

# SETENGAH HATI TRANSPARANSI BENEFICIAL OWNERSHIP KORPORASI

Catatan Kritis Terhadap Peraturan Presiden No. 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pendanaan Terorisme



# **SETENGAH HATI TRANSPARANSI BENEFICIAL OWNERSHIP KORPORASI**

**Catatan Kritis Terhadap Peraturan Presiden No.13 Tahun 2018  
tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari  
Korporasi dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan  
Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pendanaan Terorisme**

**Penulis:**

Yassar Aulia, Seira Tamara, Kurnia Ramadhana

**Pengulas:**

Choky R. Ramadhan & Siti Juliantari Rachman

Indonesia Corruption  
Watch 2022



# DAFTAR ISI

Kata Pengantar	1
Pendahuluan	4
Metode Penelitian	8
Urgensi Transparansi Informasi <i>Beneficial Owners</i>	11
Arah Politik Hukum Pengaturan <i>Beneficial Owners</i>	16
Catatan Kritis Norma-Norma di dalam Perpres BO	23
Potret <i>Beneficial Owners</i> Sektor Energi & Kelistrikan di Indonesia	38
Praktik Baik Transparansi <i>Beneficial Owners</i> di Negara Lain	50
Kesimpulan	61
Rekomendasi	63



## KATA PENGANTAR

Perluasan atas regulasi soal transparansi pemilik manfaat utama dari korporasi (*Beneficial Ownership*) menjadi kebutuhan mendesak. Perpres 13 tahun 2018 yang membatasi pada tindak pidana pencucian uang dan terorisme tidak lagi menjangkau berbagai tindak kejahatan lain seperti penggelapan pajak, korupsi dan kejahatan perbankan yang semakin kompleks serta berdampak pada besarnya kerugian keuangan negara dan kesejahteraan rakyat.

Pada kasus korupsi misalnya, cukup banyak kasus dengan tipologi penyamaran penerima manfaat utama agar tindakan korupsi para pelaku lolos dari jeratan hukum. Misalnya saja dalam kasus korupsi yang melibatkan Bupati Banjarnegara Budhi Sarwono pada proyek pengadaan pada Dinas PUPR tahun 2017-2018 dengan nilai total korupsi sebesar Rp 26,1 miliar.

Pada kasus ini Budhi Sarwono mendaftarkan nama sopir dan petugas satuan pengaman (satpam) untuk menjadi direktur sekaligus pemegang saham serta komisaris di perusahaan yang dibentuknya yaitu PT. Sutikno Mitra Kencana (PT SMK). Budhi yang merupakan Bupati pada saat itu kemudian mengarahkan agar proyek di Dinas PUPR untuk dikerjakan oleh PT Sutikno Mitra Kencana kemudian mendapatkan jatah mengerjakan proyek dari Dinas PUPR Banjarnegara. Berdasarkan keterangan di persidangan diketahui jika sopir dan petugas satpam bahwa Budhi Sarwono merupakan pengendali utama PT SMK.

Kasus serupa pernah terjadi dalam pengadaan Videotron di Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah tahun 2012, dimana Reifan sebagai pemilik manfaat utama PT Imaji Media meminjam nama Hendra yang merupakan supir sekaligus *office boy* sebagai Direktur perusahaan tersebut. Upaya menyamarkan nama tersebut tentu dilakukan Riefan untuk mendapatkan keuntungan dari praktek korupsi mengingat Riefan juga merupakan anak Menteri Koperasi saat itu. Akibat korupsi pengadaan videotron ini negara dirugikan sebesar Rp 5,3 miliar.

Seperti diketahui bersama bahwa transparansi terhadap *beneficial ownership* penting mengingat anonimitas membuka ruang berbagai aktivitas illegal bergerak liar tanpa adanya pengawasan penegak hukum. Menurut review dari *stolen asset recovery*, sebuah inisiatif yang dibentuk UNODC dan Bank Dunia terhadap perusahaan-perusahaan anonim yang sering digunakan dalam praktek korupsi ditemukan bahwa miliaran dolar telah ditransfer ke aset korupsi dengan aliran uang yang sangat kompleks, menggunakan perusahaan cangkang dengan struktur hukum di baliknya sehingga pemilik manfaat utama bisa tersamarkan.

Hampir serupa, investigasi konsorsium jurnalis investigasi (ICIJ) tahun 2016 yang mengungkap 11,5 juta dokumen rahasia milik penyedia jasa perusahaan offshore milik *Mossack Fonseca* asal Panama. Dokumen itu memiliki kesamaan yakni melaporkan para elitis, informasi perusahaan hingga nama pemilik yang memiliki perusahaan cangkang di kawasan surga pajak dimana para elite membentuk perusahaan atau jaringan bisnis lain untuk memberi properti atau menyembunyikan aset di negara lain.

Praktek untuk menghindari pajak tersebut yang kemudian dikenal dengan skandal Panama Papers, dimana beberapa nama pejabat publik di berbagai negara yang tercantum didalamnya akhirnya mengundurkan diri. Misalnya saja Perdana Menteri Islandia Sigmundur Davíð Gunnlaugsson, Menteri Perindustrian Spanyol Jose Manuel Soria, hingga Pejabat senior organisasi sepak bola dunia FIFA, Juan Pedro Damiani.

Tidak sebatas skandal Panama Papers, belakangan juga muncul skandal Paradise Papers (2017) dan Pandora Papers (2021) dimana dokumen yang bocor tersebut banyak mengungkap nama tidak hanya nama kriminalitas internasional juga para pejabat publik, pebisnis, bankir bahkan selebritas di berbagai belahan dunia.

Saat ini Indonesia telah memiliki aturan yang membatasi ruang gerak para pemilik manfaat utama untuk mengeruk berbagai keuntungan dari berbagai aktivitas illegal. Lantas bagaimana implementasinya, sejauh mana kepatuhan korporasi atas aturan ini, dimana ruang untuk menghindar dari aturan ini (*loophole*) serta apakah ada peluang untuk diperkuat dan diperluas sehingga mampu mencegah praktek illegal seperti yang terjadi pada skandal Panama, Paradise, dan Pandora Papers?

Kajian yang ICW lakukan untuk mengkritisi Perpres 13 tahun 2018 tentang transparansi pemilik manfaat utama dari korporasi salah satunya dilakukan atas dasar masih rendahnya kepatuhan korporasi terhadap regulasi ini. Menurut catatan Kemenkumham di pertengahan tahun 2021 baru sekitar 22,36% perusahaan yang telah menerapkan prinsip transparansi penerima manfaat utama.

Rendahnya kepatuhan terhadap aturan ini tentu sangat memprihatinkan dan menghambat berbagai upaya pemberantasan terhadap praktek illegal berbagai bentuk kejahatan. Sebagai bentuk kontribusi ICW dalam mendorong penguatan terhadap regulasi transparansi *Beneficial Ownership*, kami berupaya untuk mengkaji Perpres 13 tahun 2018 dengan pendekatan analisis legal *research* dan menemukan beberapa kelemahan diantaranya definisi dan konstruksi konseptual, Pertanggungjawaban Penetapan *Beneficial Owner* dan Kriteria *Beneficial Owner* yang Sumir serta Ketiadaan *Leading Actor*.

Kami berharap kajian ini bisa menjadi pemicu dan menambah perbendaharaan wacana untuk terus memperkuat regulasi soal transparansi pemilik manfaat utama korporasi untuk mencegah kegiatan illegal berbagai bentuk kejahatan.

Tentu kami juga sangat terbuka untuk mendiskusikan dan menerima berbagai masukan, oleh karena itu saran dan kritik diperlukan untuk menyempurnakan kajian ini. Tidak lupa kami ucapkan terimakasih kepada para ahli hukum dan jaringan masyarakat sipil yang sudah terlibat dalam penyusunan kajian ini.

**Agus Sunaryanto**  
**Koordinator ICW**



## PENDAHULUAN

*Beneficial owner* (BO) merupakan individu yang sebenarnya memiliki atau mengontrol sebuah perusahaan. Ini dapat dilihat dari kepemilikan saham atau dari kapasitas individu bersangkutan untuk mengontrol tata kelola perusahaan. Definisi yang umumnya diadopsi secara internasional dikembangkan dari rumusan yang awalnya dikeluarkan oleh *Financial Action Task Force* (FATF). Mereka mendefinisikan BO sebagai “*the natural person(s) who ultimately owns or controls the customer and/or the person on whose behalf a transaction is being conducted. It also includes those persons who exercise ultimate effective control over a legal person or arrangement.*”<sup>1</sup>

Definisi BO tersebut apabila diterjemahkan secara lepas, dapat diartikan sebagai “orang perseorangan yang pada akhirnya memiliki atau mengendalikan pelanggan dan/atau orang yang atas namanya dilakukan transaksi. Ini juga mencakup orang-orang yang menjalankan kendali efektif tertinggi atas suatu badan atau pengaturan hukum.” Meski tidak ada kesepakatan universal terkait ambang batas untuk menentukan “*effective control*,” kepemilikan 25% saham korporasi umumnya dianggap sebagai ambang batas yang diterima untuk menentukan BO.<sup>2</sup> FATF juga memberikan pemaknaan bahwa “*ultimately owns or controls*” maupun “*ultimate effective control*” dapat merujuk pada situasi dimana kepemilikan/kontrol dapat terjadi melalui cara-cara selain kontrol langsung atau melalui rantai kepemilikan (*layering*).<sup>3</sup>

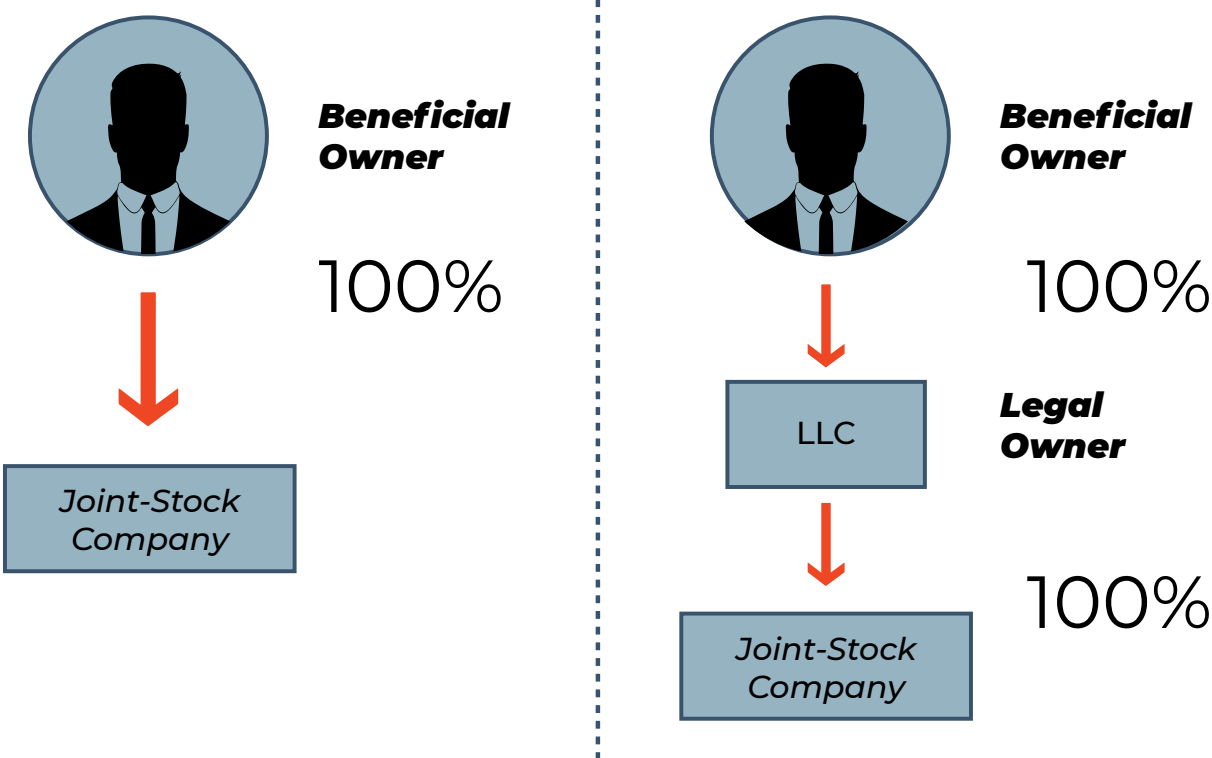
Secara sederhana, kontrol melalui *layering* misalnya dapat dilakukan dengan individu (yang merupakan BO) tidak langsung tercatat dalam struktur korporasi A, melainkan ia meletakkan korporasi B (yang pada akhirnya ia miliki) untuk

1 Financial Action Task Force, FATF Guidance: Transparency and Beneficial Ownership, France: FATF/OECD, 2014, hlm. 8.

2 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) dan the Inter-American Development Bank (IDB), Building Effective Beneficial Ownership Frameworks: A joint Global Forum and IDB Toolkit, 2021, hlm. 18.

3 Financial Action Task Force, Loc.Cit.

dicatat sebagai pemilik perusahaan A. Ilustrasinya dapat dilihat sebagai berikut.<sup>4</sup> Seringkali, keberadaan dari BO disamarkan atau ditutupi sama sekali. Melalui skema organisasi perusahaan yang tidak transparan dan kompleks, banyak pihak yang memanfaatkannya untuk menyembunyikan berbagai praktik ilegal atau setidaknya patut diduga memiliki persoalan. Misalnya untuk penghindaran pajak atau menghambat aparat penegak hukum dalam menelusuri jejak tindak pidana pencucian uang, pendanaan terorisme, maupun korupsi. Mengenali siapa BO dari sebuah korporasi kemudian menjadi hal yang krusial dalam upaya pencegahan serta penanganan kejahatan-kejahatan *white-collar*. Secara bersamaan, tindakan itu juga demi mencapai *good governance* yang transparan dan akuntabel.



Sektor industri ekstraktif merupakan salah satu sektor yang rawan akan konflik kepentingan dan korupsi. Dalam kondisi BO sebuah perusahaan sulit diidentifikasi, industri ekstraktif semakin rawan menjadi lahan basah terjadinya berbagai bentuk penyimpangan hukum.<sup>5</sup> Informasi mengenai siapa yang mendapatkan hak untuk mengekstraksi, mengeksploitasi sumber daya alam, dan bertanggung jawab apabila terjadi kerusakan lingkungan, dapat menjadi

4 The Secretariat of the Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, A Beneficial Ownership Implementation Toolkit, USA: Inter-American Development Bank dan the Organisation for Economic Cooperation and Development, 2019, hlm. 3.

5 Extractive Industries Transparency Initiative, "Disclosing beneficial ownership," EITI Factsheet – May 2017, diakses dari [https://eiti.org/sites/default/files/attachments/eiti\\_bo\\_factsheet\\_en\\_final.pdf](https://eiti.org/sites/default/files/attachments/eiti_bo_factsheet_en_final.pdf), hlm. 2.



kunci untuk mencegah serta memberantas korupsi, konflik kepentingan, dan kerusakan yang rentan terjadi di sektor ekstraktif. Dengan mempertimbangkan bahwa korupsi di sektor industri ekstraktif marak dengan modus-modus yang memanfaatkan perizinan serta relasi pebisnis-penguasa, transparansi data BO dapat digunakan untuk melihat relasi atau afiliasi antara pihak pemerintah yang mengeluarkan izin dengan korporasi peminta izin.

Indonesia sendiri telah mengeluarkan Peraturan Presiden No. 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Terorisme (selanjutnya disebut “Perpres BO”). Sejalan dengan itu, sebagai bentuk teknis pengaturannya, turut dibentuk dua regulasi turunannya, yakni Peraturan Menkumham No. 15 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Prinsip Mengenali Manfaat (*Beneficial Ownership*) dari Korporasi dan Peraturan Menkumham No. 21 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengawasan Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi. Melalui dua aturan tersebut, Indonesia menetapkan bahwa semua jenis korporasi, baik dalam bentuk Perseroan Terbatas, Yayasan, Perkumpulan, Koperasi, Persekutuan Komanditer, Persekutuan Firma, dan bentuk lainnya, untuk wajib melaporkan data BO mereka kepada Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham) selaku salah satu kementerian yang didedikasikan sebagai sentra registrasi informasi BO. Kewajiban itu dalam kaitan mengurus pendirian, pendaftaran, dan/atau pengesahan badan hukum.

Empat tahun pasca Perpres BO diundangkan, *Indonesia Corruption Watch* (ICW) menginisiasi sebuah kajian mengenai evaluasi terhadap substansi dari produk hukum tersebut guna menilai efektivitas penerapannya. Hal ini mengingat temuan Kementerian Hukum dan HAM per 31 Agustus 2021, baru sekitar 22,36% perusahaan yang telah menerapkan prinsip transparansi BO. Dengan kata lain, kesadaran korporasi untuk mematuhi aturan itu masih terbilang rendah.

Rendahnya angka di atas menjadi suatu hal yang mengkhawatirkan apabila dikorelasikan dengan sejumlah kasus korupsi dan pencucian uang terkini. Di mana praktik lancung itu selalu memiliki irisan atau bahkan dimuluskan secara langsung melalui keterlibatan BO yang sengaja disembunyikan informasinya. Sebut saja kasus yang pernah ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang melibatkan M Yahya Fuad selaku mantan Bupati Kebumen dan PT Putera Ramadhan (PT TRADHA) yang diputus pada tahun 2018.<sup>6</sup> Yahya divonis 4 tahun penjara, denda Rp. 300 juta, dan hak politiknya dicabut selama tiga tahun karena terbukti bersalah menerima suap yang totalnya Rp. 2 miliar dari beberapa

---

6 Lihat Komisi Pemberantasan Korupsi, Buku Panduan: Investigasi Mengenali Pemilik Manfaat (*Beneficial Ownership*) dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi, Jakarta: The United Nations Office on Drugs and Crime, 2020, hlm. 102.

rekanan proyek di Kabupaten Kebumen. Dana suap itu kemudian digunakan untuk “syukuran” pelantikannya sebagai Bupati, sebagian lainnya dimasukkan ke perusahaannya, PT TRADHA, dan beberapa pihak lain. Meski melalui Berita Acara RUPS PT TRADHA Februari 2016 Yahya dinyatakan mengundurkan diri dari kepengurusan korporasi, ternyata ia masih mengendalikan PT TRADHA secara di bawah tangan sebagai BO.



## METODE PENELITIAN

Melalui catatan kritis ini, ICW hendak mengevaluasi norma-norma Perpres BO untuk kemudian melihat apakah konstruksi pasal-pasal yang dibangun telah selaras dengan semangat untuk mendorong transparansi BO secara optimal, khususnya di sektor ekstraktif. Untuk mencapai hal tersebut, catatan ini menganalisis pasal-pasal dalam Perpres BO dari perspektif hukum serta efektivitas implementasinya. Fokus tulisan ini dibagi menjadi beberapa poin besar, diantaranya, politik hukum pembentukan Perpres BO dan hasil penelusuran data BO terhadap sejumlah perusahaan yang mengoperasikan pembangkit listrik tenaga air, gas bumi, surya, dan panas bumi. Penelusuran tersebut hendak mencermati potensi para “pemain lama” yang menjadi BO di perusahaan-perusahaan ekstraktif, mencoba untuk melakukan transisi ke industri energi “bersih.” Dengan demikian tetap menghadirkan persoalan-persoalan klasik seputar pola kepemilikan bisnis yang oligarkis layaknya di industri ekstraktif. Terakhir, dilakukan juga perbandingan dengan sejumlah negara lain untuk mencari best practices yang sekiranya dapat diadopsi oleh Indonesia dalam mengkonstruksikan pengaturan terkait transparansi BO.

Catatan kritis ini menggunakan sejumlah metode dan beberapa pendekatan. Selain melalui *desk study*, pengumpulan data juga dilakukan dengan melibatkan sejumlah pihak terkait dalam forum-forum diskusi terbatas. Dua orang pakar hukum yang terdiri dari pakar hukum tata negara dari Universitas Islam Bandung dengan fokus isu ilmu perundang-undangan serta kebijakan publik dan seorang pakar hukum administrasi negara dari Universitas Indonesia yang memiliki pengalaman fokus studi pada isu keterbukaan kontrak di sektor ekstraktif kami libatkan dalam dua rangkaian *Focus Group Discussion* (FGD) yang diselenggarakan pada 20-21 September 2022 di Swiss-Belresidences Kalibata, Jakarta. Di dalam FGD tersebut, wawancara dilakukan secara semi-terstruktur (*semi-structured interview*) guna menggali informasi, pengalaman, serta pandangan berbasis kepakaran para narasumber mengenai topik penelitian. Selain itu, kami meminta kedua pakar tersebut untuk menuliskan *legal opinion* mereka terhadap materi muatan maupun aspek formal-teknis perundang-undangan dari Perpres BO untuk dijadikan bahan rujukan.

Secara terpisah, kami juga menyelenggarakan FGD pada tanggal 9 Juni 2022 di Swiss-Belhotel Pondok Indah, Jakarta sebanyak dua sesi dengan metode wawancara dan tujuan serupa seperti di atas. Sesi pertama, kami mengundang sejumlah perwakilan sejumlah perwakilan organisasi masyarakat sipil yang fokus di isu transparansi dan lingkungan yang terdiri dari: Greenpeace Indonesia; *Publish What You Pay Indonesia* (PWYP); Yayasan Indonesia Cerah; Auriga Nusantara; Trend Asia; dan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia. Adapun stakeholders relevan dengan latar belakang kementerian/lembaga pemerintahan yang terlibat dalam FGD antara lain: KPK; Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP); dan Sekretariat *Extractive Industries Transparency Initiative* (Pusat Data dan Teknologi Informasi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral).

Analisis hukum yang dilakukan menggunakan metode yuridis-normatif dengan meminjam beberapa aspek dari *metode analytical legal research*.<sup>7</sup> Secara sederhana, dilakukan analisis terkait pemaknaan hukum untuk kemudian dikorelasikan dengan norma-norma dalam hierarki perundang-undangan. Selain itu, dicari pula makna dari norma bersangkutan melalui interpretasi undang-undang.

---

7 P. Ishwara Bhat, *Idea and Methods of Legal Research*, New Delhi: Oxford University Press, 2019, hlm. 29.

Selain itu, ICW juga melakukan penelusuran BO dan afiliasi para individu di dalam sejumlah korporasi dalam rangka menguji keterbukaan, ketersediaan, dan kebermanfaatan informasi korporasi pasca Perpres BO disahkan. Untuk penelusuran tersebut, ICW menggunakan *metode Social Network Analysis* dan menghitung persentase kepemilikan saham para pihak yang didasarkan pada akta perusahaan yang dibeli secara resmi melalui kanal yang disediakan oleh Kemenkumham melalui Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (Ditjen AHU). Akta perusahaan yang dibeli dari Ditjen AHU juga menjadi basis untuk melakukan penelusuran lanjutan terhadap rekam jejak serta afiliasi lainnya dari para pemilik manfaat dari masing-masing perusahaan. Penelusuran lanjutan ini dilakukan dengan memeriksa sumber-sumber data sekunder yang kredibel seperti media pemberitaan nasional maupun situs resmi perusahaan yang relevan.



# URGENSI TRANSPARANSI INFORMASI BENEFICIAL OWNERS

Selain membantu mencegah dan mendeteksi tindak pidana korupsi, pencucian uang, maupun pendanaan terorisme, transparansi informasi BO dari sebuah korporasi memiliki sejumlah urgensi lainnya, seperti tata kelola bisnis serta sebagai bentuk pengejawantahan sejumlah komitmen politik oleh negara di tingkat nasional maupun internasional. Selain itu, terdapat permasalahan di sejumlah sektor, seperti industri ekstraktif dan energi, yang sangat mungkin terjadi apabila transparansi mengenai informasi BO masih sulit diterapkan. Salah satu temuan PWYP mengungkap bahwa dari sekitar Rp 1.387 triliun uang beredar di sektor minyak dan gas bumi serta mineral dan batubara, hanya sekitar Rp 96,9 triliun yang dapat ditarik pajaknya.<sup>8</sup> *Tax ratio* serendah 9,4% ini salah satunya disebabkan oleh praktik penggelapan dan penghindaran pajak yang selama ini dimungkinkan karena dikaburkannya identitas BO dalam struktur korporasi yang kian rumit.<sup>9</sup>

8 Publish What You Pay Indonesia, Policy Brief: Pengungkapan Beneficial Ownership di Indonesia: Menutup Celah (Korupsi) untuk Perbaikan Tata Kelola, 2018, diakses dari <https://pwypindonesia.org/id/pengungkapan-beneficial-ownership-di-indonesia-menutup-celah-korupsi-untuk-perbaikan-tata-kelola/>.

9 Ibid.

Dari perspektif tata kelola korporasi, transparansi informasi BO dapat mendorong iklim investasi maupun bisnis yang bersih dan adil karena mengurangi segala macam risiko finansial dan kejahatan keuangan. Misalnya, sektor swasta seperti bank yang sangat bergantung pada kepercayaan (*trust*) terhadap nasabah ataupun klien, terbantu dengan transparansi informasi BO yang ekstensif melalui kebijakan *Know Your Customer*.<sup>10</sup> Hal ini dapat mempermudah dilaksanakannya praktik-praktik *background checking* nasabah perbankan demi menjamin terselenggaranya *due diligence* yang baik.

Apabila disoroti dari sejumlah komitmen internasional, transparansi informasi BO korporasi dapat membantu Indonesia untuk menyelaraskan diri dengan standar-standar yang telah diadopsi banyak negara. Misalnya, sebagai anggota *Asia Pacific Group on Money Laundering* ("APG"), Indonesia harus tunduk pada rekomendasi FATF, khususnya Rekomendasi 24 dan 25 yang berkelindan langsung dengan persoalan BO. Keduanya mewajibkan negara-negara peserta untuk memastikan bahwa otoritas kompeten memiliki akses terhadap informasi BO.<sup>11</sup>

Standar yang diperkenalkan oleh FATF di atas dipertegas urgensi penerapannya melalui komitmen negara-negara G20 dengan menyepakati *High-Level Principles on Beneficial Ownership Transparency* di *Leaders' Summit* yang diselenggarakan di Brisbane pada 15-16 November 2014 lalu.<sup>12</sup> Dengan menjadikan transparansi BO korporasi merupakan prioritas tinggi, negara-negara G20 hendak memimpin dengan memberikan contoh (*lead by example*) dalam upaya mencegah penyalahgunaan korporasi (seperti perusahaan cangkang) untuk tujuan-tujuan jahat (*illicit*) seperti pencucian uang maupun penggelapan pajak. Salah satu prinsip mendasar adalah pembentukan sebuah pusat register publik (*public central registry*) dari informasi BO yang dapat diakses dengan mudah, berisi informasi yang akurat, memadai, serta terkini.

Disaat Indonesia menduduki kursi Presidensi G20 pada tahun 2022, G20 Bali *Leaders' Declaration* kembali mendudukkan urgensi transparansi BO.<sup>13</sup> Merujuk pada dukungan terhadap kerja-kerja FATF, deklarasi tersebut mengakui peran

---

10 The Secretariat of the Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, Op.Cit., hlm. 18.

11 Lihat Financial Action Task Force, "Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG)," diakses dari <https://www.fatf-gafi.org/pages/asiapacificgrouponmoneylaundryingapg.html>.

12 Lihat Australian Government Attorney-General's Department, "G20 High-Level Principles on Beneficial Ownership Transparency," 2015, diakses dari <https://www.ag.gov.au/integrity/publications/g20-high-level-principles-beneficial-ownership-transparency>.

13 The White House, "G20 Bali Leaders' Declaration," 16 November 2022, diakses dari <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/11/16/g20-bali-leaders-declaration/>.

sentral transparansi BO dalam melawan korupsi sistemik. Menariknya, G20 Bali *Leaders' Declaration* lebih elaboratif dari prinsip-prinsip yang disepakati saat *Leaders' Summit 2014* karena memberi konteks kebutuhan akan transparansi BO demi memerangi kejahatan lingkungan, dan perlunya meningkatkan upaya global untuk menyita hasil kejahatan dan mengembalikan dana-dana tersebut kepada korban maupun negara.

Pada dasarnya, korelasi yang ditautkan pada G20 Bali *Leaders' Declaration* antara transparansi BO dan kejahatan lingkungan sejalan dengan temuan-temuan EITI serta ICW mengenai kerentanan di sektor industri ekstraktif.<sup>14</sup> Proyek-proyek ekstraktif seperti minyak, gas, maupun pertambangan menghasilkan keuntungan besar, baik bagi perusahaan maupun pemerintah. Maka dari itu, apabila tata kelolanya lemah, eksploitasi sumber daya alam yang di dalamnya terdapat praktik koruptif akan terus menerus berlangsung. Tanpa adanya transparansi BO, pelaku kejahatan dapat berlindung dibalik anonimitas melalui penyembunyian namanya dalam rantai perusahaan terdaftar di berbagai negara (perusahaan cangkang). Transparansi BO membantu mencegah penggelapan pajak dan upaya antikorupsi dalam rantai pasok—mulai dari perizinan hingga penutupan proyek. Dengan demikian, dampak positifnya, negara mendapatkan keuntungan yang seharusnya diterima dari pembayaran pajak suatu korporasi.

Dalam konteks pengemplangan pajak, penggunaan negara-negara *tax haven* untuk memfasilitasi keuntungan para BO melalui perusahaan cangkang terungkap sangat jelas melalui laporan para jurnalis yang tergabung ke dalam *International Consortium of Investigative Journalists* (ICIJ).<sup>15</sup> Apabila merujuk pada dokumen-dokumen yang dibocorkan melalui *Panama Papers* maupun *Paradise Papers*, nama sejumlah pejabat publik maupun orang yang populer secara politis (*politically exposed persons* [PEPs]) di Indonesia tercatat di sana

---

14 Lihat misalnya Mark Robinson, "Opening Extractives: How beneficial ownership transparency in extractive sectors helps curb corruption," 2022, diakses dari <https://eiti.org/blog-post/opening-extractives-how-beneficial-ownership-transparency-extractive-sectors-helps-curb>. Lihat juga Koalisi Bersihkan Indonesia dan Fraksi Rakyat Indonesia, Omnibus Law; Kitab Hukum Oligarki – Para Pebisnis Tambang & Energi Kotor di Balik Omnibus Law: Peran, Konflik Kepentingan, & Rekam Jejaknya, 2020, diakses dari <https://www.antikorupsi.org/id/article/para-pebisnis-tambang-dan-energi-kotor-di-balik-omnibus-law>.

15 Lihat International Consortium of Investigative Journalists, "Offshore Leaks Database," diakses dari <https://offshoreleaks.icij.org/pages/about>.



sebagai *ultimate BO* (UBO) dari beberapa perusahaan cangkang maupun *private trusts*.<sup>16</sup> Beberapa diantaranya:<sup>17</sup> Garibaldi Thohir, Aburizal Bakrie, Achmad Kalla, Sandiaga Uno, dan Luhut Binsar Pandjaitan. Informasi ini didapatkan setelah investigasi panjang yang dilakukan oleh ICIJ. Banyak perusahaan maupun individu kaya di Indonesia diduga mengelola kekayaan serta aset mereka melalui skema *trust* di negara-negara seperti Hong Kong dimana dimungkinkan tidak dipungutnya pajak terhadap mereka.<sup>18</sup> Apabila skema transparansi BO yang diadopsi oleh peraturan perundang-undangan Indonesia memang telah menyesuaikan diri dengan standar-standar *best practices* yang ada, informasi di atas dapat diketahui tanpa harus menunggu adanya investigasi-investigasi serupa.

ICW melalui buku yang dikeluarkan pada tahun 2018 dengan judul “Batu Bara dan Ancaman Korupsi,” memaparkan secara empiris bagaimana potensi kerugian negara pada sektor batu bara yang disebabkan oleh kelemahan dari berbagai macam hal. Mulai dari sisi tata kelola perizinan, pencatatan ekspor-impor, serta validitas data yang selama ini digunakan sebagai sumber pencatatan resmi pemerintah. Selain menelisik potensi kerugian negara, buku tersebut mengungkap kesulitan mengidentifikasi BO (khususnya *ultimate beneficial owner*) di sektor SDA karena pemilik sebenarnya atas perusahaan tambang yang beroperasi di Indonesia sering tidak dimunculkan dalam dokumen resmi perusahaan, baik sebagai direktur ataupun pemilik saham. Kesulitan tersebut dikarenakan kondisi pejabat publik di Indonesia yang secara bersamaan berstatus atau terafiliasi dengan para pengusaha akan sebisa mungkin menutupi jejaknya. Dengan relasi atau “status ganda” yang mereka miliki, maka menjadi sangat mudah untuk memanfaatkan kekuasaan dan kewenangan jabatan untuk meraup keuntungan bagi perusahaan mereka atau yang dimiliki oleh pihak-pihak yang terafiliasi.

Hal di atas diperparah dengan temuan ICW lainnya yang mengungkap afiliasi setidaknya 20 anggota legislatif dan 5 pejabat eksekutif dengan industri batu bara.<sup>19</sup> Bahkan, beberapa dari nama tersebut tercatat dalam *Pandora Papers*,

---

<sup>16</sup> Berdasarkan penelusuran tim peneliti, sejumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia yang berkaitan dengan *politically exposed persons* memang tidak menerjemahkan sebutan ini ke bahasa Indonesia. Namun demikian, pada Pasal 1 No. 9 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 30/PMK.010/2010 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah bagi Lembaga Keuangan Non-Bank, *politically exposed persons* diterjemahkan menjadi “Orang yang Populer Secara Politis.”

<sup>17</sup> Nurkholish Hidayat dan Maryati Abdullah, Policy Brief: Beneficial Ownership Transparency for Trust and Tax Avoidance Loophole in Indonesia, 2021, diakses dari <https://pwpindonesia.org/wp-content/uploads/2021/05/Beneficial-Ownership-Transparency-for-Trust-and-Tax-Avoidance-Loophole-in-Indonesia.pdf>, hlm. 6.

<sup>18</sup> Ibid., hlm. 2.

<sup>19</sup> Koalisi Bersihkan Indonesia, Pejabat Publik & Afiliasi Bisnis Energi, 2022, diakses dari <https://www.antikorupsi.org/id/pejabat-publik-dan-afiliasi-bisnis-energi>.

*Paradise Papers*, dan *Panama Papers*.<sup>20</sup> Meski tidak selalu berarti melanggar hukum, kepemilikan perusahaan tersebut kerap digunakan untuk menghindari kewajiban membayar pajak atau demi memuluskan aktivitas ekonomi yang bermuatan kejahatan.

---

20      Tempo.co, "Petinggi Negara di 3 Dokumen Skandal Pajak: Pandora, Panama dan Paradise Papers," 2021, diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/1515059/petinggi-negara-di-3-dokumen-skandal-pajak-pandora-panama-dan-paradise-papers#:~:text=Bisnis-.Petinggi%20Negara%20di%203%20Dokumen%20Skandal,Pandora%2C%20Panama%20dan%20Paradise%20Papers.>



## ARAH POLITIK HUKUM PENGATURAN BENEFICIAL OWNERS

Komitmen antikorupsi Indonesia kian mengalami stagnasi belakangan waktu terakhir. Dilansir dari data *Transparency International*, Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia tahun 2021 hanya naik satu angka, dari poin 37 menjadi 38.<sup>21</sup> Ini menandakan sejumlah kebijakan yang dihasilkan oleh pemangku kepentingan harus dievaluasi secara menyeluruh. Sekaligus hal tersebut juga memperlihatkan arah politik hukum pemberantasan korupsi yang kian menyimpang dan bertolak belakang dengan komitmen politik pemerintah. Satu contoh konkret yang dapat menggambarkan kesimpulan itu adalah stagnasi pengundangan Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset. Bagaimana tidak, selama ini Presiden Joko Widodo selalu menggaungkan narasi pemulihan aset, namun pada waktu bersamaan, regulasi progresif tersebut diabaikan begitu saja.<sup>22</sup>

21 Kompas "Naik Satu Poin, Indeks Persepsi Korupsi Indonesia 2021 Jadi 38," diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2022/01/25/15431941/naik-satu-poin-indeks-persepsi-korupsi-indonesia-2021-jadi-38>.

22 Kompas, "RUU Perampasan Aset Gagal Masuk Prolegnas Prioritas, Janji Jokowi Tak Terealisasi," diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2021/09/17/09175001/ruu-perampasan-aset-gagal-masuk-prolegnas-prioritas-janji-jokowi-tak>.

Melihat pemetaan latar belakang pekerjaan pelaku korupsi yang dilakukan oleh KPK, ditemukan fakta bahwa pihak swasta terbilang banyak dijerat oleh lembaga antirasuah. Bukan jumlah yang kecil, sejak tahun 2004 hingga 2022 setidaknya sudah 372 orang dari sektor privat tersebut diproses hukum.<sup>23</sup> Tak hanya itu, perkembangan kejahatan korupsi yang menyangkut swasta bahkan sudah menyentuh entitas hukum korporasi sebagai subjek tindak pidana. Serupa dengan sumber data sebelumnya, KPK telah menetapkan tujuh tersangka korporasi sejak tahun 2017 lalu. Berangkat dari konteks itu, maka pembenahan sektor swasta menjadi hal krusial untuk segera dilakukan oleh pemerintah.

Sayangnya, iklim bisnis di Indonesia, terutama berkaitan dengan praktik korupsi belum sepenuhnya membaik. Berdasarkan data *United Kingdom Financial Conduct Authority* tahun 2018, Indonesia masih bertengger di peringkat 38 dari 228 negara yang tingkat kejahatannya finansialnya tinggi.<sup>24</sup> Kondisi ini tentu akan mempersempit ruang kompetisi yang sehat antar pihak swasta karena ranah bisnis masih marak diwarnai praktik penyimpangan keuangan.

Di luar praktik korupsi, kejahatan lain yang berkelindan dengan entitas bisnis adalah tindak pidana pencucian uang. Secara umum, salah satu bentuk *white-collar crime* itu lazim dilakukan sebagai eskalasi lanjutan dari praktik korupsi. Tujuannya agar perolehan harta kekayaan yang tidak sah menjadi seolah-olah wajar dan akhirnya dapat dikuasai kembali oleh pelaku. Temuan *Basel Institute on Governance* mengonfirmasi hal itu, dalam laporannya tahun 2022, Indonesia diketahui menduduki peringkat 62 dari 129 negara yang memiliki kerentanan praktik pencucian uang dengan skor 5,19.<sup>25</sup> Kombinasi antara tindak pidana korupsi dan pencucian uang dalam lingkup bisnis sudah barang tentu akan mengganggu laju pertumbuhan ekonomi di Indonesia.

Dari lima modus pencucian uang yang diutarakan oleh mantan Kepala Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Yunus Husein, mayoritas menggunakan korporasi sebagai sarana kejahatan. Satu diantaranya diketahui dengan cara menggunakan pihak lain (*nominee*) sebagai pengurus inti perusahaan yang kemudian aktanya didaftarkan ke Kementerian Hukum dan HAM, sedangkan pelaku sendiri menjadi pengendali utama di balik layar (*beneficial owners*).<sup>26</sup>

---

23 Komisi Pemberantasan Korupsi, "TPK Berdasarkan Profesi/Jabatan," diakses dari <https://www.kpk.go.id/id/statistik/penindakan/tpk-berdasarkan-profesi-jabatan>.

24 Financial Conduct Authority, "Financial Crime: Analysis of Firms' 2017-2020 REP-CRIM Data," diakses dari <https://www.fca.org.uk/data/financial-crime-analysis-firms-2017-2020>.

25 Basel Institute, "Basel AML Index, Public Edition Global Ranking in 2022" diakses dari <https://index.baselgovernance.org/ranking>.

26 Keempat modus lainnya: pelaku tindak pidana bersembunyi di dalam perusahaan yang dikuasai oleh pelaku; menyalahgunakan perusahaan orang lain yang sah, tanpa sepengetahuan pemiliknya; pelaku memanfaatkan kemudahan di negara lain (*tax haven country*); dan pelaku tindak pidana membeli aset tanpa nama. Lihat Kompas, "Ini 5 Modus Pencucian Uang Menurut Mantan Ketua PPATK" diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2018/10/09/17004411/ini-5-modus-pencucian-uang-menurut-mantan-ketua-ppatk>.

Tujuannya sudah barang tentu untuk menyamarkan harta kekayaan, menghindari kewajiban pembayaran pajak, dan digunakan sebagai sarana pencucian uang.

Fenomena *beneficial ownership* menjadi hal yang tampak dalam banyak kejahatan finansial. Lebih spesifik lagi menyoar korporasi-korporasi besar yang disinyalir terlibat dalam praktik penyimpangan di sektor sumber daya alam. Betapa tidak, nilai keuntungan yang diraup dari perbuatan melanggar hukum pada sektor tersebut terbilang besar, mencapai triliunan rupiah. Selain itu, dampak kerugian finansial yang diderita pun fantastis, berdasarkan data ICW setidaknya Rp 6,03 triliun dikategorikan sebagai kerugian keuangan negara pada tahun 2019 akibat praktik korupsi. Penyimpangan juga terjadi pada proses perizinan, dalam kurun waktu empat tahun (2015-2019), KPK mengidentifikasi 60 persen perizinan disinyalir tidak patuh terhadap peraturan perundang-undangan.<sup>27</sup> Praktik penyimpangan di sektor industri ekstraktif mustahil dilakukan oleh individu semata, melainkan sudah barang tentu diinisiasi oleh korporasi. Sayangnya, dengan lemahnya perangkat hukum di Indonesia, BO dari entitas privat itu jarang terungkap kepada masyarakat. Padahal, aktivitas bisnis yang dilakukan bukan hanya merugikan ekonomi dari aspek korupsi, namun lebih jauh turut menyoar lingkup sosial, pelayanan publik, dan lingkungan hidup.

*Beneficial ownership* sendiri sebagai suatu modus kejahatan bukan hal baru lagi dalam proses penegakan hukum di Indonesia. Setidaknya ada dua putusan dan satu peristiwa yang secara jelas menggambarkan fenomena itu. Pertama, tindak pidana korupsi PT Imaji Media tahun 2014 dengan terdakwa Riefan Avrian.<sup>28</sup> Kala itu, Riefan yang merupakan anak dari Menteri Koperasi dan UKM Republik Indonesia memiliki sebuah perusahaan bernama PT Rifuel dengan fokus bisnis pada periklanan/*advertising*. Setelah mengetahui bahwa Kementerian Koperasi dan UKM mengadakan lelang pengadaan *videotron*, Riefan pun membentuk korporasi lain dengan nama PT Imaji Media agar bisa mengikuti proyek tersebut. Akhirnya PT Imaji Media kemudian memenangi proses lelang dan Riefan menjadi pihak yang menerima segala bentuk pembayaran, baik *down payment* maupun fase akhir pengerjaan. Namun, aparat penegak hukum menemukan pekerjaan yang dilakukan tidak sesuai dengan kesepakatan sehingga menimbulkan kerugian keuangan negara sebesar Rp 5,3 miliar. Pada fase ini terlihat jelas bahwa Riefan merupakan *beneficial owner* karena menggunakan nama Hendra Saputra yang berprofesi sebagai *office boy* sebagai Direktur PT Imaji Media.

---

27 Kemitraan, "Berkah dan Kutukan Sumber Daya Alam di Indonesia," diakses dari <https://kemitraan.or.id/kabar/berkah-dan-kutukan-sumber-daya-alam-di-indonesia>.

28 Putusan No. 88/Pid.Sus/TPK/2014/PN.JKT.PST.

Kedua, tindak pidana korupsi yang melibatkan mantan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI) sekaligus Bendahara Partai Demokrat, M Nazaruddin. Pada tahun 2009, Nazaruddin diketahui mengundurkan diri dari jajaran direksi dan pemegang saham PT Anugerah Grup karena terpilih menjadi anggota DPR RI. Namanya praktis menghilang dari struktur perusahaan itu. Namun saat KPK membongkar praktik korupsi wisma atlet di Jakabaring Sumatera Selatan diketahui bahwa Nazaruddin masih mengendalikan anak perusahaan dari PT Anugerah Grup, yakni PT Anak Negeri. Entitas bisnis itu diduga menjadi tempat penyimpanan uang hasil kejahatan Nazaruddin yang didapatkan dari PT Duta Graha Indah terkait proyek pembangunan infrastruktur olahraga tersebut.<sup>29</sup>

Ketiga, peristiwa terungkapnya ratusan ribu, bahkan jutaan dokumen perusahaan serta pemilik-pemilikinya yang beroperasi di negara suaka pajak (*tax haven*). Mirisnya, dari daftar nama-nama tersebut turut ditemukan pejabat publik Indonesia, diantaranya, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Airlangga Hartarto, dan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi, Luhut Binsar Panjaitan.<sup>30</sup> Memang satu sisi tidak ada aturan yang dilanggar dalam hal berinvestasi atau membangun perusahaan cangkang. Namun, model usaha seperti itu kerap digunakan sebagai sarana pencucian uang, menghindari kewajiban membayar pajak atau transaksi gelap lainnya.

Setelah penantian panjang, pada tahun 2018, akhirnya pemerintah mengeluarkan regulasi yang mewajibkan setiap entitas korporasi untuk mendeklarasikan pemilik manfaat melalui aturan Perpres BO. Ada hal menarik untuk ditelisik lebih lanjut terkait terbitnya regulasi ini, yakni, apakah merupakan inisiatif pemerintah atau justru karena desakan pihak lain? Sulit untuk membenarkan pemikiran bahwa penerbitan Perpres BO memang murni atas inisiatif pemerintah. Sebab, substansi aturan itu masih memiliki sejumlah persoalan yang berujung pada stagnasi kewajiban pendeklarasian BO oleh korporasi.

Sebagai contoh, sanksi terhadap korporasi yang enggan memberikan informasi perihal BO sangat normatif atau sekadar dikembalikan kepada ketentuan peraturan perundang-undangan. Artinya jika menggunakan produk hukum lain berarti Perpres BO hanya bersifat penegasan saja tanpa ada unsur paksaan. Padahal, sebagaimana diketahui dengan berbagai aturan yang dirujuk oleh aturan tersebut, terbukti masih banyak korporasi menyembunyikan

---

29 Tempo, "Nazaruddin Divonis 4 Tahun 10 Bulan Penjara," diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/398445/nazaruddin-divonis-4-tahun-10-bulan-penjara>.

30 Tempo, "Perkara Pajak: Ada Nama Airlangga dan Luhut dalam Laporan Pandora Papers," diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/1513487/perkara-pajak-ada-nama-airlangga-dan-luhut-dalam-laporan-pandora-papers>.

pemilik manfaat sebenarnya. Ditambah lagi dengan psikologi pelaku kejahatan yang akan selalu berupaya menyembunyikan praktik kejahatannya semaksimal mungkin agar tidak terdeteksi aparat penegak hukum.

Selanjutnya, proses verifikasi dokumen korporasi oleh Kemenkumham pun terlihat hanya formil semata. Hal itu tampak dalam Pasal 18 Perpres BO. Pasal tersebut hanya mewajibkan korporasi untuk menyampaikan surat pernyataan bahwa informasi yang disampaikan adalah benar adanya, tanpa ada kewajiban hukum bagi para Instansi Berwenang untuk memeriksa validitas dari pengungkapan BO korporasi yang telah dilaporkan.<sup>31</sup> Mestinya, aturan itu dapat memberikan kesempatan bagi Instansi Berwenang untuk mengecek kebenaran dokumen korporasi secara materiil dan berhak menolak permohonan jika ditemukan adanya pelanggaran atau indikasi menutup-nutupi pemilik manfaat sebenarnya.

Sedangkan lainnya, regulasi yang mengusung nilai transparansi dan akuntabilitas ini ternyata tidak menjadi pemantik untuk meningkatkan partisipasi publik. Alih-alih bisa diakses dengan mudah, Kemenkumham tetap mematok harga tinggi hingga Rp 500 ribu per akta kepada masyarakat yang ingin mengetahui struktur dan pengurus suatu korporasi secara lengkap (sejak ia didirikan). Sejumlah *Non-Governmental Organization* (NGO) yang terlibat dalam FGD yang ICW selenggarakan juga mempersoalkan hal ini. Terkhusus bagi NGO yang memiliki fokus di keterbukaan informasi maupun beririsan dengan isu-isu lingkungan hidup, kerap kali membutuhkan data-data perusahaan yang diambil dari akta perusahaan dengan jumlah yang tidak sedikit.<sup>32</sup>

Memastikan agar korporasi turut melampirkan UBO diharapkan berdampak bagi penanganan sejumlah kejahatan, salah satunya tindak pidana korupsi. Hanya saja, tak lama pasca penerbitan Perpres BO, pemerintah tidak kunjung memperkuat aspek regulasi penegakan hukum lainnya. Sebut saja revisi UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pengundangan aturan pembatasan transaksi uang kartal, dan perampasan aset. Akhirnya niat untuk memperkuat penegakan hukum antikorupsi belum bisa terealisasi.

Pemikiran banyak pihak, latar belakang pemerintah saat mengeluarkan regulasi Perpres BO karena faktor eksternal, yakni desakan negara lain dan organisasi

---

31 "Instansi Berwenang" disini dimaknai dalam Pasal 1 No. 3 Perpres BO sebagai: "instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah yang memiliki kewenangan pendaftaran, pengesahan, persetujuan, pemberitahuan, perizinan usaha, atau pembubaran Korporasi, atau lembaga yang memiliki kewenangan pengawasan dan pengaturan bidang usaha Korporasi."

32 Disampaikan pada FGD terbatas di tanggal 9 Juni 2022 di Swiss-Belhotel Pondok Indah, Jakarta.

internasional. ICW menemukan setidaknya ada lima kondisi yang mendorong pemerintah untuk mengatur kewajiban pelaporan pemilik manfaat dalam suatu korporasi. Pertama, forum *G20 Anti-Corruption Action Plan 2013-2014* yang disetujui di Seoul tahun 2011 lalu. Dokumen rencana aksi ini menyetujui adanya revisi standar FATF, termasuk mengatur lebih lanjut mengenai informasi BO.<sup>33</sup> Kedua, implementasi seluruh rekomendasi FATF agar kemudian Indonesia bisa masuk menjadi salah satu anggota penuh.<sup>34</sup> Terhitung hingga tahun 2022, Indonesia praktis baru menyelesaikan 33 dari total 40 rekomendasi FATF,<sup>35</sup> termasuk di dalamnya poin BO yang telah tertuang melalui Perpres BO. Keinginan untuk terpilih menjadi anggota penuh FATF karena selama ini Indonesia tergolong tidak patuh dengan rekomendasi perbaikan sektor anti pencucian uang dan termasuk ke dalam kelompok *high-risk country* dalam sektor ekonomi serta politik. Beberapa waktu lalu *Mutual Evaluation Review* baru saja dilaksanakan dan akan diumumkan pada Februari tahun 2023 mendatang.

Ketiga, desakan dari *The Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) kepada Indonesia untuk membuat payung hukum yang mengatur kewajiban korporasi yang bergerak di isu sumber daya alam untuk membuka seluruh dokumen, termasuk pemilik manfaatnya.<sup>36</sup> Peta jalan telah dibuat oleh EITI sejak tahun 2016 dan Indonesia menjadi salah satu negara dari total 50 keanggotaan organisasi tersebut. Alasannya dapat dimengerti, industri ekstraktif terlebih yang dilakukan oleh korporasi seringkali permisif terhadap praktik korupsi, pencucian, dan penggelapan pajak. Oleh karenanya, deklarasi pemilik manfaat oleh korporasi dapat memudahkan aparat penegak hukum saat melakukan penindakan ketika ditemukan adanya pelanggaran.

Keempat, adanya rekomendasi dari sejumlah review yang telah dilakukan terhadap Indonesia terkait kepatuhan mengimplementasikan *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC).<sup>37</sup> Pasca dilakukan *review*, KPK kemudian mendorong pemerintah untuk menjalankan sejumlah agenda

---

33 OECD, "G20 Anti-Corruption Action Plan 2013-2014," diakses dari [https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/G20\\_Anti-Corruption\\_Action\\_Plan\\_\(2013-2014\).pdf](https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/G20_Anti-Corruption_Action_Plan_(2013-2014).pdf).

34 DDTc, "Sri Mulyani Harap Indonesia Jadi Anggota Penuh FATF pada 2023," diakses dari <https://news.ddtc.co.id/sri-mulyani-harap-indonesia-jadi-anggota-penuh-fatf-pada-2023-42316>.

35 DDTc, "PPATK Dievaluasi, 33 dari 40 Rekomendasi Antipencucian Uang Terpenuhi," diakses dari <https://news.ddtc.co.id/ppatk-dievaluasi-33-dari-40-rekomendasi-antipencucian-uang-terpenuhi-41845>.

36 EITI Indonesia, "Indonesia menjadi Tuan Rumah Konferensi Global Beneficial Ownership," diakses dari <https://eiti.esdm.go.id/indonesia-menjadi-tuan-rumah-konferensi-global-beneficial-ownership/>.

37 UNODC, "Executive Summary Review of Implementation of The United Nations Convention Against Corruption," diakses dari <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/4-6June2018/V1802693e.pdf>.



pembenahan, salah satunya peningkatan transparansi dan integritas sektor swasta yang mencakup kewajiban deklarasi pemilik manfaat oleh korporasi.

Kelima, rekomendasi dan pernyataan kesiapan Indonesia dalam menjalankan mandat deklarasi pemilik manfaat oleh korporasi saat mengikuti *Anti-Corruption Summit London* tahun 2016.<sup>38</sup> Ada dua poin besar yang disebut kala itu, diantaranya, urgensi pengaturan BO untuk mencegah praktik korupsi, penggelapan pajak, terorisme, dan pencucian uang serta pembentukan pusat informasi publik mengenai pemilik manfaat suatu perusahaan.

Dari sejumlah isu yang diulas, terlihat bahwa pemerintah belum begitu menaruh perhatian terhadap urgensi pelaporan pemilik manfaat oleh korporasi. Sekalipun sudah diatur melalui Perpres BO, namun substansinya masih sangat mungkin disimpangi. Maka dari itu, komitmen untuk berperan dalam pengentasan kejahatan finansial, terutama korupsi, layak untuk dipertanyakan. Seperti tampak oleh masyarakat, arah politik hukum yang diusung oleh pemerintah praktis hanya berpijak pada aspek ekonomi dan investasi. Sedangkan kepatuhan terhadap penegakan hukum masih terlihat diabaikan.

---

38 Anti-Corruption Summit – London 2016, “Indonesia Country Statement,” diakses dari [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/522708/Indonesia.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522708/Indonesia.pdf).



# CATATAN KRITIS NORMA-NORMA DI DALAM PERPRES BO

## **Persoalan Definisi dan Konstruksi Konseptual Pasal 1**

Perpres BO sebenarnya sudah cukup komprehensif merumuskan definisi BO atau Pemilik Manfaat. Pasal 1 angka 2 merumuskan bahwa pemilik manfaat adalah:

*“orang perseorangan yang dapat menunjuk atau memberhentikan direksi, dewan komisaris, pengurus, pembina, atau pengawas pada Korporasi, memiliki kemampuan untuk mengendalikan Korporasi, berhak atas dan/atau menerima manfaat dari Korporasi baik langsung atau tidak langsung, merupakan pemilik sebenarnya dari dana atau saham Korporasi dan/atau memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden ini.”*

Definisi di atas pada pokoknya memiliki semangat dan unsur-unsur serupa seperti definisi pemilik manfaat sebagaimana dirumuskan standar yang diterapkan oleh EITI.<sup>39</sup> Mereka mendefinisikan BO sebagai:

***“the natural person(s) who directly or indirectly ultimately owns or controls the corporate entity.”***<sup>40</sup>

Kedua definisi di atas sama-sama memberikan setidaknya dua klasifikasi yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi apakah seseorang dapat dikategorikan sebagai pemilik manfaat (BO) sebuah korporasi. Pertama, klasifikasi berdasarkan besarnya kapasitas seorang individu dalam pengambilan kebijakan ataupun keputusan yang berkaitan dengan tata kelola korporasi (umumnya dilihat melalui kewenangan yang melekat pada jabatan yang diampunya). Kedua, klasifikasi berdasarkan aliran uang yang ia terima, baik dalam bentuk keuntungan, maupun dari kepemilikan saham korporasi.

Satu kekurangan dari definisi yang dirumuskan oleh Perpres BO adalah tidak mengakomodir UBO. Secara sederhana, UBO adalah pihak (perseorangan/ individu) yang belum tentu terdaftar secara legal formal dalam dokumen resmi korporasi namun memiliki kemampuan untuk memiliki suara penentu dalam pengambilan keputusan korporasi ataupun mendapatkan aliran dana dari keuntungan korporasi, meskipun tidak dapat terlacak secara konvensional.<sup>41</sup> Sebagai ilustrasi, seorang UBO dapat saja membentuk perusahaan yang semua dokumen-dokumen resminya didaftarkan menggunakan nama adik kandungnya (kerap praktik ini disebut dengan penunjukkan *nominee*).<sup>42</sup> Meskipun demikian, UBO ini akan tetap memiliki kendali perusahaan tersebut beserta keuntungan yang dihasilkannya berkat keberadaan adiknya tersebut sebagai perantara untuk menyukseskan berbagai kepentingannya. Ilustrasi tersebut menunjukkan pelacakan UBO tidak dapat secara serta merta merujuk pada dokumen-dokumen resmi saja. Persoalan ini telah diantisipasi melalui definisi BO milik EITI, namun belum diakomodir dalam definisi Perpres BO.

---

39 EITI, “Guidance note on MSG oversight of beneficial ownership disclosures,” Guidance note 28, 2020, diakses dari [https://eiti.org/sites/default/files/2022-02/en\\_eiti\\_gn\\_2.5.pdf](https://eiti.org/sites/default/files/2022-02/en_eiti_gn_2.5.pdf), hlm. 2.

40 Terjemahan lepas: “orang perseorangan yang secara langsung atau tidak langsung yang pada akhirnya memiliki atau mengendalikan entitas korporasi.”

41 Lihat misalnya Open Government Partnership, “Anti-Corruption Initiatives: Beneficial Ownership,” Open Government Partnership Global Report: Democracy Beyond the Ballot Box, diakses dari [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/05/Global-Report\\_Beneficial-Ownership.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/05/Global-Report_Beneficial-Ownership.pdf), hlm. 4.

42 Praktik pinjam nama (*nominee agreement*) dalam bentuk *nominee shareholders* dilarang melalui Pasal 33 ayat (1) UU Penanaman Modal dan Pasal 48 ayat (1) UU Perseroan Terbatas. Lihat Moch. Dani Pratama Huzaini, “Tentang *Nominee Agreement* Sebagai Modus dalam TPPU,” 2022, diakses dari <https://www.hukumonline.com/stories/article/lt63298d854375f/tentang-nominee-agreement-sebagai-modus-dalam-tppu>.

Sebagai catatan, salah satu contoh kasus korupsi konkret yang di dalam konstruksi perkaranya menggunakan ultimate beneficial owner adalah pengadaan lahan di Munjul, Jakarta Timur yang dilakukan oleh PT Adonara Propertindo.<sup>43</sup> Berdasarkan pernyataan dari salah satu penyidik KPK, dua dari tiga terdakwa pada kasus tersebut merupakan UBO dari PT Adonara Propertindo.<sup>44</sup> Mereka memang tidak tercantum dalam AD/ART maupun akta pendirian korporasi, namun akhirnya terbukti di persidangan bahwa mereka mengendalikan orang kepercayaannya yang tercatat secara formal sebagai direktur dengan kepemilikan saham PT Adonara Propertindo. Dalam penelusuran, penyidik juga menemukan semacam “akta *nominee*” yang ditandatangani orang kepercayaan tersebut.

### **Pertanggungjawaban Penetapan *Beneficial Owner* Pasal 3**

Selanjutnya, konstruksi yang ingin dibangun melalui Pasal 3 ayat (1) dan (2) Perpres BO adalah informasi BO merupakan suatu kewajiban yang diemban korporasi untuk ditetapkan. Secara sepintas, hal ini telah sejalan dengan semangat yang tertuang dalam konsiderans menimbang Perpres bahwa: “korporasi dapat dijadikan sarana baik langsung maupun tidak langsung oleh pelaku tindak pidana yang merupakan pemilik manfaat dari hasil tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme.” Akan tetapi, rumusan Pasal 3 ayat (1) tetap memiliki persoalan tersendiri akibat kontradiksi yang dimunculkannya.

Kontradiksi tersebut dapat dilihat dari salah satu bunyi konsiderans Perpres BO yang di satu sisi mengakui bahwa korporasi dapat menjadi pelaku yang terlibat atau membantu tindak pidana yang dilakukan oleh beneficial owner korporasi bersangkutan, namun di sisi lain Pasal 3 ayat (1) mengkonstruksikan bahwa penetapan dari BO harus dilakukan oleh korporasi itu sendiri. Apabila kewajiban tersebut dilepaskan pada kesukarelaan korporasi bersangkutan semata, maka penetapan BO korporasi akan sangat sulit untuk direalisasikan, atau setidaknya korporasi bersangkutan tidak akan mengungkap BO sebenarnya. Ini disebabkan apabila memang benar sebuah korporasi dibentuk untuk menjadi sarana melangsungkan tindak pidana, sudah dapat dipastikan bahwa mereka akan memiliki insentif besar untuk tidak mengungkap informasi mengenai BO korporasinya yang berujung pada pengakuan kejahatan mereka sendiri.

43 Lihat Kompas, “Hari Ini, Petinggi PT Adonara Propertindo di Kasus Lahan Munjul Jalani Sidang Vonis,” 25 Februari 2022, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2022/02/25/09083401/hari-ini-petinggi-pt-adonara-propertindo-di-kasus-lahan-munjul-jalani-sidang>.

44 Disampaikan oleh salah satu penyidik KPK yang turut serta dalam FGD yang diselenggarakan ICW pada tanggal 9 Juni 2022 di Swiss-Belhotel Pondok Indah untuk keperluan pengumpulan data catatan kritis ini.

Perlu ditekankan kembali, hal di atas erat kaitannya dengan bagaimana kejahatan-kejahatan finansial yang dapat dikategorikan sebagai *white-collar crime* memiliki karakteristik khusus. Diantaranya dilakukan oleh kalangan elit di sebuah negara (umumnya pebisnis dan/atau pejabat pemerintah) dengan motivasi untuk mendapatkan keuntungan atau menghindari kerugian yang pada akhirnya berujung pada mengamankan keuntungan pribadi atau bisnis dengan cara-cara yang berkelindan dengan penipuan, penyembunyian, maupun praktik-praktik koruptif lainnya.<sup>45</sup> Secara kognitif maupun psikis, karakteristik dari para pelaku kejahatan *white-collar* ialah kerap resisten untuk mendefinisikan perilaku mereka sebagai sebuah kejahatan, menghindari identifikasi penegak hukum dengan menempuh segala cara untuk melanggengkan kejahatan tersebut.

## **Kriteria *Beneficial Owner* yang Sumir dan Ketiadaan *Leading Actor***

### **Pasal 4**

Pasal ini merupakan salah satu pasal dalam Perpres BO yang menjabarkan kriteria spesifik untuk mengidentifikasi BO sebuah korporasi. Dalam Perpres ini, kriteria-kriteria untuk mengidentifikasi BO korporasi terpisah dalam sejumlah pasal yang mencakup yayasan (Pasal 5); perkumpulan (Pasal 6); koperasi (Pasal 7); persekutuan komanditer (Pasal 8); firma (Pasal 9); dan “bentuk korporasi lainnya” (Pasal 10). Secara spesifik, isi dari Pasal 4 ditujukan untuk memberikan kriteria yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi BO perseroan terbatas (PT).

Kriteria yang diberikan secara menyeluruh oleh Pasal 4 ayat (1) pada akhirnya hanya mengkonstruksikan BO sebagai individu yang memang bagian dari PT secara resmi. Ini disebabkan dalam rumusannya, diberikan penekanan pada saham yang dimiliki dan hak suara lebih dari 25% sebagaimana tertuang dalam anggaran dasar PT. Meskipun demikian, terdapat pengecualian yang diatur pada Pasal 4 ayat (2) yang dapat dikatakan secara substansi memiliki semangat untuk mengidentifikasi UBO yang umumnya tidak dapat dengan mudah terlacak melalui dokumen resmi korporasi.

Apabila individu bersangkutan tidak tercatat dalam anggaran dasar PT memiliki saham, hak suara, menerima keuntungan lebih dari 25%, maupun memiliki

---

<sup>45</sup> Peter Gottschalk, *Investigating White-Collar Crime: Evaluation of Fraud Examinations*, Oslo: Springer International Publishing, 2018, hlm. 1.

kewenangan resmi dalam tata kelola PT, ia tetap dapat dikatakan sebagai BO dari sebuah PT apabila ia memiliki kekuasaan untuk mempengaruhi/mengendalikan PT tanpa harus mendapat persetujuan pihak lain; menerima manfaat dari PT; dan merupakan pemilik sebenarnya dari dana atas kepemilikan saham PT. Perlu menjadi catatan tersendiri bahwa pada pasal ini tidak dielaborasi secara spesifik maksud dari “menerima manfaat” ataupun “pemilik sebenarnya” dari dana atas kepemilikan saham PT. Sebaiknya, kriteria atau definisi kedua hal tersebut diurutkan secara lebih jelas dan mendetail dalam konstruksi norma di Perpres BO ini. Dengan tentunya merujuk pada standar-standar best practices internasional yang ada.

Meskipun kriteria bagi bentuk korporasi lainnya diatur pada pasal-pasal yang terpisah sebagaimana disebut di atas, kriteria yang diberikan untuk mengidentifikasi BO pada yayasan, perkumpulan, koperasi, persekutuan komanditer, firma, dan “bentuk korporasi lainnya” adalah kriteria yang sama seperti yang diterapkan untuk mengidentifikasi BO pada PT. Penyeragaman kriteria dalam mengidentifikasi BO di berbagai bentuk korporasi ini menimbulkan persoalan terkait implementasi. Ambil saja contoh badan hukum perkumpulan, tentu struktur organisasi serta pengalokasian modalnya akan jauh berbeda dan berbentuk lebih sederhana atau tidak akan sekaku PT. Sehingga akibatnya hal ini jelas melanggar salah satu asas dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni “dapat dilaksanakan.” Rendahnya angka kepatuhan pelaporan BO oleh korporasi kepada Kemenkumham mungkin saja disebabkan oleh ketidakjelasan rumusan norma pasal-pasal terkait cara pengidentifikasian BO. Meskipun sample-nya tidak dapat dikatakan mewakili realita sebenarnya di lapangan, hasil FGD yang ICW selenggarakan dengan beberapa NGO atau sejumlah organisasi masyarakat sipil, mengonfirmasi kesumiran tersebut.<sup>46</sup> Yayasan Indonesia Cerah dan Greenpeace Indonesia misalnya, menyatakan bahwa terdapat keterbatasan definisi untuk korporasi yang berbentuk yayasan atau perkumpulan apabila ingin menentukan BO mereka. Ini disebabkan konstruksi pengidentifikasiannya menggunakan standar konstruksi struktur organisasi PT.

Persoalan lainnya, Wicaksana Dramanda, selaku salah satu ahli hukum tata negara dari Universitas Islam Bandung yang ICW libatkan untuk memberikan komentar ahli terhadap Perpres BO, menemukan kembali perumusan norma mengenai kriteria BO yang tidak tepat dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 10. Di dalam Pasal 4 diatur mengenai kriteria pemilik manfaat dari korporasi yang berbentuk perseroan terbatas sebagai berikut:

---

46 Disampaikan pada FGD terbatas yang diselenggarakan di Swiss-Belhotel Pondok Indah pada 9 Juni 2022.

## Pasal 4 ayat (1)

Pemilik Manfaat dari perseroan terbatas merupakan orang perseorangan yang memenuhi kriteria:

- a. memiliki saham lebih dari 25% (dua puluh lima persen) pada perseroan terbatas sebagaimana tercantum dalam anggaran dasar;
- b. memiliki hak suara lebih dari 25% (dua puluh lima persen) pada perseroan terbatas sebagaimana tercantum dalam anggaran dasar;
- c. menerima keuntungan atau laba lebih dari 25%(dua puluh lima persen) dari keuntungan atau laba yang diperoleh perseroan terbatas per tahun;
- d. memiliki kewenangan untuk mengangkat, menggantikan, atau memberhentikan anggota direksi dan anggota dewan komisaris;
- e. memiliki kewenangan atau kekuasaan untuk mempengaruhi atau mengendalikan perseroan terbatas tanpa harus mendapat otorisasi dari pihak manapun;
- f. menerima manfaat dari perseroan terbatas; dan/atau
- g. merupakan pemilik sebenarnya dari dana atas kepemilikan saham perseroan terbatas.”

Berdasarkan ketentuan di atas, maka kriteria pemilik manfaat disusun dengan norma yang bersifat ‘kumulatif-alternatif’ yang tercermin dari penggunaan frasa ‘dan/atau’ di huruf f. Konsekuensi dari rumusan norma ini adalah sebagai berikut:

1. setiap orang perseorangan yang memenuhi setidaknya satu kriteria yang disebutkan di dalam pasal tersebut, dapat dikategorikan sebagai pemilik manfaat; dan
2. setiap orang perseorangan yang memenuhi lebih dari satu kriteria yang disebutkan di dalam pasal tersebut, dapat dikategorikan sebagai pemilik manfaat.

Sayangnya, di setiap Pasal (Pasal 4 sampai dengan Pasal 10), dirumuskan ketentuan ayat (2), yang mengakibatkan orang perseorangan yang memenuhi

dua kriteria tertentu yang diatur di dalam pasal tersebut, tidak dapat dikategorikan sebagai pemilik manfaat. Misalnya sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 4 ayat (2), sebagai berikut:

“Orang perseorangan yang memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, huruf f, dan huruf g merupakan orang perseorangan yang tidak memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d.”

Ketentuan Pasal 4 ayat (2) di atas menyatakan bahwa orang dengan kriteria pada huruf e, f, dan g, merupakan orang yang tidak memenuhi kriteria pada huruf a, b, c, dan d. Konstruksi ini mengakibatkan persoalan. Misalnya, apabila orang perseorangan memenuhi kriteria huruf f (menerima manfaat dari perseroan terbatas), dan secara bersamaan juga memenuhi kriteria huruf a (memiliki saham lebih dari 25%), maka orang tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai pemilik manfaat, karena ketentuan Pasal 4 ayat (2) menyatakan bahwa kriteria huruf f merupakan pengecualian dari kriteria huruf a.

Ketentuan ayat (2) pada Pasal 4 sampai dengan Pasal 10, menjadi ketentuan yang mengakibatkan rumusan norma mengenai siapa orang perseorangan yang dapat ditetapkan sebagai pemilik manfaat dari korporasi menjadi tidak jelas. Ketentuan ini, dapat pula dikapitalisasi oleh oknum dari korporasi yang tidak bertanggung jawab untuk tidak menetapkan penerima manfaat yang sebenarnya, dengan cara berlindung menggunakan konstruksi pasal sebagaimana diuraikan di atas.

## **Pasal 13**

Pasal 13 ini memberikan ruang bagi Pemerintah untuk dapat menetapkan BO lain di luar dari yang telah ditetapkan korporasi. Adapun kewenangan penetapan tersebut diberikan kepada “Instansi Berwenang” yang secara limitatif mencakup: Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum untuk PT, yayasan, dan perkumpulan; kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang koperasi dan usaha kecil dan menengah untuk koperasi; kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan untuk persekutuan komanditer, persekutuan firma, dan “bentuk korporasi lainnya”; dan lembaga yang memiliki kewenangan dan pengaturan bidang usaha korporasi.



Pada prinsipnya, pemeriksaan BO korporasi yang dilakukan oleh Instansi Berwenang sudah dapat dipastikan akan lebih menghasilkan informasi yang lebih otoritatif ketimbang yang dilaporkan secara sukarela oleh korporasi bersangkutan. Sayangnya, melalui Pasal 13 ini, penetapan BO yang dilakukan Pemerintah hanya bersifat insidental dan bersifat opsional. Terlebih, penetapan tersebut baru dapat dilakukan setelah menunggu penetapan dari korporasi. Ini menegaskan paradigma yang dianut oleh Perpres BO secara keseluruhan, dimana keterbukaan BO korporasi sangat mengandalkan kesukarelaan korporasi untuk memberikan informasi BO yang sebenar-benarnya.

Apabila melihat rumusan Pasal 13 ayat (2) huruf c menyatakan bahwa Instansi Berwenang dapat menetapkan pemilik manfaat lain yang bersumber dari “informasi lain yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.” Karena konstruksi normanya bersifat umum dan luas, ICW menilai bahwa ini dapat menjadi pintu masuk partisipasi masyarakat dalam pengungkapan BO korporasi. Hal itu dilakukan dengan penyerahan atau pelaporan data kepada instansi berwenang yang didasarkan pada kerja-kerja investigatif yang diselenggarakan secara mandiri.

## **Pasal 14**

Pasal ini memberikan kewajiban bagi korporasi untuk mendedikasikan pejabat atau pegawai khusus untuk melaksanakan keterbukaan BO dan untuk menyediakan informasi mengenai korporasi dan BO korporasi apabila diminta oleh Instansi Berwenang dan instansi penegak hukum. Materi muatan pasal ini kontradiksi dengan semangat Perpres BO sebagaimana tertuang dalam konsiderans menimbangannya yang spesifik menginginkan agar informasi mengenai BO itu tersedia untuk umum secara akurat. Meskipun pasal ini menegaskan soal kewajiban bagi korporasi untuk terbuka atas informasi BO, kewajiban tersebut hanya melekat dalam konteks untuk keperluan penegakan hukum saja atau ketika diminta oleh Instansi Berwenang saja. Oleh karena itu, tidak terdapat kewajiban mempublikasikan untuk umum setiap tanpa harus ada permintaan sebelumnya. Lebih lanjut, Dessy Eko Prayitno, menilai bahwa konstruksi norma-norma di dalam Perpres BO memberikan beban tanggung jawab lebih besar kepada korporasi dalam penetapan BO dibanding dengan pemerintah.<sup>47</sup> Ia memandang bahwa Perpres ini seperti menggantungkan pelaksanaan prinsip mengenali pemilik manfaat kepada korporasi, sedangkan

---

<sup>47</sup> Dessy Eko Prayitno merupakan salah satu ahli hukum dari Universitas Indonesia yang ICW libatkan untuk memberikan komentar ahli terhadap Perpres BO.

pemerintah seperti hanya menerima pelaporan saja yang bersifat administratif. Dalam konteks audit dan verifikasi dalam rangka penetapan pemilik manfaat lain dari korporasi hanya dilakukan “jika diperlukan,” terlihat bahwa pemerintah tidak proaktif melakukan melacak dan penetapan pemilik manfaat korporasi.

## **Pasal 23**

Dalam hal pengawasan terhadap penerapan prinsip BO, diatur bahwa kewenangannya dipegang oleh Instansi Berwenang yang berisikan sejumlah kementerian sebagaimana telah dijabarkan di atas. Ini dapat menimbulkan tumpang tindihnya pelaksanaan kewenangan pengawasan atau setidaknya tidak memfokuskan sumber daya. Lebih dari itu, pengawasan yang dilakukan pun perlu berlandaskan hasil penilaian risiko tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana pendanaan terorisme.

Seharusnya, ditunjuk kementerian atau badan khusus yang bertanggung jawab sebagai *central registry* untuk seluruh informasi BO korporasi. Selain sebagai pusat informasi, sebaiknya ada sentralisasi dalam pembentukan kebijakan atau diskresi terkait pengelolaan informasi BO korporasi agar menciptakan kepastian hukum. Lebih lanjut, pengawasan terhadap BO korporasi sebaiknya dilakukan atas dasar keperluan transparansi informasi, terlepas ada atau tidaknya potensi tindak pidana.

## **Ketidakpastian Waktu Pengungkapan *Beneficial Owner* Pasal 15**

Limitasi atas keterbukaan informasi BO korporasi ini diperkuat oleh Pasal 15 yang membatasi penerapan prinsip mengenali BO oleh korporasi ditekankan untuk dilakukan pada saat permohonan pendirian; pendaftaran; pengesahan; persetujuan; atau perizinan usaha korporasi.

Menurut Wicaksana Dramanda, terdapat ketidakjelasan dalam rumusan norma Pasal 15 ini. Apakah kewajiban penerapan prinsip mengenali pemilik manfaat ini akan diletakan sebagai bagian dari syarat pendirian, pendaftaran, pengesahan, persetujuan, atau perizinan usaha korporasi, atau menjadi mekanisme tersendiri?

Tercermin di dalam Pasal 15 ayat (2), yang berbunyi sebagai berikut:

“Penerapan prinsip mengenali Pemilik Manfaat oleh Korporasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan pada saat:

- a. permohonan pendirian, pendaftaran, pengesahan, persetujuan, atau perizinan usaha Korporasi; dan/atau
- b. Korporasi menjalankan usaha atau kegiatannya.”

Ketentuan di atas menggunakan konstruksi norma ‘alternatif-kumulatif’ dengan menggunakan frasa ‘dan/atau.’ Dengan demikian, konstruksi norma tersebut lebih mencerminkan konstruksi norma alternatif akibat keberadaan kata ‘atau.’ Sehingga, penerapan prinsip mengenali pemilik manfaat dapat saja tidak dilakukan pada saat permohonan pendirian, pendaftaran, pengesahan, persetujuan, atau perizinan usaha korporasi. Oleh karena itu, berdasarkan konstruksi Pasal 15, prinsip mengenali pemilik manfaat di dalam Perpres BO tidak didesain sebagai sebuah syarat dalam pendirian, pendaftaran, pengesahan, persetujuan, atau perizinan usaha korporasi. Padahal, pada fase pendaftaran hingga perizinan usaha korporasi merupakan ranah administrasi pemerintahan yang memungkinkan pemerintah untuk mendesain penerapan prinsip mengenali pemilik manfaat korporasi sebagai sebuah syarat yang harus dipenuhi.

## **Problematika Verifikasi Data BO Pasal 16**

Perpres BO merunutkan informasi apa saja yang harus diungkap oleh korporasi ketika menetapkan BO. Informasi yang setidaknya harus diungkap mencakup:

- Nama lengkap;
- NIK, SIM/Paspor;
- Tempat, tanggal lahir;
- Kewarganegaraan;
- Alamat sesuai KTP;
- Alamat di negara asal (untuk Warga Negara Asing);
- NPWP atau nomor identitas pajak sejenis;
- Hubungan antara korporasi dan BO.

Terkait poin terakhir, Perpres ini sepatutnya mengelaborasi lebih lanjut pola hubungan seperti apa saja yang dapat diidentifikasi antara korporasi dengan BO

dan bagaimana cara mengidentifikasinya. Selain itu, mengingat Pasal 4 ayat (1) Perpres BO telah memberikan setidaknya dua tipe klasifikasi BO (berdasarkan kepemilikan saham secara formal; dan kapasitasnya sebagai pemilik sebenarnya serta kewenangan atau kekuasaannya untuk mempengaruhi korporasi), Perpres sebaiknya juga mewajibkan korporasi untuk mengidentifikasi BO yang mereka ungkap masuk ke dalam klasifikasi yang mana.

## **Pasal 17**

Melalui pasal ini, korporasi diberikan kewajiban tambahan bahwa dalam memberikan informasi terkait BO, harus diverifikasi melalui penelitian kesesuaian antara informasi BO dan dokumen pendukung. Selain sebagai bentuk lain dari penilaian diri sendiri yang dilakukan oleh korporasi, patut untuk disoroti bahwa Instansi Berwenang tidak diwajibkan melakukan verifikasi terhadap hasil informasi yang disediakan korporasi. Jelas semakin terbuka lebar potensi diumumkannya informasi BO yang tidak benar. Atau setidaknya, dengan tidak diwajibkannya verifikasi oleh Instansi Berwenang, informasi BO yang diberikan oleh korporasi patut dicurigai validasi data-datanya.

## **Pasal 18**

Lebih lanjut, kekhawatiran atas kebenaran informasi BO yang disampaikan oleh korporasi ini menjadi semakin diperparah apabila melihat Pasal 18 yang pada intinya menyatakan bahwa untuk memastikan kebenaran informasi yang disampaikan oleh korporasi, jaminannya hanya dengan pembuktian formil. Korporasi hanya perlu menyampaikan surat pernyataan kebenaran informasi.

Padahal, dalam prosesnya, sangat mungkin korporasi bersangkutan melakukan kesalahan dalam penetapan BO atau sengaja melaporkan informasi yang keliru. Ini kembali lagi pada tendensi para pelaku kejahatan finansial yang masuk ke dalam kategori *white collar*, karena berupaya semaksimal mungkin mengupayakan untuk menutup segala bentuk jejak yang dapat mengarahkan pada perbuatannya. Kalau memang semangat dari Perpres BO adalah untuk mencegah terjadinya tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme, maka pengaturan pasal ini tentu tidak merefleksikan tujuan tersebut.

## Pasal 19

Intensi dari Pasal 19 ini dapat dikatakan ingin memberikan jaminan bahwa informasi terkait BO korporasi sudah pasti akan diberikan karena telah terintegrasi dalam proses perizinan di Kemenkumham. Secara spesifik, pada saat permohonan pendirian; pendaftaran; pengesahan; persetujuan; atau perizinan usaha korporasi. Namun, apabila pasal ini ditelaah lebih lanjut, sebuah korporasi tetap dapat mendapatkan perizinan yang diinginkan dari Kemenkumham meskipun ia belum menetapkan siapa BO mereka. Jelas, lagi-lagi ini berseberangan dengan tujuan dari keberadaan Perpres BO sebagaimana tertuang dalam bunyi konsiderans menimbang yang mengharapkan adanya mekanisme untuk mengenali pemilik manfaat dari suatu korporasi guna mendapat informasi mengenai pemilik manfaat yang akurat, terkini, dan tersedia untuk umum.

Sebab, ada mekanisme dimana korporasi yang belum menetapkan BO tetap mendapatkan izin usaha/tanda terdaftar dari instansi atau lembaga berwenang asalkan menyampaikan “surat kesediaan korporasi untuk menyampaikan informasi BO pada Instansi Berwenang” melalui Sistem Pelayanan Administrasi Korporasi paling lama 7 (tujuh) hari kerja pasca mendapatkan izin usaha/tanda terdaftar dari instansi atau lembaga berwenang.

Menurut Wicaksana Dramanda, Pasal 19 memberikan kelonggaran kepada korporasi untuk dapat menyampaikan informasi mengenai pemilik manfaat paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah Korporasi mendapat izin usaha/tanda terdaftar dari instansi/lembaga berwenang. Di sisi lain, tidak ditemukan adanya ketentuan yang menjelaskan bagaimana konsekuensi apabila batas waktu 7 hari tersebut terlampaui. Ketiadaan konsekuensi terlampauinya batas waktu tersebut mengakibatkan ketentuan Pasal 14 ayat (1) Perpres BO, yang secara eksplisit mewajibkan korporasi untuk menerapkan asas mengenali pemilik manfaat, kehilangan esensinya sebagai norma yang bersifat imperatif (perintah). Sebaiknya, terdapat suatu bentuk konsekuensi administratif bagi korporasi yang tidak mengumumkan BO mereka sesuai waktu yang ditentukan, misalnya, tidak diberikannya izin yang dimohonkan oleh korporasi.

## **Ketiadaannya “Penguat” Norma Pasal 24**

Karena posisi Perpres BO dalam strata peraturan perundang-undangan Indonesia berada di bawah undang-undang, muncul konsekuensi bahwa peraturan ini tidak dapat memberikan sanksi pidana bagi pelanggar ketentuan-ketentuan yang dimuatnya. Misalnya pada Pasal 24, sanksi bagi korporasi yang tidak melaksanakan ketentuan Perpres BO dikenai sanksi “sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Rumusan ini membuat sumir pasal apa yang akan dikenakan bagi korporasi, sekaligus tidak jelas ketentuan apa saja yang dapat menimbulkan sanksi apabila dilanggar.

## **Tertutupnya Hak Akses bagi Publik untuk Mendapatkan Informasi *Beneficial Ownership* Pasal 25-28**

Pada intinya, Pasal 25-28 Perpres BO mengatur mengenai pengelolaan informasi BO di masing-masing instansi berwenang dan bagaimana pertukaran informasi antar instansi dapat dilakukan. Di dalamnya terdapat skema pemberian “hak akses” bagi “instansi peminta” yang secara limitatif telah didefinisikan. Instansi peminta ini mencakup aparat penegak hukum, Instansi Pemerintah, serta otoritas berwenang dari negara lain. Lagi-lagi nampak bias untuk membuka informasi BO korporasi hanya untuk keperluan penegakan hukum semata.

Konstruksi di atas praktis tidak sejalan dengan semangat pelibatan publik sebagaimana melekat pada UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 41 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menempatkan peran serta masyarakat untuk membantu upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi, salah satunya melalui hak memperoleh informasi yang dapat memberikan petunjuk mengenai keberadaan tindak pidana korupsi. Apabila Perpres BO ingin berpegang teguh pada semangat konsideransnya untuk mencegah tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme, yang juga berkelindan erat dengan tindak pidana korupsi, seharusnya cakupan “hak akses” juga berlaku bagi masyarakat. Terlebih jika mengingat bahwa penjaminan hak dasar atas informasi telah secara berjenjang dijamin, mulai dari *International Covenant on Civil and Political Rights*

(ICCPR), Undang-Undang Dasar 1945, hingga UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP).<sup>48</sup>

## Pasal 29

Melalui pasal penutup ini, terbukti bahwa semangat yang tertuang dalam konsiderans menimbang Perpres BO dan klaim bahwa Indonesia ingin menyesuaikan diri dengan standar internasional tidak diaktualisasikan secara konkret. Sebab, masyarakat umum yang ingin meminta informasi BO kepada Instansi Berwenang haruslah meminta informasi sesuai dengan skema UU KIP. Ini jelas menjadikan akses terhadap informasi BO korporasi menjadi terbatas karena harus melalui proses yang birokratis. Menurut Dessy Eko Prayitno, penyediaan dan pelayanan informasi akan menghadirkan tantangan tersendiri apabila tidak diatur secara tegas dan rinci aspek keterbukaan informasi BO dalam Perpres ini, dan dilepaskan konstruksi pengaturannya kepada UU KIP. Di dalam undang-undang tersebut telah diatur sedemikian rupa mengenai penyediaan dan pelayanan informasi, tetapi dalam konteks pelaksanaan Perpres BO, pemerintah dan juga korporasi akan menggunakan klausul mengenai informasi dikecualikan untuk informasi-informasi yang menyangkut korporasi. Dalam konteks informasi BO, korporasi maupun pemerintah dapat saja memaknai ketentuan Pasal 17 UU KIP dan menyatakan bahwa informasi tersebut dapat mengungkap “rahasia pribadi” karena umumnya informasi tersebut melekat pada akta perusahaan yang disediakan Kemenkumham. Biasanya berisikan nama individu, tempat dan tanggal lahir, serta nomor induk kependudukan.

Padahal sebagaimana tertuang dalam konsiderans Perpres BO dan berbagai standar internasional yang ada, informasi terkait BO korporasi sepatutnya dibuka secara terstruktur melalui database yang tercentralisasi. Selain itu, kekhawatiran terkait dengan terungkapnya rahasia pribadi maupun informasi pribadi individu yang tercatat sebagai BO, dapat ditanggulangi dengan menyortir informasi yang

---

48 Lihat Article 19(2) ICCPR: “Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.” Lihat pula Pasal 28F UUD 1945: “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.” Terakhir, lihat Pasal 4 ayat (1) UU KIP: “Setiap Orang berhak memperoleh Informasi Publik...”

diungkap agar tidak bertentangan dengan hukum positif, khususnya menyangkut perlindungan data pribadi. Tidak serta merta menutup akses informasi BO korporasi secara keseluruhan atas dasar kekhawatiran tersebut.





## POTRET BENEFICIAL OWNERS SEKTOR ENERGI & KELISTRIKAN DI INDONESIA

Indonesia memiliki komitmen untuk mengurangi emisi hingga 29% pada tahun 2030. Demi menuju ke tahap tersebut, sejumlah target berjangka juga telah ditetapkan. Salah satunya adalah target energi baru dan terbarukan pada bauran energi nasional tahun 2025 sebagai upaya peralihan menuju penggunaan energi yang lebih bersih dan berkelanjutan. Berbagai potensi alam sebagai pembangkit listrik potensial juga terus dioptimalkan sebagai energi alternatif bersih dan terbarukan.

Upaya Indonesia melakukan transisi ke penggunaan energi yang lebih bersih saat ini juga mendapat dukungan dari banyak pihak, utamanya dalam hal pendanaan. Salah satu dukungan tersebut disampaikan oleh Presiden Amerika Serikat, Joe Biden bahwa pihaknya berupaya memobilisasi dana hingga 20 miliar dolar AS,

untuk membantu berbagai proyek transisi energi di Indonesia.<sup>49</sup> Dana tersebut berasal dari kerja sama Amerika Serikat, Jepang, institusi keuangan dunia dan pihak swasta.

Dukungan dana yang besar dalam proses transisi energi yang sedang dilakukan Indonesia menjadikan perlunya menaruh perhatian besar terhadap perusahaan energi baru dan terbarukan yang berdiri dengan tujuan mendukung misi tersebut. Bagian ini akan mengulas sejumlah perusahaan manfaat yang berada di balik pengoperasian pembangkit listrik yang bersumber dari energi baru dan terbarukan. Penelusuran juga dilakukan untuk mengetahui pemilik manfaat atau pengendali dari beberapa pembangkit listrik tenaga air, gas dan uap, surya (matahari), serta panas bumi yang sedang gencar dibangun.

## **Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) PLTA Poso & PLTA Malea**

Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Poso merupakan pembangkit energi terbarukan terbesar di Indonesia Timur yang berlokasi di Poso, Sulawesi Tengah. Pembangkit tersebut berkapasitas 515 MW dan memanfaatkan aliran air sungai Poso untuk menghasilkan listrik. Adapun PLTA Malea berlokasi di Tana Toraja, Sulawesi Selatan, dengan kapasitas 90 MW. Kedua pembangkit tersebut menyedot investasi hingga Rp 17,1 triliun.<sup>50</sup> Sebagai pembangkit listrik energi terbarukan, PLTA Poso telah berkontribusi dalam menyumbang sekitar 10.69% dari total bauran energi baru dan terbarukan ke sistem kelistrikan Sulawesi Selatan, sedangkan PLTA Malea berkontribusi pada 38.8% peningkatan bauran energi baru dan terbarukan di Sulawesi.

Kedua pembangkit listrik bertenaga air yang diresmikan oleh Presiden Joko Widodo pada 25 Februari 2022 ini dibangun dan dioperasikan oleh produsen listrik swasta (*Independent Power Producer/IPP*). IPP yang bekerjasama dengan PLN dalam PLTA Poso yaitu PT Poso Energy, sementara IPP dalam PLTA Malea adalah PT Malea Energy. Keduanya merupakan perusahaan yang dimiliki oleh Kalla Group.

---

49 Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, "Presidensi G20 Capai Hasil Kongkrit Dukung Transisi Energi Indonesia," diakses dari <https://ebtke.esdm.go.id/post/2022/11/21/3349/presidensi.g20.capai.hasil.konkrit.dukung.transisi.energi.indonesia>

50 Tempo.co, "Profil PLTA Poso dan Malea Milik Jussuf Kalla yang Baru Diresmikan Jokowi," diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/1564927/profil-plta-poso-dan-malea-milik-jusuf-kalla-yang-baru-diresmikan-jokowi/full&view=ok>.

Kalla Group merupakan kelompok perusahaan yang dirintis sejak tahun 1952 oleh H. Kalla dan Athirah Kalla, orang tua dari mantan Wakil Presiden periode 2004-2009, dan 2014-2019, Jusuf Kalla. Kalla Group awalnya berasal dari sebuah bisnis di bidang perdagangan tekstil yang kemudian merambah ke bidang lainnya seperti transportasi dengan menyediakan layanan bus antar kota bernama Cahaya Bone.<sup>51</sup>

Bisnis yang dimiliki oleh H. Kalla juga memasuki bidang otomotif dan menjadi importir Toyota pada tahun 1967. Wilayah bisnisnya pun diperluas hingga ke Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, dan Sulawesi Tenggara. Jusuf Kalla, yang juga merupakan putra tertua H. Kalla menjadi penerus kepemimpinan H. Kalla dalam kerajaan bisnis yang telah dibangun. Unit usaha dari Kalla Group juga kian bertambah dengan mendirikan beberapa perusahaan baru yang bergerak di berbagai bidang seperti konstruksi, perdagangan hasil pertanian, hingga pusat perbelanjaan modern.

Berdasarkan penelusuran terhadap pemilik saham dengan persentase lebih dari 25% pada PT Poso Energy<sup>52</sup> dan PT Malea Energy,<sup>53</sup> pemilik manfaat dari kedua perusahaan ini ditemukan pada perusahaan lapis kedua dan ketiga. Pemilik manfaat dari kedua perusahaan ini pada akhirnya mengarah pada nama Jusuf Kalla dan anggota keluarganya yang lain seperti Suhaeli Kalla, Achmad Kalla, dan Solihin Jusuf Kalla.

Suhaeli Kalla adalah anak ke-4 dari Keluarga Kalla, sekaligus adik kandung dari Jusuf Kalla. Ia tercatat menduduki sejumlah posisi penting dalam perusahaan milik Keluarga Kalla. Pada PT Hadji Kalla, ia menjabat sebagai komisaris, dan pada PT Bukaka Teknik Utama menjabat sebagai Komisaris Utama.<sup>54</sup> Selain menjadi salah satu pemilik manfaat dari PT Malea, Suhaeli juga menjabat sebagai Direktur pada PT Poso Energy.

Achmad Kalla yang juga merupakan adik kandung dari Jusuf Kalla adalah pendiri dari PT Bukaka Teknik Utama. Ia mendirikan perusahaan tersebut pada tahun 1979.<sup>55</sup> Achmad merupakan pencetus ide pembangunan PLTA Poso Energy II yang

---

51 Lihat <https://www.kallagroup.co.id/id/tentang-kami/sejarah-milestone-kalla>.

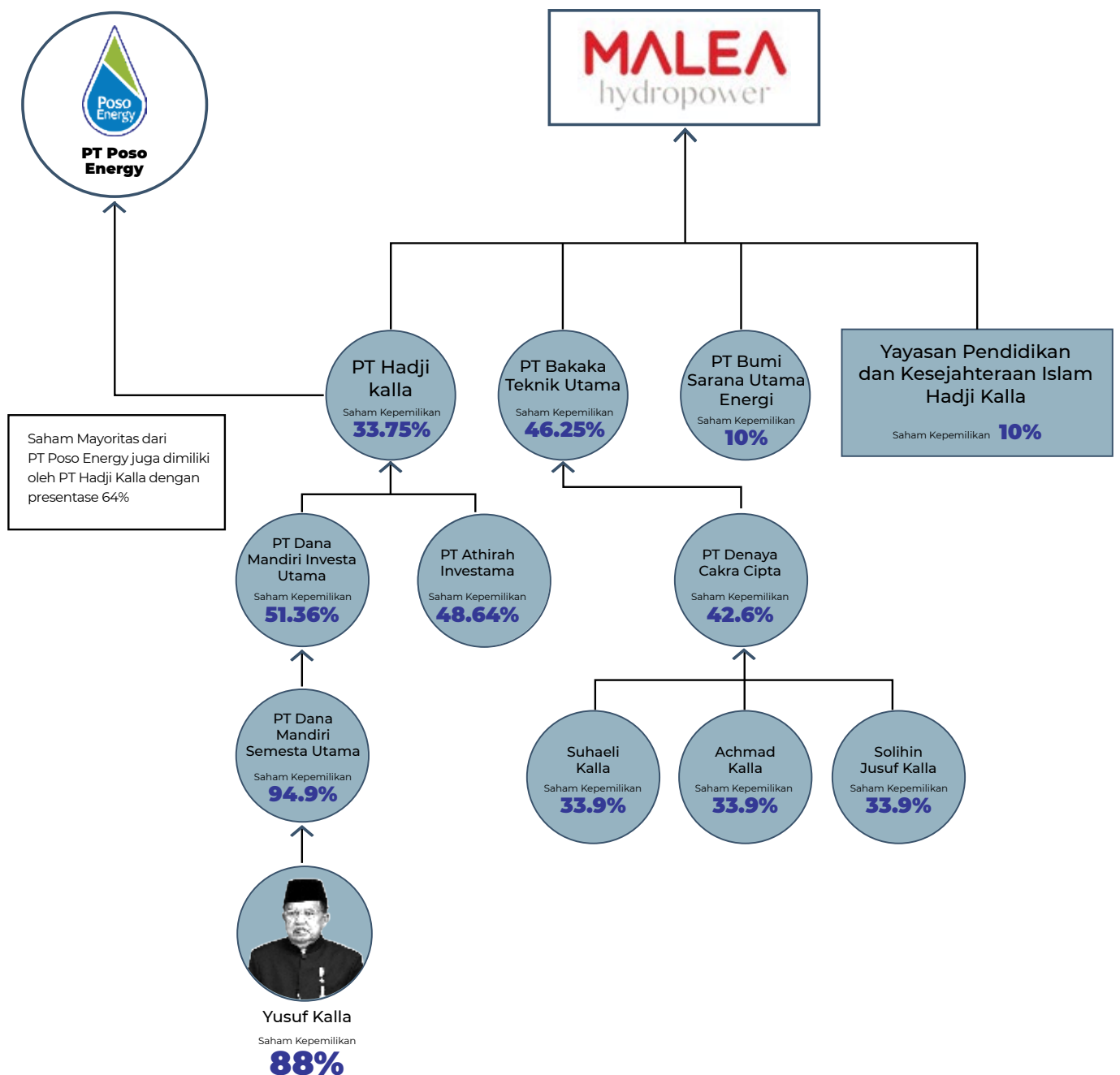
52 Akta Perusahaan PT Poso Energy, Ditjen AHU Kemenkumham, 30 Juni 2021. Diperoleh tanggal 15 Juni 2022.

53 Akta Perusahaan PT Malea Energy, Ditjen AHU Kemenkumham, 24 Desember 2021. Diperoleh tanggal 15 Juni 2022.

54 Akta Perusahaan PT Hadji Kalla, Ditjen AHU Kemenkumham, 1 Februari 2021. Diperoleh tanggal 15 Juni 2022.

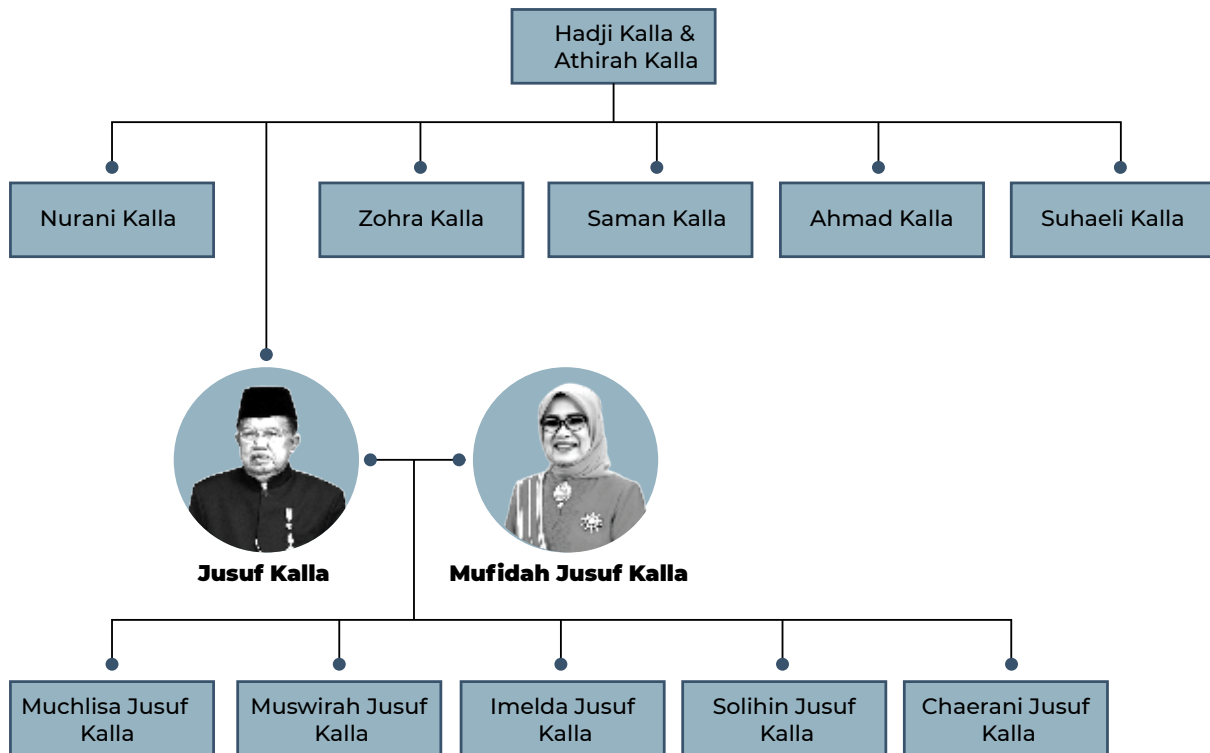
55 Detik, "Cerita Achmad Kalla, Merintis Bisnis Bukaka dari Bengkel Ketok Cileungsi," diakses dari <https://finance.detik.com/wawancara-khusus/d-3278573/cerita-achmad-kalla-merintis-bisnis-bukaka-dari-bengkel-ketok-cileungsi>.

telah mengalirkan energi sejak tahun 2012.<sup>56</sup> Ia juga menduduki jabatan penting di PT Poso Energy sebagai Direktur Utama. Pemilik manfaat berikutnya yaitu Solihin Jusuf Kalla yang merupakan anak kandung dari Jusuf Kalla. Sebagai catatan, Suhaeli dan Achmad Kalla merupakan saudara kandung dari Jusuf Kalla. Tak jauh berbeda dengan kedua pamannya, Solihin juga didapuk dengan posisi penting di PT Poso Energy, yaitu sebagai Komisaris Utama. Ia juga tercatat sebagai Direktur Utama dari PT Hadji Kalla, sekaligus menjadi pemimpin dari Kalla Group sejak tahun 2018.<sup>57</sup>



56 Kontan, "PLTA Poso II Resmi Beroperasi," diakses dari <https://industri.kontan.co.id/news/plta-poso-ii-resmi-beroperasi?page=1>.

57 Kompas, "Mengintip Bisnis Pembangkit Listrik Milik Keluarga Kalla," diakses dari <https://money.kompas.com/read/2022/10/30/140411426/mengintip-bisnis-pembangkit-listrik-milik-keluarga-kalla?page=all>.



Dalam laporan keuangan PT PLN tahun 2021, diketahui bahwa kedua PLTA tersebut telah melakukan perjanjian jual beli tenaga listrik dan kontrak penjualan energi dengan PT PLN. Periode perjanjian untuk PLTA Poso berlangsung sejak 2012-2042, dengan tanggal operasi komersial (*commercial operation date/COD*) pada Desember 2012. Pengembangan PLTA Poso kemudian menambah periode perjanjian sejak tahun 2023-2053. Sedangkan perjanjian untuk PLTA Malea berlangsung sejak 2021-2051, dengan COD 2 Juli 2021.

Pembangunan PLTA Malea sempat diminta untuk dihentikan oleh massa yang tergabung dalam Aliansi Masyarakat Toraja. Hal ini dikarenakan pembangunan tersebut dianggap mengakibatkan kerusakan lingkungan.<sup>58</sup> Uji coba pengoperasian turbin PLTA Malea juga pernah menyebabkan kerusakan rumah warga. Kerusakan tersebut menimbulkan pertanyaan karena proyek PLTA Malea telah mengantongi dokumen Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL).<sup>59</sup>

58 SINDO News, "Warga Toraja Tuntut Pembangunan PLTA Malea Dihentikan," diakses dari <https://makassar.sindonews.com/read/115028/713/warga-toraja-tuntut-pembangunan-plta-malea-dihentikan-1595855244>.

59 Lihat "Ujicoba PLTA Malea Rusak Rumah Warga, DPRD Tator Minta Dihentikan," diakses dari <https://pedoman.media/read/4910/uji-coba-turbin-plta-malea-rusak-rumah-warga-dprd-tator-minta-dihentikan>.

Tak hanya masalah yang terdapat pada PLTA Malea, ujicoba PLTA Poso juga membawa masalah dengan menyebabkan ratusan hektar sawah terendam selama berbulan-bulan.<sup>60</sup> Komisi Nasional Hak Asasi Manusia menilai adanya potensi pelanggaran hak asasi manusia dalam terendahnya areal persawahan di Desa Meko, Kabupaten Poso, Sulawesi Tengah. Areal tersebut terendam akibat pembendungan alur sungai dari Danau Poso. Diduga hal itu terjadi karena bendungan PLTA Poso 1. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) menyebut testimoni petani di daerah tersebut menunjukkan adanya kerusakan ekologis dan gangguan kesejahteraan warga.<sup>61</sup>

## **Pembangkit Listrik Tenaga Gas dan Uap (PLTGU) PT Cikarang Listrindo**

PT Cikarang Listrindo merupakan salah satu perusahaan yang menjadi produsen listrik swasta pertama di Indonesia. Perusahaan ini didirikan pada tahun 1993, dan melantai pertama kalinya di bursa efek pada tahun 2016.<sup>62</sup> Cikarang Listrindo menjalankan aktivitas penyediaan energi listrik melalui pembangkitan, transmisi, dan distribusi. Hingga saat ini, Cikarang Listrindo memiliki pembangkit listrik dengan kapasitas total sebesar 1.144 MW yang terdiri atas dua unit pembangkit listrik berbahan bakar gas dengan kapasitas total sebesar 864 MW dan pembangkit listrik berbahan bakar batubara sebesar 280 MW. Masing-masing dari pembangkit listrik tersebut terletak di Cikarang dan Babelan, Bekasi.<sup>63</sup> Cikarang Listrindo memasok listrik ke berbagai perusahaan dari sektor yang beragam seperti otomotif, elektronik, dan plastik, juga memasok listrik ke PT PLN melalui Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik.<sup>64</sup>

Dengan menggunakan konsepsi BO sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Perpres BO, maka pemilik lebih dari 25% saham adalah pihak yang memenuhi persyaratan sebagai pemilik manfaat. Berdasarkan informasi dari akta perusahaan PT Cikarang Listrindo,<sup>65</sup> didapati bahwa pemilik saham tertinggi dengan persentase lebih dari 25% adalah sebagai berikut:

---

60 Kompas, "Uji Coba PLTA Poso Ratusan Hektare Sawah di Sekitar Danau Terendam Selama 4 Bulan," diakses dari <https://regional.kompas.com/read/2020/11/07/14550001/uji-coba-plta-poso-ratusan-hektare-sawah-di-sekitar-danau-terendam-selama-4?page=all>.

61 VOA Indonesia, "Petani Poso Kehilangan Mata Pencaharian Akibat Pembangunan PLTA Poso," diakses dari <https://www.voaindonesia.com/a/petani-poso-kehilangan-mata-pencaharian-akibat-pembangunan-bendungan-plta-poso-1/6260791.html>.

62 Tempo, "Cikarang Listrindo Resmi Melantai di Bursa Efek," diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/779636/cikarang-listrindo-resmi-melantai-di-bursa-efek>.

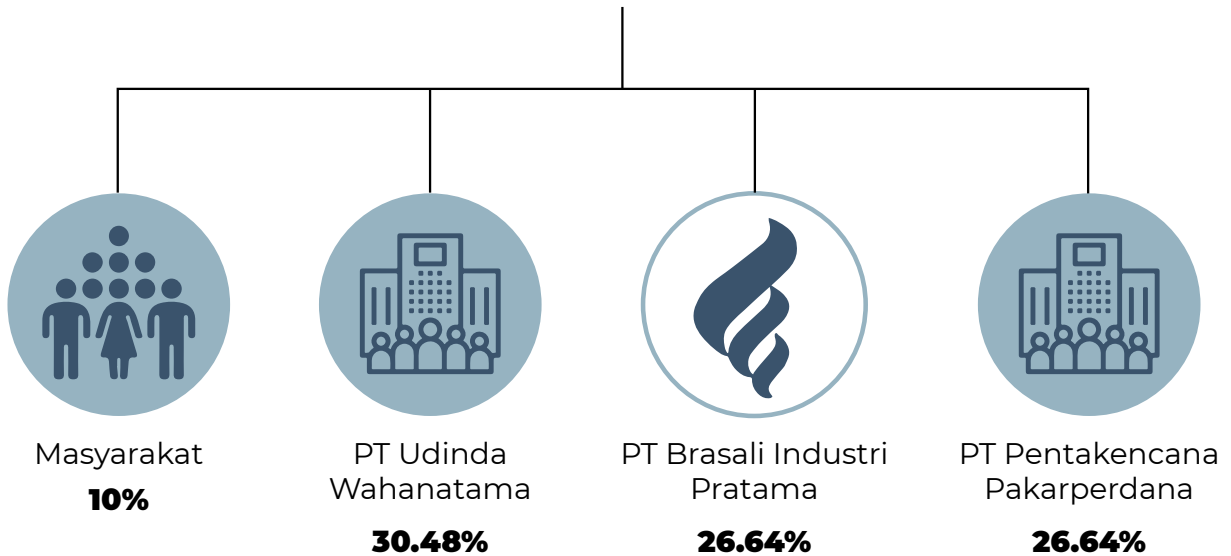
63 Lihat <https://www.listrindo.com/ind/service/>.

64 Laporan Tahunan 2021 PT Cikarang Listrindo, hlm. 10.

65 Akta Perusahaan PT Cikarang Listrindo, Ditjen AHU Kemenkumham, 8 November 2021. Diperoleh tanggal 15 Juni 2022.



PT Cikarang Listrindo



Guna mengetahui lebih lanjut pihak-pihak yang menjadi pemilik manfaat sebenarnya di balik PT Cikarang Listrindo, maka kemudian dilakukan penelusuran dengan membeli akta tiga perusahaan tersebut dari kanal milik Ditjen AHU.

### **PT Udinda Wahanatama**

PT Udinda Wahanatama adalah perusahaan yang menyediakan jasa counsellors dan negotiators dalam merancang merger dan akuisisi perusahaan. Perusahaan ini memiliki modal ditempatkan yang jumlahnya jauh lebih sedikit jika dibandingkan dengan PT Cikarang Listrindo. Berdasarkan informasi dari akta perusahaannya, PT Udinda Wahanatama hanya memiliki 142.056 lembar saham sebagai modal yang ditempatkan.

Saham mayoritas dari perusahaan ini dimiliki oleh Sutanto Joso yang juga menjabat sebagai Komisaris sejak tahun 2001. Sutanto memegang lebih dari separuh saham PT Udinda Wahanatama dengan persentase sebesar 59.3%. Pada PT Cikarang Listrindo, ia juga menjabat sebagai Komisaris Utama. Selain PT Cikarang Listrindo, Sutanto juga diketahui pernah mendirikan beberapa perusahaan lain, diantaranya adalah PT Supra Boga Lestari Tbk, PT Komponindo Betonjaya, PT Eka Boga Inti yang merupakan pemilik lisensi atas gerai makanan cepat saji Hoka-Hoka Bento, PT Pandrol Indonesia, serta PT Komponindo Betonjaya.<sup>66</sup>

## PT Brasali Industri Pratama

PT Brasali Industri Pratama menjadi entitas terbesar kedua setelah PT Udinda Wahanatama yang menjadi pemilik saham dari PT Cikarang Listrindo. Dilansir dari akta perusahaannya,<sup>67</sup> seluruh jabatan strategis seperti jajaran direksi, komisaris, dan pemegang saham mayoritas dari perusahaan ini diduduki oleh Keluarga Brasali. Adapun detailnya adalah sebagai berikut:

Nama	Jabatan	Jumlah Saham Dimiliki	Persentase Saham Dimiliki
<b>Grace Dewi Brasali</b>	Komisaris Utama	7.500 lembar	25%
<b>Iwan Putra Brasali</b>	Direktur	7.500 lembar	25%
<b>Marlena Dewi Brasali</b>	-	7.500 lembar	25%
<b>Alessia Putri Brasali</b>	Komisaris	1.237 lembar	4.1%
<b>Adrian Putra Brasali</b>	-	1.237 lembar	4.1%
<b>Lynda Tjandra Brasali</b>	-	1.237 lembar	4.1%

<sup>66</sup> Lihat <https://www.marketscreener.com/business-leaders/Sutanto-Joso-0GBNDQ-E/biography/>.

<sup>67</sup> Akta Perusahaan PT Brasali Industri Pratama, Ditjen AHU Kemenkumham, 31 Maret 2021. Diperoleh tanggal 17 November 2022.



Iwan Putra Brasali, Direktur sekaligus pemegang saham mayoritas dari PT Brasali Industri Pratama merupakan pendiri Brasali Group. Ia mendirikan Brasali Group bersama Aldo Brasali,<sup>68</sup> saudara kandungnya yang juga merupakan obligor Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI).<sup>69</sup> Berdasarkan hasil audit investigatif Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), penyaluran dan penggunaan dana BLBI menimbulkan potensi kerugian negara sebesar Rp 138,442 Triliun. Aldo Brasali yang kala itu berasal dari Bank Orient menjadi salah satu dari 32 nama yang menerima aliran dana BLBI.<sup>70</sup>

Brasali Group sendiri sebelumnya didirikan oleh Budi Brasali, ayah dari Aldo dan Iwan. Nama Budi Brasali kerap muncul dalam sejumlah pemberitaan tentang perjalanan dan sepak terjang Ciputra (Founder Ciputra Group). Budi Brasali diketahui sebagai karib dari Ciputra sekaligus rekan bisnisnya dalam mendirikan beberapa usaha bersama.<sup>71</sup>

Menurut informasi yang didapat dari laman resmi perusahaan, Brasali Group memayungi perusahaan lainnya yang terdiri dari Cikarang Listrindo sebagai perusahaan yang bergerak di bidang pembangkit listrik, kemudian Pondok Indah Group dan Metropolitan Group yang bergerak di bidang properti, serta yang terbaru adalah bidang usaha petrokimia yang dikembangkan di bawah naungan PT Arbe Chemindo.

## **PT Pentakencana Pakarperdana**

PT Pentakencana Pakarperdana merupakan perusahaan yang bergerak di bidang konsultasi manajemen. Serupa dengan PT Udinda Wahanatama dan PT Brasali Industri Pratama, perusahaan ini tidak memiliki banyak modal yang ditempatkan. Tercatat berdasarkan akta perusahaan,<sup>72</sup> hanya terdapat 80.000 lembar saham yang dijadikan sebagai modal ditempatkan. Sebanyak 99.9% dari saham PT Pentakencana dimiliki oleh Fenza Sofyan. Fenza menjabat sebagai direktur

---

68 Lihat <http://www.brasali.com/>.

69 Lihat "Obligor BLBI Meninggal Dunia, Bagaimana Nasib Utangnya ke Negara?", diakses dari <https://www.merdeka.com/uang/obligor-blbi-meninggal-dunia-bagaimana-nasib-utangnya-ke-negara.html>.

70 Republika, "Ini Daftar Pengusaha yang Pernah Menerima Dana BLBI, diakses dari <https://www.republika.co.id/berita/o60lqk383/ini-daftar-pengusaha-yang-pernah-menikmati-dana-blbi-part1>.

71 Lihat "Kabar Duka: Komisaris POWR Aldo Putra Brasali Meninggal Dunia, Ini Bisnis Sang Taipan," diakses dari <https://investasi.kontan.co.id/news/kabar-duka-komisaris-powr-aldo-putra-brasali-meninggal-dunia-ini-bisnis-sang-taipan>.

72 Akta Perusahaan PT Pentakencana Pakarperdana, Ditjen AHU Kemenkumham, 10 September 2021. Diperoleh tanggal 17 November 2022.

PT Pentakencana Pakarperdana, dan juga sebagai Komisaris dari PT Cikarang Listrindo.

Tak hanya menjabat di dua perusahaan tersebut, Fenza Sofyan juga tercatat sebagai Komisaris dari PT Emdeki Utama Tbk, perusahaan yang memproduksi Kalsium karbida.<sup>73</sup> Fenza sendiri hingga saat ini memegang jabatan yang sangat banyak. Ia tercatat menduduki sejumlah jabatan strategis seperti direktur utama, dan komisaris utama di beberapa perusahaan yang bergerak di bidang properti, seperti PT Pacific Corponusa, PT Perentjana Djaja, dan PT Metropolitan Golden Management.<sup>74</sup> Tak hanya itu, Fenza juga menjadi komisaris bersama dengan Iwan Putra Brasali di Pondok Indah Group, gurita bisnis di bidang properti yang menaungi kawasan hunian elit Pondok Indah Residence, dan Pondok Indah Real Estate, serta sejumlah mall besar di Jakarta seperti Pondok Indah Mall, dan Puri Indah Mall.<sup>75</sup>

## **Pembangkit Listrik Tenaga Surya (PLTS) Vena Energy**

Saat ini pembangunan PLTS terus digalakkan guna menuju target bauran energi baru terbarukan sebesar 23% pada tahun 2025. Secara spesifik untuk tenaga surya, kapasitas terpasang dari PLTS Atap yang ditargetkan pada tahun 2025 mencapai 3.600 megawatt (MW). Di Indonesia, PLTS terbesar saat ini adalah PLTS Likupang yang berada di Desa Wineru, Kecamatan Likupang Timur, Kabupaten Minahasa Utara, Provinsi Sulawesi Utara. PLTS ini telah beroperasi sejak 5 September 2019 kapasitas terpasang sebesar 21 MW dan mampu menyalurkan listrik hingga 15 MW. Dengan kapasitas tersebut, PLTS Likupang mampu menopang sistem kelistrikan jaringan PLN di wilayah Sulawesi Utara - Gorontalo.<sup>76</sup>

PLTS Likupang dioperasikan oleh PT Vena Energy Indonesia. Perusahaan tersebut tidak hanya mengoperasikan PLTS Likupang, perusahaan ini juga menjadi produsen listrik swasta untuk Pembangkit Listrik Tenaga Bayu (Angin) Tolo di Jeneponto, serta 3 PLTS di Lombok, Nusa Tenggara Barat.<sup>77</sup> Berdasarkan penelusuran akta perusahaan, saham mayoritas PT Vena Energy Indonesia

---

73 Lihat <http://www.emdeki.co.id/profil-perusahaan?lang=ID>.

74 Fenzy Sofyan, Komisaris, diakses dari <http://www.emdeki.co.id/profil-eksekutif?lang=ID>.

75 Lihat <https://pondokindahgroup.co.id/>.

76 Bisnis.com, "Ini Lokasi Ladang Panel Surya Terbesar di Indonesia," diakses dari <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200313/44/1212897/ini-lokasi-ladang-panel-surya-terbesar-di-indonesia>.

77 Kompas, "PLTS Likupang, Pemanen Energi Matahari Terbesar di Indonesia," diakses dari <https://regional.kompas.com/read/2022/02/13/185831678/plts-likupang-pemanen-energi-matahari-terbesar-di-indonesia?page=all>.

dimiliki oleh Vena Energy Pte Ltd yang berkedudukan di Singapura. Akibat kedudukannya yang berada di luar Indonesia, maka pemilik dan/atau pemilik manfaat dari Vena Energy Pte Ltd tidak dapat ditelusuri. Vena Energy Pte Ltd sendiri bergerak di bidang energi terbarukan khususnya meliputi tenaga surya dan angin.

## **Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi PT Supreme Energy Muara Laboh**

PT Supreme Energy Muara Laboh adalah perusahaan yang bergerak di bidang pembangkit listrik dengan energi panas bumi. Perusahaan ini merupakan gabungan dari beberapa perusahaan yang terdiri dari Supreme Energy, dan dua perusahaan asing yaitu Engie Global Developments B.V., dan Sumitomo Corporation.<sup>78</sup> Pembangkit listrik milik PT Supreme Energy Muara Laboh ini berlokasi di Kabupaten Solok Selatan, Sumatera Barat. Studi dari proyek pengembangan PLTP Supreme Energy Muara Laboh sudah dilakukan sejak tahun 2008 hingga kemudian pada tahun 2012 dilakukan penandatanganan perjanjian jual beli listrik dengan PT PLN.

PT Supreme Energy Muara Laboh telah mengoperasikan PLTP Tahap I yang beroperasi sejak 2019 dengan kapasitas sebesar 85 MW. Di samping itu, sejak tahun 2020, PT Supreme Energy Muara Laboh juga tengah mengembangkan PLTP Tahap II dengan kapasitas sebesar 65 MW dan diproyeksikan akan beroperasi di tahun 2024.

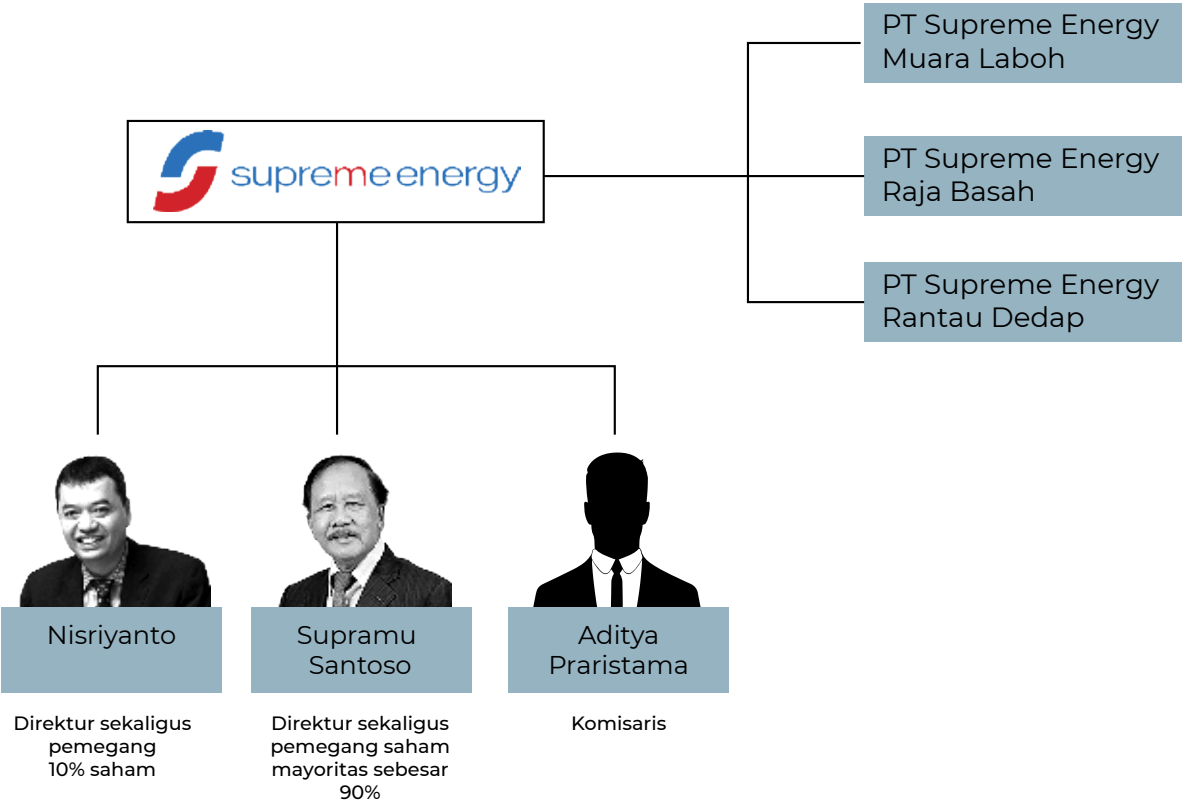
Dari sisi kepemilikan saham, Supreme Energy Muara Laboh memiliki dua klasifikasi saham yaitu serie A dan serie B. Saham serie A seluruhnya dimiliki PT Supreme Energy Sumatera, sedangkan saham serie B dimiliki dengan persentase sama besar yaitu Engie Global Developments B.V. yang berkedudukan di Belanda, serta Sumitomo Corporation yang berkedudukan di Tokyo, Jepang.

Penelusuran terhadap akta perusahaan PT Supreme Energy Sumatera menunjukkan bahwa tidak ada individu yang menjadi pemegang saham dari perusahaan ini. Dengan porsi kepemilikan saham yang lebih dominan yaitu sebesar 66.7%, dimiliki oleh PT Supreme Energy, sedangkan 33.3% saham dari perusahaan ini dimiliki oleh perusahaan yang berkedudukan di Jepang, Inpex Geothermal, Ltd.

---

78 Lihat <https://www.supreme-energy.com/pt-supreme-energy-muara-laboh>.

PT Supreme Energy didirikan pada tahun 2007 dan merupakan salah satu perusahaan perintis dalam usaha panas bumi. Selain PT Supreme Energy Muara Laboh, terdapat dua perusahaan lain yang dinaungi yaitu PT Supreme Energy Rajabasa yang didirikan pada tahun 2008 untuk mengoperasikan proyek panas bumi 2x110 MW di Gunung Rajabasa, Lampung, dan PT Supreme Energy Rantau Dedap. PT Supreme Energy melalui akta perusahaannya mencatatkan kepemilikan saham mayoritas sebesar 90% dimiliki oleh Supramu Santoso. Supramo Santoso yang juga menjabat sebagai Pendiri sekaligus Direktur Utama di PT Supreme Energy juga diketahui sebagai pengusaha energi dan pendiri Star Energy<sup>79</sup>, produsen energi panas bumi terkemuka di Indonesia. Dengan konsepsi BO yang berlaku di Indonesia, maka Supramu Santoso dikategorikan sebagai pengendali atau pemilik manfaat dari PT Supreme Energy Muara Laboh.



79 [Bisnis.com, "Prajogo Pangestu Sudah Incar Star Energy Sejak 2009, Ini Rekam Jejaknya," diakses dari https://market.bisnis.com/read/20220310/192/1509116/prajogo-pangestu-sudah-incar-star-energy-sejak-2009-ini-rekam-jejaknya.](https://market.bisnis.com/read/20220310/192/1509116/prajogo-pangestu-sudah-incar-star-energy-sejak-2009-ini-rekam-jejaknya)



## PRAKTIK BAIK TRANSPARANSI BENEFICIAL OWNERS DI NEGARA LAIN

Keberadaan forum G20, dan London *Anti-Corruption Summit* 2016, serta bocornya *Panama Papers* menghadirkan momentum penting dalam implementasi pengaturan pemilik manfaat pada banyak negara di dunia. Dalam praktiknya, penggunaan rantai kepemilikan hukum yang rumit menjadi salah satu metode lumrah yang digunakan oleh perusahaan untuk menyembunyikan pemilik manfaat sebenarnya dan membuka peluang terhadap praktik korupsi, penggelapan pajak, dan pencucian uang. Perkembangan teknologi juga berdampak pada semakin canggihnya modus-modus penggelapan pajak dan pencucian uang. Dua

bentuk kejahatan itu juga sangat mungkin dilakukan lintas negara. Pendirian perusahaan cangkang di negara-negara *tax haven* juga kerap dilakukan untuk menghindari pembayaran pajak di negara asal perusahaan. Dengan adanya kemungkinan pencucian uang dan penggelapan pajak dilakukan lintas negara, maka penting untuk mengetahui bagaimana negara-negara di dunia mengatur soal pemilik manfaat. Sub-bab berikut akan menyajikan perbandingan regulasi pemilik manfaat pada negara-negara di dunia, dengan indikator skor tinggi IPK, maupun negara yang mengalami kondisi krusial dalam tingkat pencucian uang dan penggelapan pajak. Selain Singapura, negara-negara yang menjadi contoh di bawah ini merupakan negara anggota G20.

### **Inggris: Negara Pertama yang Menjadikan Data Pemilik Manfaat Sebagai Data Terbuka**

Inggris merupakan negara yang berada pada urutan ke-11 dari 180 negara berdasarkan IPK tahun 2020 yang dipublikasikan oleh *Transparency International*.<sup>80</sup> Dengan perolehan skor IPK sebesar 78, Inggris menjadi salah satu praktik baik dalam menerapkan aturan mengenai pemilik manfaat. Komitmen pemerintah Inggris untuk mengenalkan daftar kepemilikan manfaat dalam rangka mengatasi korupsi dan penghindaran pajak telah muncul sejak Pertemuan G8 (*G8 Summit*) yang dilaksanakan tahun 2013. Bahkan, lebih dari satu dekade sebelumnya, tepatnya pada 2002, Inggris telah melakukan analisis biaya dan manfaat terhadap beberapa model berbeda dalam hal pengumpulan data pemilik manfaat.<sup>81</sup> Inggris menjadi negara pertama di dunia yang menyajikan data mengenai pemilik manfaat sebagai data terbuka.<sup>82</sup> Daftar pemilik manfaat di Inggris sendiri bernama *The Register of People with Significant Control* (PSC). Daftar ini disediakan oleh *Companies House* Inggris sebagai lembaga negara yang juga menyediakan informasi mengenai perusahaan-perusahaan di negara tersebut. Mandat untuk menyediakan daftar pemilik manfaat tersebut diatur dalam *Small Business, Enterprise, and Employment Act* yang diatur pada tahun 2015.<sup>83</sup>

---

80 Corruption Perception Index, diakses dari <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/gbr>.

81 OpenOwnership dan Global Witness, "Learning the Lessons from the UK's Public Beneficial Ownership Register," diakses dari <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/corruption-and-money-laundering/learning-lessons-uks-public-beneficial-ownership-register/>, 2017, hlm. 2.

82 Ibid.

83 Ali Shalchi dan Federico Mor, "Registers of beneficial ownership," House of Commons Research Briefing, No. 8259, 2022, diakses dari <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8259/CBP-8259.pdf>, hlm. 9.

Terdapat beberapa *nature of control* atau kondisi yang minimal salah satunya harus dipenuhi untuk dapat mengidentifikasi PSC. Kondisi tersebut antara lain meliputi:<sup>84</sup>

- a. Memiliki, secara langsung atau tidak langsung, lebih dari 25% (dalam nilai nominal) dari modal saham perusahaan;
- b. Memegang, secara langsung atau tidak langsung, lebih dari 25% hak suara di perusahaan;
- c. Memegang hak, secara langsung atau tidak langsung, untuk menunjuk atau memberhentikan sebagian besar dewan direksi perusahaan;
- d. Memiliki hak untuk menjalankan, atau benar-benar menjalankan, pengaruh signifikan atau kendali atas perusahaan;
- e. Memiliki hak untuk menjalankan, atau benar-benar menjalankan, pengaruh signifikan atau kendali atas kegiatan perwalian atau firma (yang bukan merupakan badan hukum) yang dengan sendirinya akan memenuhi salah satu dari Ketentuan 1 sampai 4 dalam kaitannya dengan perusahaan jika itu adalah seorang individu.

Informasi mengenai PSC yang harus didaftarkan oleh perusahaan mencakup nama, tanggal lahir, kewarganegaraan, alamat korespondensi, alamat rumah, keterangan waktu yang memuat sejak kapan pihak tersebut menjadi seorang PSC, keterangan waktu terkait didaftarkannya pihak tersebut dalam daftar PSC, dan kriteria dari *nature of control* yang dipenuhi.<sup>85</sup> Dengan adanya ketentuan mengenai publikasi daftar PSC di Inggris, masyarakat dapat mengakses informasi tersebut secara gratis yang bisa langsung ditemukan melalui mesin pencarian seperti Google. Perusahaan pun diwajibkan untuk memberikan salinan dari daftar PSC-nya jika diminta oleh masyarakat. Atas permintaan salinan data PSC tersebut, perusahaan dapat mengenakan biaya maksimum sebesar 12 euro per salinan.<sup>86</sup> Hal ini berbeda dengan praktik di Indonesia, yang mana masyarakat yang membutuhkan data pemilik manfaat dari suatu perusahaan harus membayar ke Ditjen AHU Kemenkumham.

---

84 Lihat "UK PSC Register Requirements," diakses dari <https://www.stevens-bolton.com/site/insights/briefing-notes/uk-psc-register>.

85 Lihat "People with Significant Control (PSCs)," diakses dari <https://www.gov.uk/guidance/people-with-significant-control-pscs#content>.

86 Ibid

Meskipun daftar PSC di Inggris terbuka untuk diakses publik, tanggal lahir dan alamat rumah dari PSC tidak dipublikasikan. Selain itu, terdapat mekanisme perlindungan khusus yang memungkinkan PSC mengajukan agar informasinya tidak ditampilkan untuk publik. Mekanisme tersebut dapat dilakukan apabila pihak yang menjadi PSC atau orang yang tinggal bersamanya, beresiko tinggi untuk menerima kekerasan dan intimidasi jika diketahui memiliki hubungan atau koneksi dengan suatu perusahaan. Sebagai contoh, seseorang yang merupakan anggota kelompok agama tertentu dan menjadi PSC dari sebuah perusahaan yang aktivitasnya bertentangan dengan prinsip agama tersebut. Maka PSC yang dimaksud dapat mengajukan permohonan perlindungan agar informasinya tidak ditampilkan secara terbuka.<sup>87</sup> Permohonan pengajuan perlindungan data tersebut harus dilengkapi dengan bukti pendukung yang menunjukkan bahwa memang benar pihak tersebut berpotensi mengalami bahaya jika informasi mengenai dirinya menjadi PSC dari suatu perusahaan dibuka kepada publik.

Meski regulasi di Inggris lebih maju daripada di Indonesia dengan menjadikan data pemilik manfaat sebagai data yang terbuka, namun persoalan akurasi dari data yang dipublikasikan masih dipertanyakan. Serupa dengan praktik di Indonesia, setelah data PSC didaftarkan oleh perusahaan, tidak ada mekanisme verifikasi yang dilakukan untuk memastikan validitas datanya.<sup>88</sup> Walau tanpa mekanisme verifikasi yang jelas, PSC dari suatu perusahaan wajib bersiap untuk pemeriksaan di kantor terdaftar perusahaan. Di sisi lain, Pemerintah Inggris menerapkan regulasi yang mewajibkan perusahaan bertanggung jawab dalam mempersiapkan dan memelihara daftar PSC. Kegagalan perusahaan dalam mempersiapkan hal tersebut dianggap melanggar hukum dan akan mendapatkan sanksi sebagai berikut:<sup>89</sup>

- a. Perusahaan yang tidak menyimpan daftar PSC atau tidak memeliharanya dengan baik, melanggar hukum. Akibatnya, setiap pejabat perusahaan atau setiap anggota LLP (*Limited Liability Partnership*) yang ditunjuk harus membayar 1.000 Pound.
- b. Perusahaan harus melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk menyiapkan daftar PSC seperti meninjau daftar anggota dan pemilik saham guna menentukan individu atau entitas yang memiliki lebih dari 25 persen saham atau hak suara. Jika perusahaan tidak melakukan hal tersebut maka diancam dengan hukuman maksimal dua tahun penjara dan/atau denda.

---

87 Lihat "Applying to Protect Your Personal Information on The Companies House Register," diakses dari <https://www.gov.uk/guidance/applying-to-protect-your-personal-information-on-the-companies-house-register>.

88 Lihat "Government Review on PSC Regime," diakses dari <https://gateleyplc.com/insight/quick-reads/government-review-of-psc-regime/>.

89 Lihat "Enforcing The United Kingdom's PSC Register," diakses dari <https://www.diligent.com/insights/psc/enforcing-the-united-kingdoms-psc-register/>.



## **Jerman: Pengaturan Pemilik Manfaat dalam UU Pencucian Uang**

Jerman merupakan salah satu negara dengan IPK yang tergolong baik. Berada pada peringkat ke-10 dalam CPI tahun 2021, Jerman memperoleh skor sebesar 80.<sup>90</sup> Peringkat dan skor Jerman tersebut menunjukkan bahwa kondisi korupsi dan situasi penanganan di negara tersebut sangat baik. Oleh karenanya penting untuk melihat bagaimana Jerman menerapkan regulasi untuk menjamin transparansi pemilik manfaat perusahaan.

Sejak tahun 2017, Jerman memuat data pemilik manfaat dari perusahaan dalam suatu daftar yang dinamakan *Transparenzregister* atau *Transparency Register*. Dengan adanya *Transparency Register*, maka badan hukum di bawah hukum perdata wajib untuk mengajukan informasi mengenai pemilik manfaat untuk didaftarkan. Namun untuk menghindari pengarsipan ganda, maka kewajiban mendaftarkan informasi pemilik manfaat ke register tersebut dianggap telah terpenuhi jika informasi pemilik manfaat yang relevan dari suatu perusahaan telah tersedia dalam bentuk elektronik di register Jerman lainnya. Hal ini disebut sebagai notifikasi fiksi.<sup>91</sup> Adapun register lainnya yang dimaksud ialah seperti daftar pemegang saham yang dapat diakses melalui register komersial Jerman.

Undang-Undang Anti Pencucian Uang Jerman sendiri mengatur beneficial owner atau pemilik manfaat sebagai berikut:<sup>92</sup>

- a. Orang perorangan yang merupakan pemilik atau pengendali dari suatu organisasi, atau
- b. Orang perorangan yang memiliki posisi untuk memberikan izin dalam pembuatan transaksi keuangan atau membentuk hubungan kemitraan baru.

Dengan demikian, maka hanya orang perorangan yang dapat menjadi pemilik manfaat. Undang-undang tersebut juga menentukan bahwa untuk badan hukum (kecuali yayasan di bawah hukum publik dan perusahaan yang terdaftar)

---

90 Lihat Transparency International, "Corruption Perceptions Index," diakses dari <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>.

91 Lihat "German Transparency Register on Beneficial Ownership: New Filing Requirements for German Corporations and Foreign Entities Directly or Indirectly Acquiring German Real Estate," diakses dari <https://www.gibsondunn.com/german-transparency-register-on-beneficial-ownership-new-filing-requirements-for-german-and-foreign-corporations-acquiring-german-real-estate/>.

92 Lihat "The New Electronic Transparency Register," diakses dari <https://www2.deloitte.com/dl/en/pages/legal/articles/elektronisches-transparenzregister.html>.

atau perusahaan lain, orang perseorangan dapat menjadi pemilik manfaat jika secara langsung atau tidak langsung memenuhi kondisi berikut:<sup>93</sup>

- a. Memegang lebih dari 25% modal saham,
- b. Mengontrol lebih dari 25% hak suara, atau
- c. Mengontrol perusahaan dengan cara yang sebanding.

Berbeda dengan Inggris yang menyajikan data pemilik manfaat perusahaan secara terbuka, di Jerman akses terhadap data pemilik manfaat dibatasi. Publik harus melakukan pendaftaran dan memberikan alasan spesifik untuk dapat diberikan izin akses. Umumnya yang mendapatkan izin atas permohonan akses tersebut adalah jurnalis dan organisasi non-pemerintah. Meski demikian, pihak berwenang tetap mendapatkan akses terhadap *Transparency Register*.<sup>94</sup>

Pada tahun 2021, dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Anti Pencucian Uang Jerman yang mengakibatkan ketentuan mengenai “notifikasi fiksi” dihapuskan.<sup>95</sup> Sebagai konsekuensinya, maka semua entitas hukum di bawah hukum perdata Jerman dan *registered partnership* di bawah hukum Jerman tidak hanya diwajibkan untuk mengumpulkan informasi mengenai pemilik manfaat, tapi juga menyimpan dan memperbaharui, serta mendaftarkannya ke *Transparency Register*. Dalam ketentuan yang baru ini, jika tidak ada orang perorangan yang secara langsung atau tidak langsung menjadi pemilik atau memegang kontrol terhadap entitas hukum tersebut, maka perwakilan hukum atau pemegang saham pelaksana harus didaftarkan sebagai penerima manfaat fiktif. Regulasi yang baru ini memberi pengecualian pada asosiasi terdaftar yang tidak berlandaskan bisnis atau *non-profit associations* seperti perkumpulan olahraga dan musik.

Dalam hal penerapan sanksi, terdapat denda yang cukup besar bagi perusahaan yang tidak patuh dalam melaporkan pemilik manfaatnya yaitu sejumlah 150.000 euro. Jumlah tersebut dapat meningkat hingga 1 juta euro atau dua kali lipat dari keuntungan perusahaan jika terjadi pelanggaran serius atau berulang. Sedangkan bagi penyedia layanan keuangan, dapat dikenakan denda sebesar 5 juta euro atau 10% dari total penjualannya.<sup>96</sup>

---

93 Ibid.

94 Ibid.

95 "German Transparency Register on Beneficial Ownership: New Filing Requirements for German Corporations and Foreign Entities Directly or Indirectly Acquiring German Real Estate," Loc.Cit.

96 Lihat "Complying with Germany's Transparency Register and Financial Information Act," diakses dari <https://www.wolterskluwer.com/en/expert-insights/complying-with-germany-transparency-register-and-financial-information-act>.

## Amerika Serikat: Regulasi Khusus mengenai Transparansi Perusahaan

Setiap tahunnya, ada sekitar USD 800 miliar hingga USD 2 triliun dana hasil pencucian uang secara global. Amerika diketahui menyumbang angka yang tidak sedikit pada jumlah tersebut, yakni berkisar USD 300 miliar. Untuk itu berarti Amerika bertanggung jawab atas 15% - 38% dari jumlah pencucian uang global.<sup>97</sup>

Meski sudah memiliki Undang-Undang Pengendalian Pencucian Uang sejak tahun 1986, Amerika baru menerapkan aturan yang mewajibkan untuk melaporkan pemilik manfaat perusahaan pada tahun 2021. Aturan tersebut berada di bawah payung Undang-Undang Transparansi Perusahaan atau *Corporate Transparency Act* yang menetapkan persyaratan pelaporan kepemilikan manfaat bagi perusahaan.<sup>98</sup> Definisi dari pemilik manfaat di Amerika Serikat serupa dengan definisi yang digunakan dalam pengaturan pemilik manfaat untuk institusi keuangan yang diatur oleh *Bank Secrecy Act* dan aturan terkait lainnya. Pemilik manfaat dalam hal ini dimaknai sebagai:<sup>99</sup>

- a. orang perorangan yang secara langsung atau tidak langsung melalui berbagai kontrak, pengaturan, pemahaman, hubungan atau lainnya, melakukan kontrol substansial atas entitas; atau
- b. orang perorangan yang secara langsung atau tidak langsung melalui berbagai kontrak, pengaturan, pemahaman, hubungan atau lainnya, memiliki atau mengendalikan tidak kurang dari 25% kepentingan kepemilikan entitas.

Adapun ketentuan dalam undang-undang tersebut berlaku untuk semua reporting entities atau entitas pelaporan yang meliputi perusahaan, *Limited Liability Companies* atau LLC (perusahaan dengan tanggung jawab terbatas), dan entitas serupa lainnya yang dibentuk di bawah hukum negara bagian atau hukum Suku Indian, serta yang dibentuk di luar Amerika Serikat dan didaftarkan untuk beroperasi di Amerika Serikat, negara bagian, atau di bawah hukum Suku

---

97 Lihat "20 Money Laundering Statistics (2022) Facts About Money Laundering in The US," diakses dari <https://www.zipppia.com/advice/money-laundering-statistics/>.

98 Lihat "Corporate Transparency Act Establishes New Beneficial Ownership Reporting Requirements for U.S. and U.S.-Registered Foreign Companies," diakses dari <https://www.akingump.com/en/news-insights/corporate-transparency-act-establishes-new-beneficial-ownership-reporting-requirements-for-us-and-us-registered-foreign-companies.html>.

99 Ibid.

Indian.<sup>100</sup> Entitas yang beroperasi dalam industri tertentu seperti perusahaan asuransi, agensi bursa atau lembaga kliring, perusahaan investasi, kantor akuntan publik, perusahaan utilitas publik, organisasi nirlaba, serta bank dikecualikan dari ketentuan undang-undang.<sup>101</sup>

Terdapat sanksi dalam Undang-Undang Transparansi Perusahaan Amerika yang mengancam setiap orang yang dengan sengaja memberikan informasi kepemilikan manfaat palsu, atau dengan sengaja gagal melaporkan informasi kepemilikan manfaat ke *Financial Crime Enforcement Network* atau FinCEN (Jaringan Penegakan Kejahatan Finansial) dengan data yang lengkap dan terbaru. Ancaman tersebut berupa denda hingga US\$10.000 dan penjara hingga dua tahun.<sup>102</sup>

Tak jauh berbeda dengan Jerman, data pemilik manfaat di Amerika tidak dapat diakses secara terbuka karena dianggap sebagai data sensitif. Hanya pihak berwenang yang dapat mengaksesnya. Bahkan terdapat pengenaan sanksi berupa denda hingga US\$10.000 dan penjara hingga dua tahun bagi pihak yang mengungkapkan dan menggunakan data pemilik manfaat yang diperoleh melalui laporan FinCEN. Lebih jauh lagi, Menteri Keuangan diberi kewajiban untuk menjaga dan menyimpan data pemilik manfaat dalam basis data yang aman dan tidak terpublikasikan untuk publik, termasuk melakukan audit rutin dan memastikan bahwa pihak yang berwenang hanya menggunakan data tersebut untuk tujuan dan kepentingan sesuai dengan undang-undang.<sup>103</sup>

## **Republik Rakyat Cina (RRC): Kolaborasi dengan Institusi Keuangan dalam Pembuatan Daftar Pemilik Manfaat**

RRC telah berkomitmen dalam pembuatan daftar kepemilikan manfaat yang tersentralisasi. Komitmen tersebut ditunjukkan melalui penerbitan “*Interim Measures on Information Filing of Ultimate Beneficial Owners of Market Players*” yang diterbitkan secara bersama oleh Administrasi Negara untuk Regulasi Pasar Republik Rakyat Cina dan Bank Rakyat Cina pada Desember 2021.<sup>104</sup> Namun, Cina belum berkomitmen untuk menjadikan data tersebut sebagai data yang terbuka untuk publik. Interim Measure atau Tindakan Sementara tersebut mulai

---

100 Lihat “Corporate Transparency Act: New beneficial ownership reporting requirements for all entities with US operations,” diakses dari <https://www.nortonrosefulbright.com/en/knowledge/publications/f99c2d40/corporate-transparency-act>.

101 Ibid.

102 Ibid.

103 Ibid.

104 Diakses dari <https://www.openownership.org/en/map/country/china/>.

berlaku sejak 1 Maret 2022 dan mewajibkan perusahaan untuk melaporkan informasi mengenai pemilik manfaat atau yang disebut juga sebagai UBO. UBO dari pelaku pasar di China merujuk pada individu yang menjadi pemilik pada tingkat akhir atau benar-benar mengendalikan pelaku pasar, atau yang menjadi pemilik akhir dari manfaat yang dihasilkan dari hasil pelaku pasar, termasuk individu yang:

- a. memiliki pada tingkat akhir, secara langsung atau tidak langsung, 25% atau lebih kepentingan ekuitas, saham, atau kepentingan kemitraan dari suatu perusahaan;
- b. menjalankan kendali aktual atas suatu perusahaan atau suatu persekutuan secara sendiri-sendiri atau bersama-sama dengan pihak lain di mana dia pada akhirnya tidak memiliki, baik secara langsung atau tidak langsung, 25% atau lebih kepentingan ekuitas, saham atau kepentingan persekutuan dari perusahaan dan persekutuan itu; atau
- c. menikmati pada tingkat akhir, secara langsung atau tidak langsung, 25% atau lebih dari hasil Pelaku Pasar.<sup>105</sup>

Lebih jauh, kendali aktual sebagaimana disebutkan pada huruf b mengacu pada pengendalian melalui kesepakatan, kekerabatan, atau cara lain seperti memutuskan pengangkatan atau pemberhentian direktur, pengawas atau manajemen, serta membuat keputusan bisnis, memutuskan pendapatan dan pengeluaran, serta melaksanakan kontrol aktual atas pemanfaatan aset penting atau dana besar dalam jangka panjang.<sup>106</sup> Jika tidak satupun dari situasi tersebut yang terpenuhi, maka orang yang bertanggung jawab sebagai manajemen pelaksana dari perusahaan akan menjadi pemilik manfaat.

## **Singapura: Penerapan Sanksi Tinggi Bagi Perusahaan yang Tidak Taat**

Sebagai salah satu negara maju di kawasan Asia, Singapura mengalami masalah pencucian uang yang cukup serius. Tercatat sebanyak 35.000 transaksi mencurigakan terjadi di Singapura pada tahun 2017. Jumlah tersebut meningkat

---

<sup>105</sup> Lihat "PRC to require market players to file ultimate beneficial owners information," diakses dari <https://www.allenandgledhill.com/perspectives/articles/20067/sgh-prc-to-require-market-players-to-file-ultimate-beneficial-owners-information>.

<sup>106</sup> Ibid.

dari tahun 2013 dengan jumlah sekitar 22.417 transaksi mencurigakan.<sup>107</sup> Pada tahun 2016, *The Financial Action Task Force (FATF) for Anti Money Laundering dan Counter-Terrorist Financing Mutual Evaluation* juga menerbitkan laporan yang menyoroti perlunya Singapura untuk meningkatkan transparansi pemilik manfaat dari badan hukum di negara tersebut.<sup>108</sup>

Sejak 31 Maret 2017, perusahaan, perusahaan asing, dan perusahaan dengan tanggung jawab terbatas diwajibkan untuk menyimpan informasi mengenai pemilik manfaatnya dalam bentuk daftar registrable controllers dan menyediakan informasi tersebut ke badan publik jika diminta. Terdapat beberapa jenis perusahaan yang dikecualikan dalam kewajiban ini diantaranya (1) perusahaan publik yang sahamnya terdaftar untuk kuotasi di bursa yang disetujui di Singapura; (2) perusahaan yang merupakan lembaga keuangan Singapura; (3) perusahaan yang sepenuhnya dimiliki oleh Pemerintah; (4) serta perusahaan yang sepenuhnya dimiliki oleh badan hukum yang didirikan oleh atau di bawah Undang-Undang publik untuk tujuan publik.<sup>109</sup>

Singapura sendiri mendefinisikan pemilik manfaat berdasarkan *significant interest* dan *significant control* pada perusahaan.<sup>110</sup> Berdasarkan *significant interest*, pemilik manfaat atau controller adalah orang atau individu yang:

- a. memegang 25 persen atau lebih saham;
- b. memiliki 25 persen atau lebih dari hak suara;
- c. memiliki hak atas 25 persen atau lebih dari modal atau laba dalam suatu perusahaan tanpa modal saham

Selain itu, pemilik manfaat berdasarkan *significant control* adalah orang atau individu yang:

- a. memiliki kekuasaan untuk mengangkat atau memberhentikan direksi dengan suara terbanyak;
- b. memegang lebih dari 25% hak suara; atau
- c. memiliki pengaruh atau kendali yang cukup besar atas perusahaan

---

107 Lihat "Why Do Singapore Local and Foreign Ultimate Beneficial Owner Have to Keep a Register of Registrable Controllers?," diakses dari <https://www.tassure.com/why-do-singapore-local-and-foreign-ultimate-beneficial-owner-have-to-keep-a-register-of-registrable-controllers/>.

108 Lihat "Latest Update on Singapore's Beneficial Ownership Regime," diakses dari <https://www.rikvin.com/blog/latest-update-on-singapores-beneficial-ownership-regime/>.

109 Lihat "Register of Registrable Controllers," diakses dari <https://www.acra.gov.sg/legislation/legislative-reform/companies-act-reform/companies-amendment-act-2017/register-of-registrable-controllers>.

110 Lihat "UBO Register in Asia: The rules of Singapore, Hong Kong and the Philippines," diakses dari <https://boldergroup.com/insights/blogs/ubo-register-in-asia/>.

Data pemilik manfaat hanya dapat digunakan oleh badan-badan publik untuk tujuan administrasi atau penegakan hukum seperti penyelidikan tindak pidana pencucian uang. Dalam laman resmi milik ACRA Singapura (*Accounting and Corporate Regulatory Authority*), tidak disebutkan apakah masyarakat bisa mengakses daftar pemilik manfaat tersebut dengan pengajuan permohonan atau pembayaran seperti praktik yang terjadi di Indonesia.<sup>111</sup> Dalam hal daya memaksa dan mengikat dari kewajiban melaporkan pemilik manfaat perusahaan di Singapura, terdapat pengenaan sanksi denda hingga 5.000 Dolar Singapura bagi perusahaan yang tidak tepat waktu dalam mengajukan, atau mengoreksi informasi pemilik manfaat.<sup>112</sup>

---

111 “Register of Registrable Controllers,” Loc.Cit.

112 Lihat “Why Do Singapore Local and Foreign Ultimate Beneficial Owner Have to Keep a Register of Registrable Controllers?,” Loc.Cit.



## KESIMPULAN

Berdasarkan catatan kritis ini, Perpres BO memiliki banyak persoalan bahkan dari segi teknis perundangannya. Persoalan tersebut diantaranya tidak tertuangnya semangat pencegahan tindak pidana pencucian uang dan/atau pendanaan terorisme sebagaimana pada konsiderans ke dalam norma-norma batang tubuh Perpres, dan ketidakjelasan rumusan sejumlah pasal yang berakibat pada tidak dapat dilaksanakannya perintah dari pasal tersebut oleh aktor yang dituju. Selain itu, persoalan terkait ketiadaan aktor utama (*leading actor*) yang dapat menjamin terimplementasikannya isi dari Perpres ini, serta ketiadaan “penguat norma” dalam bentuk insentif maupun disinsentif (seperti sanksi administratif) dapat berkontribusi lebih lanjut terhadap kesulitan dan ketidakoptimalan penerapan sejumlah mandat yang tertuang dalam Perpres.

Secara substansi, Perpres BO juga tidak menyelaraskan diri dengan sejumlah standar *best practices* yang telah diadopsi secara internasional. Misalnya, pengungkapan BO masih terlalu bergantung kepada korporasi dan tidak diverifikasi secara faktual oleh pemerintah secara efektif. Selain itu, Perpres BO belum mengakomodir upaya pengungkapan ultimate *beneficial owner* dan tidak terbukanya data BO korporasi secara cuma-cuma dan luas kepada publik melalui suatu pusat register publik (*public central registry*).

Pada tatanan yang ideal, solusi terkait transparansi BO korporasi mengarah pada “menaikkan” hierarki pengaturannya menjadi UU. Ini demi menjamin tujuan pencegahan tindak pidana pencucian uang serta pendanaan terorisme yang difasilitasi melalui korporasi dan terbantu oleh informasi BO yang ditutup-tutupi seperti dengan praktik *layering* maupun *nominee*. Hal ini ditempuh agar dapat mengakomodir sanksi pidana sebagaimana diterapkan di beberapa negara, salah satunya Jerman.



Namun demikian, apabila melihat realita politik hukum di Indonesia, rasanya sulit bagi DPR—yang sekarang komposisinya mayoritas diisi oleh pebisnis, untuk dapat menyusun sebuah undang-undang yang praktis akan mengungkap secara menyeluruh jejak bisnis mereka. Tidak menutup kemungkinan bisnis tersebut memfasilitasi suatu bentuk kejahatan atau setidaknya praktik *illicit*. Begitu pula pemerintah yang selama ini tidak menempatkan aspek penegakan hukum, khususnya pemberantasan korupsi sebagai agenda utama.

ICW juga berpandangan bahwa persoalan transparansi BO korporasi ini tidak dapat secara serta merta akan terjamin keterbukaannya hanya dengan ancaman pidana. Terdapat upaya lain, seperti “penguatan norma” atau penjaminan lainnya yang dapat ditempuh dengan memperbaiki beberapa aspek administratif dalam Perpres BO.



## REKOMENDASI

Dengan demikian, ICW merekomendasikan dilakukannya revisi terhadap Perpres BO dengan mengkomodir poin-poin berikut:

1. Menunjuk “leading actor” dalam Perpres BO agar terdapat satu kementerian atau lembaga negara yang bertanggung jawab sebagai pusat register publik (*public central registry*) terhadap seluruh informasi BO korporasi. Ini juga guna menjamin sentralisasi kebijakan BO dan mencegah tumpang tindihnya kewenangan maupun kebijakan diantara kementerian dan lembaga negara;
2. Menjamin bahwa informasi terkait BO korporasi dapat terbuka setiap saat dan mudah diakses oleh publik secara gratis dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan terkait perlindungan data pribadi yang berlaku;
3. Melakukan verifikasi aktual terhadap penetapan BO yang dilakukan oleh korporasi dan memberikan konsekuensi administratif (seperti tidak diberikan atau pencabutan izin) bagi korporasi yang tidak dapat menginformasikan BO mereka secara akurat dan akuntabel kepada negara sesuai dengan batas waktu yang ditentukan sebelumnya;
4. Memperjelas bunyi sejumlah norma agar dapat memenuhi asas “dapat dilaksanakan.” Khususnya dengan mendetailkan peraturan perundang-undangan apa yang dirujuk ketika mencantumkan sanksi pidana, seperti yang tertuang dalam Pasal 24 Perpres BO;
5. Memperluas dan mendetailkan cakupan dari definisi BO agar dapat mengkomodir paradigma internasional mengenai ultimate beneficial owner. Di mana mungkin saja terdapat BO yang tidak masuk ke dalam

struktur resmi sebuah korporasi maupun tercatat memiliki saham di korporasi tersebut;

6. Memberikan ketentuan yang kontekstual bagi tiap bentuk korporasi agar dapat memudahkan mereka untuk menetapkan BO.

