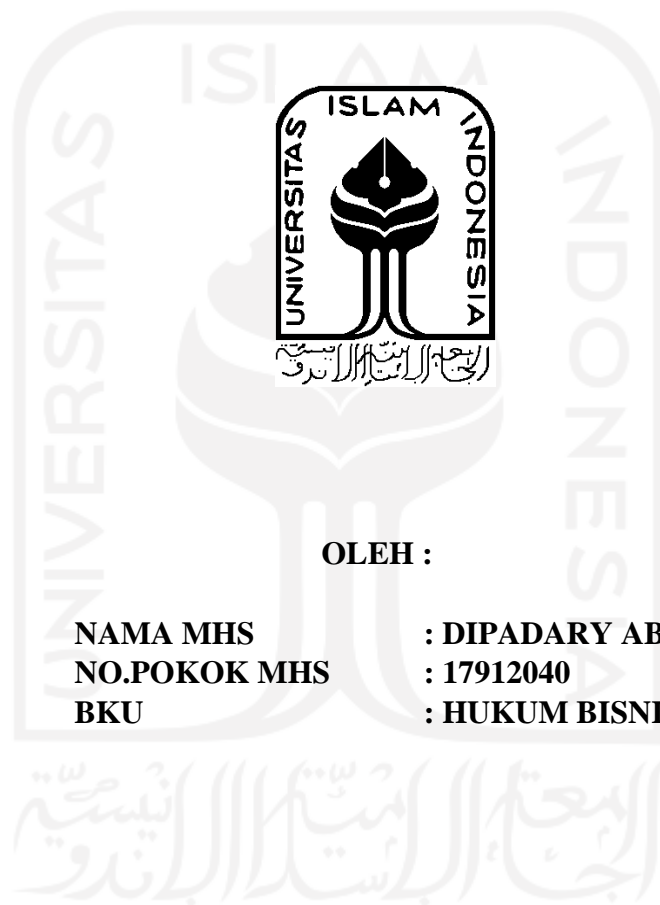


**AKIBAT HUKUM DARI PRAKTIK SAHAM DENGAN PINJAM  
NAMA (*NOMINEE SHAREHOLDER*): STUDI PERBANDINGAN  
INDONESIA DAN THAILAND**

**T E S I S**



**OLEH :**

**NAMA MHS : DIPADARY ABIYUDARA, S.H**  
**NO.POKOK MHS : 17912040**  
**BKU : HUKUM BISNIS**

**KETUA PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
PROGRAM MAGISTER FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
2020**



**AKIBAT HUKUM DARI PRAKTIK SAHAM DENGAN  
PINJAM NAMA (*NOMINEE SHAREHOLDER*): STUDI  
PERBANDINGAN INDONESIA DAN THAILAND**

Oleh:

Nama Mhs : **Dipadary Abiyudara, S.H**  
No. Pokok Mhs : **17912040**  
BKU : **Hukum Bisnis**

Telah diujikan di hadapan Tim Penguji dalam  
Ujian Akhir/Tesis  
dan dinyatakan **LULUS** pada hari Senin 21 Desember 2020  
Program Studi Hukum Program Magister

Pembimbing

**Dr. Budi Agus Riswandhi, S.H., M.Hum**

Yogyakarta, 7 Januari 2021

Anggota Penguji

**Nandang Sutrisno, S.H., LL.M. M.Hum., Ph.D.**

Yogyakarta, 7 Januari 2021

Anggota Penguji

**Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum.**

Yogyakarta, 7 Januari 2021

Mengetahui

Ketua Program Studi Hukum Program Magister  
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



**Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D**

## MOTTO

*“Maka berdirilah, niscaya Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman di antaramu dan orang – orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat. Dan Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan”*

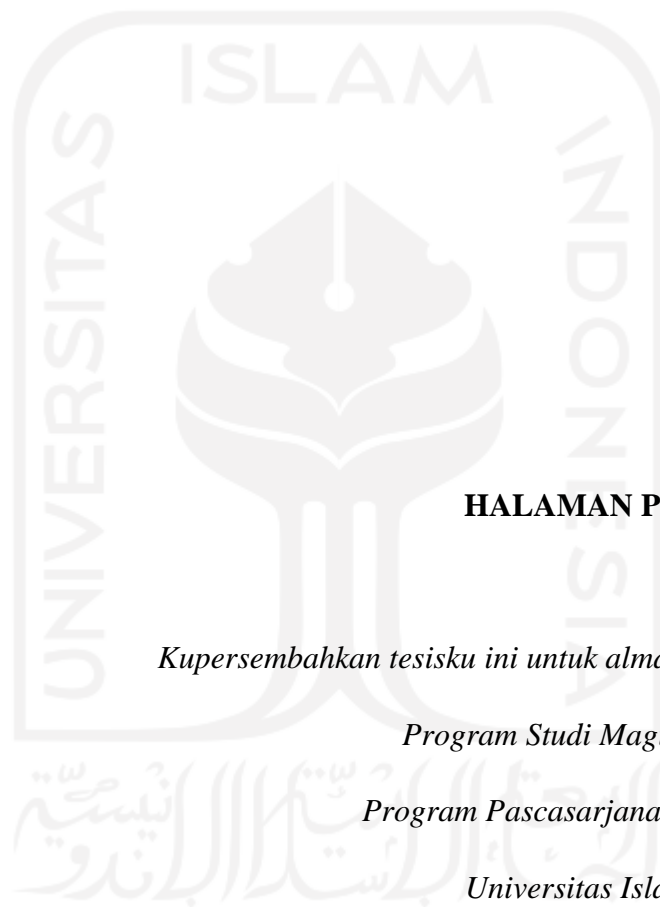
*---QS. Al-Mujaadilah: 11*

*“ Nothing last forever, you only live once. So live your life, not any other lives. Take chances and never regret. Never. Never be late to do what you wanna do right now. Because at one point someday, everything you do would be exactly what you will be”*

*---BTS*

*“Think like a queen. A queen if not afraid to fail. Failure is another stepping stone to greatness”*

*---Oprah Winfrey*



**HALAMAN PERSEMBAHAN**

*Kupersembahkan tesis ini untuk almamaterku tercinta,*

*Program Studi Magister Ilmu Hukum,*

*Program Pascasarjana Fakultas Hukum,*

*Universitas Islam Indonesia, dan*

*Rasa hormatku dan terima kasih kepada keluargaku tercinta*

*Ayahanda Dr. Awal Isgiyanto, M.Kes. dan Ibunda Purwanti, S.H.*

*Kakakku tersayang, Dilamaya Grafika, M.Acc, C.A. dan*

*Dikanaya Tarahita, S.E., M.Sc.*

## PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dipadary Abiyudara  
NPM : 17912040  
Judul : **AKIBAT HUKUM DARI PRAKTIK SAHAM  
PINJAM NAMA (*NOMINEE SHAREHOLDER*):  
STUDI PERBANDINGAN INDONESIA DAN  
THAILAND**

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa penulisan tesis ini berdasarkan hasil penelitian, pemikiran dan pemaparan asli saya sendiri, jika terdapat karya orang lain, saya akan mencantumkan sumber yang jelas. Apabila dikemudian hari ternyata terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar Strata-2 yang diperoleh karena karya tulis ini dan sanksi lain sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Indonesia.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Yogyakarta, 23 Desember 2020

Yang Membuat Pernyataan,



Dipadary Abiyudara, S.H.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu'alaikum Warrahmatullahi Wabarakatuh. Alhamdulillahrabbiil 'Alamin. Dengan mengucapkan puji dan syukur penulis haturkan ke hadirat Allah SWT karena atas berkah dan rahmat serta hidayah-Nya, sehingga penyusunan tesis dengan judul **“AKIBAT HUKUM DARI PRAKTIK SAHAM PINJAM NAMA (NOMINEE SHAREHOLDER): STUDI PERBANDINGAN INDONESIA DAN THAILAND”** ini dapat terselesaikan dengan baik. Tak lupa shalawat serta salam penulis haturkan kepada junjungan besar kita Nabi Muhammad SAW, beserta seluruh keluarga dan para sahabatnya, yang telah memberikan keteladanan hidup bagi seluruh umat manusia.

Sebagai manusia biasa, penulis tentu sangat menyadari bahwa tesis ini jauh dari kesempurnaan. Namun demikian, dengan iringan do'a dan harapan, semoga tesis ini mempunyai nilai manfaat bagi siapa saja yang membacanya. Penulis menyadari dalam penyusunan tesis ini tidak dapat dilepaskan dari kenyataan adanya bantuan dalam bentuk apapun yang telah diterima dari berbagai pihak. Karenanya, pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;

2. Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D. selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia;
3. Bapak Dr. Budi Agus Riswandhi, S.H., M.Hum. selaku pembimbing yang senantiasa dengan penuh kesabaran, ketelitian dan keterbukaan dalam mengarahkan penyusun demi terselesainya tesis ini. Tak ada kata yang dapat mewakili kesungguhan hati selain ucapan terima kasih yang teramat dalam;
4. Bapak Nandang Sutrisno, S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D. dan Ibu Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum. selaku penguji penulis haturkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas saran dan kritiknya demi kesempurnaan penulisan tesis ini;
5. Orangtua tercinta, Ayahanda Dr. Awal Isgiyanto, M.Kes. dan Ibunda Purwanti, S.H. sosok yang sangat penulis hormati, mendidik dengan penuh makna, menanamkan kejujuran, mencintai dengan penuh kasih dan sayang, sosok inspiratif yang mengajarkan makna perjuangan, kemandirian dan kerja keras. Berkat do'a dan restu yang mama papa berikan sehingga dapat mengantarkan penulis sejauh ini dalam menimba ilmu;
6. Kakakku Dilamaya Grafika, M.Acc, C.A, Ibnu Kautsar, S.T, Dikanaya Tarahita, S.E., M.Sc, Dr. Muhammad Zulfikar Rakhmat, B.A., M.A., Ph.D. dan keponakanku Natta Hasan Bukhori yang telah memberikan do'a dukungan dengan penuh kasih dan sayang sehingga membuatku semangat dalam setiap langkah untuk menuntut ilmu;
7. Keluarga besar Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia angkatan 39, Keluarga besar BKU Hukum Bisnis angkatan 39, Ahmad Taufik, S.H.,

M.H., Evi Darma Pertiwi, S.H., M.H., Fajrul Umam Atmarazaki, S.H., M.H., Pandu Runtoko, S.H., M.H., Reni Ratna Anggreini, S.H., M.H., Retno Widyaningsih, S.H., M.H., Rivaldhy Harmi, S.H., M.H., Royfa Tri Pamungkas, S.H., M.H., dan Satria Sukananda S.H., M.H., terimakasih telah menjadi teman sekaligus keluarga baru bagi penulis;

8. Sahabat dan keluarga seperjuangan Erma Deniagi, S.H., M.H, Evi Hastuti, S.H., M.H, Ashfa Azkia, S.H., M.H, Aziza Aziz Rahmaningsih, S.H., M.H yang telah memberikan kenangan-kenangan indah dan tak terlupakan selama studi S2 ini;
9. Sahabat sekaligus keluarga bagi saya, Armeilina Rahmaningtias, S.H, Bella Rosita Mahardika, S.H., M.Kn, Jeumpa Crishan Khairunisa, S.H., M.Kn, S.H., M.Kn, Shintia Ratna Sari, S.H, Intan Sakharini, S.H, Rara Nurhalida, S.H., M.H, Ayu Sindita, S.H, Astasari Zulfi, S.H, S.H, Fadia Qisthina, S.H, Oktaviani Syarif, S.E, Gala Gaya, S.Sn, Anggita Istiana, S.E yang selalu memberikan motivasi, dukungan serta do'a selama proses perjalanan hidupku.
10. Kepada Jungkook, Jimin, V, J.Hope, Jin, Suga, RM yang lagu-lagunya selalu menemani di setiap waktu pengerjaan tesis ini. Yang menjadi tempat pelarian apabila mengalami kesulitan dalam pengerjaan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih banyak kekurangan, maka kritik dan saran yang bersifat membangun sangat penulis harapkan.



Akhir kata semoga tesis ini dapat membawa manfaat kepada diri penulis dan para pembaca. Jazakumullah khairan katsiran, wabillahi taufik walhidayah wassalam'ualaikum warrahmatullahi wabarakatuh.

Yogyakarta,

Penulis,

Dipadary Abiyudara, S.H.



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL DAN AKRONIM.....</b>	<b>xii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Orisinalitas Penelitian .....	9
E. Kerangka Teori.....	11
F. Metode Penelitian.....	22
<b>BAB II PERJANJIAN DAN <i>NOMINEE SHAREHOLDER</i> DALAM HUKUM INDONESIA DAN PENGATURANNYA DI THAILAND.....</b>	<b>32</b>
A. Tinjauan Umum Perjanjian .....	32
1. Pengertian Perjanjian.....	32
2. Unsur-unsur Perjanjian.....	34
3. Syarat-syarat Perjanjian.....	35
4. Asas-asas Perjanjian.....	40
5. Berakhirnya Perjanjian .....	44
6. Batal Demi Hukum pada Suatu Perjanjian.....	45
B. Pengertian <i>Nominee Shareholder</i> .....	49
C. Praktik <i>Nominee Shareholder</i> pada Kepemilikan Saham di Indonesia .....	51
D. Faktor Penyebab dan Implikasi <i>Nominee Shareholder</i> bagi Kegiatan Bisnis di Indonesia.....	59
E. Aturan Hukum Mengenai <i>Nominee Shareholder</i> di Thailand .....	77

<b>BAB III PERBANDINGAN HUKUM MENGENAI SAHAM PINJAM NAMA ATAU <i>NOMINEE SHAREHOLDER</i> ANTARA INDONESIA DAN THAILAND .....</b>	<b>86</b>
A. Akibat Hukum dari Praktik <i>Nominee Shareholder</i> yang Ada di Indonesia Ditinjau dari Peraturan Perundang-undangan yang berlaku .....	86
B. Perbandingan Hukum Mengenai <i>Nominee Shareholder</i> antara Indonesia dan Thailand .....	93
1. Sistem Hukum Indonesia dan Thailand berlandaskan pada <i>Civil Law</i> .....	94
2. Perbandingan Sanksi Hukum untuk Pelaku Praktik <i>Nominee</i> .....	97
3. Perbandingan Kebijakan Penegakan Hukum dan Upaya Pengawasan di Indonesia dan Thailand .....	101
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>115</b>
A. Kesimpulan .....	115
B. Saran .....	116
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>120</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Bidang Usaha Tertutup untuk PMA

Tabel 2. Tarif Pajak bagi Pelaku Usaha di ASEAN

Tabel 3. Sumber Penelitian Terdahulu

Tabel 4. Perbedaan Aturan Hukum *Nominee Shareholder* antara Indonesia dan Thailand

## DAFTAR AKRONIM

FEI	: Bursa Efek Indonesia
PMA	: Penanaman Modal Asing
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
SDM	: Sumber Daya Manusia
DNI	: Daftar Negatif Investasi
BKPM	: Badan Koordinasi Penanaman Modal
WNA	: Warga Negara Asing
WNI	: Warga Negara Indonesia
UU	: Undang-undang
PT	: Perseroan Terbatas
ASEAN	: <i>Association of Southeast Asian Nations</i>
KUHP	: Kitab Undang-undang Hukum Perdata
UUPM	: Undang-undang Penanaman Modal
UUPT	: Undang-undang Perseroan Terbatas
PPh	: Pajak Penghasilan
FBA	: <i>Foreign Business Act</i>
CNBC	: <i>Consumer News and Business Channel</i>
FBC	: <i>Foreign Business Committee</i>
UMKM	: Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah
PMDN	: Penanaman Modal Dalam Negeri
Pungli	: Pungutan Liar
GCI	: <i>The Global Competitiveness</i>
WEF	: <i>World Economic Forum</i>
PP	: Peraturan Pemerintah
OECD	: <i>Organization for Economic Cooperation and Development</i>
PPN	: Perencanaan Pembangunan Nasional

## Abstract

*The large market capitalization value has made Indonesia an attractive global investment destination. The growing Foreign Direct Investments (FDI) has made the nominee shareholder practice to increase, even though the law has explicitly prohibited it. Previous research has only discussed nominees from the perspective of legal certainty. This research presents new analysis regarding; the legal validity of nominee shareholders in Indonesia; the driving factors and their implications; and law comparison between Indonesia and Thailand. This research is a normative legal research through literature study and uses the Comparative Law Theory with statute and comparative approach. The results of this research are: **First**, nominee shareholders violate 6 Indonesian laws, particularly the articles in the Law No. 25 of 2007, UUPM No. 40 of 2007, as well as the Civil Code; **Second**, there are 3 driving factors in nominee shareholder, namely the intention of foreigners to control state assets, the complexity of foreign investment licensing, and tax issues; **Third**, a comparative analysis of UUPM, UUPM, and BKPM RI Regulations No. 1 of 2020 with the Thailand Foreign Business Act 1999 found that Thailand imposes criminal sanctions and a supervision policy that are heavier and stricter than Indonesia. The drawback of Indonesian legal regulations is that it still provides an opening for nominee practices. The recommendations from this research can be used to formulate laws that have a more deterrent effect in reducing the practice of nominee shareholders in Indonesia.*

*Keywords: nominee, shareholder nominee, borrowing and name shares, comparative law analysis, Thailand Foreign Business Act 1999.*

## Abstrak

*Nilai kapitalisasi pasar yang besar menjadikan Indonesia sebagai destinasi investasi global yang atraktif. Maraknya Penanaman Modal Asing (PMA) membuat praktik nominee shareholder semakin meningkat, walaupun UU dengan tegas telah melarang. Penelitian terdahulu umumnya membahas nominee dari perspektif kepastian hukum saja. Riset ini menghadirkan analisis baru mengenai keabsahan hukum nominee shareholder di Indonesia; faktor pendorong dan implikasinya; serta perbandingan hukum antara Indonesia dan Thailand. Riset ini merupakan penelitian hukum normatif melalui studi kepustakaan dan menggunakan metode analisis Teori Perbandingan Hukum dengan statute dan comparative approach. Hasil dari penelitian ini adalah **pertama**, nominee shareholder melanggar 6 aturan hukum Indonesia, terutama pasal-pasal dalam UUPM No. 25 Tahun 2007, UUPM No. 40 Tahun 2007, serta KUHP. **Kedua**, terdapat 3 faktor pendorong nominee shareholder yaitu adanya niat asing menguasai aset negara, kompleksnya perizinan investasi asing, dan isu perpajakan. **Ketiga**, analisis perbandingan UUPM, UUPM, dan peraturan BKPM RI No. 1 Tahun 2020 dengan Thailand Foreign Business Act 1999 menemukan bahwa Thailand memberlakukan sanksi pidana dan kebijakan pengawasan yang lebih berat dan ketat daripada Indonesia. Aturan hukum Indonesia masih menyediakan celah bagi praktik nominee. Rekomendasi riset ini dapat digunakan untuk merumuskan hukum yang lebih menimbulkan efek jera guna mengurangi praktik nominee shareholder di Indonesia.*

*Kata kunci: nominee, nominee shareholder, saham pinjam nama, analisis perbandingan hukum, Thailand Foreign Business Act 1999*

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Sebagai salah satu negara dengan perekonomian terbesar di dunia, selama beberapa tahun terakhir Indonesia telah menjadi destinasi investasi global yang paling banyak diminati. Walaupun pandemi COVID-19 yang saat ini terjadi berdampak pada melambatnya pertumbuhan ekonomi dunia, *London Post* dan *CEO World* mengeluarkan laporan “10 best country to invest post COVID 2020”<sup>1</sup> dan menempatkan Indonesia pada peringkat ke-4 dunia, tepat di bawah Inggris.

Negeri ini memiliki salah satu pasar saham terbesar di Asia dengan 650 perusahaan terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI). Nilai kapitalisasi pasar pada tahun 2020 diprediksi mencapai hampir Rp 7,5 Triliun. Selain itu, data dari *World Bank* menunjukkan bahwa 52 juta dari 260 juta penduduk Indonesia merupakan masyarakat ekonomi kelas menengah yang mempunyai daya beli tinggi sehingga sangat potensial bagi investor asing untuk menanamkan modalnya di Nusantara.<sup>2</sup> Ditambah lagi, pemerintahan

---

<sup>1</sup><https://www.theceomagazine.com/business/finance/countries-invest/dan-https://www.cnbcindonesia.com/market/20200602201630-17-162584/10-negara-terbaik-investasi-saat-covid-19-ri-nomor-berapa>, Akses 1 Juli 2020

<sup>2</sup><https://www.cnbcindonesia.com/market/20200602201630-17-162584/10-negara-terbaik-investasi-saat-covid-19-ri-nomor-berapa>, Akses 1 Juli 2020

saat ini berfokus pada pembangunan infrastruktur dan fasilitas transportasi yang kemudian mendatangkan banyak investasi asing ke dalam negeri.

Indonesia mempunyai potensi besar yang membuat penanam modal dalam dan luar negeri untuk berinvestasi.<sup>3</sup> Namun demikian, yang perlu diperhatikan adalah bahwa setiap investor sebelum menanamkan modalnya ke Indonesia memperhatikan tentang kepastian hukum, kestabilan politik, serta kesempatan ekonomi.<sup>4</sup> Pemerintah harus memperhatikan hal-hal tersebut untuk menarik minat para investor tersebut.

Penanaman Modal Asing (PMA) memberikan berbagai implikasi positif bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Investasi asing akan menumbuhkan lapangan pekerjaan baru dan diharapkan sektor yang diinvestasikan merupakan sektor padat karya yang mampu menyerap banyak tenaga kerja Indonesia. Keberadaan investor asing di negara ini juga memungkinkan terjadinya transfer pengetahuan dan teknologi sehingga dalam jangka panjang mampu meningkatkan kualitas dan kecakapan Sumber Daya Manusia (SDM) Indonesia di kancah global.<sup>5</sup>

Dengan maraknya kedatangan asing untuk menanamkan modal dan berbisnis di Indonesia, salah satu kelemahan yang sering dikeluhkan oleh para pebisnis global adalah keterbatasan sektor dimana mereka dapat

---

<sup>3</sup> Margono, S., *Hukum Investasi Asing Indonesia*. (Jakarta: Novindo Pustaka Mandiri, (2008), hlm 2.

<sup>4</sup> Yunisavitri, E., "Implementasi Peraturan Pemerintah terkait dengan Kepemilikan Saham dari Modal Asing", *Unnes Law Journal*, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Edisi No.1 Vol.1, (2012), hlm 35.

<sup>5</sup> <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190926145243-4-102455/aturan-di-ri-ribet-ini-yang-bikin-investor-betah-kabur>, Akses 1 Juli 2020

berinvestasi. Pemerintah Indonesia melalui Daftar Negatif Investasi (DNI) Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016, kemudian direvisi pada Tahun 2018 yang mengatur tentang daftar bidang usaha “tertutup” dan “terbuka” dalam bidang penanaman modal.<sup>6</sup>

Selain keluhan di atas, Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) pernah menyebutkan bahwa beberapa hal penting lainnya yang kemudian mengurungkan niat investor asing untuk menginvestasikan dananya ke Indonesia, antara lain karena regulasi yang kompleks dan sering berganti, izin usaha yang berbelit, serta isu-isu perpajakan. Terlebih lagi, untuk investor asing peraturan di Indonesia tidak hanya membatasi bidang usaha yang boleh ditanamkan modal oleh orang asing, tetapi juga memberi pembatasan terkait kepemilikan saham dalam suatu bidang usaha.<sup>7</sup>

Adanya pembatasan bidang usaha bagi pemodal asing, kompleksitas perizinan investasi asing, dan isu perpajakan membuat investor asing kemudian mencari celah dalam aturan hukum Indonesia untuk terhindar dari sebagian atau keseluruhan persoalan-persoalan di atas dan akhirnya melahirkan sebuah polemik baru yaitu munculnya praktik *nominee shareholder* di Indonesia.

---

<sup>6</sup> Maharani Putrayasa dan Ketut Sukranatha, “Keberadaan Nominee Agreement Kepemilikan Saham Oleh Orang Asing Dalam Perseroan Terbatas”, *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum*, Edisi No. 2 Vol. 7, (2019), hlm 4.

<sup>7</sup> Kevin Pahlevi, et. al., “Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Saham Pinjam Nama (Nominee Arrangement) Ditinjau Dari Peraturan Perundang–Undangan Di Indonesia”, *Diponegoro Law Journal*, Edisi No. 1 Vol. 6, (2017), hlm 10.



Apabila dilihat secara teori, konsep *nominee* terdapat pada surat perjanjian yang dibuat antara Warga Negara Asing (WNA) dan Warga Negara Indonesia (WNI) dengan hakikat untuk mengalihkan segala kewenangan yang mungkin timbul dalam hubungan hukum kepada WNI sebagai penerima kuasa untuk bertindak layaknya sebagai pemilik sebenarnya atas suatu hal yang diperjanjikan.<sup>8</sup>

Praktik inilah yang dilakukan oleh pihak asing dengan meminjam nama WNI untuk mempunyai kontrol kepemilikan atas sesuatu. Konsep *nominee* yang terjadi di Indonesia digunakan dalam beberapa transaksi hukum, namun yang paling sering adalah praktik saham pinjam nama atau banyak dikenal dengan terminologi *nominee shareholder*.

Terdapat beberapa penelitian dan jurnal yang membahas tentang keabsahan praktik *nominee* di mata hukum Indonesia. Studi-studi tersebut menjelaskan bahwa *nominee shareholder* merupakan sebuah tindakan yang ilegal dan melanggar hukum.<sup>9</sup> Umumnya, kesimpulan tersebut didasarkan pada Undang-undang (UU) No.25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan UU No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (PT) yang melarang terjadinya praktik *nominee*. Kemudian, pada Pasal 33 ayat (1) dan (2) dalam UU No. 25 tahun 2007 menjelaskan lebih lanjut mengenai sanksi dari

---

<sup>8</sup> Muhammad Taufiq Budiarto, “Sudut pandang perpajakan atas pengalihan hak tanah dan bangunan dengan mekanisme perjanjian *nominee*”, Makalah disampaikan di seminar *Simposium Nasional Keuangan Negara*, Pusdiklat Pajak, 2018, hlm 3.

<sup>9</sup> Rifka Annisa Apriana dan Jawade Hafidz, “Penyimpangan Hukum Dalam Pendirian Perseroan Terbatas”, *Jurnal Akta*, Edisi No. 4 Vol. 4, Desember 2017, hlm 750.

praktik *nominee shareholder* tersebut, yang secara rinci berbunyi sebagai berikut:

Ayat (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.”

Ayat (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”

Pembahasan secara lebih komprehensif mengenai dasar hukum yang mengatur tentang definisi, aturan hukum, status, dan keabsahan *nominee shareholder* akan diteliti lebih lanjut pada **Bab II** dari tesis ini.

Walaupun aturan tersebut sudah dibuat, pada kenyataannya, praktik *nominee* masih sering ditemui di Indonesia. Dengan adanya laporan dan analisis asing yang telah disebutkan di atas bahwa pasca pandemi COVID-19 iklim usaha dan investasi di Indonesia mempunyai gambaran yang cukup baik di mata global, maka aliran dana asing diprediksi akan memiliki proyeksi positif mengalir masuk ke pasar domestik. Dalam kondisi demikian, terjadinya praktik *nominee* berpotensi akan semakin meningkat pula. Oleh karenanya, pemerintah perlu lebih tegas dan agresif dalam melakukan kebijakan pencegahan.

Selain itu, sektor investasi dewasa ini sangat diharapkan untuk dapat berkontribusi besar pada pertumbuhan ekonomi Indonesia. Seiring dengan berkembangnya iklim investasi, upaya penciptaan lapangan kerja akan

meningkat pula, yang kemudian diharapkan dapat secara signifikan menurunkan tingkat pengangguran. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk mengurangi dan bahkan mengeliminasi praktik *nominee shareholder* yang memberikan berbagai implikasi negatif bagi Indonesia.<sup>10</sup>

Terdapat beberapa alasan mengapa studi ini memilih Thailand sebagai pembandingan aturan hukum mengenai *nominee shareholder*. Analisis perbandingan difokuskan pada aturan UUPM No. 25 Tahun 2007, UUPT No. 40 Tahun 2007, dan Peraturan BKPM No. 1 Tahun 2020 di Indonesia dengan aturan *Foreign Business Act 1999* milik Thailand. Secara pokok, ada tiga hal utama yang menjadi dasar peneliti memilih Thailand sebagai objek penelitian.

Pertama, Thailand memiliki kultur masyarakat, budaya, dan tingkat ekonomi yang relatif sama dengan Indonesia, terutama karena keduanya tergabung dalam regional *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN). Kedua, baik Indonesia maupun Thailand mendasarkan negaranya pada sistem *civil law* dan keduanya juga memiliki regulasi dan aturan hukum dalam Undang-undang yang melarang praktik *nominee*. Apabila tesis ini mengambil contoh perbandingan negara lain, seperti Amerika Serikat misalnya, yang berlandaskan pada sistem hukum *common law*, maka analisis perbandingan menjadi tidak relevan, karena umumnya negara *common law* memperbolehkan praktik *nominee* dengan batasan ketentuan tertentu. Ketiga, Thailand mempunyai beberapa kebijakan

---

<sup>10</sup> Kevin Pahlevi, et. al., Analisis ... *op. cit.*, hlm 10.

pengawasan penting yang membuat Negara Seribu Pagoda tersebut berhasil menurunkan kasus praktik *nominee* dalam beberapa tahun terakhir.

Indonesia dan Thailand memiliki persamaan persepsi bahwa praktik *nominee* merupakan tindakan ilegal dan menyalahi hukum. Larangan praktik *nominee shareholder* diatur dalam beberapa Undang-undang dan peraturan, namun yang paling jelas mengatur dan dijadikan landasan adalah UU Penanaman Modal tahun 2007 pasal 33.<sup>11</sup> Namun, yang sangat disayangkan adalah tidak adanya sanksi yang jelas yang ditulis dalam UUPM tersebut mengenai pelaku *nominee*.

Pada akhirnya, hakim yang kemudian menafsirkan UU dan peraturan lainnya untuk memutuskan perkara *nominee* di pengadilan. Apabila terbukti menyalahi aturan dan ditemukan tindakan penyelundupan hukum dari praktik *nominee* yang dilakukan oleh WNA dan WNI, maka dalam beberapa kasus, putusan pengadilan adalah memberi sanksi administratif, seperti pencabutan izin usaha serta membebankan denda bagi WNA atas kerugian-kerugian yang ditanggung oleh Negara. Besaran denda kemudian disesuaikan sesuai dengan kepelikan perkara dari kasus yang ditangani tersebut. Pada umumnya, WNA sebagai pihak *beneficiary* saja yang kemudian dikenakan sanksi denda atas kerugian tersebut.

Hal ini sangat berbeda dengan yang dilakukan oleh Thailand. Negara tersebut mengatur secara spesifik dan menerapkan sanksi yang berat bagi pelaku yang melanggar ketentuan dalam *Foreign Business Act 1999*

---

<sup>11</sup> Maharani Putrayasa dan Ketut Sukranatha, Keberadaan ... *op. cit.*, hlm 4.

Pasal 36, Pasal 37, Pasal 38, dan Pasal 41. Pelaku praktik *nominee agreement* tersebut akan mendapatkan sanksi yang tegas, antara lain Hukuman penjara tidak lebih dari tiga tahun, atau denda dari 100.000 Baht sampai 1.000.000 Baht, atau keduanya, yaitu hukuman penjara dan denda. Pengadilan kemudian akan mengeluarkan surat perintah berupa penghentian operasi bisnis, atau pembubaran bisnis, atau memerintahkan penghentian kepemilikan saham atau kemitraan. Pelanggar perintah Pengadilan tersebut akan dikenakan hukuman dengan denda 10.000 Baht hingga 50.000 Baht per hari sampai perintah tersebut dilakukan.

Berdasarkan perbedaan aturan hukum dan sanksi yang diterapkan Indonesia dan Thailand tersebut menjadikan ketidakpastian hukum yang diberikan Indonesia dan perbandingannya dengan Thailand menjadi fokus penelitian ini. Sebagai kontribusi konkret, penelitian ini akan menganalisis perbedaan aturan hukum dan kebijakan kedua negara tersebut berdasarkan pada Teori Hukum Perbandingan, untuk kemudian membuat analisis rekomendasi bagaimana pemerintah Indonesia seharusnya dapat merumuskan aturan mengenai *nominee shareholder* sehingga praktik ilegal tersebut tidak lagi menjadi polemik yang berkepanjangan di Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang di atas, rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini antara lain:

1. Bagaimana akibat hukum dari praktik *nominee shareholder* yang ada di Indonesia?
2. Bagaimana perbandingan aturan hukum mengenai *nominee shareholder* yang diterapkan di Indonesia dan Thailand?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis akibat hukum dari praktik *nominee shareholder* yang ada di Indonesia ditinjau dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Menganalisis perbandingan aturan hukum dan kebijakan pemerintah Indonesia dan Thailand dalam mengatur dan mengawasi praktik *nominee* yang ada di kedua negara tersebut.

## **D. Orisinalitas Penelitian**

Orisinalitas sebuah karya, tentu kita tahu bahwa dalam membuat sebuah karya kita haruslah menjaga orisinalitas dari karya kita, terutama pada karya akademik. Orisinalitas merupakan kriteria utama dan kata kunci dari hasil karya akademik. Karya akademik, khususnya skripsi, tesis, dan disertasi,

harus memperlihatkan bahwa karya itu orisinal. Untuk lebih memudahkan maka dari itu penulis mengambil sampel enam penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan masalah dengan penelitian yang akan dilakukan penulis untuk dijadikan perbandingan agar terlihat keorisinalitasan dari penulis.

No	Nama Penelitian, Tahun dan Judul Penelitian	Perbedaan	Orisinalitas Penelitian Tesis ini
1	Maharani Putrayasa dan Ketut Sukranatha, 2019, <i>Keberadaan Nominee Agreement Kepemilikan Saham oleh Orang Asing dalam Perseroan Terbatas</i>	<p>Penelitian-penelitian terdahulu yang dijadikan acuan dalam tesis ini umumnya hanya membahas <i>nominee shareholder</i> pada satu lapisan dimensi saja, yaitu kebanyakan pembahasan dan analisis dari studi sebelumnya hanya berhenti pada tinjauan hukum atau analisis yuridis praktik <i>nominee shareholder</i>. Fokus utama riset-riset terdahulu terbatas pada perannya dalam menjawab pertanyaan bagaimanakah keabsahan hukum dari praktik <i>nominee</i> di Indonesia didasarkan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p>	<p>Penelitian ini menawarkan perspektif baru yang masih jarang dijadikan topik penelitian dalam melihat aturan hukum Indonesia mengenai praktik <i>nominee shareholder</i> dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Membandingkan aturan yang sama dengan aturan yang ada di negara lain, yaitu Thailand.</li> <li>2. Perbandingan yang dilakukan bertujuan untuk melihat persamaan dan perbedaan aturan kedua negara, terutama berkenaan dengan: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. perbandingan sanksi hukum untuk para pelaku praktik <i>nominee</i></li> <li>b. perbandingan kebijakan penegakan hukum dan</li> <li>c. perbandingan upaya pengawasan yang dilakukan oleh kedua negara.</li> </ol> </li> </ol>
2	K. P. Paramita Pranangtyas dan Sartika Nanda Lestari, 2017, <i>Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Saham Pinjam Nama (Nominee Arrangement) Ditinjau dari Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia,</i>		
3	Lucky Wicaksono, 2016, <i>Kepastian Hukum Nominee Agreement Kepemilikan Saham Perseroan Terbatas</i>		
	Intan Permatasari, dan Anak Agung, 2016, <i>Keabsahan Perjanjian Nominee Kepemilikan Saham dalam Pendirian Perseroan Terbatas</i>		
5	Gunawan Widjaja, 2008, <i>Nominee Shareholders dalam Perspektif UUPT Baru dan UU Penanaman Modal Baru serta Permasalahannya dalam Praktik</i>		
6	Natalia Christine Purba, 2006, <i>Keabsahan Perjanjian Innominaat Dalam Bentuk Nominee Agreement (Analisis Kepemilikan Tanah oleh Warga Negara Asing)</i>		

## **E. Kerangka Teori**

Secara garis besar, tesis ini mendasarkan diri pada tiga konsep teori dalam melakukan pembahasan dan analisis topik penelitian, yaitu Teori Kepastian Hukum, Teori Perbandingan Hukum dan Teori Saham *Nominee*. Adapun penjelasan yang lebih mendetail mengenai bagaimana kedua teori tersebut dapat berperan dan digunakan dalam tesis ini dijelaskan pada bagian di bawah ini.

### **1. Teori Kepastian Hukum**

Secara hakiki, hukum haruslah memuat dua nilai, yaitu pasti dan adil. Kepastian dianggap sebagai pedoman kelakuan dan keadilan memasukkan unsur bahwa pedoman tersebut wajib menjunjung tinggi suatu tatanan yang dinilai wajar. Kedua norma di atas merupakan syarat agar hukum dapat dijalankan sesuai fungsi dan tujuan yang melekat padanya. Oleh karena itu, kepastian hukum dapat dijawab secara hukum normatif.<sup>12</sup>

Terdapat dua pengertian yang terkandung dalam kepastian hukum. Pertama, adanya aturan yang bersifat umum sebagai dasar bagi seseorang untuk memahami bahwa ada hal-hal yang diperbolehkan dan yang tidak untuk dilakukan. Kedua, di sisi lain seseorang berhak mendapatkan keamanan hukum dan menghindarkan diri dari kesewenangan pemerintah karena setiap

---

<sup>12</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010), hlm 59.



orang mengetahui apa saja perlakuan yang dapat dibebankan oleh negara terhadap seseorang.<sup>13</sup>

Dalam kaitannya dengan penelitian ini yang membahas secara khusus mengenai praktik *nominee shareholder*, konsep kepastian hukum juga mendasari aturan terbentuknya suatu *agreement* atau perjanjian. Definisi perjanjian itu sendiri, menurut Sri Soedewi Masjchoen Sofwan ialah suatu perbuatan hukum dimana seorang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap seorang lain atau lebih.<sup>14</sup>

Hubungan antara teori kepastian hukum dalam suatu perjanjian diatur sesuai dengan bunyi dari Pasal 1313 KUHPerdara dimana dalam peristiwa tersebut timbullah sebuah hubungan hukum antara dua orang atau lebih yang disebut perjanjian yang dalamnya terdapat hak dan kewajiban dari masing-masing pihak. Pasal tersebut menekankan pada penafsiran dan sanksi yang jelas agar suatu perjanjian/kontrak dapat memberikan kedudukan yang sama antar subjek hukum yang terlibat agar menjalankan butir-butir kesepakatan yang terkandung dalam perjanjian tersebut.

Dalam membuat sebuah perjanjian, terdapat asas-asas hukum perjanjian yang harus terkandung di dalamnya, namun pada hubungan dengan topik penelitian ini, yakni perjanjian *nominee*,

---

<sup>13</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti 1999), hlm 23.

<sup>14</sup> Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perjanjian*, (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 1982), hlm 7.

salah satu asas yang penting untuk dibahas adalah asas kejujuran. Pendapat serupa juga dikemukakan oleh Wirjono Prodjodikoro yang berpendapat bahwa kejujuran dan kepatuhan adalah dua unsur penting dalam pelaksanaan persetujuan.<sup>15</sup>

Spesifik mengenai kepatutan, Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdota. Mengatur bahwa setiap perjanjian harus dibuat dan dilaksanakan dengan itikad baik. Dengan demikian, pihak-pihak yang menandatangani sebuah perjanjian tidak hanya terikat terhadap hal-hal yang diatur dan disepakati dalam perjanjian, tetapi juga harus memperhatikan undang-undang agar isi yang terkandung dalam perjanjian tidak dibuat dengan mengesampingkan kaidah peraturan hukum yang berlaku. Keterangan ini seperti yang dimaksudkan pada ketentuan Pasal 1339 KUHPerdota. yang menyatakan:

“Suatu perjanjian tidak hanya mengikat hal-hal yang secara tegas dinyatakan di dalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian, diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau Undang-Undang”

Terdapat 2 pengertian dari asas itikad baik yang ada di dalam hukum perjanjian, antara lain:

- a. Itikad baik dalam arti subyektif mengandung arti bahwa suatu perbuatan hukum harus berlandaskan pada kejujuran batin seseorang, sesuai dengan yang diamanatkan dalam Pasal 531 Buku II KUHPerdota.

---

<sup>15</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hlm 33.

- b. Itikad baik bersifat obyektif mengandung pengertian bahwa pelaksanaan suatu perjanjian harus didasarkan pada norma kepatutan dalam masyarakat, sebagaimana bunyi Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara.

Hakim memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan pelaksanaan perjanjian sehingga tidak melanggar norma-norma kepatutan dan keadilan. Keadilan juga disematkan di dalamnya untuk menjaga agar isi dari suatu perjanjian berjalan seimbang dan tidak hanya memihak kepentingan salah satu pihak saja. Sementara kepatutan dimaksudkan agar poin-poin yang telah diperjanjikan memperhatikan norma-norma yang berlaku.

Oleh karenanya, unsur itikad baik (Pasal 1338 ayat 3) dan kepatutan (Pasal 1339) disebutkan secara senafas dan ikut mengatur isi perjanjian. Bilamana hakim memberi putusan bahwa suatu perjanjian tidak dapat dilaksanakan karena tidak terpenuhinya asas kepatutan dan kejujuran, itu berarti perjanjian tersebut bertentangan dengan ketertiban umum dan kesusilaan.<sup>16</sup>

Namun demikian, benar adanya pendapat yang menyatakan bahwa kejujuran dan kepatuhan bersifat subyektif, disesuaikan dengan konteks yang ada. Senada dengan nosi tersebut, Luh Nila

---

<sup>16</sup> Iwan Indra Kuriawan, "Implementasi Asas Itikad Baik (Pasal 1338 Ayat (3) KUH Perdata) dalam Perjanjian Tukar Tambah Kendaraan dan Akibat Hukum dengan Tidak Dilaksanakannya dengan Itikad Baik" *Jurnal Ilmu Hukum dan Sosial*, Vol.1, (2016), hlm 7.

Winarni<sup>17</sup> menulis dalam jurnalnya bahwa kejujuran terletak di dalam hati nurani setiap manusia, bersifat dinamis dituntun oleh berbagai faktor keinginan manusia, dan sejatinya kejujuran terletak pada tindakan yang dilakukan oleh pihak-pihak yang terikat dalam suatu perjanjian.

Perjanjian harus dilaksanakan sesuai dengan itikad baik, yakni yang sesuai dengan atau mengindahkan norma-norma kepatutan dan kesusilaan. Asas inilah yang membuat praktik *nominee* diatur dalam UU sebagai suatu tindakan yang ilegal, salah satunya karena melanggar norma kejujuran dan kepatutan. Demikian adanya disebabkan karena salah satu ataupun kedua belah pihak yang melakukan perjanjian dengan sengaja bertindak tidak jujur karena menyembunyikan maksud atau tujuan sebenarnya, serta bertindak tidak patut karena sengaja memanfaatkan celah pada aturan yang ada dan mengingkari isi Undang-undang Penanaman Modal (UUPM) No. 25 Pasal 33 yang secara jelas melarang adanya perjanjian *nominee*.

## **2. Teori Perbandingan Hukum**

Kontribusi utama dari penelitian ini adalah untuk membandingkan hukum yang mengatur praktik *nominee shareholder* di antara dua negara, yaitu Indonesia dan Thailand.

---

<sup>17</sup> Luh Nila Winarni, "Asas Itikad Baik Sebagai Upaya Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Pembiayaan", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.11, (2015), hlm 8.

Dalam membandingkan dua hukum yang berasal dari wilayah yang berbeda, penting untuk mengetahui terlebih dahulu Teori Perbandingan Hukum sebagai pedoman dalam melakukan analisis yang menyeluruh.

Terdapat beberapa definisi mengenai *Comparative Law* atau Teori Perbandingan Hukum. Salah satunya yang sering menjadi rujukan adalah pendapat dari Zweigert dan Kotz yang menyatakan bahwa:

“Comparative Law is an intellectual activity with law as its object and comparison as its process (Zweigert and Kotz, 1977: 2)”<sup>18</sup>

“Comparative Law is a systematic study of particular legal traditions and legal rules on a comparative basis’ (Cruz 2007: 3) ... and ‘....comparative law is primarily a method of study rather than a legal body of rules’ (Cruz 2007: 5).”

Berdasarkan definisi di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa Perbandingan Hukum merupakan sebuah aktivitas intelektual yang sistematis yang menjadikan hukum sebagai objek studi dan perbandingan sebagai proses atau metode yang digunakan. Dasar perbandingan dibentuk dari kombinasi tradisi dan aturan hukum tertentu.

Prof. Ruslan Saleh, S.H. menjabarkan lebih lanjut bahwa Perbandingan Hukum merupakan suatu usaha untuk mempelajari

---

<sup>18</sup> Konrad Zweigert, and Hein Kötz, *An Introduction to Comparative Law*. Translated by Tony Weir. Amsterdam, (New York, Oxford: North-Holland Publishing Co, 1977), hlm 2.

beberapa hukum secara berdampingan dengan bertujuan untuk menyelidiki unsur persamaan dan perbedaan dari yang diperbandingkan sehingga memberikan wawasan guna mengambil kesimpulan-kesimpulan tertentu yang dapat digunakan sebagai strategi dalam menyelesaikan masalah yang muncul dalam ilmu pengetahuan hukum dan atau praktik pelaksanaan hukum.<sup>19</sup>

Perbandingan Hukum sangat penting untuk dilakukan karena berkontribusi besar dalam memperluas cakrawala ilmu hukum, terutama apabila yang diperbandingkan adalah aturan dari dua atau lebih negara yang berbeda. Hukum merupakan cerminan kebudayaan, adat, dan kebiasaan suatu bangsa. Maka, sudah semestinya setiap bangsa memiliki ciri, karakteristik, dan norma yang berbeda karena merepresentasikan unsur-unsur yang ada di dalam bangsanya.

Namun demikian, hukum harus selalu memiliki ruang untuk pembaharuan yang selaras dengan perkembangan dunia. Oleh karena itu, dengan mengkomparasikan dua aturan hukum yang berbeda, masing-masing negara dapat mengambil hikmah pelajaran dalam rangka usaha pembinaan hukum dan memperluas wawasan keilmuan hukum nasional.

---

<sup>19</sup> Prof. Ruslan Saleh, *Materi Kuliah Perbandingan Hukum Perdata*, FH. Untar: 1987, hlm 5.

Teori Perbandingan Hukum itu sendiri memberikan manfaat teoritis dan praktis yang besar bagi keilmuan. **Manfaat teoritis** dapat dijabarkan dalam 4 poin berikut:

- a. Mampu mengidentifikasi persamaan dan perbedaan suatu objek hukum dan memberikan pemahaman latar belakang yang lebih mendalam mengapa hal tersebut terjadi.
- b. Berguna dalam mengumpulkan pengetahuan baru yang dapat digunakan sebagai dasar instrumen guna menentukan perkembangan asas-asas hukum yang memiliki nilai kebaruan sehingga lebih lengkap dalam melahirkan suatu aturan hukum
- c. Dalam usaha menyelidiki dan melakukan analisis komparasi tersebut, para pemangku kepentingan dapat memahami lebih dalam aturan hukum negara sendiri dan memperoleh informasi mengenai keunggulan dan kelemahan yang ada di dalamnya sehingga memunculkan rumusan baru guna menyempurnakan hukum yang sudah ada sehingga dapat memecahkan masalah-masalah tertentu.
- d. Melalui perbandingan hukum, para pembuat kebijakan dapat memperoleh sumber inspiratif dari aturan negara lain untuk dipelajari dan jika memungkinkan, mengadopsi aturan-aturan yang sesuai dengan kebutuhan perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum,

Pada sisi lain, analisis Teori Perbandingan Hukum juga menorehkan manfaat **praktis**, terutama dalam hal:

- a. Membantu upaya pembaharuan di bidang hukum dan di dalam usahanya akan menumbuhkan benih saling pengertian antar bangsa karena dapat memahami dengan lebih baik mengapa dan bagaimana suatu negara membuat aturan hukum tertentu dan pelajaran apa yang dapat dipetik oleh masing-masing pihak.
- b. Tujuan secara praktis lainnya adalah analisis perbandingan hukum dapat dipergunakan untuk kepentingan dalam sistem peradilan dan untuk membuat rekomendasi rumusan pembentukan Undang-Undang yang selaras dengan perkembangan zaman.

Penyelidikan yang dilakukan kemudian bertujuan untuk mengungkap dan mengidentifikasi berbagai elemen persamaan dan perbedaan dengan membanding-bandingkan suatu tertib hukum yang ada di berbagai macam masyarakat. Terdapat 3 norma dari Teori Perbandingan Hukum yang kemudian menjadi acuan bagi penelitian ini dalam melakukan analisis komparasi, antara lain:

- a. Perbandingan hukum tidak memuat unsur yang *dogmatis*, artinya tidak kaku dalam melakukan penyelidikan. Oleh karena itu, metode yang dianut tidak hanya membatasi diri



pada perbandingan yang sifatnya deskriptif atau aturan yang tertulis saja.

- b. Melainkan, perbandingan hukum juga dilihat dari bagaimana dua atau lebih aturan hukum yang dikomparasikan berdampak pada keefektivitasan atau berfungsinya hukum tersebut sesuai dengan yang diamanatkan kepadanya.
- c. Serta, perbandingan hukum juga sebaiknya dapat melakukan analisis komparasi, baik faktor-faktor hukum maupun faktor non-hukum yang mungkin terlibat pada kemampuan pemecahan yuridisnya di dalam praktek penegakan hukum.

### 3. Teori Saham *Nominee*

*Nominee Shareholder* termasuk ke dalam kategori perjanjian tidak bernama (*innominaat*), yaitu sebuah bentuk perjanjian tidak mempunyai nama tertentu dan tidak diatur dalam KUPerdata secara khusus. Meskipun perjanjian tersebut belum dikenal dalam KUHPerdata namun praktik tersebut muncul di masyarakat dan berkembang menjadi sebuah masalah hukum bagi pemerintah.

Terminologi *nominee* sendiri diartikan sebagai seseorang yang bertindak atas nama pihak lain sebagai agen atau wali. *Black's Law Dictionary* memberikan pengertian terhadap *nominee* sebagai berikut:

“A person designated to act in place of another usually in a very limited way.”

“A party who holds bare legal title for the benefit of others or who receives and distributes funds for the benefit of others”

Adapun dalam peraturan yang diatur dalam KUHPerdara, tidak ditegaskan secara spesifik mengenai *nominee shareholder*, namun yang berkaitan dengan pasal mengenai perjanjian ditulis dalam KUHPerdara Pasal 1338 ayat (1) yang berbunyi:

“Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”

Pasal tersebut menegaskan bahwa suatu perjanjian harus didasari dengan itikad baik guna melahirkan hak dan kewajiban bagi pihak-pihak yang membuatnya. Namun demikian, pada kenyataannya *nominee shareholder* digunakan oleh pihak-pihak tertentu dengan itikad buruk, yaitu dimaksudkan untuk melakukan penyelundupan hukum.

Konsep *nominee* melahirkan dua jenis kepemilikan, yaitu pihak *nominee* yang tercatat dan diakui secara hukum (*legal owner/juridische eigendom*) dan pihak investor asing sebagai pemilik yang sebenarnya, yang menikmati keuntungan berikut kerugian yang timbul dari benda yang dimiliki oleh *nominee* (*economische eigendom*).

Undang-undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas yang menyatakan bahwa praktik *nominee* dilarang dalam

peraturan perundang-undangan di Indonesia, meskipun di dalam UUPT baru tersebut tidak ada larangan tegas mengenai pemegang saham *nominee*, namun larangan pemegang saham *nominee* itu dapat tersirat dan diartikan dari Pasal-pasal Undang-Undang Perseroan Terbatas.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum normatif dengan menggunakan studi kepustakaan dalam mengkaji berbagai aspek, perbandingan, komposisi, lingkup materi, dan penjelasan berbagai pasal dalam Undang-undang yang tertulis. Termasuk di dalamnya terdapat analisis bahasa hukum yang digunakan dalam rangka mengungkapkan kelemahan dan kelebihan, serta substansi hukum dari suatu peraturan yang dijadikan sebagai objek penelitian.

Muhammad Abdulkadir dalam bukunya menyebutkan bahwa fokus dari sebuah penelitian hukum normatif dapat berupa inventarisasi hukum positif, kajian asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, analisis sistematik hukum, taraf sinkronisasi, perbandingan hukum dan sejarah hukum.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet. 1, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), hlm 52.

Dalam konteks studi ini, praktik *nominee shareholder* menjadi topik utama yang akan dibahas dan dianalisis. Tujuan akhir atau kontribusi penelitian ini adalah untuk memberikan analisis pembahasan mengenai keabsahan praktik *nominee shareholder*, faktor-faktor yang menyebabkan maraknya kasus *nominee* terjadi dan apa implikasi negatifnya bagi Indonesia, serta analisis perbandingan aturan hukum mengenai *nominee shareholder* antara Indonesia dan Thailand. Perbandingan tersebut dilakukan dengan harapan dapat memberikan analisis rekomendasi kepada pembuat kebijakan dalam merumuskan aturan hukum perundangan dan kebijakan yang dapat memecahkan permasalahan di masyarakat, terutama terkait isu *nominee shareholder*.

## 2. Pendekatan Penelitian

Secara umum, pendekatan masalah yang diterapkan dalam menulis sebuah penelitian hukum normatif terdiri atas 5 pendekatan, yakni; (1) pendekatan perundang-undangan (*statute approach*); (2) pendekatan konseptual (*conceptual approach*); (3) pendekatan historis (*historical approach*); (4) pendekatan kasus (*case approach*); dan (5) pendekatan perbandingan (*comparative approach*).<sup>21</sup> Namun demikian, penelitian ini lebih menekankan

---

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), hlm 14.

pada 2 pendekatan, yaitu *statute approach* dan *comparative approach*.

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan dasar dalam melakukan penelitian. Oleh karena itu, studi ini secara lebih spesifik akan membahas berbagai macam Undang-undang yang telah diterapkan oleh pemerintah dalam mengatur praktik *nominee shareholder* di Indonesia.

Analisis mendalam kemudian akan dilakukan untuk mengidentifikasi kekurangan perundangan yang ada dan meneliti apakah hukum yang ada masih memberikan ruang yang subur bagi praktik *nominee shareholder* yang menyimpang secara hukum, baik dalam tataran teknis maupun pelaksanaan penegakan hukum di lapangan.

Pendekatan kedua yang akan digunakan dalam menganalisis penelitian ini adalah *comparative approach*, dimana peneliti mencoba untuk membandingkan perundangan, aturan hukum, peristiwa hukum, dan kebijakan terkait permasalahan *nominee shareholder* di dua negara berbeda, yaitu Indonesia dan Thailand. Dikarenakan oleh objek dari penelitian ini merupakan aturan hukum dan kebijakan dua negara, maka pendekatan perbandingan makro

atau *macro comparative approach*<sup>22</sup> sesuai untuk digunakan sebagai rujukan dalam menganalisis bahan hukum yang telah dikumpulkan.

### 3. Bahan Penelitian

Bahan penelitian dari tesis ini terdiri atas: (1) bahan hukum primer; (2) bahan hukum sekunder; dan (3) bahan non-hukum. Bahan hukum Primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang memuat peraturan Perundang-undangan dan peraturan lainnya yang terkait dengan objek penelitian. Berikut adalah keseluruhan peraturan perundang-undangan yang dijadikan bahan acuan penulisan di sepanjang tesis ini:

- a. UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal
- b. UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan
- c. UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal
- d. UU No. 36 Tahun 2008 tentang Tarif Pajak Penghasilan (PPh)
- e. UU No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- f. KUHPerdata

---

<sup>22</sup> C.F.G Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*, (Bandung : Penerbit Alumni, cetakan ke-2, 2006), hlm 139.

- g. Peraturan Pemerintah (PP) No. 30 2020 tentang Penurunan Tarif Pajak Penghasilan bagi Wajib Pajak Dalam Negeri yang Berbentuk Perseroan Terbuka.
- h. Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 mengatur tentang DNI
- i. Peraturan BKPM Republik Indonesia No. 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.
- j. Thailand *Foreign Business Act (FBA) 1999*

Bahan Hukum Sekunder digunakan dalam penelitian ini sebagai penunjang bahan hukum primer sehingga membantu peneliti untuk menganalisis secara lebih luas. Adapun yang termasuk di antaranya sebagai berikut:

- a. Buku-buku ilmiah yang menjadi panduan hukum terkait.
- b. Laporan dari karya tulis ilmiah dan hasil penelitian terkait topik.
- c. Jurnal-jurnal terkait, baik jurnal nasional maupun internasional
- d. *Black's Law Dictionary* yang menjelaskan tentang *nominee*
- e. Artikel yang diterbitkan oleh surat kabar nasional dan internasional.

Teruntuk bahan sekunder no. 5 di atas, tesis ini juga menggunakan bahan dari artikel di media massa, khususnya dalam

mencari sumber hukum dan pendapat ahli mengenai aturan hukum dan kebijakan yang dilakukan oleh Thailand. Hal ini dikarenakan, peneliti mengalami kesulitan dalam menemukan bahan jurnal akademik yang meneliti mengenai *nominee shareholder* di Thailand, terutama apabila dibandingkan dengan negara lain, seperti Indonesia. Oleh karenanya, tesis ini mengutip sumber dari media massa, namun surat kabar yang dipilih dari penelitian ini adalah media yang sudah dikenal oleh publik sebagai media yang berintegritas dan bereputasi baik, seperti di antaranya *Jakarta Post*, *Consumer News and Business Channel (CNBC)* Indonesia, dan sebagainya.

Sementara itu, bahan non-hukum yang dimasukkan dalam tesis ini merupakan bahan yang diperuntukkan sebagai pelengkap bahan hukum sehingga khazanah keilmuan yang dijadikan bahan analisis menjadi lebih komprehensif, seperti:

- a. Bahan buku tentang *nominee shareholder* yang dilihat dari perspektif ilmu lain, seperti perpajakan, ekonomi, dll.
- b. Jurnal akademik baik nasional maupun internasional yang meneliti konsep *nominee* dari perspektif non-hukum

#### **4. Teknik Analisis Data**

Adapun dalam kaitannya dengan penelitian ini, studi analisis komparasi (*macro comparative approach*) aturan hukum mengenai



praktik *nominee shareholder* antara Indonesia dan Thailand akan menimbang perlakuan berikut:

a. Melakukan komparasi unsur-unsur persamaan dan perbedaan dari UU yang melarang secara jelas praktik *nominee shareholder* di Indonesia dan Thailand (*statute approach*).

b. Membuat analisis bagaimana aturan yang sudah ada di kedua negara berdampak pada keefektivitasan fungsi UU dan peraturan pemerintah lainnya dalam mengurangi, atau bahkan mengeliminasi praktik ilegal *nominee shareholder*. Selain itu, studi ini juga akan melihat secara lebih spesifik apakah aturan yang ada di Indonesia telah menimbulkan “*deterrent effect*” atau efek jera bagi pelaku sesuai dengan fungsi aturan yang diamanatkan kepadanya.

c. Mengidentifikasi usaha-usaha yang diimplementasikan oleh Thailand seperti kebijakan-kebijakan riil dalam mewujudkan tertib pelaksanaan penegakan hukum yang agresif yang dijalankan oleh lembaga-lembaga pemerintahan terkait sehingga mendukung hukum tertulis yang sudah ada. Kemudian, pada bagian akhir dari tesis ini, penulis berharap dapat memberikan analisis rekomendasi tambahan aturan dan kebijakan yang dapat diadopsi oleh Indonesia berdasarkan pada analisis komparasi tersebut.

## 5. Sistematika Penulisan

Tesis ini ditulis dengan menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut:

**BAB I** dalam tesis ini merupakan **Bab Pendahuluan**.

Bagian ini berfungsi untuk menguraikan secara detail latar belakang dan rumusan masalah yang ada pada tesis ini. Diharapkan dengan membaca bab ini pembaca akan dapat memahami alasan, faktor-faktor penting, dan kontribusi penelitian yang melatarbelakangi penulis mengangkat topik *nominee shareholder* dengan memberikan perspektif baru yaitu berkacamata dari sudut pandang aturan dua negara, yaitu Indonesia dan Thailand. Selain itu, bagian ini juga turut menjabarkan metode, data, dan teknik analisis yang digunakan dalam menulis tesis ini.

**BAB II** yang ditulis dalam tesis ini berisi informasi tambahan yang lebih komprehensif mengenai topik dari penjabaran kerangka teori pada bab 1. Bab ini secara rinci akan membahas tentang beberapa hal penting, yakni: (1) konsep pengertian, unsur-unsur, syarat sahnya, dan asas-asas perjanjian, berakhirnya perjanjian, batal demi hukum pada suatu perjanjian,; (2) konsep *nominee shareholder* di Indonesia yang berisi penjelasan definitif dan terminologi tentang apa itu *nominee*; dan (3) praktik *nominee* pada kepemilikan saham (*nominee shareholder*) di Indonesia yang secara lengkap membahas tentang *direct* dan *indirect nominee*; (4)

faktor penyebab dan implikasi *nominee shareholder* bagi kegiatan bisnis di Indonesia; dan (5) analisis praktik *nominee shareholder* di Thailand, sekaligus membahas tentang teori, definisi, dan istilah terminologi yang digunakan dalam aturan hukum di negara tersebut. Adapun dalam usaha penjabaran landasan teori, bab ini juga akan menguraikan peraturan perundang-undangan yang terkait pada topik penelitian tesis ini.

**BAB III** bertujuan untuk menjawab seluruh rumusan masalah yang telah diuraikan pada Bab 1. Adapun secara spesifik bab ini akan menjawab: (1) akibat hukum, *legal standing*, dan analisis yuridis mengenai *nominee shareholder* dalam aturan hukum di Indonesia; (2) perbandingan aturan hukum mengenai *nominee shareholder* di Indonesia dan Thailand. Pada poin terakhir, bab ini akan mendiskusikan apa saja usaha yang telah dilakukan oleh Thailand, bukan hanya dari segi peraturan hukum, namun juga kebijakan pencegahan yang diterapkan sehingga praktik ilegal *nominee shareholder* dapat menurun di negara tersebut.

**BAB IV** dalam tesis ini berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan diambil dari seluruh rangkaian teori dan analisis pembahasan yang dilakukan oleh peneliti di sepanjang tesis, mulai dari Bab 1 hingga Bab 3. Sementara itu bagian rekomendasi dalam bab ini merupakan salah satu usaha kontribusi tesis ini untuk menganalisis langkah apa yang sebaiknya ditempuh pemerintah

untuk mengurangi kasus *nominee shareholder* di Indonesia, berkaca dari pengetahuan dan pengalaman yang dilakukan oleh Thailand. Diharapkan, analisis perbandingan dan rekomendasi yang ditulis dalam tesis ini dapat memberikan gambaran kebijakan penegakan dan pelaksanaan hukum di lapangan yang lebih baik lagi guna mengurangi praktik ilegal *nominee shareholder* di Indonesia dan menimbulkan *deterrent effect* bagi para pelaku.



## BAB II

### PERJANJIAN DAN *NOMINEE SHAREHOLDER* DALAM HUKUM INDONESIA DAN PENGATURANNYA DI THAILAND

#### A. Tinjauan Umum Perjanjian

##### 1. Pengertian Perjanjian

Makna dari terminologi “*perjanjian*” dirumuskan dalam Pasal 1313 KUHPerdata, yang menyatakan bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan yang terjadi antara satu orang atau lebih mengikatkan dirinya kepada satu orang atau lebih lainnya. Definisi tersebut mengandung beberapa kelemahan. Pertama, kata “perbuatan” yang disebutkan masih mengandung pengertian yang terlalu luas karena dapat mencakup suatu perbuatan hukum yang sesuai dengan hukum atau sebaliknya, yakni perbuatan hukum yang melanggar hukum (*onrechtmatige daad*).<sup>23</sup> Sementara itu, kalimat “mengikatkan diri terhadap satu orang atau lebih” juga dapat bermakna ambigu dan kurang jelas. Pasalnya, kalimat tersebut dapat mengacu kepada perjanjian sepihak.

Pengertian lain diutarakan oleh Prof. Subekti, seorang ahli hukum, yang berpendapat bahwa perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang

---

<sup>23</sup> Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan*, bagian pertama, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2013), hlm 58-59.

saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.<sup>24</sup> Selain itu, Sudikno Mertokusumo<sup>25</sup> berpendapat bahwa pengertian perjanjian itu sendiri adalah suatu hubungan hukum antara dua pihak atau lebih yang didasarkan pada kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum. Wirjono Prodjodikoro<sup>26</sup> mengartikan perjanjian sebagai suatu perbuatan hukum mengenai harta kekayaan antara dua pihak, dalam mana satu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan sesuatu hal atau tidak untuk melakukan suatu hal, sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji itu.

Apabila melihat pandangan beberapa ahli di atas, definisi perjanjian yang cukup lengkap menurut penulis dijabarkan oleh M. Yahya Harahap,<sup>27</sup> yang memiliki argumen bahwa “perjanjian atau *verbinten*is pengertiannya adalah suatu hubungan hukum kekayaan atau harta benda antara dua orang atau lebih yang memberi kekuatan hak pada satu pihak untuk memperoleh prestasi dan sekaligus mewajibkan pada pihak lain untuk menunaikan prestasi”.

---

<sup>24</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: Intermasa, 2005), hlm 1.

<sup>25</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hal Hukum (Suatu Pengantar)*, (Yogyakarta: Liberty, 1991), hlm 97.

<sup>26</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perdata Tentang Persetujuan Tertentu*, (Bandung: sumur, 1985), hlm 11

<sup>27</sup> M. Yahya Harahap, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, cekatan II, (Bandung: Alumni, 1986), hlm 6

## 2. Unsur-unsur Perjanjian

Dalam perkembangan doktrin ilmu hukum, untuk dapat dikatakan suatu perjanjian haruslah memuat tiga unsur, antara lain:<sup>28</sup>

- a. **Unsur *Essentialia*** dalam perjanjian mewakili ketentuan-ketentuan yang tanpanya sebuah perjanjian tidak mungkin dapat diwujudkan. Unsur *essentialia* mencerminkan sifat dari perjanjian yang dibuat, yaitu mencakup prestasi-prestasi yang wajib dilakukan oleh salah satu atau lebih pihak. Oleh karenanya, unsur ini secara general digunakan untuk menyuguhkan definisi, rumusan, atau pengertian dari suatu perjanjian.
- b. **Unsur *Naturalia*** adalah suatu unsur yang secara otomatis lahir ketika sebuah perjanjian dibuat. Tanpa perlu ditentukan secara khusus, unsur ini telah dianggap ada. Unsur *naturalia* ini ada sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan yang secara natural memiliki sifat dan unsur “mengatur” di dalamnya.
- c. **Unsur *Accidentalialia*** merupakan unsur pelengkap dalam suatu perjanjian. Sesuai dengan kehendak para pihak yang terikat dalam suatu perjanjian, mereka dapat menambahkan bagian-bagian seperti persyaratan khusus yang ditentukan

---

<sup>28</sup> Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, Cetakan Kelima (Jakarta: Rahja Grafindo Persada, 2010), hlm 84-90.

secara bersama-sama oleh para pihak. Peraturan perundang-undangan tidak secara spesifik mengatur bagian *accidentalialia* ini, karena tidak ada keharusan di dalamnya. Para pihak dapat bersepakat untuk meniadakan atau menambah unsur ini, sesuai dengan kehendak dan kepentingan para pihak dalam suatu perjanjian.

Secara hakikat, ketiga macam unsur dalam perjanjian yang telah dijabarkan di atas merupakan perwujudan dari asas kebebasan berkontrak yang diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdara dan Pasal 1339 KUHPerdara. Adapun Pasal 1339 KUHPerdara berbunyi sebagai berikut:

“Perjanjian-perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan di dalamnya, melainkan juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan, atau Undang-undang.”

### **3. Syarat Sahnya Perjanjian**

Sebuah perjanjian dinyatakan sah apabila memenuhi 4 persyaratan, sebagaimana yang diatur dalam KUHPerdara sebagai berikut :

#### **a. Para pihak sepakat untuk mengikatkan diri (*toestemming*).**

Secara menyeluruh, Pasal 1321 hingga Pasal 1328 KUHPerdara mengatur bahwa pada dasarnya kesepakatan



lahir ketika para pihak yang berada dalam suatu perjanjian memberikan persetujuan sesuai dengan kehendak masing-masing pihak. Syarat sepakat sangat penting dalam sebuah perjanjian karena para pihak dengan penuh kesadaran menyetujui isi yang terkandung di dalamnya, kecuali dapat dibuktikan bahwa kesepakatan yang terjalin di antara para pihak terjadi karena adanya paksaan, kekhilafan, maupun penipuan sebagaimana diatur dalam Pasal 1321 KUHPerdara, yang berbunyi :

“Tiada suatu perjanjian pun mempunyai kekuatan jika diberikan karena kekhilafan atau diperoleh dengan paksaan atau penipuan.”

Apabila suatu perjanjian mengandung salah satu atau ketiga hal di atas, yakni adanya kekhilafan, paksaan, ataupun penipuan, maka perjanjian tersebut menjadi tidak sah.

Kesepakatan dalam perjanjian merupakan perwujudan dari kehendak dua atau lebih pihak dalam perjanjian mengenai apa hal yang ingin dilaksanakan, bagaimana cara melaksanakannya, kapan harus dilaksanakan dan siapa yang harus melaksanakan.

**b. Cakap untuk membuat suatu perjanjian.**

Pasal 1329 hingga Pasal 1331 KUHPerdara menyatakan bahwa setiap orang cakap untuk membuat

perjanjian, kecuali telah disebutkan dalam peraturan undang-undang lain termasuk ke dalam yang dinyatakan tidak cakap. Secara lebih jelas, Pasal 1330 KUHPerdata menyatakan ada beberapa orang yang dianggap tidak cakap untuk membuat perjanjian, antara lain:

- 1) Orang yang belum dewasa. Lebih jauh, Pasal 330 KUHPerdata menyebutkan bahwa kecakapan diukur apabila para pihak yang berjanji telah mencapai usia minimal 21 tahun atau kurang dari 21 tahun namun telah menikah.
- 2) Orang yang berada di bawah pengampuan. Mereka yang demikian dianggap tidak atau belum mampu mengurus dirinya maupun orang lain, sehingga apabila diharuskan maka wali dari orang yang berada di bawah pengampuan wajib mewakilkannya dalam membuat suatu perjanjian.
- 3) Orang perempuan. Dalam perkembangan ilmu hukum kemudian, aturan ini sudah tidak dipergunakan lagi semenjak diberlakukannya Undang-undang Perkawinan.
- 4) Semua orang atau pihak yang secara jelas telah dilarang oleh Undang-Undang untuk membuat suatu perjanjian

**c. Hal tertentu.**

Pembahasan mengenai “hal tertentu” termuat dalam Pasal 1332 hingga Pasal 1334 KUHPerdara yang menyatakan bahwa suatu perjanjian harus mempunyai pokok suatu benda atau hal yang menjadi objek perjanjian atau lebih dikenal dalam ilmu hukum sebagai istilah “*zaak*”. Pasal 1332 dan Pasal 1333 KUHPerdara menyebutkan bahwa *zaak* merupakan objek prestasi perjanjian. Sementara itu, Pasal 1334 KUHPerdara menambahkan apabila *zaak* suatu perjanjian adalah barang, maka barang-barang yang akan ada di kemudian hari juga dapat menjadi suatu pokok perjanjian.

**d. Kausa atau sebab yang halal.**

Peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia, terutama yang tercantum dalam Pasal 1335 hingga Pasal 1337 KUHPerdara menghendaki bahwa suatu perjanjian dinyatakan sah apabila di dalamnya terkandung suatu “*oorzaak*” (kausa) yang diperbolehkan. Terminologi *oorzaak* dimaksudkan apa yang dikehendaki oleh kedua belah pihak dengan mengadakan suatu perjanjian.<sup>29</sup> Sedangkan *oorzak* yang diperbolehkan bermakna sesuatu hal yang tidak bertentangan atau dilarang oleh Undang-undang. Adapun sebab tersebut juga tidak boleh berseberangan

---

<sup>29</sup> Subekti, Hukum ... *op. cit.*, hlm 136 – 137.

dengan asas kesusilaan dan norma ketertiban umum. Apabila perjanjian mengandung hal-hal yang dilarang oleh hukum, maka hakim dapat memutuskan bahwasanya perjanjian itu batal, meskipun pembatalan tersebut bukan kehendak dari salah satu atau seluruh pihak.

Perlu ditegaskan bahwa syarat ke-3 dan ke-4 di atas merupakan syarat objektif karena menyangkut isi perjanjian itu sendiri atau melibatkan objek atas suatu perbuatan hukum yang diperjanjikan oleh subjek atau para pihak terkait. Pada kasus dimana kedua syarat objektif tersebut tidak terpenuhi, maka perjanjian tersebut otomatis dinyatakan batal demi hukum. Hal tersebut mengandung arti bahwa sejak awal mula perjanjian tersebut dianggap tidak pernah terjadi di mata hukum dan batalnya perjanjian tersebut tidak memiliki akibat hukum.<sup>30</sup>

Selain 4 syarat di atas, suatu perjanjian yang dibuat oleh pihak-pihak tertentu juga harus dilakukan dengan itikad yang baik, tidak bertentangan dengan kebiasaan, dibuat berlandaskan pada asas kepatutan, dan tidak boleh bertentangan dengan ketertiban umum.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007), hlm 3.

<sup>31</sup> Mulyoto, *Perjanjian Teknik, Cara Membuat, dan Hukum Perjanjian Yang Harus dikuasai*, (Yogyakarta: Cakrawala Media, 2011), hlm 3.

#### 4. Asas-asas dalam Perjanjian

Terdapat beberapa asas-asas<sup>32</sup> dalam hukum perjanjian yang perlu untuk dibahas, antara lain:

##### a. Asas Konsensualisme

Makna yang terkandung dalam Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUHPerdara adalah bahwa setiap orang atau pihak mempunyai kesempatan yang sama untuk menyatakan keinginan dan kehendaknya ketika menciptakan suatu perjanjian. Dalam beberapa kasus, asas konsensualisme memiliki keamatan hubungan dengan asas kebebasan dalam menyelenggarakan suatu perjanjian.

##### b. Asas Kepercayaan

Dalam rangka melahirkan sebuah perjanjian dimana pihak-pihak yang terkait dalam perjanjian rela mengikatkan dirinya, maka diperlukannya rasa percaya yang kuat di antara para pihak. Termasuk diantaranya bahwa pihak-pihak yang terikat dalam perjanjian memiliki tingkat kepercayaan satu sama lain bahwa masing-masing pihak akan memenuhi prestasi dan kewajiban yang diperjanjikan. Sebaliknya, pihak lain juga merasa percaya bahwa hak-haknya akan diberikan sesuai dengan kesepakatan yang dibuat.

---

<sup>32</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Cetakan Dua (Bandung: Alumni, 2005), hlm 42-44.

**c. Asas Kekuatan Mengikat**

Perjanjian mengandung suatu kekuatan yang mengikat para pihak yang melakukan perjanjian tersebut. Kekuatan mengikat tersebut berlaku sepanjang isi dari perjanjian tidak menyalahi hukum, kepatutan, dan norma ketertiban umum yang ada di masyarakat.

**d. Asas Persamaan Hak**

Masing-masing pihak yang terikat dalam suatu perjanjian harus memiliki rasa saling menghormati satu sama lain dan menempatkan diri mereka dan pihak lain pada derajat kedudukan yang sama, tanpa memandang perbedaan suku, ras, kepercayaan, jabatan, dan lainnya.

**e. Asas Keseimbangan**

Kelanjutan dari asas persamaan hak adalah asas keseimbangan, dimana yang dimaksudkan adalah bahwa hak dan kewajiban para pihak yang terkandung dalam suatu perjanjian haruslah seimbang. Asas ini merupakan pedoman yang sangat penting untuk memberikan perlindungan bagi para pihak yang mengadakan perjanjian karena mencegah adanya kerugian yang dirasakan salah satu pihak akibat isi perjanjian yang menetapkan hak dan kewajiban timpang sebelah dan tidak seimbang di antara para pihak.

**f. Asas Moral**

Asas ini memiliki pengertian bahwa dalam sebuah perjanjian yang diselenggarakan oleh dua belah pihak atau lebih haruslah berlandaskan pada tatanan susila (moral) yang ada di masyarakat.

**g. Asas Kepatutan**

Pasal 1339 KUHPerdara menyebutkan bahwa asas kepatutan berkaitan dengan ketentuan mengenai isi perjanjian yang dibuat dengan mempertimbangkan nilai-nilai yang patut di mata hukum dan masyarakat, seperti halnya nilai keetisan, kesusilaan, dan peka terhadap norma keadilan dalam melakukan perjanjian.

**h. Asas Kebiasaan**

Asas ini terkandung dalam Pasal 1347 KUHPerdara dimana suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang diatur secara tegas di dalam perjanjian tersebut, namun juga hal-hal yang tidak diatur dalam perjanjian seperti hukum kebiasaan atau hukum kepatutan juga harus dianggap sebagai aturan yang perlu ditaati oleh semua pihak yang melakukan perjanjian.

**i. Asas Kepastian**

Perjanjian merupakan tindakan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum, sehingga hal-hal yang

terkandung dalam perjanjian juga mempunyai kepastian hukum, yaitu dimana para pihak yang terikat dalam suatu perjanjian yang sah dapat menganggap perjanjian sebagai suatu kekuatan yang mengikat atau sebagai Undang-undang bagi para pihak yang terlibat.

**j. Asas Itikad Baik (*Goede Trouw*)**

Asas itikad baik terkandung dalam Pasal 1338 Ayat

(3) KUHPdata, yang berbunyi :

“Perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik”.

Asas itikad baik merupakan asas dimana para pihak harus melaksanakan substansi perjanjian berdasarkan kepercayaan atau keyakinan yang teguh dari para pihak.<sup>33</sup>

**k. Asas Kepribadian**

Asas Kepribadian mengandung pemahaman bahwa seseorang menyelenggarakan pembuatan perjanjian yang dimaksudkan hanya untuk kepentingan perseorangan saja, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1315 KUHPdata:

“Pada umumnya seseorang tidak dapat mengadakan perikatan atau perjanjian selain untuk dirinya sendiri.”

Adapun perjanjian menjadi undang-undang, berkekuatan mengikat dan berlaku bagi para pihak yang

---

<sup>33</sup> Salim H.S., *Hukum Kontrak, Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Cetakan Keenam (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 10.



membuat perjanjian, sesuai dengan Pasal 1340 KUHPerdara yang berbunyi sebagai berikut:

“Perjanjian hanya berlaku antara pihak yang membuatnya.”

Ketentuan di atas memiliki pengecualian, seperti yang diatur dalam Pasal 1317 KUHPerdara, yang berbunyi:

“Dapat pula perjanjian diadakan untuk kepentingan pihak ketiga, bila suatu perjanjian yang dibuat untuk diri sendiri, atau suatu pemberian kepada orang lain, mengandung suatu syarat semacam itu.”

Pasal 1317 KUHPerdara ini berarti bahwa seseorang dapat mengadakan perjanjian untuk kepentingan pihak ketiga dengan suatu syarat-syarat tertentu.<sup>34</sup>

## 5. Berakhirnya Perjanjian

Suatu perjanjian dinyatakan berakhir sebagai akibat dari adanya hal-hal berikut:<sup>35</sup>

- a. Apabila isi dari perjanjian mencantumkan masa berlaku dari perjanjian itu sendiri yang disepakati oleh semua pihak terkait.
- b. Apabila peraturan Undang-undang secara tegas menentukan batas waktu berlakunya suatu perjanjian tertentu.

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm 12.

<sup>35</sup> R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Bandung: Bina Cipta, 1987), hlm 68-69.

- c. Para pihak atau peraturan perundangan yang berlaku telah menentukan apabila di kemudian hari terjadi suatu peristiwa tertentu, maka sebagai konsekuensi dari terjadinya peristiwa tersebut adalah batalnya sebuah perjanjian.
- d. Apabila salah satu atau kedua belah pihak mengeluarkan pernyataan penghentian perjanjian (*opzegging*). Namun demikian tindakan *opzegging* hanya dapat dilakukan terhadap suatu perjanjian yang bersifat sementara, seperti perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian kerja.
- e. Apabila hakim memutuskan untuk membatalkan suatu perjanjian.
- f. Apabila tujuan dari terselenggaranya suatu perjanjian telah tercapai.
- g. Seluruh pihak yang terlibat dalam perjanjian memberikan persetujuan untuk membatalkan suatu perjanjian.

## 6. Batal Demi Hukum pada Suatu Perjanjian

Maksud dari pernyataan “batal demi hukum” adalah bahwa sesuatu hal menjadi “tidak berlaku” atau “tidak sah menurut hukum”. Tambahan terminologi “demi hukum” mengandung arti bahwa sebab batalnya suatu perjanjian dapat dibenarkan dan dikuatkan menurut sistem hukum yang berlaku saat itu, dan bukan batal hanya karena pertimbangan subjektif yang didasarkan pada

asas kesusilaan dan asas kepatutan. Oleh karenanya, ketika suatu perjanjian dinyatakan “batal demi hukum”, maka hal itu terjadi secara seketika dan otomatis dengan sendirinya

Berlandaskan pada KUHPPerdata, terdapat lima kategori sebab suatu perjanjian menjadi batal, yaitu:<sup>36</sup>

**a. Batal demi hukum karena syarat perjanjian formil tak terpenuhi.**

Perjanjian formil adalah suatu perjanjian yang tidak hanya mengacu pada adanya kesepakatan oleh para pihak terkait, namun juga peraturan perundangan yang ada turut mensyaratkan adanya formalitas tertentu yang harus dipenuhi agar perjanjian tersebut dapat dinyatakan sah demi hukum.<sup>37</sup> Dalam kasus dimana persyaratan dari Undang-undang tersebut tidak dipatuhi, maka akan berakibat perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum.<sup>38</sup>

**b. Batal demi hukum karena syarat objektif sahnya perjanjian tak terpenuhi.**

Sesuai dengan penjelasan pada bagian sebelumnya dari tesis ini, menurut Pasal 1320 KUHPPerdata, syarat objektif sahnya suatu perjanjian adalah ketika terdapat suatu

---

<sup>36</sup> Elly Erawati dan Herlien Budiono, *Penjelasan Hukum Tentang Kebatalan Perjanjian*, (Jakarta: NLRP, 2010), hlm 5.

<sup>37</sup> Herlien Budiono, *Kumpulan ... op. cit.*, hlm 47-48.

<sup>38</sup> Subekti, *Hukum ... op., cit.*, hlm 19.

hal tertentu dan sebab atau kausa yang halal. Objek perjanjian harus jelas, sehingga suatu hal yang tidak dapat ditentukan jenisnya atau tidak dapat dinilai dengan ukuran tertentu kemudian menjadi batal demi hukum.

**c. Batal demi hukum karena dibuat oleh orang yang tak berwenang melakukan perbuatan hukum.**

Ketidakwenangan memiliki makna yang berbeda dari ketidakcakapan seseorang dalam membuat perjanjian. Orang atau pihak yang tidak memiliki kewenangan melakukan tindakan hukum adalah orang-orang yang oleh peraturan perundangan secara tegas dilarang.

**d. Batal demi hukum karena ada syarat batal yang terpenuhi.**

Adapun penjelasan dari poin ini terkandung dalam Pasal 1256 KUHPerdara yang menegaskan bahwa:

“Semua perikatan adalah batal, jika pelaksanaannya semata-mata tergantung pada kemauan orang yang terikat. Tetapi jika perikatan tergantung pada suatu perbuatan yang pelaksanaannya berada dalam kekuasaan orang tersebut, dan perbuatan itu telah terjadi, maka perikatan itu adalah sah.”

Perjanjian tidak menjadi sah hanya karena semata-mata karena kehendak atau kemauan seseorang. Pihak yang membuat perjanjian juga harus mempertimbangkan hal lain

seperti kemauan pihak lain, nilai kesusilaan, kepatutan, dan aturan perundang-undangan yang berlaku. Demikian pula adanya apabila suatu perjanjian memuat syarat yang bertujuan agar para pihak melakukan sesuatu yang tidak mungkin dilakukan, bertentangan dengan norma kesusilaan, atau bahkan yang dilarang undang-undang, maka perjanjian tersebut batal demi hukum. Poin tersebut ditegaskan dalam Pasal 1254 KUHPerdata yang berbunyi

“Semua syarat yang bertujuan melakukan sesuatu yang tak mungkin terlaksana, sesuatu yang bertentangan dengan kesusilaan yang baik, atau sesuatu yang dilarang oleh undang-undang adalah batal dan mengakibatkan persetujuan yang digantungkan padanya tak berlaku.”

Pasal di atas sesuai dengan syarat perjanjian perlunya memiliki sebab atau kausa yang halal. Selain itu, perjanjian batal karena syarat batal telah terpenuhi juga tercantum dengan jelas pada Pasal 1265 KUHPerdata dengan menyebutkan bahwa:

“Suatu syarat batal adalah syarat yang bila dipenuhi akan menghapuskan perikatan dan membawa segala sesuatu kembali pada keadaan semula, seolah-olah tidak pernah ada suatu perikatan. Syarat ini tidak menunda pemenuhan perikatan; ia hanya mewajibkan kreditur mengembalikan apa yang telah diterimanya, bila peristiwa yang dimaksudkan terjadi.”

## B. Pengertian *Nominee Shareholder*

*Nominee Shareholder* termasuk ke dalam kategori perjanjian tidak bernama (*innominaat*), yaitu sebuah bentuk perjanjian tidak mempunyai nama tertentu dan tidak diatur dalam KUPerdata secara khusus. Perjanjian *nominee* atau perjanjian pinjam nama adalah salah satu contoh dari perjanjian *innominaat* tersebut.<sup>39</sup>

Meskipun perjanjian tersebut belum dikenal dalam KUHPerdata namun praktik tersebut muncul di masyarakat dan berkembang menjadi sebuah masalah hukum bagi pemerintah.

Ketika membahas mengenai *nominee shareholder*, istilah “praktik pinjam nama” selalu diidentikkan dengannya. Alasan mengapa demikian adalah karena objek dari perjanjian *nominee* adalah tentang kepemilikan atas sesuatu untuk dan atas nama orang lain. Terminologi *nominee* sendiri diartikan sebagai seseorang yang bertindak atas nama pihak lain sebagai agen atau wali. *Black’s Law Dictionary* memberikan pengertian terhadap *nominee* sebagai berikut:

“A person designated to act in place of another usually in a very limited way.”

“A party who holds bare legal title for the benefit of others or who receives and distributes funds for the benefit of others”<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2009), hlm 28-29.

<sup>40</sup> Bryan A, Garner, *Black’s Law Dictionary*, Seventh Edition, (West group, St. Paul minn, 1999), hlm 1072.

Berdasarkan pengertian di atas, *nominee* bertindak sebagai seseorang yang ditunjuk sebagai seseorang atau pihak yang mewakili kepentingan pihak lain. Sementara itu, pihak yang menunjuk *nominee* dinamakan dengan istilah *beneficiary*. Sesuai dengan yang diperjanjikan antara keduanya, *nominee* mewakili kepentingan dari *beneficiary* sesuai dengan apa yang diperintahkannya. Dengan demikian, secara *de jure*, *nominee* tercatat serta diakui di mata hukum sebagai pemilik dari suatu hal yang diperjanjikan, sementara *beneficiary* memiliki kontrol dan kendali penuh atas tindakan-tindakan yang dilakukan oleh *nominee* dan menikmati segala kemanfaatan dan kerugian dari tindakan-tindakan tersebut.

Adapun dalam peraturan yang diatur dalam KUHPerdara, tidak ditegaskan secara spesifik mengenai *nominee shareholder*, namun yang berkaitan dengan pasal mengenai perjanjian ditulis dalam KUHPerdara Pasal 1338 ayat (1) yang berbunyi:

“Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”

Pasal tersebut menegaskan bahwa suatu perjanjian harus didasari dengan itikad baik guna melahirkan hak dan kewajiban bagi pihak-pihak yang membuatnya. Namun demikian, pada kenyataannya *nominee shareholder* digunakan oleh pihak-pihak tertentu dengan itikad buruk, yaitu dimaksudkan untuk melakukan penyelundupan hukum.

Perwujudan *nominee shareholder* yang akan banyak dibahas dalam tesis ini melibatkan dua pihak, yaitu WNA yang berperan sebagai *beneficiary* dan WNI yang ditunjuk sebagai *nominee* untuk bertindak seolah-olah pemilik sebenarnya dari sesuatu hal yang diperjanjikan. Berdasarkan pengertian tersebut sudah terlihat bahwa perjanjian ini memiliki unsur itikad tidak baik karena terdapat tindakan menutup-nutupi maksud sesungguhnya dari hubungan kedua belah pihak.

Bagian selanjutnya dari tesis ini akan mendiskusikan secara khusus praktik *nominee shareholder* yang terjadi pada *nominee shareholder* atau praktik saham pinjam nama.

### **C. Praktik Nominee Shareholder pada Kepemilikan Saham di Indonesia**

Sebelum menelaah lebih jauh mengenai praktik saham pinjam nama yang merupakan inti dari tesis ini, penting untuk dipahami secara jelas apa itu saham dan bagaimana hukum di Indonesia mengatur tentang hal itu.

Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang- undang No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, serta UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal banyak menyebutkan kata saham di dalamnya. Walaupun sering menyinggung mengenai saham, penjelasan terhadap definisi saham sesungguhnya dapat ditemukan dalam beberapa aturan berikut:



1. Pasal 1 ayat (1) UUPT No. 40 Tahun 2007

“Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan **modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham** dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya.

2. Pasal 7 ayat (2) UUPT No. 40 Tahun 2007

“Setiap pendiri Perseroan wajib mengambil bagian saham pada saat Perseroan didirikan.”

3. Pasal 31 ayat (1) UUPT No. 40 Tahun 2007

“Modal dasar Perseroan terdiri atas seluruh nilai nominal saham.”

Dapat ditarik kesimpulan dari pernyataan di atas bahwa pada saat pendirian suatu Perseroan Terbatas, subjek hukum ikut serta dalam memberikan modal melalui pembelian saham. Selain melihat definisi saham dari peraturan perundangan di atas, beberapa ahli dan peneliti telah menuliskan pendapat mereka tentang apa pengertian terminologi dari saham yang dikutip dari jurnal-jurnal akademik di bawah ini:

1. Sapto Rahardjo berargumen bahwa saham ialah “surat berharga yang merupakan instrumen bukti kepemilikan atau penyertaan dari individu atau institusi dalam suatu perusahaan. Sedangkan menurut

istilah umumnya, saham merupakan bukti penyertaan modal dalam suatu kepemilikan saham perusahaan”.<sup>41</sup>

2. Suad Husnan memberikan pengertian saham sebagai “secarik kertas yang menunjukkan hak pemodal yaitu pihak yang memiliki kertas tersebut untuk memperoleh bagian dari prospek atau kekayaan organisasi yang menerbitkan sekuritas tersebut, dan berbagai kondisi yang memungkinkan pemodal tersebut menjalankan haknya”.<sup>42</sup>
3. Irham Fahmi memberikan ulasan bahwa “saham merupakan salah satu instrumen pasar modal yang paling banyak diminati oleh investor, karena mampu memberikan tingkat pengembalian yang menarik. Saham adalah kertas yang tercantum dengan jelas nilai nominal, nama perusahaan, dan diikuti dengan hak dan kewajiban yang telah dijelaskan kepada setiap pemegangnya”.<sup>43</sup>
4. Darmadji dan Fakhrudin mendiskusikan pengertian saham yang berarti “tanda penyertaan atau kepemilikan seseorang atau badan dalam suatu perusahaan atau perseroan terbatas. Saham berwujud selembor kertas yang menerangkan bahwa pemilik kertas adalah pemilik perusahaan yang menerbitkan surat berharga tersebut”.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Rahardjo, Sapto, *Kiat Membangun Aset Kekayaan (Panduan Investasi Saham)*, Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2006, hlm 20

<sup>42</sup> Suad Husnan, *Manajemen Keuangan: Teori dan Penerapan*, Buku 1, Edisi 4. Yogyakarta: BPFYogyakarta, 2008, hlm 40

<sup>43</sup> Fahmi, Irham, *Manajemen Investasi: Teori dan Soal Jawab*, Jakarta: Salemba Empat, 2012, hlm 56

<sup>44</sup> Darmadji dan Fakhrudin, *Pasar modal di Indonesia*, (Jakarta, Salemba Empat, 2012), hlm 42

Dalam kaitannya dengan tema besar tesis ini, yakni praktik *nominee shareholder*, Lucky Suryo Wicaksono<sup>45</sup> telah membahas dengan cukup jelas bahwa pada pelaksanaannya, praktik ilegal tersebut terbagi menjadi dua, yaitu *direct* dan *indirect nominee*. Berikut penjelasannya:

**Direct nominee** pada hakikatnya terjadi ketika pihak *beneficiary* dan *nominee* secara langsung membuat perjanjian. Di dalam poin perjanjian tersebut, *beneficiary* memberikan kewenangan kepada *nominee* untuk berlaku seolah-olah pemilik dari saham tertentu. *Nominee* juga harus bertindak dan berkegiatan sesuai dengan arahan dan kepentingan *beneficiary*. Seperti yang telah disinggung dalam **Bab I** secara *de jure* pihak *nominee* diakui sebagai pemilik dari saham tersebut. Hal ini dikarenakan oleh tidak adanya nama dan identitas *beneficiary* yang tercatat secara hukum. Lebih lanjut, *nominee shareholder* memiliki beberapa karakteristik, antara lain:

1. Praktik *nominee shareholder* memuat dua (2) jenis kepemilikan, yaitu kepemilikan secara hukum (*juridische eigendom*) dan kepemilikan secara manfaat (*economische eigendom*).
2. Secara *de jure*, *nominee tercatat* dan didaftarkan sebagai pemilik (*owner*) suatu saham, dimana nama dan identitas dari *nominee* dicantumkan dalam daftar pemegang saham perusahaan.

---

<sup>45</sup>Lucky Wicaksono, "Kepastian Hukum Nominee Agreement Kepemilikan saham Perseroan Terbatas", *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Edisi No. 1 VOL. 23, (2016), hlm 42-57.

3. Kuasa yang diberikan kepada *nominee* bersifat khusus dengan jenis tindakan hukum yang terbatas. *Nominee* bertindak seakan-akan (*as if*) sebagai perwakilan dari *beneficial owner* di depan hukum.
4. Sebagai imbalan, *beneficiary* akan memberikan sejumlah *fee* yang besaran dan tata cara pembayarannya disepakati bersama sebagai timbal balik bagi *nominee* yang telah melakukan berbagai tindakan hukum sesuai perintah dan atas persetujuan dari pemilik asli dari saham tersebut, yakni pihak *beneficiary*.

Pada sisi lain, terdapat juga *indirect nominee* yang terjadi di masyarakat. Berbeda dengan *direct nominee* yang mengatur jelas mengenai siapa, kewenangan dan kepentingan apa yang dimiliki oleh *beneficiary* dan *nominee*, *indirect nominee* berada pada ranah yang lebih implisit dan kompleks.

*Nominee* tidak langsung terjadi karena *beneficiary* sengaja membuat perjanjian yang berlapis-lapis, biasanya terbentuk melalui lebih dari satu perjanjian dalam rangka menghasilkan tujuan utama, yaitu mempunyai kendali, menerima manfaat, serta secara tidak langsung memiliki saham atau perusahaan tertentu.

Perjanjian berlapis yang ditandatangani biasanya merupakan seperangkat dokumen yang sudah dikenal secara umum dalam pranata hukum di Indonesia. Namun demikian, jika beberapa lapis perjanjian itu digabungkan akan melahirkan fungsi yang sama dengan tujuan dari *nominee shareholder*, yaitu menyembunyikan pemilik sebenarnya dan memberikan

kuasa pada pihak lain untuk bertindak seolah pemilik. Dalam kaitannya dengan topik tesis ini, praktik tersebut kemudian dimanfaatkan oleh investor asing yang ingin menanamkan modalnya dan bermaksud memiliki kekuasaan penuh atas suatu perusahaan.

Berikut *beberapa* contoh lapis perjanjian yang pada akhirnya melahirkan *indirect nominee*:

1. Perjanjian Kredit (*loan shareholder*). Pasal 1867 KUHPerdara mengatur tentang “akta bawah tangan”, Pasal 1 ayat (11) UU Perbankan mengatur tentang “kredit”, serta Pasal 1754 hingga Pasal 1759 KUHPerdara yang mengatur tentang “perjanjian pinjam-meminjam”.
2. Perjanjian Penggantian Kerugian (*Indemnity shareholder*). Pasal 1365 KUHPerdara yang mengatur tentang “ganti rugi”.
3. Surat Kuasa mutlak untuk membeli dan menjual saham (*Power of Attorney to purchase shares and to sell shares*). Undang-undang No. 40 Tahun 2007 yang mengatur tentang ‘Perseroan Terbatas’.
4. Perjanjian Sewa-Menyewa (*Lease Shareholder*). Pasal 1548 KUHPerdara yang mengatur tentang ‘sewa-menyewa’
5. Perjanjian Gadai Saham (*Pledge of Share Shareholder*). Aturan hukum tentang “gadai” ditulis dalam Pasal 1150 sampai Pasal 1161 KUHPerdara.
6. Surat Kuasa untuk melakukan *voting* dalam pengambilan keputusan di perusahaan (*Power of Attorney to Vote*). Aturan hukum tentang

“surat kuasa” ditulis dalam Pasal 1816 sampai Pasal 1820  
KUHPerdata

7. Perjanjian *Cessie* atas Dividen (*Cessie Shareholder on Dividends*).  
Aturan hukum tentang “*cessie*” ditulis dalam Pasal 613 sampai  
Pasal 624 KUHPerdata
8. Surat Kuasa Mutlak untuk RUPS (*Power of Attorney for GMS-  
General Meetings of Shareholders*). Undang-undang No. 40 Tahun  
2007 yang mengatur tentang Perseroan Terbatas.

Dalam sebuah kondisi dimana seseorang membuat serangkaian perjanjian seperti yang telah disebutkan di atas, dapat disimpulkan bahwa *nominee*, yang secara *de jure* merupakan pemilik saham sesungguhnya bukanlah pemilik sebenarnya karena semua hak yang melekat pada saham-saham yang dimilikinya telah sepenuhnya dikontrol oleh *beneficiary*. Sebagai contoh dari poin yang telah disebutkan di atas, pihak WNI (*nominee*) sudah memindahkan hak milik dan kuasanya atas saham kepada pihak WNA (*beneficiary*), termasuk diantaranya hak untuk menjual, melepaskan, membeli, atau memindahkan hak milik saham yang terdaftar atas nama WNI tersebut.

Oleh karenanya, unsur-unsur penyelundupan hukum ditemukan, baik dalam perjanjian *direct nominee* maupun *indirect nominee* sebab keduanya sama-sama menghasilkan tujuan dari terbentuknya praktik saham pinjam nama atau *nominee shareholder* yang dilarang oleh hukum di Indonesia, antara lain:

1. Terbentuknya *nominee* dan *beneficiary* dalam perjanjian.
2. Terwujudnya perjanjian pemberi kuasa antara dua pihak, yaitu *beneficiary* (WNA) sebagai pemberi kuasa dan *nominee* (WNI) sebagai penerima kuasa
3. Kuasa yang diberikan bersifat khusus dengan jenis tindakan hukum yang terbatas.<sup>46</sup>
4. *Nominee* bertindak seakan-akan sebagai perwakilan dari *beneficiary* di hadapan hukum.
5. Walaupun di mata hukum *nominee* tercatat dan diakui sebagai pemilik saham, namun yang sesungguhnya terjadi adalah adanya penyelundupan hukum bahwa pemilik sebenarnya adalah *beneficiary* yang memiliki kendali penuh atas hak dan manfaat dari saham tersebut.
6. Menyembunyikan fakta bahwa sumber dana yang digunakan *nominee* untuk melakukan pembelian saham suatu perseroan terbatas adalah sebenarnya milik *beneficiary*.
7. Mengalihkan hak-hak atas saham yang melekat pada *nominee* kepada *beneficiary*, seperti hak untuk membeli, menjual, mentransfer, maupun mengalihkan saham tersebut ke pihak lain.

---

<sup>46</sup> Natalia Christine Purba, (2006) Keabsahan Perjanjian *Innominat* Dalam Bentuk *Nominee Shareholder* (Analisis Kepemilikan Tanah oleh Warga Negara Asing). Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm 45.

8. Menjadikan *beneficiary* sebagai pihak yang menerima manfaat seperti *dividen* dan keuntungan lain dari saham yang dimiliki oleh *nominee*
9. *Beneficiary* mengalihkan hak untuk bersuara dari *nominee* sehingga dapat memiliki andil dan mengambil keputusan strategis dalam menjalankan suatu perusahaan.

#### **D. Faktor Penyebab dan Implikasi *Nominee Shareholder* bagi Kegiatan Bisnis di Indonesia**

Walaupun telah jelas bahwa praktik *nominee shareholder* tidak diperbolehkan terjadi di Indonesia dan konsekuensinya adalah perjanjian tersebut batal demi hukum, namun praktik *nominee* terus menjadi polemik yang berkepanjangan di Indonesia. Mengapa hal ini masih terus terjadi adalah sesuatu hal penting yang harus diteliti lebih dalam.

Oleh sebab itu, tesis ini mencoba untuk menganalisis dan mengidentifikasi faktor-faktor yang melatarbelakangi suburnya praktik *nominee* di Indonesia serta implikasi negatif apa saja yang akan ditanggung oleh NKRI dalam **3 kategori utama**, seperti yang dijelaskan secara mendetail di bawah ini:

##### **1. Niat Asing untuk Menguasai Aset Negara**

Dalam menanamkan dana ke Indonesia, investor asing memiliki keterbatasan sektor dimana mereka dapat berinvestasi. Pemerintah Indonesia melalui Daftar Negatif Investasi (DNI)



Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 mengatur tentang daftar bidang usaha “tertutup” dan “terbuka” dalam bidang penanaman modal. Tabel 1 di bawah ini menyebutkan berbagai bidang usaha yang terlarang bagi pemodal asing.

**Tabel 1. Bidang Usaha Tertutup untuk PMA**

LAMPIRAN I  
PERATURAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 44 TAHUN 2016  
TENTANG  
DAFTAR BIDANG USAHA YANG TERTUTUP DAN BIDANG  
USAHA YANG TERBUKA DENGAN PERSYARATAN DI  
BIDANG PENANAMAN MODAL

DAFTAR BIDANG USAHA YANG TERTUTUP

NO.	BIDANG USAHA	KBLI	SEKTOR
1.	Budidaya Ganja	01289	Pertanian
2.	Penangkapan Spesies Ikan yang Tercantum dalam <i>Appendix I Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES)</i>	10719	Kehutanan
3.	Pengangkutan Benda Berharga Asal Muatan Kapal yang Tenggelam	52229	Kelautan dan Perikanan
4.	Pemanfaatan (Pengambilan) Koral/Karang dari Alam Untuk: Bahan Bangunan/Kapur/Kalsium, Akuarium, dan Souvenir/Perhiasan, Serta Koral Hidup atau Koral Mati ( <i>recent death corals</i> ) dari Alam.	03117	Kelautan dan Perikanan
5.	Industri Pembuat Chlor Alkali dengan Proses Merkuri	20111	Perindustrian
6.	Industri Bahan Aktif Pestisida: <i>Dichloro Diphenyl Trichloroethane (DDT), Aldrin, Endrin, Dieldrin, Chlordane, Heptachlor, Mirex, dan Toxaphene</i>	20211	Perindustrian
7.	Industri Bahan Kimia Industri dan Industri Bahan Perusak Lapisan Ozon (BFO): <i>Polychlorinated Biphenyl (PCB), Hexachlorobenzene, dan Carbon Tetrachloride (CTC), Methyl Chloroform, Methyl Bromide, Trichloro Fluoro Methane (CFC-11), Dichloro Trifluoro Ethane (CFC-12), Trichloro Trifluoro Ethane (CFC-113), Dichloro Tetra Fluoro Ethane (CFC-114), Chloro Pentafluoro Ethane (CFC-115), Chloro Trifluoro Methane (CFC-13), Tetrachloro Difluoro Ethane (CFC-112), Pentachloro Fluoro Ethane (CFC-111), Chloro Heptafluoro Propane (CFC-217), Dichloro Hexafluoro Propane (CFC-216), Trichloro</i>	20119	Perindustrian

NO.	BIDANG USAHA	KBLI	SEKTOR
	<i>Propane (CFC-213), Hexachloro Difluoro Propane (CFC-211), Bromo Chloro Difluoro Methane (Halon-1211), Bromo Trifluoro Methane (Halon-1301), Dibromo Tetrafluoro Ethane (Halon-2402), R-500, R-502.</i>		
8.	Industri Bahan Kimia Daftar-1 Konvensi Senjata Kimia Sebagaimana Tertuang Dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Penggunaan Bahan Kimia sebagai Senjata Kimia	20119	Perindustrian
9.	Industri Minuman Keras Mengandung Alkohol	11010	Perindustrian
10.	Industri Minuman Mengandung Alkohol: Anggur	11020	Perindustrian
11.	Industri Minuman Mengandung Malt	11031	Perindustrian
12.	Penyelenggaraan dan Pengoperasian Terminal Penumpang Angkutan Darat	52211	Perhubungan
13.	Penyelenggaraan dan Pengoperasian Penimbangan Kendaraan Bermotor	52219	Perhubungan
14.	Telekomunikasi/Sarana Bantu Navigasi Pelayaran dan <i>Vessel Traffic Information System (VTIS)</i>	52221	Perhubungan
15.	Penyelenggaraan Pelayanan Navigasi Penerbangan	52230	Perhubungan
16.	Penyelenggaraan Pengujian Tipe Kendaraan Bermotor	71203	Perhubungan
17.	Manajemen dan Penyelenggaraan Stasiun Monitoring Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit	61300	Komunikasi dan Informatika
18.	Museum Pemerintah	91021	Pendidikan dan Kebudayaan
19.	Peninggalan Sejarah dan Purbakala (candi, keraton, prasasti, petilasan, bangunan kuno, dsb)	91023	Pendidikan dan Kebudayaan
20.	Perjudian/Kasino	92000	Pariwisata dan Ekonomi Kreatif

Catatan...

Sumber : Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016

Namun demikian, pada akhir 2018 yang lalu, seperti yang dilansir dari artikel yang diterbitkan oleh CNBC,<sup>47</sup> pemerintah Indonesia sudah mengevaluasi Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 terkait kebijakan DNI. Hasil dari evaluasi tersebut adalah dilakukannya relaksasi DNI dengan membuka 54 bidang usaha baru yang dapat dimiliki oleh PMA sebesar 100%, sehingga total ada 95 bidang usaha. Relaksasi diberlakukan khususnya untuk jenis bidang usaha yang memang jarang diminati oleh pengusaha lokal namun membutuhkan suntikan dana untuk dapat berkesinambungan di masa depan.

Beberapa contoh dari bidang usaha baru yang dibuka penuh (100%) untuk asing antara lain:

- a. Industri pengupasan dan pembersihan umbi umbian;
- b. Industri kayu *veneer*;
- c. Pembangkit listrik di atas 10 MW;
- d. Industri *crumb rubber*;
- e. Galeri seni;
- f. Persewaan mesin konstruksi, teknik sipil dan peralatannya;
- g. Fasilitas pelayanan akupunktur;
- h. Pelayanan *pest control* atau fumigasi, dan sebagainya.<sup>48</sup>

Walaupun relaksasi DNI dijalankan, masih banyak bidang usaha strategis yang masih dibatasi oleh DNI dan ingin diterobos oleh asing,

---

<sup>47</sup><https://www.cnbcindonesia.com/market/20181116181019-17-42571/relaksasi-dni-saham-asing-bisa-100-di-95-bidang-usaha>, Akses 3 Juli 2020

<sup>48</sup> <https://www.cnbcindonesia.com/news/20181116193025-4-42581/ini-daftar-54-bidang-usaha-yang-bisa-dimiliki-asing-100>, Akses 3 Juli 2020

termasuk juga keinginan pihak asing untuk menguasai 100% saham bidang usaha yang sebenarnya telah diatur oleh UU hanya boleh dimiliki asing dengan persentase yang tidak penuh. Hal inilah yang membuat maraknya praktik *nominee shareholder* dengan tujuan untuk menguasai seluruh kepemilikan saham agar pihak asing menjadi pemilik tunggal di suatu Perseroan Terbatas. Praktik saham pinjam nama (*nominee shareholder*) membuat WNA, dalam kasus ini disebut *beneficiary*, melakukan penyelundupan hukum untuk dapat masuk ke bidang usaha tertutup atau dapat membeli saham PT dengan jumlah saham melebihi dari yang diperbolehkan dengan niat untuk memiliki kendali, kontrol saham, atau menjadikan PT tersebut menjadi sepenuhnya miliknya.

Apabila penyelewengan hukum ini terus dibiarkan, maka praktik ini akan mengakibatkan pemenuhan tujuan dibentuknya UUPM dan UUPT menjadi terhambat. Pemerintah harus berupaya lebih keras lagi untuk menghapuskan praktik *nominee* agar kesempatan berusaha bagi pelaku domestik tidak menjadi semakin terpinggirkan. Salah satu tujuan utama pembentukan UUPM dan UUPT yang mengatur tentang PMA adalah untuk memberikan perlindungan bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) serta Koperasi untuk dapat tumbuh subur tanpa harus takut bersaing dengan pemain asing yang memiliki keunggulan dalam modal dan teknologi.

Penegakan aturan dalam UUPM dan UUPT, termasuk diantaranya pembasmian praktik *nominee* sangat diperlukan demi tujuan mewujudkan

bangsa Indonesia sebagai bangsa yang besar karena lebih memprioritaskan kemakmuran dan kesejahteraan WNI. Hal ini juga dilakukan agar pemerintah lebih memihak pada pengusaha lokal, sehingga aset-aset strategis bangsa dapat dikuasai dan didominasi, bukan oleh asing, melainkan oleh WNI.

## **2. Regulasi dan Perizinan Investasi Asing yang Kompleks**

World Bank, pada 2019 mengeluarkan publikasi laporan tahunan *Ease of Doing Business* yang menilai dan meranking urusan perizinan pendirian usaha di setiap negara di dunia. Berdasarkan laporan tersebut, Indonesia menempati peringkat ke-134 dari 190 negara dan berada di posisi ke-2 terbawah se-ASEAN. Dalam praktik penyelenggaraan penanaman modal atau investasi asing di Indonesia, kendala-kendala yang dihadapi oleh investor sering sekali berkaitan dengan permasalahan perizinan. Definisi terbaru mengenai maksud dari terminologi PMA itu sendiri terkandung dalam peraturan BKPM Republik Indonesia No. 1 Tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, utamanya pada Pasal 1 ayat (11) yang berbunyi:

“Penanaman Modal Asing yang selanjutnya disingkat PMA adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.”

Sementara itu, menurut Adrian Sutedi<sup>49</sup> kata “perizinan” merupakan salah satu bentuk *pelaksanaan* fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Pada konteks PMA, konsep tersebut kemudian telah disempurnakan oleh pemerintah melalui Peraturan BKPM No. 1 Tahun 2020 pada Pasal 1 ayat (1) yang menerangkan definisi dari “*Perizinan Berusaha*”:

“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”

Peraturan terbaru ini merupakan perbaikan dari aturan tahun-tahun sebelumnya yang bertujuan untuk mengatasi isu birokrasi perizinan bagi investor asing. Tesis ini mencoba untuk menganalisis dan memberikan pandangan kritis terhadap **4 pasal** yang dirasa peneliti penting untuk dielaborasi lebih mendalam dari peraturan terbaru tersebut, seperti yang terangkum di bawah ini:

**a. Peraturan BKPM No. 1 Tahun 2020, Bagian Kedua mengenai Ketentuan Nilai Investasi dan Permodalan, Pasal 6 ayat (1) dan ayat (4) yang berbunyi:**

Ayat 1 “Pelaku Usaha PMA wajib melaksanakan ketentuan badan usaha, persyaratan nilai investasi dan permodalan untuk memperoleh Perizinan Berusaha.

---

<sup>49</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, (Jakarta: Sinar grafika, 2011), hlm 128.

Ayat 4 “Pelaku Usaha dilarang membuat perjanjian dan/atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain.”

Salah satu yang patut diapresiasi dari peraturan yang baru diterbitkan pada 2020 ini adalah konsep mengenai praktik *nominee* sudah disinggung di pasal awal. Walaupun, terminologi “*nominee*” tidak disebutkan secara literal, namun Pasal 6 ayat (1) di atas sudah melarang secara tegas, bahwa BKPM melarang kepemilikan saham dalam PT di atas namanya untuk orang lain bagi pelaku usaha, dalam konteks tesis ini termasuk PMA atau investor asing.

**b. Peraturan BKPM No. 1 Tahun 2020, Bagian Ketiga mengenai Ketentuan Bidang Usaha, Pasal 7 yang berbunyi:**

“Untuk memperoleh NIB dan Perizinan Berusaha, Pelaku Usaha harus memperhatikan: a. klasifikasi baku lapangan usaha Indonesia; b. ketentuan tentang bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan; dan c. Komitmen yang harus dipenuhi, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Ketentuan yang jelas mengenai syarat diperolehnya izin usaha juga dinyatakan dengan jelas dalam Pasal 7 di atas, terutama pada poin c. Adalah sebuah kewajiban setiap usaha yang memohon izin dari BKPM harus dilandasi oleh niat, asas, nilai, dan tujuan pembuatan PT yang tidak boleh berseberangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Hal itu

meliputi aturan bahwa jika ditemukan adanya unsur penyelundupan hukum dalam kasus *nominee shareholder* yang menjadikan perjanjian *void* dan batal demi hukum, maka BKPM berhak untuk mencabut izin usaha dan menerapkan sanksi-sanksi sesuai aturan hukum yang berlaku.

**c. Peraturan BKPM No. 1 Tahun 2020, Bagian Kedua mengenai Penerbitan Izin Usaha, Pasal 21 ayat (2), (3), (4), dan (5) yang berbunyi:**

Ayat 2 “Terdapat 4 (empat) tipe penerbitan Izin Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat satu (1): (a) tipe 1, yaitu Izin Usaha tanpa pemenuhan Komitmen; (b). tipe 2, yaitu Izin Usaha dengan persyaratan teknis; (c). tipe 3, yaitu Izin Usaha dengan persyaratan biaya; atau (d). tipe 4, yaitu Izin Usaha dengan persyaratan teknis dan biaya.”

Ayat 3 “Dalam hal Izin Usaha sebagaimana tercantum pada ayat dua (2) huruf a, Lembaga OSS menerbitkan Izin Usaha telah berlaku efektif.”

Ayat 4 “Dalam hal Izin Usaha sebagaimana tercantum pada ayat (2) huruf b, huruf c, dan huruf d, Lembaga OSS menerbitkan Izin Usaha belum berlaku efektif.

Ayat 5 “Ketentuan lebih lanjut terkait Izin Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal.”

**d. Peraturan BKPM No. 1 Tahun 2020, Bagian Kedua mengenai Penerbitan Izin Usaha, Pasal 24 ayat (1), (2), (3), dan (6) yang berbunyi:**

Ayat 1 “Pemenuhan Komitmen Izin Usaha yang belum berlaku efektif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (4) wajib dilakukan melalui sistem OSS.”

Ayat 2 “Pemenuhan Komitmen yang memerlukan persyaratan teknis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2) huruf b dan huruf d, permohonan disampaikan kepada pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) Pusat di BKPM, DPMPTSP provinsi / kabupaten / kota, administrator KEK, atau badan pengelola KPBPB

Ayat 3 “Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2) huruf b dan huruf d meliputi kegiatan evaluasi teknis dan/atau peninjauan lapangan dan/atau pemeriksaan laboratorium.”

Ayat 6 “Dalam hal notifikasi pemenuhan Komitmen memerlukan peninjauan lapangan dan/atau pemeriksaan laboratorium sebagaimana dimaksud pada ayat (3), kementerian/lembaga memproses persyaratan teknis paling lama 15 (lima belas) Hari sejak diterimanya permohonan yang lengkap dan benar.”

Sementara itu, isi Pasal 21 dan Pasal 24 mengenai persyaratan teknis dinilai masih sangat kompleks dan agaknya bertentangan dengan tujuan aturan baru ini guna mereformasi birokrasi dan memudahkan perizinan. Meskipun BKPM diamanahkan oleh pemerintah sebagai lembaga pelayanan terpadu satu pintu, namun pada prakteknya permohonan perizinan masih harus melalui banyak instansi lain yang terlibat, seperti Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di 3 tingkat (kota, kabupaten, dan provinsi), lembaga Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), dan badan pengelola Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB).



Persyaratan teknis sebelum izin usaha diberikan juga harus meliputi serangkaian proses evaluasi teknis, peninjauan lapangan, dan pemeriksaan laboratorium dimana notifikasi atas proses pengecekan itu disampaikan dalam kurun waktu sekitar 15 hari kerja, dengan catatan seluruh berkas permohonan sudah benar dan lengkap terlebih dahulu.

Senada dengan argumen di atas, juga turut disuarakan oleh Kepala BKPM sendiri pada 22 Juli 2020 lalu yang menilai walaupun aturan baru tersebut telah berperan dalam upaya debirokratisasi dan reformasi kebijakan, namun perizinan investasi masih tumpang tindih dan berbelit pada praktek di lapangannya. Mengutip pernyataan beliau yang mengakui keinefektifan penegakan aturan tersebut, Kepala BKPM Pusat, Bahlil Lahadalia berujar.<sup>50</sup>

“Masih ada arogansi sektoral antar kementerian, aturan yang tumpang tindih di level gubernur, bupati, dan wali kota. Perizinan investasi masih birokratis. Pihak terkait (perlu) untuk menghilangkan ego sektoral dan menyukseskan reformasi birokrasi, khususnya di bidang perizinan investasi, sebagaimana diinstruksikan Presiden.”

Menurut Bahlil, faktor kondisi di atas yang menyebabkan realisasi target investasi, baik dari Penanaman Modal Asing

---

<sup>50</sup>Triyan Pangastuti, "Bahlil: Birokrasi Perizinan dan Arogansi Sektoral Bikin Muak", dalam <https://investor.id/business/bahlil-birokrasi-perizinan-dan-arogansi-sektoral-bikin-muak>, Akses 23 Juli 2020

(PMA), maupun Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) yang diharapkan oleh pemerintah dapat tercapai belum pernah optimal.

Secara umum, terdapat **enam poin** yang kerap kali menjadi sumber keluhan dari investor-investor asing yang ingin menanamkan modalnya ke Indonesia, antara lain:

1. Regulasi yang ada masih bersifat abu-abu sehingga menimbulkan ambiguitas interpretasi hukum.
2. Adanya tumpang tindih kewenangan.
3. Arogansi sektoral antar kementerian, aturan yang tumpang tindih di level gubernur, bupati, dan wali kota.
4. Aturan mengenai investasi yang berubah-ubah baik yang diatur oleh pemerintah pusat, maupun pemerintah daerah.
5. Perizinan harus melalui banyak instansi terkait.
6. Inefisiensi dari birokrasi membuat perijinan berbiaya tinggi dan memakan waktu lama.
7. Regulasi yang ada berpotensi untuk disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab seperti adanya praktik pungutan liar (pungli).

Sedikit informasi tambahan mengenai pungli dan tindakan penyelewengan pejabat seperti yang disebutkan pada poin 7 di atas, telah banyak penelitian yang membuktikan pernyataan tersebut secara ilmiah, seperti Mobarak, Ahmed & Purbasari,

Denni (2005) dan Arifin, Muhammad & Irsan, Irsan (2019), yang secara spesifik meneliti tindak korupsi oleh Kepala Daerah bersama dengan birokrat dalam memudahkan perizinan tambang, alih fungsi lahan dan sederet persoalan perizinan lainnya.

Selain karena terdapat PMA nakal yang berkeinginan masuk ke bidang usaha tertutup dan menguasai aset bangsa, inefisiensi dari rumitnya birokrasi Indonesia mengenai prosedur permohonan perizinan masuknya investasi asing juga merupakan salah satu faktor yang mendorong tumbuhnya praktik *nominee* di tanah air. Pasalnya, daripada terperangkap dalam birokrasi perizinan, maka jalur instan yang ditempuh dengan melakukan praktik *nominee shareholder* ataupun *nominee shareholder* dijadikan jalan agar terhindar dari kerumitan administrasi dan kemungkinan terjebak praktik pungli oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Oleh karena itu, pemerintah dan BKPM perlu lebih serius dalam mengawasi dan mengontrol penegakan aturan tersebut di lapangan agar tujuan dari aturan hukum untuk menyederhanakan birokrasi dapat terwujud.

### **3. Isu-isu Perpajakan dan Penerimaan Negara**

Belum begitu banyak penelitian yang meneliti secara komprehensif korelasi antara meningkatnya intensitas praktik

*nominee* dengan tindakan penghindaran regulasi pajak sebagai salah satu bentuk penerimaan negara. Namun demikian, untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas, isu perpajakan ini harus dianalisis dari dua sisi, yaitu baik dari sudut pandang pelaku usaha asing maupun dari sisi pemerintah Indonesia, seperti yang terangkum di bawah ini. Kemudian, bagian ini juga akan menganalisis apa implikasi dari isu perpajakan ini bagi NKRI

#### **a. Isu Perpajakan Dilihat dari Dua Sisi**

Sebagai investor asing, salah satu yang memotivasi mereka untuk datang ke sebuah negara dan menanamkan modalnya di wilayah tersebut adalah aturan kemudahan dalam berbisnis di Negara tersebut dan proyeksi apakah bisnis yang akan dijalankan akan memberikan keuntungan atau profit yang menjanjikan. Oleh karena itu, penting bagi PMA untuk mengetahui tentang aturan pajak di suatu negara dan apakah tarif pajak yang ditentukan akan mempengaruhi pendapatan dari usaha tersebut.

Dalam aturan hukum Indonesia sendiri, keterangan mengenai topik ini sudah tertuang dalam Undang-undang No. 36 Tahun 2008 mengenai Tarif Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 26. Dalam pasal ini diterangkan bahwa Perusahaan Asing,

yang notabenenya adalah juga merupakan Wajib Pajak Luar Negeri harus ikut menyumbang dan berkontribusi kepada pendapatan negara Indonesia. Aturan ini juga turut mengatur agar PMA melakukan kewajiban tertib pajak, yaitu dengan menerapkan tarif PPh atau beban pajak sebesar 25%.

Beban pajak 25% yang diberlakukan di Indonesia sangat tidak menarik bagi para pelaku usaha, baik dalam negeri maupun asing. Pasalnya, persentase tersebut jauh lebih tinggi daripada tarif pajak di negara lain, khususnya di ASEAN. PPh Indonesia termasuk dalam salah satu negara di ASEAN yang membebankan, pajak paling tinggi. Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI<sup>51</sup> mengeluarkan laporan yang membahas tentang hambatan investasi asing pada Oktober 2019 lalu dan menyebutkan perbandingan data berikut:

---

<sup>51</sup> Hilma Meilani. (2019), Hambatan dalam Meningkatkan Investasi Asing di Indonesia dan solusinya, *Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI*, Vol. XI, No. 19

**Tabel 2. Tarif Pajak bagi Pelaku Usaha di ASEAN**

No	Negara	Tarif Pajak (PPh)
1	Singapura	17%
2	Brunei Darussalam	18.5%
3	Thailand	20%
4	Kamboja	20%
5	Vietnam	20%
6	Malaysia	24%
7	Laos	24%
8	Myanmar	25%
9	Indonesia	25%
10	Filipina	30%

Sumber : Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI

Dapat terlihat dari bagan di atas daya saing industri Tanah Air kalah jauh bila dibandingkan dengan negara-negara di kawasan ASEAN lainnya. Dalam laporan berjudul *The Global Competitiveness (GCI) Report 2019*<sup>52</sup> yang dikeluarkan oleh *World Economic Forum (WEF)*, dari 141 negara di dunia, peringkat daya saing Indonesia memperlihatkan penurunan 5 tingkat ke posisi 50. Dilansir pada artikel yang dipublikasikan oleh CNN Indonesia,

Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN/Bappenas), Bambang P.S. Brodjonegoro mengakui

---

<sup>52</sup> Schwab, Klaus, *The Global Competitiveness Report 2019. World Economic Forum (2019), hlm 10*

bahwa penurunan tersebut adalah sebagai akibat dari birokrasi yang rumit dan regulasi yang tidak ramah investasi.<sup>53</sup>

Terdapat banyak perusahaan asing yang sebelumnya beroperasi di Indonesia kemudian keluar dan memindahkan pusat operasinya ke negara lain yang lebih ramah investor asing, seperti Vietnam, yang baru saja indeks daya saing bisnisnya naik 10 peringkat berdasarkan laporan *The Global Competitiveness Report 2019*.

Sebagai contoh, Mitsubishi, perusahaan otomotif asal Jepang, memutuskan untuk memindahkan bisnisnya pada periode pertama pemerintahan Jokowi ke Vietnam. Padahal, pabrikan Negeri Sakura tersebut telah beroperasi memproduksi mobil *Xpander* di Cikarang sejak 3 tahun lalu, pada 2017. Pelaku industri tekstil Asing juga telah memindahkan bisnisnya dari Indonesia ke Bangladesh dan Sri Lanka. Tren relokasi industri keluar dari Indonesia tentunya menjadi berita buruk yang harus menjadi perhatian pemerintah.

Menindaklanjuti hal tersebut, terutama setelah industry bisnis dan investasi anjlok pasca pandemi COVID-19, pemerintah mengeluarkan **Peraturan Pemerintah (PP) No.30 2020 tentang Penurunan Tarif Pajak Penghasilan bagi**

---

<sup>53</sup><https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20191010092848-92-438288/indeks-daya-saing-indonesia-anjlok-lima-peringkat-ke-level-50>, Akses 23 Juli 2020

**Wajib Pajak Dalam Negeri yang Berbentuk Perseroan Terbuka.** Berdasarkan PP tersebut, beban pajak bagi perusahaan dalam negeri akan diberikan keringanan yaitu penurunan dari kewajiban PPh 25% menjadi 20%. Aturan tersebut berlaku terhitung mulai 19 Juni 2020.

Meskipun aturan tersebut baik, utamanya bagi pelaku bisnis nasional yang terdampak perlambatan ekonomi karena wabah COVID-19, namun aturan ini menjadi kabar yang kurang menyenangkan bagi investor asing. Pasalnya, aturan tersebut hanya berlaku bagi bisnis yang termasuk dalam kategori “perusahaan dalam negeri”. Hal ini akan menjadikan investasi ke Indonesia semakin tidak menarik bagi PMA dan WNA.

**b. Implikasi Praktik *Nominee Shareholder* bagi Kegiatan Bisnis di Indonesia**

Kondisi yang dijelaskan di atas dikhawatirkan dapat menjadikan praktik *nominee* yang semakin bermunculan di Indonesia. Jangan sampai WNA membuat perjanjian *nominee* dengan WNI agar seolah-olah perusahaan yang didirikan adalah milik WNI sehingga jatuh dalam kategori “perusahaan dalam negeri” dan dapat menghindari pajak yang lebih tinggi daripada jika perusahaan tersebut terdaftar sebagai perusahaan



asing. Perbedaan beban pajak 5% merupakan perbedaan yang signifikan bagi sebuah entitas bisnis.

Studi yang secara spesifik meneliti hubungan antara praktik *nominee* dengan penegakan hukum di bidang pajak belum mendapat perhatian yang besar dari sisi keilmuan hukum. Sedangkan, implikasi negatif dari praktik ini sangat besar dampaknya pada kerugian negara akibat penerimaan pajak yang berkurang dari yang seharusnya diamanatkan oleh Undang-undang dan aturan yang berlaku.

Lembaga internasional, seperti *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) telah menaruh atensi khusus mengenai praktik *nominee* yang dijadikan sebagai kendaraan investasi bagi para investor dengan maksud menghindari pajak dan mengakibatkan kerugian negara. Ada **3 implikasi negatif** dari praktik *nominee shareholder* bagi Indonesia dan mengapa upaya pengeliminasian isu ini harus segera ditegakkan:

Pertama, *nominee shareholder* dengan sengaja menyembunyikan pemilik sebenarnya dari sebuah saham/perusahaan menjadikan otoritas pemerintah tidak bisa menggalakkan berbagai peraturan dan regulasi penanaman

modal asing kepada pihak *beneficiary*, seperti yang telah diatur oleh UU.

Kedua, nilai transparansi, keterbukaan informasi, dan kejujuran dari sebuah entitas bisnis yang terlanggar dengan adanya praktik *Nominee* sangat berpotensi untuk membuka peluang penyalahgunaan aturan hukum, misalkan saja kemungkinan adanya tindakan menyembunyian aset, korupsi, *money laundry*, dan penghindaran pajak.

Ketiga, apabila keterlibatan asing tidak diketahui dikarenakan adanya *nominee shareholder* yang menyembunyikan kebenaran dari kepemilikan suatu saham ataupun perusahaan, maka besar kemungkinan keuntungan investasi di Indonesia dapat teralihkan ke negara asal dari investor asing.

#### **E. Aturan Hukum Mengenai Nominee Shareholder di Thailand**

Sebagaimana halnya dengan Indonesia, Thailand juga menerbitkan berbagai macam aturan hukum yang secara tegas membatasi dan melarang bidang ekonomi dan kategori bisnis tertentu untuk dimasuki oleh *foreigner* atau WNA. Secara komprehensif, aturan mengenainya di atur di bawah payung *Foreign Business Act (A.D.1999)* atau Undang-Undang Bisnis Asing (A.D.1999). UU tersebut melarang orang asing terlibat dalam sebagian besar kategori bisnis di Thailand. Pengecualian dapat diberikan

hanya jika izin operasi bisnis asing telah diperoleh dari Direktur Jenderal Departemen Pendaftaran Komersial (*Director-General of the Department of Commercial Registration*) dan mendapatkan persetujuan tertulis dari Komite Bisnis Asing (*Foreign Business Committee*).

Sementara itu, mengenai pengecualian pemberian izin khusus untuk ranah bisnis yang dibatasi oleh asing (pada hukum Indonesia hal serupa juga diatur dalam DNI) hanya dapat diberikan oleh Pemerintah Kerajaan Thailand dengan tempo yang terbatas, tidak untuk selamanya, atau jangka panjang. Hal tersebut diatur dalam *Foreign Business Act (FBA 1999)* Pasal 10 yang berbunyi sebagai berikut:

**“Section 10.** The provisions of Section 5, Section 8, Section 15, Section 17, and Section 18 shall not be applicable to the foreigners operating the business that are classified in the Lists attached hereto with a **temporary permission** from the Government of the Kingdom of Thailand.”

Dulunya, proses pembuatan izin yang kompleks dan susahnya izin usaha asing diloloskan oleh lembaga Thailand yang berwenang ataupun Pemerintah Kerajaan Thailand kemudian menjadikan praktik *nominee shareholder* berkembang di Thailand sehingga pihak asing dengan mudah dapat mengoperasikan bisnisnya di negara tersebut, meskipun mereka melampaui batas-batas kategori bisnis yang dilarang untuk WNA. Bentuk entitas bisnis yang paling populer di kalangan investor asing adalah “Perusahaan Terbatas Swasta”.

Perusahaan nasional Thailand sendiri tidak tunduk pada FBA 1999 karena UU tersebut hanya ditujukan untuk mengatur perusahaan asing saja, yaitu suatu perseroan terbatas yang sepenuhnya atau parsial dimiliki oleh asing. Ketika pihak asing menguasai kepemilikan saham perusahaan lebih dari setengah dari total saham, maka perusahaan tersebut akan jatuh dalam kategori perusahaan asing dan wajib tunduk dalam aturan UU FBA 1999.

Oleh karena itu, dengan maksud dan tujuan agar suatu perusahaan tidak jatuh ke dalam kategori perusahaan asing dan tunduk dalam peraturan FBA 1999, maka investor asing kemudian melakukan praktik ilegal saham pinjam nama (*nominee shareholder*) dengan *Thai nationals* sehingga seolah-olah kepemilikan saham dan yang sebenarnya menguasai perusahaan tersebut adalah warga negara Thailand, bukan asing.

Dalam *Foreign Business Act 1999 Section 36* sampai dengan *Section 38* telah diatur dengan spesifik mengenai larangan dan sanksi praktik pinjam nama saham. Berikut adalah translasi dan penjelasan dari pasal-pasal yang mengatur secara tegas tentang *nominee* dari Undang-undang Thailand tersebut:

#### **1. Bunyi FBA 1999 Section 36**

“Any Thai national or juristic person that is not a foreigner under this Act, aiding or abetting or taking part in the business operation of the foreigners whose business falls under the Lists attached hereto and the foreigners are not permitted to operate the business or taking part in the business operation of the foreigner by showing that he or it is the sole owner of the business or holding shares on behalf of the foreigners (**acting as a nominee shareholder**) in any partnership or limited company or juristic person in order for the foreigners to operate the

business in avoidance of or violation to the provisions of this Act, including the foreigners allowing Thai nationals or juristic persons that are not foreigners under this Act to do so, shall be punished with an imprisonment of not exceeding three years or a fine from 100,000 Baht to 1,000,000 Baht or both, and the Court shall order a stoppage of the aiding or abetting or order a stoppage of the joint business operation or order a stoppage of shareholding or a cessation of the partnership as the case may be. Violators of the Court's order shall be subject to a punishment with a fine of 10,000 Baht to 50,000 Baht per day throughout the period of violation.”

Isi dari UU di atas mengandung pengertian bahwa setiap warga negara Thailand yang juga merupakan subjek hukum dan bukan yang termasuk dalam kategori “orang asing” seperti yang diatur oleh UU di Thailand, apabila ditemukan bahwa warga negara Thailand tersebut membantu, bersekongkol, atau mengambil bagian dalam operasi bisnis orang asing, termasuk di antaranya:

- a. Terlibat membangun Perseroan Terbatas yang aktivitas bisnisnya masuk dalam Daftar Tertutup yang bagi orang asing tidak diizinkan untuk menjalankan bisnis pada kategori bidang tersebut.
- b. Ikut serta dalam operasi bisnis orang asing dengan menunjukkan bahwa ia adalah pemilik tunggal bisnis atau memegang saham atas nama orang asing (bertindak sebagai pemegang saham *nominee*) dalam setiap kemitraan atau Perseroan Terbatas atau orang hukum agar orang asing dapat

mengoperasikan bisnisnya untuk menghindari atau melanggar ketentuan UU FBA 1999.

Maka, perjanjian *nominee* yang dibuat antara WNA dan Warga Negara Thailand dinyatakan ilegal dan warga Thailand juga akan ikut dikenakan hukuman, yakni (1) hukuman penjara tidak melebihi tiga tahun, atau (2) denda dari 100.000 Baht (sekitar Rp 45 juta) - 1.000.000 (sekitar Rp 450 juta) Baht, atau (3) keduanya, yaitu hukuman penjara dan denda.

Serta, pengadilan akan memerintahkan untuk: (1) menghentikan operasi bisnis dari Perseroan Terbatas tersebut, atau (2) memerintahkan penghentian/pencabutan kepemilikan saham terhadap terdakwa, atau (3) penghentian kemitraan bisnis di antara 2 pihak yang terkait.

Apabila putusan tersebut tidak dilakukan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, maka dianggap melanggar perintah peradilan dan siapapun yang melanggar akan dikenakan tambahan hukuman dengan denda 10.000 Baht (sekitar Rp 4,5 juta/hari) hingga 50.000 Baht (sekitar Rp 23 juta/hari) setiap hari selama periode pelanggaran.

## **2. Bunyi FBA 1999 Section 37**

“Any foreigner who operates a business in violation of Sections 6, Sections 7, and Sections 8 shall be punishable with an imprisonment of not exceeding three years or a fine from 100,000 Baht to 1,000,000 Baht or both and the Court shall order a stoppage of the business operation or the dissolution of the

business or order a cessation of the shareholding or partnership as the case may be. Violator of the Court's order shall be subject to punishment with a fine of 10,000 Baht to 50,000 Baht per day throughout the period of violation.”

Isi dari UU di atas mengandung pengertian bahwa setiap orang asing yang menjalankan bisnis yang melanggar ketentuan dari FBA 1999, termasuk di antaranya dengan sengaja melakukan perjanjian *nominee* dengan warga negara Thailand maka akan dihukum dengan:

- a. Hukuman penjara tidak lebih dari tiga tahun, atau
  - b. Denda dari 100.000 Baht sampai 1.000.000 Baht, atau c.
- Keduanya, yaitu hukuman penjara dan denda.

Pengadilan kemudian akan mengeluarkan surat perintah berupa:

- a. Penghentian operasi bisnis, atau
- b. Pembubaran bisnis, atau
- c. Memerintahkan penghentian kepemilikan saham atau kemitraan.

Pelanggar perintah pengadilan tersebut akan dikenakan hukuman dengan denda 10.000 Baht hingga 50.000 Baht per hari sampai perintah tersebut dilakukan.

### 3. Bunyi FBA 1999 Section 38

“Section 38. Any foreigner who operates the business in violation of Section 14 or in violation of the conditions under Section 18 (3) shall be subject to a punishment with a fine from 100,000 Baht to 1,000,000 Baht and a fine of 10,000 Baht to 50,000 Baht per day throughout the period of violation.”

Pasal 38 ini mengatur WNA yang melanggar Pasal 14 dan Pasal 18 FBA 1999 akan mendapatkan sanksi hukum. Pasal 14 mengatur tentang jumlah minimum modal yang harus diinvestasikan oleh WNA. Sementara Pasal 18 mengatur tentang:

- a. Rasio modal dan hutang.
- b. Jumlah dewan direksi asing yang harus berdomisili di Thailand.
- c. Jumlah dan periode yang ditentukan bagi modal untuk berada di Thailand.
- d. Teknologi dan aset, serta
- e. Kondisi penting lainnya.

Apabila WNA terbukti melanggar ketentuan-ketentuan yang disebutkan dalam Pasal 14 dan Pasal 18 FBA 1999, maka WNA tersebut juga akan dikenakan hukuman dengan denda dari 100.000 Baht hingga 1.000.000 Baht dan denda 10.000 Baht hingga 50.000 Baht per hari sepanjang periode pelanggaran.

Dalam praktiknya, pemegang saham *nominee*, pemilik *preference share* (saham yang dapat membuat pemiliknya memiliki



hak *voting*), dan mayoritas direktur suatu Perseroan Terbatas di Thailand adalah Warga Negara Asing. Dimaksudkan demikian untuk memungkinkan lebih banyak kontrol yang dimiliki oleh *foreign nominee shareholders*. Oleh karena itu, Pemerintah Kerajaan Thailand berupaya keras dalam menerbitkan aturan hukum yang melarang keras adanya praktik *nominee* yang dilakukan oleh asing untuk mencegah penguasaan aset-aset strategis bangsa yang seharusnya menjadi milik warga negara Thailand. Dapat dilihat dari bunyi pasal-pasal di atas, sanksi yang berat berlaku untuk semua pihak yang melanggar, baik Warga Negara Thailand maupun Warga Negara Asing yang terlibat, tanpa pengecualian.

#### 4. Bunyi FBA 1999 Section 41

Section 41. “In the case where the juristic person commits the offense under Section 35, Section 36, and Section 37, the directors, partners or persons authorized to act on behalf of juristic person collaborate with such offense or do not reasonably manage to prevent such offense shall be subject to an imprisonment of not exceeding three years or a fine from 100,000 Baht to 1,000,000 Baht or both.”

Thailand *Foreign Business Act 1999* Pasal 41 juga mengatur tentang keterlibatan pihak lain, seperti Direktur, *partner*, dll yang juga harus menanggung konsekuensi sanksi hukuman dari pengadilan apabila mereka terbukti mengetahui tentang tindakan ilegal tersebut, tidak melakukan pencegahan, dan tidak

melaporkannya kepada pihak yang berwajib, maka orang tersebut juga akan dikenakan hukuman penjara tidak melebihi tiga tahun atau denda dari 100.000 Baht hingga 1.000.000 Baht atau keduanya.



### BAB III

## PERBANDINGAN HUKUM MENGENAI SAHAM PINJAM NAMA ATAU *NOMINEE SHAREHOLDER* ANTARA INDONESIA DAN THAILAND

### A. Akibat Hukum dari Praktik *Nominee Shareholder* yang Ada di Indonesia Ditinjau dari Peraturan Perundang-undangan yang Berlaku

*Nominee shareholder* belum menjadi topik yang dibahas secara tegas dan khusus dalam UU KUHPerdota di Indonesia, namun dikarenakan oleh isi atau materi atau objek yang terkandung dalam perjanjian *nominee* adalah sesuatu hal yang tidak sesuai dan secara *de jure* melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, maka praktik ini secara otomatis akan menimbulkan berbagai permasalahan hukum.

Semua perjanjian yang dibuat oleh subjek hukum wajib tunduk pada aturan- aturan umum yang terkandung dalam Bab Kedua dan Bab Kesatu Buku III KUHPerdota, termasuk asas-asas yang memiliki kaitan dengan berlakunya hukum dari sebuah perjanjian. Tesis ini telah mengidentifikasi bahwa terdapat **6 (enam) poin** mengenai praktik *nominee shareholder* yang bertentangan dengan berbagai aturan hukum yang berlaku di Indonesia, seperti di bawah ini:

**1. Pasal 33 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (UUPM)**

Ayat 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.”

Ayat 2 “Bila penanam modal, baik dalam negeri maupun asing, membuat perjanjian dan/atau pernyataan yang menegaskan kepemilikan saham perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain sehingga menyebabkan adanya perbedaan pada kepemilikan saham perseroan terbatas secara normatif (*nominee*) dan secara substansial (*beneficiary*) maka perjanjian dan/atau pernyataan tersebut akan batal demi hukum.

Perjanjian *nominee* secara terang telah melakukan pelanggaran pada Pasal 33 ayat (1) dan (2) karena sesuai penjelasan yang ada pada bab-bab sebelumnya dari tesis ini yang menjelaskan bahwa WNI sebagai *nominee* bertindak dan berkelakuan seolah-olah pemilik sebenarnya dari suatu saham dan WNA sebagai pihak *beneficiary* memiliki kontrol penuh atas saham tersebut. Objektif dari praktik *nominee* yang dilakukan oleh keduanya membuat suatu saham atau perseroan terbatas secara normatif dimiliki oleh *nominee*, namun secara materi dan substansi dimiliki oleh *beneficiary*. Sehingga menurut kedua ayat pada pasal di atas, *nominee shareholder* dinyatakan batal demi hukum.

**2. Pasal 48 ayat (1) Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT).**

“Saham Perseroan dikeluarkan atas nama pemiliknya.”

Baik *dalam* perjanjian *nominee* langsung (*direct nominee*), maupun perjanjian *nominee* tidak langsung (*indirect nominee*), keduanya mempunyai tujuan serupa walau dengan cara yang berbeda, memindahkan kepemilikan saham *nominee* (WNI) kepada *beneficiary* (WNA) sehingga pihak asing mempunyai kendali penuh atas saham atau perusahaan tertentu. Poin ini secara jelas telah melanggar aturan hukum yang ada.

**3. Pasal 52 ayat (1), (2) dan (4) Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT).**

Ayat 1 “Saham memberikan hak kepada pemiliknya untuk:

- a. menghadiri dan mengeluarkan suara dalam RUPS;
- b. menerima pembayaran dividen dan sisa kekayaan hasil likuidasi
- c. menjalankan hak lainnya berdasarkan Undang-Undang ini”

Ayat 2 “Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku setelah saham dicatat dalam daftar pemegang saham atas nama pemiliknya.”

Ayat 4 “Setiap saham memberikan kepada pemiliknya hak yang tidak dapat dibagi.”

Sebagai pemilik dari suatu saham, akan melekat padanya hak-hak yang terkandung dalam kepemilikan tersebut, di antaranya 3 poin seperti yang telah disebutkan pada Pasal 52 ayat (1) di atas. Namun demikian, perjanjian *nominee* yang dilakukan oleh WNI dan WNA telah melanggar Pasal 52 ayat (2) karena saham wajib tercatat atas nama si pemegang sahamnya, apabila nama pemegang saham berbeda dengan pemilik sebenarnya maka hal tersebut dilarang oleh hukum.

Selain itu, perjanjian *nominee* juga melanggar Pasal 52 ayat (4) karena hak yang seharusnya menjadi hak tunggal pemilik telah dibagi dan bahkan pada mayoritas kasus, telah dipindahkan sepenuhnya dari *nominee* kepada *beneficiary*. Seperti yang telah dijelaskan pada **Bab II, bagian B** mengenai *indirect nominee*, WNA dengan sengaja membuat berbagai bentuk perjanjian dengan WNI berisi seperti: (1) Surat Kuasa untuk jual-beli saham; (2) Surat Kuasa untuk voting di RUPS; (3) Surat Kuasa gadai saham; (4) Surat Kuasa menerima dividen, dsb. Oleh karena itu, pihak *beneficiary*, walaupun tidak tercatat nama dan identitasnya sebagai pemilik di mata hukum, ia merupakan pemilik sebenarnya dan dapat menjual, membeli, dan menerima manfaat dari kepemilikan saham tersebut. Hal demikianlah yang termasuk dalam kegiatan menyelundupkan hukum dan tidak dapat dibenarkan.

#### 4. Pasal 1320 KUHPerdato

“Supaya terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat;

- a. kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
- b. kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- c. suatu pokok persoalan tertentu;
- d. suatu sebab yang halal”

Pasal 1320 KUHPerdato ini menerangkan mengenai syarat sahnya suatu perjanjian, dimana terdapat 4 (empat) syarat yang harus dipenuhi agar di depan hukum perjanjian tersebut dapat dikatakan sah untuk dilaksanakan. Poin persyaratan ke-1 dan ke-2 dalam pasal di atas merupakan bentuk syarat subyektif yang mengandung pengertian yang apabila kedua syarat tersebut tidak dapat dipenuhi, maka perjanjian dapat dibatalkan.

Sementara itu, poin persyaratan ke-3 dan ke-4 termasuk bentuk syarat obyektif yang apabila dilanggar maka perjanjian tersebut akan dinyatakan batal demi hukum. Bunyi pernyataan “suatu sebab yang halal” dalam isi poin syarat ke-4 mengandung maksud bahwa hal yang diperjanjikan harus memenuhi unsur berikut:

- a. Tidak dilarang oleh aturan perundangan yang berlaku di Indonesia,
- b. Tidak berlawanan dengan norma kesusilaan, dan

- c. Tidak mengganggu ketertiban umum.

Bab-bab sebelumnya dalam tesis ini telah memberikan pembahasan bahwa ada unsur penyelundupan hukum dalam praktik *nominee* yang dengan sengaja bertindak mengelabui dan mencari celah dari aturan hukum yang ada untuk kepentingan dan keuntungan pribadi.

#### 5. Pasal 1335 KUHPerdara

“Suatu perjanjian tanpa sebab atau yang telah dibuat karena suatu sebab yang palsu atau terlarang, tidak mempunyai kekuatan”.<sup>54</sup>

Praktik *nominee* masuk ke dalam aturan pasal ini karena *nominee shareholder*, baik yang *direct* maupun yang *indirect* menjadi sebuah perbuatan subjek hukum yang terlarang karena telah jelas melanggar Pasal 33 ayat (1) dan (2) UUPM. Dengan demikian, *nominee shareholder* yang ditandatangani oleh pihak WNI dan WNA menjadi tidak berarti, tidak memiliki kekuatan, dan dinyatakan batal di mata hukum.

#### 6. Pasal 1337 KUHPerdara

“Suatu sebab adalah terlarang, jika sebab itu dilarang oleh undang-undang atau bila sebab itu bertentangan dengan kesusilaan atau dengan ketertiban umum.”

---

<sup>54</sup> Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2011), hlm 73.



Kausa suatu perjanjian dinyatakan bukan merupakan sebab yang halal sehingga terlarang apabila kausa tersebut menurut Pasal 1337 KUHPerdara merupakan kausa yang “*dilarang oleh undang-undang atau apabila berlawanan dengan kesusilaan, baik atau ketertiban umum*”.

Penjelasan di atas menjawab rumusan masalah pertama dalam tesis ini bahwa akibat hukum dari praktik *nominee shareholder* tidak boleh atau tidak dapat dilaksanakan sebab melanggar hukum atau kesusilaan atau ketertiban umum sehingga perjanjian semacam *nominee shareholder* dengan sendirinya batal demi hukum.

Adapun simpulan dari analisis yuridis yang dijabarkan oleh tesis ini selaras dan didukung oleh hasil penelitian-penelitian sebelumnya seperti yang terangkum dalam tabel di bawah ini:

**Tabel 3. Sumber Penelitian Terdahulu**

Peneliti	Judul Penelitian	Jurnal/Penerbit	Tahun Terbit
Maharani Putrayasa dan Ketut Sukranatha	<i>Keberadaan Nominee Shareholder Kepemilikan Saham oleh Orang Asing dalam Perseroan Terbatas</i>	Kertha Wicara Jurnal Ilmu Hukum, Faculty of Law Universitas Udayana	Vol. 07, No. 2, 2019.
K. P. Paramita Pranangtyas dan Sartika Nanda Lestari	<i>Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Saham Pinjam Nama (Nominee Arrangement) Ditinjau dari Peraturan Perundang– Undangan di Indonesia,</i>	Diponegoro Law Journal, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro	Vol. 6, No. 1, 2017

Lucky Wicaksono	<i>Kepastian Hukum Nominee Shareholder Kepemilikan Saham Perseroan Terbatas</i>	Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM	Vol. 23, No.1, 2016
Intan Permatasari, dan Anak Agung	<i>Keabsahan Perjanjian Nominee Kepemilikan Saham dalam Pendirian Perseroan Terbatas</i>	Jurnal Fakultas Hukum Universitas Udayana	Vol 03, No.5, 2016
Gunawan Widjaja	<i>Nominee Shareholders dalam Perspektif UUPT Baru dan UU Penanaman Modal Baru serta Permasalahannya dalam Praktik</i>	Jurnal Hukum dan Pasar Modal	Vol. 3, No.4, 2008
Natalia Christine Purba	Keabsahan Perjanjian Innominaat Dalam Bentuk Nominee Agreement (Analisis Kepemilikan Tanah oleh Warga Negara Asing)	Fakultas Hukum Universitas Indonesia	2006

## **B. Perbandingan Aturan Hukum Mengenai *Nominee Shareholder* antara Indonesia dan Thailand**

Terdapat beberapa alasan mengapa tesis ini memilih Thailand dalam membandingkan aturan hukum praktik *nominee shareholder* dengan Indonesia. Terdapat beberapa persamaan fundamental dan juga beberapa perbedaan di antara kedua negara ASEAN ini dalam mengatur, merumuskan kebijakan, dan melaksanakan penegakan hukum untuk oknum yang melakukan praktik *nominee*. Berikut adalah **3 poin penting** yang akan dianalisis dalam bagian ini:

## 1. Sistem Hukum Indonesia dan Thailand berlandaskan pada *Civil Law*

Kedua negara ini menarik untuk diperbandingkan karena beberapa persamaan yang membuat keduanya memiliki relevansi untuk didiskusikan dengan lebih detail, di antaranya:

- a. Berada di kawasan regional ASEAN sehingga memiliki kultur masyarakat dan budaya yang sama-sama memegang pada gaya hidup, nilai luhur, kebiasaan, dan adat tradisional dengan ciri “ketimuran”.
- b. Walaupun secara total *Gross Domestic Product* (GDP) Indonesia memiliki besaran yang jauh lebih besar, namun secara rerata, level ekonomi masyarakat kedua negara ini seimbang dan masuk ke dalam kategori negara dengan prospek ekonomi yang baik.
- c. Sistem hukum dan peradilan keduanya berlandaskan pada *Civil Law* dan bukan *Common Law*.

Menyinggung poin nomor 3 dengan lebih detail, adalah fakta penting bahwa kedua negara ini melandaskan sistem hukum mereka pada *Civil Law*. Hal ini dikarenakan, apabila tesis ini memilih negara lain yang menggunakan sistem *Common Law* sebagai pembanding, maka analisisnya menjadi tidak relevan dan seimbang. Demikian halnya oleh sebab beberapa negara yang menganut sistem *Common Law* seperti Amerika Serikat dan

banyak negara Barat lainnya memperbolehkan praktik *nominee*, meskipun dengan ketentuan-ketentuan tertentu. Oleh sebab itulah, demi membuat perbandingan yang seimbang, tesis ini memilih negara Thailand untuk dibandingkan dengan Indonesia.

Sebelum menjelaskan lebih jauh mengenai persamaan dan perbedaan sistem hukum Indonesia dan Thailand dalam mengatur praktik *nominee*, bagian ini akan memberikan sedikit gambaran terlebih dahulu dan menjelaskan secara umum pengertian dari *Civil Law* dan *Common Law*.

Sistem hukum *Common Law* (*Anglo Saxon*) menjunjung tinggi doktrin *Stare Decisis* atau *The Doctrine of Precedent*. Doktrin tersebut memiliki pengertian bahwa seorang hakim memegang andil yang sangat besar dalam memberikan keputusan hukum, bahkan menciptakan sebuah aturan hukum baru yang kemudian dapat menjadi putusan rujukan bagi hakim-hakim lain terutama pada perkara kasus serupa.

Secara pokok, sistem *Anglo Saxon* berpijak pada hukum kebiasaan dan mengutamakan aturan hukum yang lebih fleksibel dan dinamis dengan perkembangan dinamika masyarakat dan dengan aspek kemanfaatan yang dapat dirasakan oleh masyarakat. Negara-negara Barat banyak menganut sistem ini, seperti Inggris,

Amerika Serikat, Australia, *New Zealand*, Kanada, India, Pakistan, dsb.<sup>55</sup>

Sementara itu, *Civil Law* pada awalnya berawal dari Eropa Kontinental yang menjunjung tinggi sumber hukum formal dengan bentuk konstitusi tertulis, seperti peraturan perundang-undangan, kebiasaan-kebiasaan, dan yurisprudensi. Sementara *Common Law* (*Anglo Saxon*) mendasarkan sistem hukum pada yurisprudensi dimana putusan hakim terdahulu menjadi dasar putusan selanjutnya.

Tiga nilai utama yang ada pada *Civil Law* dijelaskan oleh Dedi Soemardi di dalam bukunya,<sup>56</sup> antara lain: (1) kodifikasi; (2) hakim mendasarkan putusan pada Undang-undang; (3) sistem peradilan bersifat inkuisitorial. Aliran ini berpendapat bahwa kepastian hukum sebagai salah satu tujuan dibuatnya hukum dapat berlaku karena kebiasaan hidup dan tindakan hukum masyarakat tertuang dalam bentuk aturan tertulis yang mempunyai kekuatan mengikat yang jelas. Sementara itu fungsi hakim dalam memberikan putusan peradilan berpedoman pada tafsiran dan ketetapan dari peraturan yang ada sesuai dengan batas kewenangannya.

---

<sup>55</sup> Handoyo, Hestu Cipto, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta, Universitas Atma Jaya. Hlm 58.

<sup>56</sup> Dedi Soemardi, 1997, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta, Indhillco.hlm 73.

Putusan hakim tersebut kemudian berprinsip *Doctrine Res Ajudicata*<sup>57</sup> yang memiliki pengertian bahwa putusan seorang hakim hanya mengikat pada pihak yang berperkara di suatu kasus tertentu saja. Hakim diberikan tanggung jawab dan keleluasan dalam memutuskan suatu perkara tanpa harus mencontoh putusan hakim terdahulu. Undang-undang berada di hierarki teratas dasar dari sebuah putusan perkara di pengadilan.

Walaupun pada pelaksanaan sistem hukum Indonesia mempertimbangkan baik sistem hukum *Civil Law* maupun *Common Law*, namun secara garis besar Indonesia berpedoman dan menganut sistem *Civil Law*.<sup>58</sup> Beberapa contoh negara lain yang juga menganut sistem yang sama, di antaranya Perancis, Belanda, Jepang, dan Thailand.

## **2. Perbandingan Sanksi Hukum untuk Pelaku Praktik *Nominee***

Indonesia dan Thailand memiliki persamaan persepsi bahwa praktik *nominee* merupakan tindakan ilegal dan menyalahi hukum. Larangan praktik *nominee shareholder* diatur dalam beberapa Undang-undang dan peraturan, namun yang paling jelas mengatur dan dijadikan landasan adalah UU Penanaman Modal

---

<sup>57</sup> Jeremias Lemek, 2007, Mencari Keadilan: Pandangan Kritis Terhadap Penegakan Hukum Di Indonesia. Jakarta, Galang Press. Hlm 45.

<sup>58</sup> Nurhardianto, Fajar. (2015). Sistem Hukum dan Posisi Hukum Indonesia. *Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*. UIN Raden Intan Lampung Jurnal TAPIS Vol.11 No.1 Januari-Juni 2015, Hal 42.

tahun 2007 pasal 33. Putusan pada aduan kasus-kasus *nominee shareholder* adalah secara normatif perjanjian-perjanjian *nominee* tersebut batal demi hukum. Namun, yang sangat disayangkan adalah tidak adanya sanksi yang jelas yang ditulis dalam UUPM tersebut mengenai pelaku *nominee*.

Pada akhirnya, hakim yang kemudian menafsirkan UU dan peraturan lainnya untuk memutuskan perkara *nominee* di pengadilan. Apabila terbukti menyalahi aturan dan ditemukan tindakan penyelundupan hukum dari praktik *nominee* yang dilakukan oleh WNA dan WNI, maka dalam beberapa kasus, putusan pengadilan adalah memberi sanksi administratif, seperti pencabutan izin usaha serta membebaskan denda bagi WNA atas kerugian-kerugian yang ditanggung oleh Negara. Besaran denda kemudian disesuaikan sesuai dengan kepelikan perkara dari kasus yang ditangani tersebut. Pada umumnya, WNA sebagai pihak *beneficiary* saja yang kemudian dikenakan sanksi denda atas kerugian tersebut.

Hal ini sangat berbeda dengan yang dilakukan oleh Thailand. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya mengenai aturan hukum *nominee* di Thailand, negara tersebut mengatur secara spesifik dan menerapkan sanksi yang berat bagi pelaku yang melanggar ketentuan dalam *Foreign Business Act 1999* Pasal 36, Pasal 37, Pasal 38, dan Pasal 41. Pelaku praktik *nominee*

*shareholder* tersebut akan mendapatkan sanksi yang tegas, antara lain Hukuman penjara tidak lebih dari tiga tahun, atau denda dari 100.000 Baht sampai 1.000.000 Baht, atau keduanya, yaitu hukuman penjara dan denda. Pengadilan kemudian akan mengeluarkan surat perintah berupa penghentian operasi bisnis, atau pembubaran bisnis, atau memerintahkan penghentian kepemilikan saham atau kemitraan. Pelanggar perintah Pengadilan tersebut akan dikenakan hukuman dengan denda 10.000 Baht hingga 50.000 Baht per hari selama sampai perintah tersebut dilakukan.

Begitu seriusnya pemerintah Kerajaan Thailand mengatur mengenai *nominee shareholder* terlihat dari sanksi hukum yang diatur tidak hanya terbatas bagi WNA saja, namun warga negara Thailand sendiri juga terkena imbasnya. Berbeda dengan putusan Indonesia yang seolah membebaskan WNI dari ancaman hukuman denda, di Thailand seluruh pelaku, apabila terbukti bersalah di mata hukum, akan menerima konsekuensi hukuman yang sama. Sehingga, efek jera tidak hanya dirasakan oleh WNA yang ingin bermain curang, tetapi juga WNI yang memfasilitasi dan berpartisipasi pada kegiatan penyalahgunaan hukum tersebut.

Apabila seseorang melakukan tindak penyelewengan hukum seperti yang diatur dalam pasal 36, dan 37, 38, dan 41 FBA 1999 maka tidak hanya para pelaku yang terlibat atau yang



namanya tertulis dalam *nominee shareholder*, seperti WNI (*nominee*) dan WNA (*beneficiary*) yang akan dikenai hukuman. Melainkan, direktur, partner, dsb yang mengetahui tentang tindakan ilegal tersebut, tidak mencegah terjadinya penyelundupan hukum, dan tidak melaporkannya kepada pihak yang berwajib, maka orang tersebut juga akan dikenakan sanksi pidana.

Berdasarkan penjelasan di atas, perbedaan aturan hukum dan sanksi pidana yang diterapkan oleh Indonesia dan Thailand terangkum dalam tabel di bawah ini:

**Tabel 4. Perbedaan Aturan Hukum *Nominee Shareholder* antara Indonesia dan Thailand**

No	Indonesia	Thailand
1	UUPM dan UUPM belum menafsirkan sanksi yang jelas bagi pelaku <i>nominee</i> . UU yang ada hanya sebatas mengatur bahwa status praktik <i>nominee</i> adalah “ <i>batal demi hukum</i> ”.	Sanksi yang jelas sudah tercantum dalam FBA 1999.
2	Memerlukan Hakim untuk menafsirkan kasus, apakah sanksi yang diberikan berupa administratif, pembatalan perjanjian, atau sampai pada pencabutan izin usaha, dan denda bagi WNA.	Secara general, pelaku <i>nominee</i> di Thailand mendapatkan sanksi hukuman penjara maksimal tiga tahun, atau denda dari 100.000 Baht hingga 1.000.000 Baht, atau keduanya, yaitu hukuman penjara dan denda.
3	Sangat jarang denda dibebankan pada WNI. Umumnya Hakim memutuskan WNA untuk membayar denda. Nama pemilik saham secara <i>de jure</i> adalah milik WNI, maka saham tersebut diputuskan menjadi milik WNI.	Sanksi dan ancaman pidana di atas tidak hanya dibebankan kepada WNA, tetapi juga Warga Negara Thailand.
4	Putusan pengadilan bisa terbatas hanya sampai pada pembatalan perjanjian <i>nominee</i> dan saham	Untuk setiap perkara <i>nominee</i> , Pengadilan Thailand akan mengeluarkan surat perintah berupa penghentian operasi bisnis, atau

	dikembalikan kepemilikannya pada WNI.	pembubaran bisnis, atau memerintahkan penghentian kepemilikan saham atau kemitraan. Pelanggar perintah Pengadilan tersebut akan dikenakan hukuman dengan denda 10.000 Baht hingga 50.000 Baht per hari hingga perintah tersebut dilakukan.
5	Pengadilan hanya mengusut pihak yang bersengketa atas kepemilikan saham, yaitu pihak WNI dan WNA.	FBA 1999 mengatur bahwa tidak hanya para pelaku yang terlibat atau yang namanya tertulis dalam <i>nominee shareholder</i> yang akan dikenai hukuman. Melainkan direktur, <i>partner</i> , dan siapapun dalam suatu perusahaan yang mengetahui tentang tindakan ilegal praktik <i>nominee</i> tersebut, tidak mencegah terjadinya penyelundupan hukum dan tidak melaporkannya kepada pihak yang berwajib, maka orang tersebut juga akan dikenakan hukuman penjara tidak melebihi tiga tahun, atau denda dari 100.000 Baht hingga 1.000.000 Baht, atau keduanya.
6	Pengadilan umumnya mengusut kasus <i>nominee</i> ketika adanya delik aduan yang dilaporkan oleh pihak tertentu.	Sebagai pelaksana utama FBA 1999, Menteri Perdagangan Thailand melalui <i>Foreign Business Committee</i> secara berkala melakukan pengecekan dan investigasi kepada PT yang dicurigai melakukan praktik <i>nominee</i> .

### 3. Perbandingan Kebijakan Penegakan Hukum dan Upaya Pengawasan di Indonesia dan Thailand

Kendala lemahnya penegakan praktik *nominee* adalah karena tindakan ilegal ini sangat sulit terdeteksi oleh aparat yang berwajib di Indonesia. Beberapa hal yang menyebabkannya adalah karena:

- a. Perjanjian yang dibuat oleh *beneficiary* (WNA) dan *nominee* (WNI) seringkali berwujud *indirect nominee* sehingga perjanjian yang dibuat berlapis-lapis untuk

menyembunyikan maksud dari perjanjian tersebut sebenarnya di mata hukum.

- b.** Belum adanya aturan hukum yang jelas mengenai praktik *nominee* serta lembaga atau satuan tugas khusus yang diberi tanggung jawab untuk melakukan kontrol dan pengawasan dengan wewenang yang kuat.
- c.** Sangat bergantung dengan delik aduan. Maksud dari poin ini adalah karena perihal mendeteksi adanya penyelundupan hukum melalui praktik *nominee*, mayoritas kasus yang sampai pada pengadilan adalah kasus-kasus dimana ada sengketa di antara pihak *beneficiary* dan *nominee*. Sehingga kemudian ada laporan yang masuk ke kepolisian yang kemudian diusut dan ditindaklanjuti hingga ke pengadilan.

Adapun penjelasan lebih detail mengenai poin c di atas mengenai sengketa antar 2 pihak seringkali berkait dengan beberapa permasalahan. Pertama, terdapat tindakan-tindakan atau keputusan-keputusan dari *beneficiary* yang harus dipenuhi oleh *nominee*, dimana bertentangan dengan keinginan *nominee*. Sehingga, pihak *nominee* bermaksud untuk menyudahi perjanjian tersebut. Kedua, pihak *nominee* melihat potensi untuk menguasai saham atau perusahaan yang sebenarnya milik *beneficiary*. Sehingga *nominee* melaporkan *beneficiary* kepada kepolisian agar

saham yang di atasnamakan dirinya dapat dimiliki olehnya sepenuhnya, terutama karena mengetahui bahwa pengadilan akan memberikan hukuman atau sanksi-sanksi tertentu pada WNA.

Berbeda dengan Indonesia, pemerintah Thailand lebih agresif dalam melakukan pelacakan dan investigasi mengenai penyalahgunaan praktik *nominee* di Negara tersebut. Terdapat beberapa inisiatif yang dilakukan oleh pemerintah Thailand, yaitu:

**a. Investigasi berkala untuk perusahaan domestik yang beroperasi di sektor yang dibatasi oleh pemerintah.**

Otoritas Thailand, baik dari kepolisian setempat maupun arahan dari *Foreign Business Committee* sesuai tugas yang diemban akan melakukan investigasi secara acak terhadap perusahaan-perusahaan yang berlabel Perusahaan Dalam Negeri namun bergerak di bidang-bidang yang dibatasi oleh Pemerintah Thailand untuk orang asing. Dalam investigasi berkala ini, pemerintah Thailand akan melakukan pengecekan bahwa memang tidak ada orang asing yang terlibat dalam perusahaan tersebut.

**b. Investigasi berkala untuk perusahaan yang menempatkan akuntan atau pengacara pada posisi dewan direksi.**

Berdasarkan pada kasus-kasus praktik *nominee* yang telah terjadi di Thailand, pemerintah memetakan bahwa dalam praktiknya banyak akuntan dan pengacara yang terlibat. Oleh karena itu, *Thailand Foreign Business Committee*, sebagai lembaga resmi pemerintah yang berhak mengeluarkan dan mengatur izin bisnis asing akan melakukan pemeriksaan berkala dan acak kepada perusahaan-perusahaan di Thailand dengan salah satu kriteria perusahaan yang diprioritaskan untuk diinvestigasi adalah perusahaan yang menempatkan akuntan ataupun pengacara dalam *board of director*. Biasanya, untuk menutupi bahwa pemilik sebenarnya dari suatu saham atau perusahaan adalah WNA, perusahaan akan menempatkan akuntan dan pengacara dalam dewan direksi di perusahaan tersebut karena mereka membutuhkan jasa profesional keduanya untuk mengaburkan fakta bahwa WNA adalah *beneficial owner*.

Poin b di atas menjelaskan mengapa *Foreign Business Act 1999* Pasal 41 menyebutkan bahwa walaupun tidak terlibat secara langsung seperti menandatangani

perjanjian *nominee*, dewan direksi, direktur, dan *partner* dalam perusahaan juga akan ikut dikenai sanksi hukum berupa ancaman hukuman sesuai yang UU yang berlaku. Hal itu dikarenakan pada praktiknya, dewan direksi, direktur, dan *partner* dalam banyak kasus di Thailand tidak hanya membiarkan tapi juga mengetahui dan bahkan memfasilitasi terjadinya praktik *nominee* dalam perusahaan tersebut. Hal ini adalah aturan yang sangat komprehensif yang diterapkan oleh Thailand, karena UU yang ada benar-benar dapat digunakan untuk menjerat seluruh komponen dan pihak-pihak yang terlibat sehingga tidak ada celah yang dapat dimanfaatkan oleh oknum-oknum yang dengan sengaja ingin mengelabui hukum.

**c. Memberikan kewenangan yang kuat kepada *Foreign Business Committee* dan memasukkannya dalam aturan Undang-undang.**

Keseriusan pemerintah Thailand dalam mengupayakan pencegahan dan prosedur yang ketat guna mengeliminasi praktik *nominee shareholder* adalah memasukkan aturan formal tertulis yang jelas ke dalam UU mengenai aturan *Foreign Business Committee* (FBC). Aturan tersebut meliputi siapa saja yang dapat menjadi anggota komite, karakteristik apa saja yang dibutuhkan,

serta tugas dan wewenangnya. Berikut adalah beberapa pasal dalam *Foreign Business Act 1999* yang membahas dengan detail mengenai FBC.

### **1. Pasal 23 dan 24 *Foreign Business Act 1999***

Pasal 23 “There shall be a Foreign Business Committee consisting of the Permanent Secretary of the Ministry of Commerce as the Chairperson, Representative of the Office of the National Economic and Social Development Board, Representative of the Office of the Board of Investment, Representative of the Ministry of Defence, Representative of the Ministry of Finance, Representative of the Ministry of Foreign Affairs, Representative of the Ministry of Agriculture and Cooperative, Representative of the Ministry of Transport and Communications, Representative of the Ministry of Interior, Representative of the Ministry of Labour and Social Welfare, Representative of the Ministry of Science, Technology and Environment, Representative of the Ministry of Industry, Representative of the Ministry of Education, Representative of the Ministry of Public Health, Representative of the Office of the Consumer Protection Board, Representative of the Royal Thai Police, Representative of the Thai Chamber of Commerce, Representative of the Federation of Thai Industries, Representative of the Thai Bankers Association and no more than 5 learned persons as appointed by the Minister as the Committee Members and the Director-General of the Commercial Registration Department shall be the Committee Member and Secretary.

The learned persons shall have the knowledge and expertise in economics, law, commerce, science, technology, environment, trade, investment, business administration, or industry and shall not be advisors to political parties or have any political position.

In the case where the representatives in Paragraph one are the representatives of government units, they shall have the positions that, in ranking, are not lower than Director-General position or equivalent thereof. And, in the case where they are the representatives of the Thai Chamber of Commerce, the Federation of Thai Industries, the Thai Bankers Association, they shall have the position ranking of not lower than a director of the Chamber, Federation or Association.”

Pasal 24 “The learned committee members shall have the tenure of two years.”

Pasal 23 di atas menjelaskan bahwa anggota yang termasuk dalam FBC harus terdiri atas representatif dari banyak Kementerian, seperti: (1) *Ministry of Commerce*; (2) *Ministry of Defence*; (3) *Ministry of Finance*; (4) *Ministry of Foreign Affairs*; (5) *Ministry of Agriculture and Cooperative*; (6) *Ministry of Transport and Communication*; (7) *Ministry of Interior, Labour and Social Welfare*; (8) *Ministry of Science, Technology, and Environment*; (9) *Ministry of Industry*; (10) *Ministry of Education*; dan (11) *Ministry of Public Health*. Selain Kementerian, FBC juga harus beranggotakan *Thai Royal Police*, *Thai Chamber of Commerce*, *Federation of Thai Industries*, serta *Thai Bankers Association*.

Pasal 23 juga mengatur bahwa anggota FBC harus memiliki keahlian-keahlian khusus sehingga asas profesionalitas dalam bekerja dapat menjadi kunci



keefektifan fungsi dan tujuan dibentuknya komite ini. Berikut beberapa kualifikasi sebagai syarat yang harus dipenuhi oleh anggota FBC, yaitu mereka yang memiliki ilmu dan keahlian di bidang ekonomi, hukum, *commerce*, *science*, teknologi, lingkungan, perdagangan, investasi, administrasi bisnis, dan industri. Guna menjaga keprofesionalitas, etos kerja, dan integritas yang tinggi, anggota FBC tidak boleh menjabat sebagai penasihat suatu partai politik atau mempunyai jabatan politik bersamaan dengan waktu jabatan sebagai anggota FBC, yaitu dalam kurun waktu 2 tahun.

Para anggota dari representasi seluruh lembaga di atas juga haruslah orang yang memiliki pangkat tinggi sehingga bisa memiliki wewenang untuk mengambil keputusan-keputusan penting yang berurusan dengan hukum. Hal ini dilakukan juga agar birokrasi dalam pengambilan keputusan menjadi lebih efektif dan efisien sehingga lebih cepat dalam mengusut suatu perkara.

## **2. Pasal 26 *Foreign Business Act 1999***

Pasal 26 “The Committee has the authority as prescribed in this Act and shall have the following duties:

1. Advising, recommending or giving opinions to the Minister on the enactment of royal decrees and issuance of ministerial regulations under this Act

or the prescription of business category and business operation locality of the foreigners under Section 7 or the application for the Cabinet's approval under Section 8 (2).

2. Studying compiling, and preparing reports on the foreign business operation in Thailand including the impacts and appropriateness thereof, for presentations to the Minister from time to time but it shall not be less than once a year.
3. Advising, recommending or giving opinions to the Minister on other matters as he may assign.

Pasal 26 pada FBA 1999 menerangkan dengan detail apa saja yang termasuk dalam tugas FBC, yaitu di antaranya memberikan nasihat, rekomendasi, dan pendapat kepada Menteri Perdagangan Thailand tentang pemberlakuan keputusan Kerajaan Thailand berdasarkan UU ini terkait pemberian izin usaha untuk WNA. FBC juga berwenang dalam mempelajari, menyusun, dan menyiapkan laporan tentang operasi bisnis asing di Thailand termasuk dampak dan kesesuaiannya terhadap aturan yang berlaku untuk kemudian dipresentasikan kepada Menteri secara berkala, minimal setahun sekali

**d. Memberikan kewenangan yang kuat kepada *Ministry of Commerce* dalam menjalankan FBA 1999**

**1. Pasal 29 *Foreign Business Act 1999***

Pasal 29 “The Commercial Registration Department, Ministry of Commerce, shall act as the Secretary Office of the Committee and shall have the following authority:

- a) Performing work in accordance with the resolutions of the Committee or as assigned by the Committee;
- b) Presenting opinions to the Committee regarding the foreign business operation in Thailand for the benefit of the study, information compilation, and preparation of reports to the Minister; and
- c) Performing general administrative work of the Committee.”

## **2. Pasal 46 *Foreign Business Act 1999***

Pasal 46 “The Minister of Commerce shall be in charge and control of this Act and shall be empowered to appoint the registrars and competent officials and to issue the ministerial regulations prescribing the fees within the limits of the rates attached hereto as well as to give fee exemption and to designate other business to implement this Act.”

Pasal 29 dan Pasal 46 di atas menempatkan *Ministry of Commerce* sebagai penanggung jawab, pengendali, dan pelaksana implementasi dari Undang-undang ini. Selain itu, secara spesifik, representasi dari *Ministry of Commerce* harus menjadi Dewan Sekretaris dari FBC yang memiliki otoritas sebagai berikut: (1) mengerjakan sebagaimana ditugaskan oleh komite FBC; (2) Memberikan saran, rekomendasi, dan pendapat kepada FBC mengenai operasi bisnis asing di Thailand, guna kepentingan studi, analisis kompilasi informasi, dan persiapan laporan yang akan dipresentasikan kepada

Menteri Perdagangan Thailand; (3) Melakukan pekerjaan administrasi umum untuk FBC.

Sebagai pelaksana dan penanggung jawab tertinggi dari FBA 1999, Menteri Perdagangan juga diberdayakan untuk menunjuk panitera (*registrars*) dan pejabat yang kompeten (*competent officials*) yang akan menjalankan tugas investigasi di lapangan.

**e. Memberikan kewenangan yang kuat kepada *Registrars* dan *Competent Officials* dan memasukkannya dalam aturan Undang-undang.**

**1. Pasal 30 *Foreign Business Act 1999***

Pasal 30 “The Registrars and the Competent Officers shall have the authority:

- a) To inquire in writing or summon any person for explanation of any facts, including submissions of documents or evidence necessary for verification of the facts;
- b) To enter the place where the foreigners operate the business during business hours to inspect and ensure the compliance with this Act provided an approval in writing must first be obtained from the Director- General except in case of utmost emergency. In performing the duty, they shall have the authority to inquire the facts or demand any documents or evidence necessary for the examination of the facts from the persons staying in the said place.”

## **2. Pasal 31 *Foreign Business Act 1999***

Pasal 31 “If any person requests an examination or copy of the documents or requests the registrars to make copies or photocopies together with a certification there of or requests the registrars to certify the statements kept by the registrar, the registrar shall rapidly grant a permission, except where the documents by its nature are prohibited by law governing official information or other laws from being disclosed. The applicant shall pay the fees as prescribed in the ministerial regulations.”

## **3. Pasal 32 *Foreign Business Act 1999***

Pasal 32 “The competent officials must have identity cards in accordance with the form prescribed in the ministerial regulations. In carrying out the duty, the competent officials must present the identity cards to the persons concerned.”

## **4. Pasal 33 *Foreign Business Act 1999***

Pasal 33 “In carrying out the duty under this Act, the Committee members, the Director-General, the registrars, the competent officials, and the persons carrying out the duty jointly with the competent officials shall be the competent officials under the Criminal Code.”

Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32, dan Pasal 33 dalam FBA 1999 memberikan penjelasan yang detail mengenai tugas *registrars* dan *competent officials* dalam menjalankan tugasnya sesuai arahan FBC dan peraturan

perundangan yang berlaku untuk menginvestigasi dan melakukan pengecekan bisnis secara berkala di lapangan.

Adapun otoritas yang diamanahkan kepada *registrars* dan *competent officials* meliputi: (1) Menanyakan secara tertulis atau memanggil siapapun dalam rangka mendapatkan penjelasan fakta, penyerahan dokumen atau bukti yang diperlukan untuk verifikasi fakta kepada entitas bisnis atau perusahaan yang sedang diinvestigasi; (2) Berwenang memasuki tempat di mana orang asing mengoperasikan bisnis selama jam kerja untuk memeriksa dan memastikan kepatuhan operasional sebagaimana yang diatur dalam FBA 1999; (3) Dalam melakukan tugas, mereka akan memiliki wewenang untuk menanyakan fakta atau meminta dokumen atau bukti yang diperlukan untuk pemeriksaan fakta dari orang-orang yang tinggal atau berada di tempat tersebut.

Sementara itu, Pasal 32 dan Pasal 33 FBA 1999 mengatur lebih lanjut mengenai prosedur dan aturan tata kerja dari *registrars* dan *competent officials* dalam menjalankan tugasnya di lapangan. Adalah sebuah kewajiban bagi *competent officials* untuk memiliki kartu identitas sesuai dengan formulir yang ditentukan dalam Peraturan Menteri. Dalam menjalankan tugasnya, pejabat

yang kompeten juga harus menunjukkan kartu identitas tersebut kepada pihak yang diinvestigasi. Berdasarkan FBA 1999, seluruh anggota Komite, (FBC), Direktur Jenderal, *registrars*, *competent officials* dan orang-orang lainnya yang ditugaskan dalam menegakkan UU FBA 1999 ini harus mematuhi dan bekerja di bawah rambu-rambu *criminal code* untuk menjaga asas integritas dan keprofesionalan.



## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Tesis ini telah mengidentifikasi bahwasanya praktik *nominee shareholder* telah melanggar 6 aturan hukum di Indonesia, antara lain: **(a)** Pasal 33 ayat 1 dan 2 UUPM No. 25 Tahun 2007; **(b)** Pasal 48 ayat 1 UUPT No. 40 Tahun 2007; **(c)** Pasal 52 ayat 1, 2, dan 4 UUPT No. 40 Tahun 2007; **(d)** Pasal 1320 KUHPperdata; **(e)** Pasal 1335 KUHPperdata; dan **(f)** Pasal 1337 KUHPperdata. Oleh karena itu, kesimpulan yuridis yang didapatkan dari akibat hukum *nominee shareholder* di mata peraturan perundangan Indonesia adalah memiliki konsekuensi hukum, yakni dinyatakan “*batal demi hukum*”.

Perbandingan aturan hukum mengenai *nominee shareholder* antara Indonesia dan Thailand difokuskan pada aturan UUPM No. 25 Tahun 2007, UUPT No. 40 Tahun 2007, dan Peraturan BKPM No. 1 Tahun 2020 di Indonesia dengan aturan *Foreign Business Act* 1999 milik Thailand. Terdapat beberapa poin perbedaan pada perundangan yang diterapkan antara kedua negara tersebut yang terangkum sebagai berikut:

- a. Sanksi hukum di Thailand lebih berat daripada di Indonesia.
- b. Sanksi pidana dikenakan pada seluruh pelaku *nominee shareholder*.
- c. Penegakan hukum *nominee* di Thailand lebih agresif daripada di Indonesia



## B. Saran-saran

### 1. Saran untuk Pemerintah

- a. Merevisi Undang-undang yang mengatur mengenai *nominee shareholder* dengan lebih jelas, komprehensif, dan tegas.
- b. Merevisi sanksi pidana bagi para pelaku praktik *nominee* lebih berat daripada sebelumnya dan keterangan tersebut dijabarkan secara jelas dalam UU.
- c. Menambahkan sanksi tidak hanya denda dan pembatalan perjanjian saja, namun juga mengadopsi kebijakan dari Thailand dengan mengenakan pidana hukuman penjara bagi para pelaku jika terbukti bersalah.
- d. Memperlakukan para pelaku praktik *nominee* sama di hadapan hukum yang berarti bahwa tidak hanya pihak *beneficiary* (WNA) yang mendapatkan hukuman berat, tetapi juga pihak *nominee* (WNI) karena telah terlibat dalam tindakan hukum yang bertentangan dengan UU.
- e. Mempertimbangkan kebijakan Thailand yang turut menghukum direktur, *partner*, ataupun pihak lain yang walaupun tidak terlibat langsung namun mengetahui tetapi tidak melaporkannya pada pihak berwajib, untuk diberikan sanksi hukum.
- f. Merevisi UU yang ada untuk menambahkan dengan jelas lembaga yang berwenang dalam menjalankan amanah UU

dengan menindak para pelaku *nominee*. Dalam kasus Indonesia, pemerintah dapat menunjuk BKPM dan memasukkannya secara eksplisit dalam UU

- g.** Memberikan penyuluhan kepada masyarakat sehingga WNI mengetahui bahwa praktik *nominee* bertentangan dengan hukum dan tidak terjebak ataupun sengaja terlibat dengan tindakan ilegal ini.
- h.** Mengedukasi profesi notaris untuk tidak terlibat dalam perjanjian *nominee* dan menotifikasi pihak berwajib jika mengetahui adanya isu ini di lapangan.

## **2. Saran untuk BKPM**

- a.** Diharapkan dapat lebih agresif untuk menjalankan tugasnya dalam menjaga isu investasi di Indonesia, termasuk menginvestigasi PT yang dicurigai terdapat praktik *nominee* di dalamnya.
- b.** Membentuk satuan tugas khusus dalam menginvestigasi secara berkala untuk memastikan PT yang ada di Indonesia beroperasi sesuai dengan UU yang berlaku.
- c.** Merampingkan birokrasi perijinan sehingga mengurangi alasan WNA dan WNI untuk melakukan praktik *nominee*.
- d.** Mengadopsi indikator yang diterapkan oleh Thailand untuk memprioritaskan pengecekan kepemilikan saham dari PT yang

menempatkan akuntan dan pengacara di dalam *board of directors*.

### 3. Saran untuk Masyarakat Indonesia

- a. Untuk lebih mengedukasi diri dan paham mengenai hal-hal yang bertentangan dengan hukum di Indonesia
- b. Menanamkan kesadaran akan kecintaan kepada tanah air, sehingga menolak dengan tegas apabila diminta oleh WNA untuk menandatangani perjanjian *nominee*, karena itu berarti menggadaikan aset bangsa ke pihak asing.
- c. Turut berperan serta membantu pemerintah dan kepolisian dalam penegakan, pencegahan, dan pelaporan jika mengetahui adanya tindakan ilegal yang terjadi.

### 4. Saran untuk Penelitian Selanjutnya

- a. Secara umum, terdapat banyak praktik *nominee* di Indonesia. Namun, tesis ini hanya fokus membahas isu *nominee shareholder*. Penelitian selanjutnya dapat memperluas cakupan penelitian dengan menambahkan praktik *nominee* pada kepemilikan tanah (*nominee shareholder on land ownership*).
- b. Membandingkan aturan hukum *nominee* dengan negara lain, misalkan saja Belanda, Perancis, atau Jepang yang juga bersistem hukum *civil law* dalam rangka mengambil pelajaran dan pengetahuan baru guna mengembangkan wawasan keilmuan hukum nasional.

- c. Menambah metode penelitian dengan melakukan wawancara pada ahli hukum atau pemerintah selaku pembuat kebijakan dan UU sehingga dapat memberikan analisis rekomendasi yang lebih komprehensif untuk membuat sistem hukum yang dapat beradaptasi pada nilai-nilai kebaruan sesuai dengan perkembangan isu di masyarakat.



## DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1990.
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, cetakan 1, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2004.
- Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Pentingnya Pengaturan Trust dalam Institusi di Luar Pasar Modal*, Edisi 18, Jakarta: Buletin Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal, 2013.
- Ahmed Mobarak dan Denni Purbasari, *Political Trade Protection in Developing Countries: Firm Level Evidence From Indonesia*. SSRN Electronic Journal, 10.2139/ssrn.770949, (2005).
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, Cetakan 8, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Apriana, R. A., dan Hafidz, J., *Penyimpangan Hukum Dalam Pendirian Perseroan Terbatas*, Jurnal Akta, Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, (2017).
- Arifin Muhammad dan Irsan, *Korupsi Perizinan dalam Perjalanan Otonomi Daerah di Indonesia*, Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 5, No. 2, (2019).
- Asser Rutten, dalam Bambang Sutiyoso, *Penafsiran Kontrak Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Maknanya Bagi Para Pihak yang Bersangkutan*”, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol. 20, (2013).
- Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, *Naskah Akademik peraturan Perundang-Undangan tentang Perubahan/Penyempurnaan Undang-Undang Penanaman Nasional*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1997.
- Boonsanong, S., dan Sungwana, P, *Thailand: Awaiting Foreign Investment Reform*. International Financial Law Review, Vol. 1, (2015).
- Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, 8th edition, St.Paul, West, (2004).
- Budi Setiyono, *Memahami Korupsi di Daerah Pasca Desentralisasi: Belajar dari Empat Studi Kasus*, Politika, Vol. 8, No. 1, (2017)

- Budiarto, M.T., *Sudut Pandang Perpajakan Atas Pengalihan Hak Tanah dan Bangunan dengan Mekanisme Perjanjian Nominee*, Simposium Keuangan Negara, 2018.
- C.F.G Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*, Cetakan 2, Bandung: Penerbit Alumni, 2006.
- Charles Himawan, *The Foreign Investment Process in Indonesia*, Singapore: Gunung Agung, 1980.
- Darmadji dan Fakhruddin, *Pasar modal di Indonesia*, Jakarta: Salemba Empat, 2012.
- Dedi Soemardi, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Indhillco, 1997.
- Dirdjosisworo, Soedjong, *Hukum Perusahaan Mengenai Penanaman Modal di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1999.
- Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010.
- Elly Erawati dan Herlien Budiono, *Penjelasan Hukum Tentang Kebatalan Perjanjian*, Jakarta: NLRP, 2010.
- Fahmi, Irham, *Manajemen Investasi: Teori dan Soal Jawab*. Jakarta: Salemba Empat, 2012.
- Fajar Nurhardianto, *Sistem Hukum dan Posisi Hukum Indonesia. Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*. UIN Raden Intan Lampung Jurnal TAPIs Vol.11 No.1 Januari-Juni 2015, (2015).
- Gatot Supramono, *Kedudukan Perusahaan Sebagai Subjek dalam Gugatan Perdata di Pengadilan*, Cetakan 1, Jakarta: Rineka Cipta, 2007.
- Gunawan Widjaja, *Nominee Shareholders dalam Perspektif UUPT Baru dan UU Penanaman Modal Baru serta Permasalahannya dalam Praktik*, Jurnal Hukum dan Pasar Modal III, (2008).
- Gunawan Widjaja, *Pentingnya Pengaturan Trust dalam Institusi di luar Pasar Modal*, Edisi 18, Buletin Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal, 2013.
- Handoyo, Hestu Cipto, *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya. 2009.
- Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2007.

- Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2011
- Hilma Meilani, *Hambatan dalam Meningkatkan Investasi Asing di Indonesia dan Solusinya*, Pusat Penelitian Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik, Badan Keahlian DPR RI, Vol. XI, No.19, (2019).
- Intan Permatasari, dan Anak Agung, *Keabsahan Perjanjian Nominee Kepemilikan Saham dalam Pendirian Perseroan Terbatas*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Udayana, Vol. 03, No. 05, (2016).
- Iwan Indra Kuriawan, *Implementasi Asas Itikad Baik (Pasal 1338 Ayat (3) KUH Perdata) dalam Perjanjian Tukar Tambah Kendaraan dan Akibat Hukum dengan Tidak Dilaksanakannya dengan Itikad Baik*, Jurnal Ilmu Hukum dan Sosial, Vol. 01, (2016).
- Jeremias Lemek, *Mencari Keadilan: Pandangan Kritis Terhadap Penegakan Hukum Di Indonesia*, Jakarta: Galang Press, 2007.
- Kartini Muljadi, *Hukum Kontrak Internasional dan Pengaruhnya Terhadap Perkembangan Hukum Nasional*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1994.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, Cetakan Kelima, Raja Grafindo Persada, Vol. 03, No. 05, (2010).
- Konrad Zweigert, and Hein Kötz, *An Introduction to Comparative Law. Translated by Tony Weir*. Amsterdam, New York, Oxford: North-Holland Publishing Co, 1977
- Lucky Wicaksono, *Kepastian Hukum Nominee Shareholder Kepemilikan Saham Perseroan Terbatas*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, Vol. 23, No.1, Yogyakarta, (2016).
- Luh Nila Winarni, *Asas Itikad Baik Sebagai Upaya Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Pembiayaan*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 11, (2015).
- M. Yahya Harahap, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, Cetakan 2, Bandung: Alumni, 1986.
- M. Elizabeth dan Law, Jonathan, *A Dictionary of Law*, Sixth Edition, Oxford University Press, New York, 2006.
- Maharani Putrayasa dan Ketut Sukranatha, *Keberadaan Nominee Shareholder Kepemilikan Saham oleh Orang Asing dalam Perseroan Terbatas*, Kertha

- Wicara Jurnal Ilmu Hukum, Faculty of Law Universitas Udayana, Vol. 07, No. 2, (2019).
- Margono, S., *Hukum Investasi Asing Indonesia*, Jakarta: Novindo Pustaka Mandiri, 2008.
- Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Bandung: Alumni, 2005.
- Muhammad Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004.
- Muhammad Fadhly dan Fadhly Nasution, *Perizinan di Indonesia Menjadi Penghambat Penanaman Modal, 2019*
- Muhammad Sadi Is, *Hukum Perusahaan di Indonesia*, Jakarta: Prenada Media Group, 2016.
- Muhammad Taufiq Budiarto, *Sudut Pandang Perpajakan Atas Pengalihan Hak Tanah dan Bangunan dengan Mekanisme Perjanjian Nominee*, Simposium Nasional Keuangan Negara, Pusdiklat Pajak, 2018.
- Muhammad Zainul Arifin, *Korupsi Perizinan Dalam Perjalanan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum, (2019).
- Mulyoto, *Perjanjian Teknik, Cara Membuat, dan Hukum Perjanjian yang Harus Dikuasai*, Yogyakarta: Cakrawala Media, 2011.
- Natalia Christine Purba, *Keabsahan Perjanjian Innominat Dalam Bentuk Nominee Shareholder (Analisis Kepemilikan Tanah oleh Warga Negara Asing)*. Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006.
- Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum BIsnis Aktual*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006.
- P.N.H. Simanjuntak, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2009.
- 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, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, No. 1, Vol. 6, (2017).



- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenamedia Group, 2015.
- Prof. Ruslan Saleh, *Materi Kuliah Perbandingan Hukum Perdata*, FH. Untar: 1987.
- Rahardjo, Sapto. *Kiat Membangun Aset Kekayaan (Panduan Investasi Saham)*, Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2006.
- Rahmi Jened, *Teori dan Kebijakan Hukum Investasi Langsung (Direct Investment)*, Jakarta: Kencana, 2016.
- Ralph H. Folsom, dkk, *Principles of International Business Transactions, Trade, & Economic Relations*, Thomson West, St. Paul, 2005.
- Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1999.
- Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan*, Bagian Pertama, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2013.
- R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Bandung: Bina Cipta, 1987
- Ruslan Saleh, *Materi Kuliah Perbandingan Hukum Perdata*, Fakultas Hukum Universitas Tarumanegara, 1987.
- Rustanto, *Hukum Nasionalisasi Modal Asing*, Cetakan Pertama, Jakarta Timur: Kuwais, 2012.
- Salim H.S., Sutrisno B., *Hukum Investasi di Indonesia*, Edisi Kedua, Depok: PT. Raja Grafindo Persada, 2018.
- Salim H.S, *Hukum Kontrak, Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Cetakan Keenam Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Sentosa Sembiring, *Hukum Perusahaan Tentang Perseroan Terbatas*, Bandung: Penerbit Nuasa Aulia, 2012.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan III, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 1986.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: Rajawali Pers, 2001.
- Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perjanjian*, Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 1982.

- Suad Husnan, *Manajemen Keuangan: Teori dan Penerapan*, Buku 1, Edisi 4, Yogyakarta: BPFYogyakarta, 2008.
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cetakan 20, Jakarta: Intermasa, 2008.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta: Liberty, 1991.
- Sujud Margono, *Hukum Investasi Asing di Indonesia*, Jakarta: Novindo Pustaka Mandiri, 2008.
- Schwab, Klaus, *The Global Competitiveness Report 2019. World Economic Forum*, (2019).
- Triyan Pangastuti, "Bahlil: Birokrasi Perizinan dan Arogansi Sektoral Bikin Muak", dalam <https://investor.id/business/bahlil-birokrasi-perizinan-dan-arogansi-sektoral-bikin-muak>, Akses 23 Juli 2020
- Watson, Alan, *Comparative Law: Law, Society and Reality*. Vanderplas Publishing, 2007.
- Wibowo, A., & Rai Djaja, I., *Kendala Perizinan Penanaman Modal Asing di Indonesia*, Kertha Negara Journal Ilmu Hukum, (2013).
- Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perdata Tentang Persetujuan Tertentu*, Bandung: Sumur, 1985
- Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, Bandung: Mandar Maju, 2000.
- World Bank, *Global Economic Risk and Implications for Indonesia*, September, 2019.
- Yunisavitri, E., *Implementasi Peraturan Pemerintah terkait dengan Kepemilikan Saham dari Modal Asing*, Unnes Law Journal, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, (2012).
- Zweigert, Konrad dan Koetz, Hein, *An Introduction to Comparative Law*, Oxford University Press, Oxford, 1998.

## Data Elektronik

<https://www.theceomagazine.com/business/finance/countries-invest/dan>, Akses 1 Juli 2020

<https://www.cnbcindonesia.com/market/20200602201630-17-162584/10-negara-terbaik-investasi-saat-covid-19-ri-nomor-berapa>, Akses 1 Juli 2020

<https://www.cnbcindonesia.com/market/20200602201630-17-162584/10-negara-terbaik-investasi-saat-covid-19-ri-nomor-berapa>, Akses 1 Juli 2020

<https://www.cnbcindonesia.com/news/20190926145243-4-102455/aturan-di-ri-ribet-ini-yang-bikin-investor-betah-kabur>, Akses 1 Juli 2020

<https://www.cnbcindonesia.com/market/20181116181019-17-42571/relaksasi-dni-saham-asing-bisa-100-di-95-bidang-usaha>, Akses 3 Juli 2020

<https://www.cnbcindonesia.com/market/20181116193025-4-42581/ini-daftar-54-bidang-usaha-yang-bisa-dimiliki-asing-100>, Akses 3 Juli 2020

<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20191010092848-92-438288/indeks-daya-saing-indonesia-anjlok-lima-peringkat-ke-level-50>, Akses 23 Juli 2020

