisius, 2001, hlm. 68.

¹⁶ Suparji, *Pokok-Pokok Pengaturan Penanaman Modal di Indonesia*, Jakarta: UAI Press, 2016, hlm. 1.

¹⁷ Risky Wahyudi Hebimisa Riyadi, Grace Henny Tampongongoy, dan Dientje Rumimpunu, "Perseroan Terbatas sebagai bentuk Badan Hukum Perusahaan Penanaman Modal", *Lex Administratum*, Vol. 9, Nomor 3, 2023, hlm. 7.

saham mempunyai hak terhadap keuntungan perusahaan (dividen) serta hak suara dalam pengambilan keputusan perusahaan. Dengan bentuk PT ini maka akan mempermudah mengetahui seberapa besar modal asing yang terdapat dalam perusahaan PMA dengan melihat berapa persen kepemilikan saham yang dimilikinya.

Investor asing yang berkeinginan untuk berinvestasi di Indonesia harus mematuhi prosedur yang ditetapkan oleh BKPM. Penting bagi mereka untuk memperhatikan daftar sektor usaha yang dibatasi atau dilarang bagi asing, sesuai dengan regulasi yang berlaku. Kepemilikan saham asing dapat mencapai 100% jika sektor tersebut tidak masuk dalam DNI. Untuk pendirian PT PMA, investor harus menyadari bahwa terdapat DNI yang menentukan batas maksimal kepemilikan asing dalam suatu sektor usaha.

2. Penerapan DNI di Indonesia

Negative List atau DNI adalah daftar sektor bisnis yang disusun oleh pemerintah untuk memberi informasi kepada calon investor asing mengenai bisnis-bisnis yang dilarang di Indonesia serta peraturan terkait, terutama mengenai kepemilikan bersama. DNI merupakan sebuah pengaturan yang berisi larangan bagi para investor untuk berinvestasi di sektor-sektor tertentu di Indonesia. DNI ini menjadi dasar bagi para investor terutama investor langsung asing/FDI sebelum mereka mengambil pilihan untuk berinvestasi di Indonesia. Pengaturan mengenai DNI di Indonesia selanjutnya diatur dalam Perpres 49/2021.

Dalam Pasal 5 ayat (2) UU PM mengharuskan penanaman modal asing berbentuk PT yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berlokasi di wilayah Indonesia, bukan dalam bentuk badan hukum lainnya. Kemudian didalam Pasal 12 UU PM menyatakan bahwa semua bidang usaha/jenis usaha terbuka untuk kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha/jenis usaha yang dinyatakan terbuka dengan persyaratan tertentu atau yang tertutup. Maka perlu untuk diperhatikan oleh para investor asing yang ingin menanamkan modal di Indonesia dikarenakan hanya dapat berinvestasi pada 2 kategori, yaitu bidang usaha terbuka dan bidang usaha terbuka dengan persyaratan. Oleh karena itu, Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) telah menetapkan DNI yang berisi berbagai bidang usaha yang sepenuhnya terbuka bagi investor asing, terbuka dengan persyaratan tertentu mengenai persentase saham yang harus dimiliki oleh mitra lokal, atau yang sepenuhnya tertutup untuk investasi asing. DNI berfungsi seperti keran yang bisa tertutup, setengah terbuka, atau sepenuhnya terbuka, guna memastikan keseimbangan yang diinginkan oleh BKPM. Ini bertujuan untuk melindungi kepentingan swasta nasional dalam rangka pemerataan ekonomi serta mempercepat pertumbuhan ekonomi nasional.¹⁸

Berdasarkan Perpres 49/2021, terdapat daftar bidang usaha yang terbuka untuk investasi dengan persyaratan tertentu. Daftar ini mengelompokkan bidang usaha berdasarkan persentase kepemilikan modal sebagai berikut:

a. Modal dalam negeri 100%

- Industri pengolahan kopi yang sudah mendapatkan indikasi geografis.
- Industri batik cap.
- Industri barang bangunan kayu.
- Industri kosmetik tradisional.
- Industri bahan baku obat tradisional untuk manusia.
- Industri produk obat tradisional untuk manusia.
- Industri pembuatan kapal tradisional, seperti kapal pinisi, candik dan lain sebagainya.
- Sanggar seni.
- Aktivitas biro perjalanan umroh dan haji (investor harus beragama islam).

¹⁸ Endang Sri Suwarni, "Dampak Perundang - Undangan Penanaman Modal Perekonomian." *ProBank*, Volume 1, Nomor 7, 2011, hlm. 7.

b. Modal asing maksimal 49%

- Industri alat utama senjata seperti industri kendaraan perang, kapal perang, pesawat terbang militer, radar pertahanan untuk sistem persenjataan (modal asing dapat melebihi 49% dengan persetujuan Menteri Pertahanan).
- Berbagai angkutan laut dalam negeri.
- Angkutan laut luar negeri liner, tramper untuk barang dan untuk barang khusus.
- Angkutan penyeberangan umum dan perintis antar provinsi, kabupaten/kota.
- Angkutan sungai dan danau untuk penumpang dengan trayek tetap dan teratur serta tidak tetap dan tidak teratur, wisata.
- Angkutan sungai dan danau untuk barang umum, barang khusus, barang berbahaya dan hewan.
- Aktivitas kurir.
- Angkutan moda udara niaga berjadwal (modal nasional *single majority*).
- Angkutan udara niaga tidak berjadwal dalam negeri (modal nasional *single majority*).
- Kegiatan angkutan udara (modal nasional *single majority*).

c. Modal negeri 100% dengan modal asing dalam rangka penambahan

- Penerbitan surat kabar, majalah, dan buletin (pers). (penambahan modal asing maksimal 49% melalui pasar modal).
- Lembaga Penyiaran Swasta (LPS). (penambahan modal asing maksimal 20%).
- Lembaga Penyiaran Berlangganan (LPB). (penambahan modal asing maksimal 20%).

DNI yang mencakup sektor dengan modal domestik 100%, bertujuan untuk melindungi UMKM dengan melarang investasi asing di sektor yang mereka dominasi. Investor asing harus memilih sektor dengan skala lebih besar, yang berkontribusi pada penyerapan tenaga kerja yang lebih luas. Keuntungan dari DNI adalah mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi domestik dan asing, serta mempercepat pembangunan nasional dengan melindungi UMKM dan sektor strategis lainnya. Meskipun DNI membatasi investasi asing ke sektor terbuka dan sektor terbuka dengan persyaratan, dampaknya signifikan terhadap iklim investasi di Indonesia, mengurangi ketergantungan pada modal asing dan memungkinkan perubahan sesuai dengan regulasi baru. Evaluasi berkelanjutan dari kebijakan ini oleh pemerintah penting untuk memastikan manfaat maksimal bagi ekonomi dan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

3. Implikasi DNI terhadap Iklim Kegiatan Usaha di Indonesia

Penerapan DNI di Indonesia tidak semata-mata bertujuan untuk membatasi partisipasi investor asing, tetapi juga untuk mendorong partisipasi investor domestik dalam bidang usaha eksklusif. DNI ini melindungi sektor strategis ekonomi lokal dengan membatasi kepemilikan asing, memastikan kontrol industri penting oleh pelaku usaha lokal, yang mendukung pertumbuhan ekonomi berkelanjutan. Pembatasan ini juga mendorong kolaborasi antar perusahaan lokal, memperkuat pertukaran pengetahuan dan sumber daya, alih teknologi, alih keterampilan, alih manajemen serta meningkatkan daya saing dan inovasi.¹⁹

Dalam konteks Indonesia, kebijakan investasi berperan vital dalam membuka lapangan kerja dan memperkuat pertumbuhan ekonomi, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas. Keberadaan DNI ini mengurangi dominasi tenaga kerja asing, membuka peluang bagi investor domestik untuk mendominasi sektor tertentu, yang berdampak positif pada penggunaan tenaga kerja lokal dan kesejahteraan masyarakat.²⁰ Oleh karena itu, DNI memiliki dampak signifikan terhadap iklim investasi di Indonesia. Pembatasan terhadap investor asing di sektor tertentu

¹⁹ Indah Sari, "Syarat-Syarat Penanaman Modal Asing (PMA) di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal", *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, Volume 10, Nomor 2, 2020, hlm. 51.

²⁰ Ervina Rahmadila, Halim Trirejeki, and Ibnu Muhdir, "Determination of Foreign Direct Investment in Indonesia Development: Case Study Indonesia and Malaysia," *Management and Economics Journal (MEC-J)*, Volume 5, Nomor 3, 2021, hlm. 248.

memberikan kesempatan bagi modal domestik untuk berkembang, memungkinkan pengusaha lokal mengoptimalkan dan menguasai pasar domestik. Pemerintah, melalui Daftar Negatif, mendukung pengembangan industri domestik yang mandiri, stabil, dan kompetitif secara global.

Kedudukan Penanaman Modal Asing selaku *Beneficial Ownership* secara *Nominee Structure* pada Legalitas Operasi Perusahaan ditinjau dari Hukum Positif di Indonesia

1. Kedudukan Hukum Kepemilikan Asing sebagai *Beneficial Ownership* secara *Nominee Structure*

Investasi dimaknai sebagai perbuatan hukum dengan menanamkan sejumlah modal atau uang dengan alasan untuk meningkatkan ataupun sedikit banyaknya mempertahankan nilai modal awal.²¹ Dalam sektor hukum pasar modal, struktur *nominee* dapat digunakan untuk menghindari batasan kepemilikan asing yang tercantum dalam DNI. Namun, penggunaan struktur ini harus memperhatikan ketentuan hukum yang berlaku dan memastikan kepatuhan terhadap regulasi. Adapun hubungan hukum dalam struktur *nominee* timbul akibat sebuah perjanjian (*agreement*), hal ini berbentuk kepercayaan di mana benda (*Trust Corpus*) yang dimiliki oleh *beneficial ownership* ditempatkan di bawah kendali dan kepemilikan semu oleh *Trustee/Nominee/legal owner* sesuai dengan ketentuan hukum.

Dalam konteks *nominee*, ada dua jenis kepemilikan yang berlaku. Pertama, *nominee* yang secara resmi terdaftar dan diakui sebagai pemilik sah (*owner*). Kedua, investor asing yang pada hakikatnya memiliki hak kepemilikan (*settlor*). Investor tersebut memperoleh keuntungan serta menanggung risiko kerugian dari properti atau aset yang dimiliki oleh *nominee*. Secara hukum, *nominee* memiliki kedudukan de jure sebagai pemegang hak sah atas benda tertentu (*legal owner/juridische eigendom*). Ini berarti *nominee* memiliki hak untuk melakukan tindakan seperti mengalihkan, menjual, membebani, atau menjaminkan benda yang bersangkutan. Di sisi lain, investor tidak secara de facto diakui oleh hukum sebagai pemilik hak atas objek tersebut. Meskipun demikian, mereka memiliki peran yang signifikan dalam mengendalikan, memanfaatkan, serta menikmati manfaat yang timbul dari benda yang dimiliki oleh *nominee* aset melalui struktur *nominee* (*beneficiary/economische eigendom*).²² Jika berbicara mengenai struktur *nominee* akan erat kaitannya dengan *Nominee Shareholder*, yaitu subjek hukum yang secara resmi terdaftar sebagai pemilik saham yang sah menurut ketentuan hukum, dan keabsahan status ini terbukti melalui pencatatan sebagai pemegang saham yang terdaftar dalam Daftar Pemegang Saham entitas korporasi yang relevan. Meskipun secara hukum *nominee shareholder* diakui sebagai pemilik saham yang sah, tindakan mereka sebenarnya didasarkan pada arahan dari subjek lain yang sebenarnya memiliki saham tersebut (*beneficiary/beneficial owner*).²³

Konsep perjanjian *nominee*, yang berakar pada asas kebebasan berkontrak, sesuai dengan Pasal 1320 dan 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ("KUHP"), memungkinkan individu untuk mengadakan kontrak tanpa paksaan. Pasal 1319 KUHP mengakui dua jenis perjanjian: *Nominaat* (dengan nama khusus) dan *Innominaat* (tanpa nama tertentu), keduanya tunduk pada peraturan umum dalam Buku III KUHP.²⁴ Meskipun perjanjian *Innominaat* tidak secara eksplisit diatur dalam KUHP, praktik hukum mengakuinya, dan harus mematuhi asas-asas hukum perjanjian yang relevan. Perjanjian *nominee*, sebagai *Innominaat*, diatur oleh

²¹ Ida Bagus Rachmadi Supancana, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2006, hlm. 1.

²² Daniel, dan Ariawan, "Tinjauan Yuridis Terhadap Penanaman Modal Asing yang Dilakukan dengan Menggunakan Metode Pemegang Saham Nominee Sebagai Pemenuhan Syarat Penanaman Modal Asing di bidang Usaha yang Terbuka Bersyarat", *Jurnal Hukum Adigma*, 2021, Volume 4, Nomor 2, hlm. 1209.

²³ Syahril Syakkur, *Urgensi Pengaturan Nominee Agreement Dalam Rangka Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Jakarta: PPAK, 2020, hlm. 26.

²⁴ Joko Sriwidodo, Kritiawanto, *Memahami Hukum Perikatan*, Yogyakarta: Kepel Press, 2021, hlm. 108

kesepakatan bersama para pihak, dengan mengikuti prinsip-prinsip kebebasan berkontrak.

Dalam konteks PMA, praktik struktur *nominee* atau pemegang saham *nominee* muncul sebagai respons terhadap pembatasan kepemilikan asing yang ditetapkan dalam DNI. Perjanjian *nominee* dibagi menjadi dua jenis: langsung dan tidak langsung. *Nominee* langsung (*Direct Nominee*) melibatkan perjanjian *nominee* (*Nominee Agreement*) atau *pernyataan nominee* (*nominee statement*) yang secara eksplisit antara investor asing (*Settlor*) dan *nominee*, yang menetapkan kepercayaan, kewenangan, dan tanggung jawab *nominee* untuk mengelola usaha sesuai dengan arahan investor, yang biasanya memberikan kompensasi kepada *nominee*.²⁵ Sementara itu, *nominee* tidak langsung (*Indirect Nominee*) dibentuk melalui serangkaian perjanjian yang memungkinkan *Beneficiary Ownership* memberi kontrol dan menerima manfaat kepemilikan saham secara tidak langsung, yang bersama-sama menciptakan susunan saham *nominee* (*nominee share arrangement*).²⁶

Sejatinya ketentuan larangan penggunaan perjanjian atas nama / *nominee agreement* telah diatur di Indonesia dalam Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2) UU PM sebagai berikut: “(1) *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) Dalam hal penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing membuat perjanjian dan/atau pernyataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perjanjian dan/ atau pernyataan itu dinyatakan batal demi hukum.*”

Kemudian dalam penjelasan pasal tersebut ditekankan bahwasanya penting diatur sedemikian rupa untuk menghindari terjadinya perseroan yang secara normatif dimiliki seseorang, tetapi secara materi atau substansi pemilik perseroan tersebut adalah orang lain.²⁷ Hal ini juga selaras dengan dikeluarkannya ketentuan Saham Perseroan Terbatas yang hanya berbentuk atas nama pemiliknya (*registered stock*) sebagaimana diatur Pasal 48 ayat (1) UU PT. Dari beberapa ketentuan tersebut menurut hemat penulis dapat dipahami bahwa UU PM tidak menghendaki adanya suatu praktik *beneficial ownership* khususnya dengan perjanjian *nominee* yang menimbulkan hubungan hukum dimana kepemilikan saham dalam sebuah PT, dalam rangka PMA, berbentuk “untuk dan atas nama orang lain” atau “pihak lain yang tidak tercantum sebagai pemilik manfaat sebenarnya sebagai pemegang saham PT untuk menyatakan bahwa dengan adanya bukti perjanjian pinjam nama (*nominee agreement*)”.

Berbeda halnya dengan *nominee agreement* yang ketentuan larangannya jelas diatur, dalam praktik *Indirect Nominee* yang timbul dari *nominee share arrangement*, perbuatan hukum ini relatif masih belum jelas ketentuannya, disamping itu sulit diketahui dan dibuktikan karena pemegang saham *nominee* tidak menandatangani perjanjian dan/atau membuat pernyataan yang secara tegas menyatakan bahwa kepemilikan saham dalam suatu PT adalah untuk dan atas nama pihak lain sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (1) UU PM. Beberapa cara dalam menggunakan konsep *nominee arrangement* yaitu dengan membuat akta yang dibuat di bawah tangan maupun secara notaris, seperti perjanjian kredit, akta pengakuan hutang (*Loan agreement*), perjanjian gadai saham (*Pledge of shares agreement*), perjanjian *cessie* atas saham, perjanjian penugasan, surat kuasa (menjual saham atau mengikuti RUPS).²⁸ *Nominee arrangement* juga sering dilengkapi dengan dokumen tambahan yang berhubungan seperti perjanjian pinjaman dengan perusahaan tujuan, perjanjian opsi, serta jaminan dalam bentuk aset-aset milik perusahaan tujuan. Berdasarkan beberapa cara diatas maka sulitnya pembuktian

²⁵ *Ibid.*, hlm. 27.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 28.

²⁷ Penjelasan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (“UU PM”).

²⁸ Kevin Pahlevi, Paramita Prananingtyas, dan Sartika Nanda Lestari, “Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Saham Pinjam Nama (*Nominee Arrangement*) Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia”, *Diponegoro Law Journal*. 2017, Volume 6, Nomor 1, hlm. 13.

dari perbuatan *nominee arrangement* ini tidak dapat dikategorikan kedalam tindakan penyelundupan bahkan pelanggaran hukum karena tidak terdapat larangan secara tegas dan jelas mengenai *indirect nominee*.

Namun, karena konsep *nominee arrangement* tidak diatur secara spesifik, praktik dan kedudukan *beneficiary ownership* tetap relevan dalam lingkungan bisnis di Indonesia, termasuk dalam PMA yang tercakup dalam DNI. Selain itu, Perpres 13/2018 yang masih berlaku secara tidak langsung mengakui keberadaan *beneficiary*, terutama *ultimate beneficial owner*, bahkan bukan hanya pada korporasi berbentuk PT. Hal ini tercantum dalam Pasal 3 Jo. Pasal 4 ayat (1) huruf g Jo. Pasal 5 ayat (1) huruf e Jo. Pasal 6 ayat (1) huruf f Jo. Pasal 7 ayat (1) huruf e Jo. Pasal 8 ayat (1) huruf e Jo. Pasal 9 ayat (1) huruf e, dan Pasal 10 Ayat (10) huruf e Perpres 13/2018 mengatur "Setiap Korporasi wajib menetapkan Pemilik Manfaat dari Korporasi" yang mana salah satu aspek penerima manfaat adalah "pemilik sebenarnya dari dana atau modal korporasi". Oleh karena itu dengan adanya ketentuan tersebut semakin menguatkan pendapat penulis bahwasanya Hukum PMA di Indonesia lebih tepat dikatakan tidak mengenal konsep "*trust*" atau "wali amanat" sebagaimana konsep dalam sistem *common law*, hal ini dilandaskan pada beberapa hukum positif di Indonesia kurang konsisten terkait melakukan pengaturan mengenai *beneficiary ownership* ataupun *nominee arrangement* yang sedikit banyaknya berkaitan dengan konsep tersebut.

Konsep "*trust*" atau "wali amanat" dalam sistem *common law* mengacu pada suatu pengaturan di mana pemilik harta (*settlor*) menyerahkan kepemilikan hukum atas properti kepada orang lain (*trustee*) untuk dikelola demi kepentingan pihak ketiga (*beneficiary*) sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh *settlor*.²⁹ Di Indonesia, masih abu-abunya pembedaan antara *beneficial owner* dan *legal owner* dalam sistem hukum umumnya terkait dengan prinsip kepemilikan yang bersifat *unitary*, di mana pemilik terdaftar (*legal owner*) juga dianggap sebagai pemilik manfaat (*beneficial owner*). Namun, dalam konteks tertentu terdapat pengecualian yang berbeda seperti Perpres Pemilik Manfaat dan juga terdapat ketentuan Penitipan Kolektif yang diatur dalam Pasal 56 UUPM, konsep pemisahan antara pengelolaan harta dan pemilik manfaat diakui, mirip dengan konsep '*trust*' dalam *common law*. Berdasarkan beberapa pertimbangan diatas maka menurut hemat penulis, dalam PMA yang dimungkinkan berbentuk *nominee arrangement*, kedudukan *beneficial ownership* (pemilik manfaat) terpisah dari *legal owner* (pemilik hukum) sehingga praktik ini memungkinkan investor asing untuk memiliki saham di perusahaan Indonesia melalui *nominee* yang bertindak sebagai pemilik terdaftar. Oleh karena itu, meskipun sistem hukum Indonesia tidak secara eksplisit mengakui konsep '*trust*' seperti dalam *common law*, praktik *nominee arrangement* memberikan suatu bentuk pengakuan terhadap pemisahan antara pengelolaan harta (*legal owner*) dan pemilik manfaat (*beneficial owner*), yang hampir serupa dengan hubungan antara *trustee* dan *beneficiary* dalam '*trust*'. Namun, perlu diperhatikan bahwa praktik *nominee arrangement* di Indonesia masih berada dalam area abu-abu hukum dan harus dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku sehingga perlu implementasi konsep '*Trust*' dengan batasan yang jelas dalam mengatasi pelanggaran dalam pengaturan *nominee*.

2. Akibat Hukum Kepemilikan Asing dalam DNI sebagai *Beneficial Ownership* dengan *Nominee Structure* Terhadap Legalitas Operasi Perusahaan

Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 33 Jo. 34 UU PM mengenai larangan menyusun perjanjian dan/atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas hanya untuk dan atas nama orang lain, mengakibatkan perjanjian dan/atau pernyataan tersebut batal demi hukum. Maka apabila dalam praktik PMA terhadap sektor usaha yang

²⁹ David Simanjuntak, *Hukum Kepercayaan (Trust) dalam Sistem Common Law dan Penerapannya di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2018, hlm. 3-10.

termasuk dalam DNI, terjadi pelanggaran terhadap persyaratan yang ditetapkan sebagaimana diatur pada lampiran Perpres 49/2021 akibat penggunaan *Nominee Structure* baik yang dilahirkan dari *nominee agreement* maupun *nominee arrangement*, sedikit banyaknya akan memberikan akibat hukum pula terhadap kepemilikan asing sebagai *beneficial ownership* serta kegiatan usaha tersebut khususnya legalitas operasi perusahaannya. Sebagaimana akibat hukum yang diatur dalam Pasal 33 Jo. 34 UU PM bahwa perjanjian tersebut batal demi hukum maka sejatinya hubungan hukum antara investor asing (*settlor*) dan *nominee*, perjanjian tersebut dari semula dianggap tidak pernah ada atau dilahirkan sehingga tidak pernah ada suatu perikatan, dengan begitu baik secara kepemilikan hukum maupun kepemilikan sebenarnya akan dimiliki sepenuhnya oleh *nominee* tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 48 ayat (1) UU PT bahwa saham PT yang hanya berbentuk atas nama pemilikinya (*registered stock*).

Selanjutnya, walaupun suatu PT menggunakan perjanjian *nominee* tersebut dianggap tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang sah sepanjang perjanjian tersebut memenuhi syarat-syarat normatif pendirian dalam UU PT dan melakukan penanaman modal, akan tetapi secara khusus apabila terjadi pelanggaran dalam ruang lingkup PMA yang termasuk DNI, PT tetap dapat dibubarkan sebagaimana atas dasar melakukan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan UU PM. Pembubaran suatu PT pada umumnya memiliki proses yang sama dengan proses perkara perdata, yaitu terdapat pihak yang mengajukan permohonan ke pengadilan terlebih dahulu selanjutnya pembubaran tersebut akan mengacu pada penetapan pengadilan yang telah diatur pada Pasal 142 ayat (1) huruf c UU PT. Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 146 UU PT menjelaskan bahwa suatu pengadilan negeri dapat membubarkan perseroan terbatas berdasarkan:³⁰ “1. *Permohonan kejaksan berdasarkan alasan perseroan terbatas melanggar kepentingan umum atau perseroan terbatas melakukan perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan*; 2. *Permohonan pihak yang berkepentingan berdasarkan alasan adanya cacat hukum dalam akta pendirian*; 3. *Permohonan pemegang saham, direksi atau dewan komisaris berdasarkan alasan perseroan terbatas tidak mungkin dilanjutkan.*”

Sesuai dengan ketentuan yang ada, pengadilan negeri memiliki otoritas untuk melakukan pembubaran terhadap PT yang melakukan praktik *nominee* apabila terindikasi adanya perbuatan melanggar hukum. PT yang terlibat dalam praktik *nominee* diduga memiliki cacat hukum dalam akta pendirian yang disebabkan adanya pelanggaran dalam keterangan prospektus PT yang terdapat nama pemegang saham yang telah mengambil bagian saham, rincian jumlah saham, serta nilai nominal saham yang telah ditempatkan dan disetor sebagaimana pula diatur Pasal 8 angka (2) huruf c UU PT.³¹

Upaya pembubaran PT selain melalui penetapan pengadilan, juga dapat diupayakan melalui cara lain berupa pencabutan izin usaha Perseroan (PT) sehingga PT diwajibkan untuk melakukan likuidasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, hal ini telah diatur dalam Pasal 142 ayat (1) huruf f UU PT. Mengacu pada ketentuan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, menjelaskan “Perizinan Berusaha adalah pendaftaran yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatan dan diberikan dalam bentuk persetujuan yang dituangkan dalam bentuk surat/keputusan atau pemenuhan persyaratan dan/atau Komitmen.” Ketentuan tersebut menjelaskan mengenai izin usaha merupakan izin yang diberikan kepada pengusaha untuk dapat memulai serta mengoperasikan bisnis mereka. Izin tersebut diberikan kepada pengusaha, yang dapat berupa individu atau entitas non-individu yang terlibat dalam bisnis dan/atau aktivitas di sektor tertentu. Dalam hal

³⁰ Gatot Supramono, *Kedudukan Perusahaan sebagai Subjek dalam Gugatan Perdata di Pengadilan*, Cetakan 1, Jakarta : Rineka Cipta, 2007, hlm. 135.

³¹ Kevin Pahlevi, Paramita Prananingtyas, dan Sartika Nanda Lestari. *Op. Cit.* hlm. 13.

terjadi pelanggaran terhadap Pasal 33 UU PM, yang berkaitan dengan penggunaan struktur *nominee* untuk mengelabui ketentuan DNI, maka perjanjian tersebut batal demi hukum dan tidak diakui dalam hukum Indonesia.

PT PMA yang memanfaatkan struktur *nominee* untuk menghindari ketentuan DNI dapat menghadapi pencabutan izin usaha oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) atau lembaga terkait, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, sebagai pengaturan mengenai perizinan berusaha berbasis risiko dan prosedur pencabutan izin usaha. Pencabutan ini, sebagai sanksi administratif atas pelanggaran hukum, mengharuskan PT melakukan likuidasi. Pelanggaran terhadap ketentuan kepemilikan asing dalam DNI dapat berujung pada pembubaran PT oleh keputusan pengadilan atau pencabutan izin usaha, sehingga menghilangkan kemampuan pihak asing untuk bertindak sebagai pemilik manfaat dan menghentikan operasi PT PMA di Indonesia. Dengan demikian penting bagi pelaku usaha dan juga investor asing memperhatikan kepatuhan terhadap ketentuan DNI untuk menghindari risiko pencabutan izin dan konsekuensi hukum lainnya.

PENUTUP

Kesimpulan

Investor asing yang ingin menanamkan modal di Indonesia harus mematuhi ketentuan yang diatur dalam UU PM serta DNI yang ditetapkan oleh BKPM. Implementasi DNI ini telah berdampak signifikan terhadap iklim investasi di Indonesia, dengan tujuan utama untuk mengurangi ketergantungan pada modal asing dan memperkuat penanaman modal domestik. Pemerintah Indonesia, melalui penerapan DNI, berupaya memberikan peluang bagi perusahaan domestik untuk tumbuh dan mendominasi pasar lokal. Ini termasuk pengaturan sektor-sektor strategis yang mendukung pengembangan industri nasional yang mandiri dan kompetitif di kancah global. Selain itu, kedudukan struktur *nominee* dalam PMA menimbulkan pemisahan antara *beneficial ownership* dan *legal owner*, yang mana Praktik *nominee arrangement* di Indonesia masih berada dalam zona hukum yang tidak pasti. Pelanggaran terhadap ketentuan kepemilikan asing dalam DNI dapat berakibat serius terhadap legalitas operasi perusahaan, termasuk kemungkinan pembubaran perusahaan atau pencabutan izin usaha. Oleh karena itu, kepatuhan terhadap peraturan yang ada menjadi sangat penting untuk menjaga legalitas dan kelangsungan operasional perusahaan di Indonesia.

Saran

Perlunya dilakukan evaluasi berkelanjutan dari kebijakan DNI ini oleh pemerintah untuk memastikan bahwa daftar tersebut masih relevan dengan iklim bisnis dan perkembangan praktik penanaman modal asing di Indonesia sehingga dapat mendorong partisipasi investor lokal serta menjamin sektor strategis ekonomi lokal tidak dikuasai oleh investor asing.

Selain itu, Implementasi konsep '*Trust*' yang diambil dari hukum *common law* dengan batasan yang jelas dapat menjadi solusi untuk mengisi kekosongan hukum dan area abu-abu yang berkaitan dengan pelanggaran dalam pengaturan *nominee*, serta penyelarasan peraturan yang mengatur PMA, PT, Peraturan Presiden, serta regulasi terkait lainnya, agar selaras dan mencerminkan prinsip-prinsip dalam Pasal 33 UUD 1945 dengan nyata dan efektif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- David Kairupan, *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing Di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Kencana Prenada Media Group, 2013.
- David Simanjuntak, *Hukum Kepercayaan (Trust) dalam Sistem Common Law dan Penerapannya di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2018.
- Erman Rajagukguk dan Rosa Agustina, *Hukum Investasi dan Pasar Modal*, Jakarta: Pascasarjana FHUI, 2010.
- Gatot Supramono, *Kedudukan Perusahaan sebagai Subjek dalam Gugatan Perdata di Pengadilan*, Cetakan 1, Jakarta : Rineka Cipta, 2007.
- Ida Bagus Rachmadi Supancana, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2006.
- Joko Sriwidodo, Kritiawanto, *Memahami Hukum Perikatan*, Yogyakarta: Kepel Press, 2021.
- Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, Buku 3, Bandung: Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 2002.
- R.C. Hingorani, *Modern International Law: Second Edition*, New Delhi: Oxford & IBH Publishing Co, 1982.
- Sedarmayanti, dan Syarifudin Hidayat. *Metodologi Penelitian*, Bandung: Mandar Maju, 2002.
- Sonny Keraf, dan Mikhael Dua, *Ilmu Pengetahuan, Sebuah Tinjauan Filosofis*, Yogyakarta: Kanisius, 2001.
- Suparji, *Pokok-Pokok Pengaturan Penanaman Modal di Indonesia*, Jakarta: UAI Press, 2016.
- Syahrijal Syakkur, *Urgensi Pengaturan Nominee Agreement Dalam Rangka Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Jakarta: PPAK, 2020.
- Wijaya, I. M. P, *Hukum Investasi Asing di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2018.

Jurnal

- Daniel, dan Ariawan, "Tinjauan Yuridis Terhadap Penanaman Modal Asing yang Dilakukan dengan Menggunakan Metode Pemegang Saham Nominee Sebagai Pemenuhan Syarat Penanaman Modal Asing di bidang Usaha yang Terbuka Bersyarat", *Jurnal Hukum Adigma*, Volume 4, Nomor 2, 2021.
- Endang Sri Suwarni, "Dampak Perundang - Undangan Penanaman Modal Perekonomian." *ProBank*, Volume 1, Nomor 7, 2011.
- Ervina Rahmadila, Halim Trirejeki, and Ibnu Muhdir, "Determination of Foreign Direct Investment in Indonesia Development: Case Study Indonesia and Malaysia," *Management and Economics Journal (MEC-J)*, Volume 5, Nomor 3, 2021.
- Indah Sari, "Syarat-Syarat Penanaman Modal Asing (PMA) di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal", *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, Volume 10, Nomor 2, 2020.
- Kevin Pahlevi, Paramita Prananingtyas, dan Sartika Nanda Lestari, "Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Saham Pinjam Nama (Nominee Arrangement) Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia", *Diponegoro Law Journal*. Volume 6, Nomor 1, 2017.
- M. Afdal.Y., "Tinjauan.Hukum Terhadap Nominee Agreement Kepemilikan Saham pada Penanaman Modal Asing Berbentuk Perusahaan Joint Venture", *Majalah Hukum Nasional*, 2021, Volume 51 Nomor 1, 2021.
- Risky Wahyudi Hehimisa Riyadi, Grace Henny Tampongangoy, dan Dientje Rumimpunu, "Perseroan Terbatas sebagai bentuk Badan Hukum Perusahaan Penanaman Modal", *Lex Administratum*, Volume 9, Nomor 3, 2023.

- Rugman, A. M, "The state of the art in international business research". *Journal of International Business Studies*, 2017, Volume 48, Nomor 1.
- Simbolon, N. Y., Yasid, M., Sinaga, B. S., dan Saragih, N. (2020), "Perlindungan Hukum Bagi Penanaman Modal Asing (PMA) di Indonesia". *Jurnal Darma Agung*, Volume 28, Nomor 1.
- Sulistyowati, S., dan Paripurna, P, "Mempertahankan Tujuan Peraturan Daftar Negatif Investasi dalam Mengendalikan Dominasi Kepemilikan Asing (Studi Kasus pada Industri Telekomunikasi)", *Jurnal Dinamika Hukum*, 2014, Vol.14 No.2.

Dokumen Hukum

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal.

Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

Peraturan Presiden No. 13 Tahun 2018 Tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme.

Peraturan Presiden No. 49 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal.

Putusan MK No. 36/PUU-X/2012.

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.