

## EFEKTIVITAS PENGENDALIAN NEGARA (*HOST COUNTRY*) PADA BATAS KEPEMILIKAN BANK OLEH ASING DI INDONESIA

Yustinus Priyambodo <sup>1)</sup>

Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia <sup>1)</sup>

Corresponding Author :

[lensacokro@gmail.com](mailto:lensacokro@gmail.com) <sup>1)</sup>

### Abstrak

Tulisan ini membahas mengenai pengendalian negara (*host country*) dan regulasi kepemilikan asing di sektor perbankan Indonesia, terutama di tengah perkembangan ekonomi dan globalisasi. Indonesia tetap menarik bagi investor asing, didorong oleh pertumbuhan ekonomi yang stabil dan potensi besar dari kekayaan sumber daya alam dan jumlah penduduk. Kepemilikan asing di perbankan dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain kesempatan ekonomi dan kepastian hukum, dan stabilitas keamanan dan politik. Terdapat berbagai regulasi yang mempengaruhi kepemilikan asing di bank Indonesia, termasuk undang-undang dan perjanjian internasional. Dalam konteks ini, Bank ABC menjadi contoh spesifik, dengan DEF sebagai pemegang saham pengendali. Tulisan ini juga membahas pentingnya pengendalian oleh negara tuan rumah terhadap investasi asing, serta dampak dan kontribusi dari investasi asing bagi perekonomian Indonesia.

**Kata Kunci :** Penanaman Modal Asing, Perbankan, Kepemilikan asing, Pengendalian Negara

### Abstract

*This article discusses the control of host country and regulation of foreign ownership in the Indonesian banking sector, especially amidst economic development and globalization. Indonesia remains attractive to foreign investors, driven by stable economic growth and the immense potential of its natural resources and population. Foreign ownership in banking is influenced by various factors, including economic opportunities, legal certainty, and political stability. There are several regulations affecting foreign ownership in Indonesian banks, including laws and international agreements. In this context, Bank ABC serves as a specific example, with DEF as the controlling shareholder. This article also touches upon the importance of control by the host country over foreign investments, as well as the impact and contribution of foreign investments to the Indonesian economy.*

**Keywords :** Foreign Investment, Banking, Foreign Ownership, Host Country

## PENDAHULUAN

### A. Konteks dan latarbelakang mengenai kepemilikan asing di perbankan Indonesia

Indonesia tetap menjadi pilihan menarik bagi investor untuk menanamkan modalnya khususnya bagi investor asing. Kondisi perekonomian global yang semakin membaik walau ketidakpastian tetap tinggi, sebagai lanjutan dari selesainya pandemi covid-19 (Dongoran, 2020). Pada triwulan II-2023, perekonomian Indonesia mencatat

#### History:

Received : 25 September 2023

Revised : 10 Oktober 2023

Accepted : 23 Desember 2023

Published: 25 Desember 2023

**Publisher:** LPPM Universitas Darma Agung

**Licensed:** This work is licensed under

[Attribution-NonCommercial-No](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

[Derivatives 4.0 International \(CC BY-NC-ND 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)



pertumbuhan sebesar 5,17% (yoy), naik dari 5,04% (yoy) di triwulan I-2023. Kenaikan ini dipicu antara lain oleh peningkatan dalam investasi dan belanja dari pemerintah.

Sebelum berinvestasi, investor asing akan mempertimbangkan berbagai faktor yang mendukung iklim investasi, seperti potensi ekonomi, kepastian hukum, dan kestabilan politik. Indonesia, dari perspektif ekonomi, menawarkan keuntungan seperti sumber daya alam yang berlimpah dan populasi besar yang menjadi pasar potensial untuk produk dan jasa serta sumber tenaga kerja. Terkait dengan kepastian hukum bahwa diperlukan sistem hukum yang mendukung investasi di Indonesia, termasuk di dalamnya regulasi dan kebijakan-kebijakan yang dibuat baik oleh pemerintah maupun oleh otoritas terkait.

Sistem keuangan berperan dalam perekonomian, apabila sistem keuangan terguncang dan menjadi volatilitasnya tinggi atau tidak stabil maka pemindahan dana akan berjalan kurang atau tidak baik yang pada akhirnya berimplikasi pada terganggunya pertumbuhan ekonomi. Krisis keuangan pernah terjadi di Indonesia yaitu pada sekitar tahun 1998 yang menyebabkan biaya krisis sangat besar dan perlu waktu untuk mendapatkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem keuangan. Pengalaman yang berharga tersebut dijadikan pembelajaran untuk menghindari, mengurangi dan mengatasi ketidakstabilan sistem keuangan.

Globalisasi dalam sektor perbankan erat kaitannya dengan liberalisasi ekonomi, di mana liberalisasi perbankan di Indonesia dimulai setelah ratifikasi perjanjian internasional GATT-WTO pada tahun 1994 (Chandrawulan & SH, 2022). Keterlibatan Indonesia dalam GATT-WTO dan protokol GATS lainnya mengatur liberalisasi layanan keuangan dan keterlibatan bank asing di Indonesia. Meskipun ada batasan akses pasar hingga 2020, bank asing dapat memiliki saham dalam bank campuran yang beroperasi sesuai dengan hukum Indonesia.

Krisis keuangan tahun 1998 memberi dampak besar terhadap perbankan di Indonesia, membuat bank lokal kesulitan mendapatkan modal. Untuk menarik investasi asing, UU 10/98 dihadirkan, memperbolehkan pendirian bank oleh WNI atau badan hukum Indonesia bersama dengan warga asing atau badan hukum asing. Sebagai perbandingan, UU 7/92 hanya mengizinkan investor asing berupa bank dari luar negeri. Meski ada perbedaan, inti kedua undang-undang tersebut adalah investasi asing dalam perbankan harus melalui kemitraan dengan pihak Indonesia.

## **B. Pentingnya Pengendalian Negara Dalam Regulasi Investasi**

Menurut M. Sornarajah, pengertian "*controls by the host state*" (pengendalian oleh negara tuan rumah) mengacu pada kekuasaan dan wewenang yang dimiliki oleh negara tuan rumah untuk mengatur dan mengendalikan masuknya dan aktivitas penanaman modal asing dalam yurisdiksinya. Pengaturan oleh *host country* tersebut untuk menjaga kedaulatan tuan rumah, melindungi kepentingan nasional, serta untuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya. Pada titik ini maka pengendalian oleh tuan

rumah dapat mencakup aspek-aspek yang terkait seperti regulasi investasi asing, lingkungan hidup, ketentuan ketenaga kerjaan dan kebijakan fiskal. Dalam konteks persyaratan kapitalisasi maka investor asing diharapkan komitmennya untuk dapat menanamkan modal di Indonesia, dalam hal ini kepemilikan bank nasional, bahkan jika dalam keadaan genting, investor asing tetap berkomitmen untuk menambah modal disetor.

Terdapat kekhawatiran bahwa jika terlalu liberalisme maka ketiadaan perlindungan terhadap bank nasional akan membuat bank-bank nasional menjadi bank asing dan pemerintah / otoritas akan kesulitan untuk dapat memastikan pengendalian stabilitas sistem keuangan khususnya sektor perbankan. Untuk itulah diperlukannya regulasi yang tetap memastikan pengendalian bank berada di investor dalam negeri. Sesuai dengan Pasal 3 UU 25/2007 bahwa pada prinsipnya *Host Country* dapat menetapkan mekanisme penanaman modal asing harus dilakukan, termasuk persyaratan modal atau insentif yang menarik bagi investor asing. Tujuan inilah yang ingin dicapai oleh pemerintah dengan melindungi kepentingan nasional, dalam hal ini bank nasional tetap dimiliki dan dikendalikan oleh lokal bukan oleh asing.

Pasal 5 UU 25/2007 menyatakan bahwa investor domestik dan asing yang ingin berinvestasi dalam bentuk perseroan terbatas dapat melakukannya dengan mengambil saham saat mendirikan perusahaan, membeli saham, atau metode lain sesuai hukum. Ini memberikan tiga opsi bagi investor asing yang ingin berinvestasi di Indonesia.

DEF telah melakukan investasi di Bank ABC Indonesia dengan membeli sahamnya. Otoritas Jasa Keuangan menyetujui DEF sebagai pemegang saham pengendali Bank ABC pada 30 Juli 2020 melalui Penawaran Umum Terbatas dengan Hak Memesan Terlebih Dahulu. DEF Financial Group, induk perusahaan DEF yang merupakan salah satu grup keuangan terbesar di Asia, diakui sebagai pemegang saham utama Bank ABC. Pada Februari 2021, Bank ABC resmi mengubah namanya menjadi DEF Bank ABC. Menurut data terbaru hingga Juni 2023, DEF memiliki 66,87% saham Bank, sedangkan 33,12% dimiliki oleh pemegang saham lainnya.

Berdasarkan Pasal 1 angka 27 UU Perbankan tentang akuisisi dan Peraturan OJK Nomor 41 Tahun 2019 mengenai Penggabungan dan lain-lain bank, pengambilalihan didefinisikan sebagai tindakan hukum yang dilakukan oleh entitas atau individu untuk menguasai saham suatu bank, yang mengakibatkan perubahan kontrol bank tersebut. Regulasi POJK 41/2019 memberikan rincian lebih lanjut tentang entitas atau individu yang berhak mengambil alih saham dan menegaskan efek dari pengambilalihan tersebut terhadap kepemilikan dan kontrol bank. Perpres 44/2016 menegaskan bahwa perbankan termasuk dalam daftar bidang usaha yang terbuka untuk penanaman modal. Batas maksimal kepemilikan saham oleh investor asing diatur oleh Otoritas Jasa Keuangan melalui POJK 56/2016, yang membatasi kepemilikan saham oleh lembaga keuangan bank sebesar 40%. Ketentuan ini diterapkan pada DEF saat membeli saham Bank ABC.

Berdasarkan hal-hal diatas, maka kami dapat menarik beberapa perumusan masalah yang menjadi pembahasan dalam jurnal ini adalah :

1. Bagaimana pengendalian negara Indonesia dalam mengatur penanaman modal asing pada bank umum?
2. Dalam keadaan apa kontrol negara tidak dapat diterapkan secara efektif pada bank umum.

## **METODE PENELITIAN**

Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif melalui studi literatur, termasuk peraturan perundang-undangan. Sumber data meliputi bahan hukum primer seperti peraturan terkait, bahan sekunder seperti jurnal dan literatur, serta bahan tertier seperti kamus dalam bahasa Indonesia dan Inggris.

Penulisan ini memanfaatkan metode kualitatif dan data statistik untuk menganalisis data ekonomi serta performa bank. Studi ini juga mengkaji Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 mengenai Penanaman Modal untuk memahami bentuk dan jenis investasi yang bisa diterapkan oleh bank. Ini dikombinasikan dengan POJK 56/2016 yang membahas batas kepemilikan saham pada bank umum untuk menilai ketentuan kepemilikan dan pengecualiannya.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Bentuk pengendalian negara Indonesia dalam mengatur penanaman modal asing pada bank umum**

Investasi di Indonesia melibatkan penanam modal asing dan domestik. Keterlibatan asing di Indonesia diatur oleh hukum nasional dan internasional. Pasal 3 UU 25/2007 menyebutkan bahwa penanaman modal asing adalah aktivitas investasi oleh asing di Indonesia, baik sepenuhnya menggunakan modal asing atau berkolaborasi dengan investor lokal. Investasi asing harus sesuai dengan hukum Indonesia dan bisa dilakukan oleh individu asing, entitas bisnis asing, atau pemerintah asing. Harapannya, investasi ini memberikan keuntungan ekonomi, lapangan kerja, pembangunan wilayah tertinggal, dan transfer teknologi. Dalam kasus DEF sebagai pemilik saham Bank ABC, ini merupakan bentuk investasi langsung melalui saham.

Indonesia berpartisipasi dalam perdagangan internasional melalui Perjanjian Bilateral Investasi, yang mengacu pada sistem yang diinisiasi oleh World Trade Organizations (WTO), termasuk aturan TRIMs (Agreement on Trade Related Investment Measures). Indonesia telah meratifikasi beberapa aturan TRIMs. Berdasarkan ketentuan ini, penanaman modal di Indonesia mengikuti prinsip nondiskriminasi, yang bertujuan untuk memastikan perlakuan yang sama antara investor asing dan lokal. Prinsip-prinsipnya yaitu nondiskriminasi, *Most Favoured National Treatment* dan *National Treatment*.

Dalam melakukan pengendalian negara (*host country*) terhadap penanaman modal asing menurut M. Sornarajah Untuk mengatur penanaman modal di Indonesia, negara dapat menetapkan peraturan nasional. Beberapa metodenya meliputi jaminan terhadap pengambilalihan oleh negara penerima, jaminan penyelesaian sengketa, insentif pajak dan nonpajak untuk investor asing, serta penyaringan investor asing. Khusus untuk sektor perbankan, Indonesia dapat menentukan kriteria dan persyaratan tertentu bagi penanam modal. Otoritas Jasa Keuangan telah menetapkan aturan terkait persentase kepemilikan bank dan syarat pengambilalihan.

Peraturan perbankan di Indonesia memungkinkan investor asing memiliki saham di bank berbadan hukum Indonesia dengan syarat bermitra dengan entitas Indonesia. Batas kepemilikan sahamnya adalah 99% sesuai dengan Peraturan Bank Indonesia No. 11/1/PBI/2009, yang telah diperbarui oleh POJK No. 12/POJK.03/2021. Investor asing yang ingin mengendalikan bank harus memenuhi kriteria tertentu sesuai POJK No. 27/POJK.03/2016. Pengambilalihan bank oleh asing juga diatur oleh POJK No. 41/2019. Hingga akhir 2022, terdapat 106 Bank Umum. Kredit bank dari 2018-2022 meningkat dari 5.294.882 miliar rupiah menjadi 6.423.564 miliar rupiah. Investasi asing pada 2020-2022 juga meningkat, dari 28.666,3 Juta US\$ menjadi 45.605 Juta US\$. Peningkatan investasi menunjukkan peluang bisnis yang besar di Indonesia, didukung oleh jumlah penduduknya yang besar di dunia.

Dalam kurun waktu tahun 2021 sampai dengan Juni 2023 terdapat 7 (tujuh) besar negara yang melakukan investasi di Indonesia yaitu Singapura, Tiongkok, Hongkong, Jepang, Amerika Serikat, Malaysia dan Korea Selatan. Ini menandakan bahwa negara-negara di Asia sendiri juga serius dalam melakukan investasinya di Indonesia. Beberapa Bilateral Investment Treaty (BIT) juga telah ditandatangani oleh Indonesia antara lain dengan Korea pada tahun 1991 yang masih berlaku hingga kini dan juga dengan Singapura tahun 2018. Indonesia telah merilis Undang-Undang No. 25 Tahun 2022 terkait Pengesahan Perjanjian Kemitraan Ekonomi dengan Korea. Perjanjian ini meliputi aspek dasar investasi, termasuk bentuk investasi, perlakuan nasional, perlakuan paling menguntungkan, kompensasi kerugian, transfer dana, pengambilalihan, serta penyelesaian sengketa investor-negara, memberikan kepastian hukum bagi investor asing di Indonesia.

#### **B. Kefektifan pengendalian negara mengenai kepemilikan saham pada bank umum.**

DEF, sebagai PSP Bank ABC, sebelumnya adalah pemegang saham di bank tersebut. Pada Juni 2020, komposisi pemegang saham Bank ABC adalah PT GH dengan 23,34%, DEF dengan 22%, dan sisanya oleh perorangan serta masyarakat. Sesuai Pasal 11 POJK Nomor 11/POJK.03/2016, setoran modal oleh DEF dihitung sebagai modal inti utama, selain dari cadangan tambahan modal. Instrumen modal ini harus memenuhi syarat seperti diterbitkan dan dibayar penuh, bersifat subordinasi, permanen, dan dapat menyerap kerugian sebelum dan saat likuidasi.

DEF telah menyetor modal dan menjadi pemegang saham pengendali di bank dengan kepemilikan sebesar 66,87% per Juni 2023. Berdasarkan POJK 56/2016, industri perbankan diharapkan meningkatkan ketahanannya dan melakukan penataan struktur kepemilikan untuk mengurangi dominasi kepemilikan yang berpotensi negatif bagi operasional bank. Tujuan lainnya adalah mendorong konsolidasi perbankan. Struktur kepemilikan ditata berdasarkan kategori pemegang saham dan hubungannya. Untuk pemegang saham yang merupakan Lembaga keuangan bank dan nonbank, batas maksimum kepemilikannya adalah 40% dari modal bank.

DEF, sebagai pemegang saham di Bank ABC, telah memiliki saham melebihi batas maksimum yang ditentukan. Meskipun begitu, POJK 56/2016 memperbolehkan kepemilikan saham yang lebih besar dengan persetujuan dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Aturan ini sesuai dengan ketentuan kepemilikan saham oleh bank asing hingga 99% dalam POJK 12/2021. Jika pengecualian ini tidak ada, akan sulit bagi bank untuk mendapatkan pemodal asing. Perlindungan bagi penanam modal menjadikan Indonesia menarik bagi investor, khususnya asing. Regulasi dari OJK ini tidak diskriminatif, diterapkan sama untuk investor lokal dan asing, dan masih efektif mengingat kebijakan tertentu dari OJK yang bisa mendorong investasi di Indonesia.

## **SIMPULAN**

Dalam menerapkan kontrol terhadap penanaman modal di Indonesia, khususnya bank umum, pemerintah dan Otoritas Jasa Keuangan telah mengeluarkan berbagai Peraturan Perundang-undangan baik Undang-Undang dan POJK terkait dengan persyaratan penanaman modal yang berlaku bagi investor dalam negeri dan investor asing dan tidak bersifat diskriminasi. Pengendalian penanaman modal di bank umum yang dilakukan oleh *host country* diatur melalui pembelian saham terhadap bank umum.

Pengendalian dari *host country* terbukti dapat berjalan efektif khususnya pada pengecualian batas kepemilikan saham oleh penanam modal asing, karena dalam kondisi tertentu dapat segera memperkuat permodalan bank dan dengan adanya ketentuan tersebut membuat bank nasional semakin kuat dan sehat dalam melakukan operasionalnya dan pengaturan tersebut agar tetap dipertahankan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Chandrawulan, A. A., & SH, L. L. M. (2022). *HUKUM PERUSAHAAN MULTINASIONAL; Liberalisasi Hukum Perdagangan Internasional & Hukum Penanaman Modal*. Penerbit Alumni.
- Dongoran, M. F. (2020). COVID-19: BERKAH ATAU BENCANA? *Dalam Preventif Pandemi*, 131.
- M. Sornarajah, "The Internasional Law On Foreign Investment", National Universty of Singapore, Cambrigde University Press 2021.

- Muhammad Zaidun Keterkaitan Prinsip-Prinsip Hukum Antara Penanam Modal Asing Dengan Perdagangan Internasional
- Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/1/PBI/2009 tentang Bank Umum.
- Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12/POJK.03/2021 tentang Bank Umum.
- Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 15/POJK.03/2017 tentang Penetapan Status dan Tindak Lanjut Pengawasan Bank Umum.
- Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 27/POJK.03/2016 tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan Bagi Pihak Utama Lembaga Jasa Keuangan.
- Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 41 Tahun 2019 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, Integrasi dan Konversi Bank Umum.
- Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 56/POJK.03/2016 tentang Kepemilikan Saham Bank Umum.
- Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka di Bidang Penanaman Modal.
- Peringkat Realisasi Investasi PMA Berdasarkan Negara Per Triwulan Triwulan I 2021 – Triwulan 2 Tahun 2023 – BKPM, tersedia pada <https://nswi.bkpm.go.id/ibmcognos/cgi-bin/cognos.cgi> diakses pada tanggal 13 Oktober 2023.
- POJK Nomor 11/POJK.03/2016 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank Umum.
- Prof. Erman Rajagukguk, S.H., LL.M., Ph.D, Hukum Investasi Penanaman Modal Asing (PMA) dan Penanaman Modal Dalam Negeri (PDMN), Rajawali Press, Depok, 2019.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2022 tentang Pengesahan Perjanjian Kemitraan Ekonomi Komprehensif Antara Pemerintah Republik Indonesia Dan Pemerintah Republik Korea.
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseoran Terbatas.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.