

BEBERAPA CATATAN HUKUM DARI KEGIATAN KANTOR PERWAKILAN PERUSAHAAN ASING (REPRESENTATIVE OFFICE) DI INDONESIA

Mohamad Zacky Achtar

Sejalan dengan pertumbuhan ekonomi global di hampir seluruh negara di dunia, maka sejumlah besar perusahaan multinasional melakukan ekspansi usahanya. Ekspansi usaha yang dilakukan oleh perusahaan multinasional tersebut disebabkan oleh berbagai faktor diantaranya sebagai berikut:

- ruang lingkup pasar yang terbatas di negara asal mereka;
 - biaya produksi yang cenderung semakin besar akibat komponen biaya yang relatif semakin mahal seperti upah tenaga kerja yang semakin tinggi di negara asal, yang berakibat produk mereka kurang mempunyai daya saing yang tinggi;
- serta terutama dorongan ekspansi usaha yang dipicu isu "Go International" yang merebak diseluruh belahan dunia.

Untuk memecahkan permasalahan tersebut diatas, maka banyak perusahaan multinasional yang memindahkan lokasi usahanya ke negara-negara lain atau lebih dikenal dengan kebijaksanaan relokasi, termasuk didalamnya Indonesia. Tujuannya tidak lain adalah upaya untuk menekan ongkos produksi melalui beberapa keunggulan komparatif yang dimiliki oleh Indonesia sekaligus merebut pasar yang demikian besar bagi produk tersebut, dan melalui cara inilah maka perusahaan multinasional mendapatkan keuntungan yang tidak sedikit. Kemunculan *Representative Office* ("R.O.") di Indonesia sedikit banyaknya merupakan akibat dari fenomena seperti yang diterangkan diatas. Kegiatan R.O. bukan berupa kegiatan penanaman modal melalui cara "direct invesment" ataupun "non-direct invesment",¹

¹ Pengertian direct investment dan non-direct investment mengacu kepada pengertian: bahwa direct investmen adalah investasi berupa equity yang dapat berbentuk proyek, penyertaan saham dalam suatu perusahaan secara langsung, pembelian saham perusahaan domestik di pasar modal dan sebagainya, sedangkan non-direct investment mengacu kepada pengertian investasi yang tidak berupa equity seperti technical assistance agreement, franchising, loan kepada perusahaan domestik, dan sebagainya.

melainkan hanya berupa kegiatan dari operasi ataupun pemasaran produk serta hal-hal yang sifatnya mendukung kegiatan dari operasi ataupun pemasaran produk dari perusahaan-perusahaan tersebut di Indonesia yang telah ada. Kemunculan R.O. di Indonesia tidak hanya merupakan perpanjangan tangan dari perusahaan-perusahaan multinasional saja, akan tetapi juga dari organisasi-organisasi internasional yang melakukan kegiatannya di Indonesia seperti WHO (*World Health Organization*), WWF (*Worlds Wide Fund for Nature*) dan lain sebagainya, maka minimal ada beberapa keuntungan yang akan didapat Indonesia, diantaranya adalah:

- masuknya devisa yang relatif besar;
- membantu pemerintah memecahkan masalah tenaga kerja;
- mendorong transfer teknologi dan;
- disatu sisi dapat memacu perusahaan lokal yang sejenis untuk beroperasi lebih efisien.

Dalam kerangka inilah kehadiran sebuah R.O. di Indonesia yang mewakili kepentingan prinsipalnya di luar negeri sangat penting dikaitkan dengan fungsinya sebagai penunjang kegiatan perusahaan multinasional tersebut di Indonesia. Tulisan ini merupakan ulasan ringkas dari sudut pandang hukum (*legal point of view*) terhadap beberapa aspek hukum R.O. yang merujuk kepada materi peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta aspek praktis yang berkaitan dengan keberadaan R.O. di Indonesia.

Eksistensi Representative Office

Keberadaan sebuah R.O. di Indonesia bukanlah merupakan sebuah badan hukum, seperti yang diatur berdasarkan hukum perjanjian/hukum perdata, melainkan hanyalah merupakan kantor perwakilan yang mendapat otoritas dari prinsipalnya di luar negeri untuk melakukan kegiatan-kegiatan yang sifatnya tertentu, seperti monitoring, promosi dan lainnya. Khusus mengenai masalah badan hukum, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) Indonesia tidaklah mengatur secara jelas, dan dihubungkan dengan hal ini maka istilah badan hukum (*rechtspersoon*) sama sekali tidak tercantum dalam KUHPerdata. Dalam perkembangannya timbul berbagai pendapat para ahli (*doctrine*) yang membahas mengenai permasalahan ini yang berusaha memberikan argumentasi yuridis yang kemudian dapat diterima umum, yang

pada umumnya memberikan kriteria sebagai berikut:²

- adanya harta kekayaan yang terpisah;
- mempunyai tujuan tertentu;
- mempunyai kepentingan sendiri;
- mempunyai organisasi yang teratur.

Apabila merujuk kepada kriteria yang telah dikemukakan diatas maka R.O. tidaklah memenuhi persyaratan tersebut secara lengkap, dalam arti tidak memenuhi kriteria mempunyai harta kekayaan yang terpisah oleh karena dana operasional mereka berasal dari kantor pusat mereka diluar negeri, serta yang menyangkut kriteria mempunyai kepentingan sendiri dikarenakan mereka di Indonesia semata-mata mewakili kepentingan kantor pusat mereka di luar negeri. Berdasarkan argumentasi ini maka R.O. tidak dapat digolongkan sebagai sebuah badan hukum. Selain itu dalam proses pembentukan sebuah R.O., tidak dibutuhkan adanya dokumentasi hukum yang notariil, dan tidak dibutuhkan pengesahan dari Menteri kehakiman seperti layaknya pengesahan atas badan hukum lainnya seperti P.T. Dengan demikian maka apabila dilihat dari segi operasionalnya, maka bagi kehadiran sebuah R.O. hanya dibutuhkan persetujuan dari Menteri/Kepala instansi yang membidangi kegiatan usaha R.O. tersebut.

Bentuk, Aktivitas dan Pengaturan Yuridis Sebuah Representative Office

Mengenai bentuk dari R.O. ini di Indonesia dapat dikategorikan kedalam 2 jenis, masing-masing adalah:

1. *Regional Representative Office* (R.R.O) atau Kantor Perwakilan Wilayah Perusahaan Asing, yaitu kantor perwakilan yang didirikan oleh perusahaan asing diluar Indonesia dengan tujuan untuk mengurus kepentingan usahanya di Indonesia dan diluar wilayah Indonesia

² Ali Ridho, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*. Alumni Bandung, 1977. Hal. 50.

sekurang-kurangnya disatu negara lain.³ Contohnya adalah R.R.O dari sebuah perusahaan asing yang melakukan monitoring untuk negara-negara yang berada di kawasan Asia Tenggara seperti Singapura, Malaysia, Thailand dan Indonesia, dan memilih base atau domisilinya di Indonesia. Terhadap R.R.O., maka pengawasan dan pembinaannya ada pada Badan Koordinasi Penanaman Modal. Adapun kegiatan Kantor Perwakilan Wilayah Perusahaan asing ini dibatasi hanya kepada kegiatan-kegiatan tertentu, yang meliputi pengawasan, koordinator, penghubung untuk perusahaan afiliasi, anak perusahaan, dan cabang dari perusahaan yang diwakilinya. Selain itu dilarang bagi Kantor Perwakilan Wilayah Perusahaan Asing untuk mencari penghasilan di Indonesia, serta terlibat dalam pengelolaan suatu perusahaan, anak perusahaan, atau cabang perusahaan yang ada di Indonesia.⁴

2. *Representative Office* atau Kantor Perwakilan perusahaan Asing, mempunyai definisi yang hampir sama dengan uraian point 1 diatas, hanya bedanya adalah bahwa kegiatan yang dilakukan R.O. hanya mencakup wilayah Indonesia saja. Terhadap R.O. pemerintah menyerahkan kewenangan untuk mengatur kepada Departemen Teknis masing-masing sesuai dengan bidang usahanya yang tertentu. Masing-masing departemen teknis memberikan pengaturan yang berbeda-beda mengenai ruang gerak R.O. yang berada dibawah pembinaannya. Dalam praktek timbul permasalahan bahwa tidak semua departemen teknis memberikan pengaturan mengenai R.O. ini, dan ini menyebabkan kesulitan bagi perusahaan yang berada di luar negeri untuk membuka R.O. nya di Indonesia. Secara umum kegiatan R.O. di Indonesia adalah dibatasi, dalam arti tidak diperkenankan bagi sebuah R.O. untuk terlibat secara aktif dalam kegiatan bisnis perusahaan asing tersebut di Indonesia. Hal inilah terlihat dari R.O. yang mempunyai ruang lingkup kegiatan di bidang Perdagangan,⁵ Pelayaran,⁶ Asuransi kerugian,⁷

³ Lihat pasal 1 Surat Keputusan Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 01/SK/1988, tanggal 10 Februari 1988. Keputusan Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 01/SK/1988, tanggal 10 Februari 1988 ini merupakan peraturan pelaksana dari Keputusan Presiden No. 53/1987 mengenai Kantor Perwakilan Wilayah Perusahaan asing tertanggal 24 Desember 1987.

⁴ Lihat Pasal 2 ayat 1 Surat keputusan Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 01/SK/1988, tanggal 10 Februari 1988.

⁵ Lihat Pasal 3 Surat Keputusan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 78/Kp/III/78 mengenai Ketentuan Perizinan Usaha Perwakilan Perusahaan Perdagangan Asing tertanggal 9 Maret 1978

Leasing,⁸ Minyak dan Gas,⁹ serta bidang-bidang usahanya lainnya. Sebuah R.O. yang merupakan perpanjangan tangan dari perusahaan asing atau gabungan perusahaan asing, di Indonesia dapat merupakan:

1. Warganegara Indonesia;
2. Warganegara Asing;
3. Badan Hukum Indonesia, ataupun;
4. Badan Hukum Asing.

Penetapan siapa saja yang berhak untuk ditunjuk sebagai R.O. dari sebuah perusahaan asing atau gabungan dari beberapa perusahaan asing, sangat tergantung kepada kebijaksanaan departemen teknis masing-masing yang membidani kegiatan usaha R.O. tersebut.

Tindakan Hukum Yang Dapat Dilakukan Oleh Sebuah Representative Office

Dalam melakukan pembahasan atas tindakan hukum yang dapat dilakukan oleh sebuah R.O., penulis membagi pengertian mengenai tindakan hukum dalam 2 kategori, masing-masing adalah sebagai berikut:

A. Tindakan hukum administrative yang menyangkut kegiatannya di Indonesia

Tindakan hukum dibidang administrative penulis kaitkan dengan otoritas yang dimiliki oleh R.O. dalam melakukan fungsinya di Indonesia. Untuk

⁶ Lihat Pasal 1 Surat Keputusan Menteri Perhubungan No. KM.30./1988 mengenai Agen Umum dan Perwakilan Perusahaan Pelayaran Asing tertanggal 21 November 1988, yang mewajibkan perusahaan pelayaran asing untuk menunjuk perusahaan pelayaran nasional sebagai agen yang melakukan pengurusan atas kepentingan bisnis perusahaan pelayaran asing tersebut di Indonesia baik kapal milik, kapal charter maupun kapal yang dioperasikannya.

⁷ Lihat Surat Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 395/MK/IV/6/1973 mengenai Kantor Perwakilan Perusahaan Asuransi Kerugian Asing di Indonesia tertanggal 5 Juni 1973

⁸ Lihat Surat Edaran Direktur Jendral Moneter Dalam Negeri, Departemen Keuangan No. SE 4835/MD/1983 mengenai Ketentuan dan Prosedural Pendirian Kantor Cabang dan Kantor Perwakilan Perusahaan Leasing tertanggal 1 September 1983.

⁹ Lihat Surat Keputusan Direktur Jendral Minyak dan Gas, Departemen Pertambangan dan Energi No. 22/K/DJM/1991.

itu harus diperhatikan mengenai bidang-bidang usaha apa yang diwakili oleh R.O. tersebut. Hal ini disebabkan karena adanya pembatasan yang dibuat oleh pemerintah terhadap kegiatan R.O. tertentu di Indonesia, tentunya dengan argumentasi pemberian proteksi kepada pengusaha-pengusaha lokal agar dapat berkembang tanpa terganggu usahanya dengan kehadiran R.O. tersebut di Indonesia. Dapat dikemukakan disini bahwa R.O. yang bergerak dibidang perdagangan, maka pemerintah hanya memperbolehkan R.O. yang bersangkutan untuk melakukan kegiatan promosi, melakukan penelitian pasar dan pengawasan penjualan dalam rangka pemasaran produk yang dihasilkan oleh prinsipalnya di luar negeri. Hal ini berbeda dengan R.O. yang berada dalam pembinaan Departemen Pekerjaan Umum yang memperbolehkan R.O. untuk berpartisipasi langsung dalam kegiatan bisnisnya di Indonesia. Partisipasi langsung disini maksudnya adalah R.O. tersebut diperkenankan untuk mengikuti tender dan melaksanakan pekerjaan untuk proyek-proyek pemerintah yang dibiayai oleh dana luar negeri, proyek yang dibiayai oleh dana swasta, serta proyek-proyek dalam rangka penanaman modal dalam negeri. Ruang lingkup pekerjaan perusahaan asing dalam pembinaan Departemen Pekerjaan Umum dapat bertindak sebagai kontraktor maupun konsultan, namun disisi lain bentuk partisipasi tersebut haruslah dalam kerangka Joint Operation dengan perusahaan konstruksi/konsultan nasional.¹⁰ Hal ini tentunya dengan argumentasi bahwa perusahaan konstruksi/ konsultan nasional tidak tersisih dalam hal partisipasinya dalam proyek-proyek di Indonesia, serta dengan harapan agar Joint Operation tersebut dapat menciptakan alih teknologi kepada perusahaan konstruksi/konsultan.

B. Tindakan Hukum Perdata

Tindakan hukum dibidang perdata penulis kaitkan dengan kewenangan R.O. untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu seperti melakukan transaksi jual-beli, sewa-menyewa, dan lain sebagainya yang sejenis. Dikaitkan dengan hal ini maka isu yang menarik adalah dapatkah sebuah R.O. yang merupakan warganegara asing atau badan hukum asing melakukan pembelian atas benda bergerak (*movable asset*), ataupun benda tidak bergerak (*immovable asset*). sebuah R.O. yang merupakan warganegara asing atau badan hukum asing, diperkenankan

¹⁰ Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 50/PRT/1991 mengenai Perizinan Perwakilan Perusahaan Asing tertanggal 7 Februari 1991

untuk melakukan pembelian atas benda bergerak seperti alat-alat kantor, kendaraan bermotor, maupun benda bergerak lainnya yang ditujukan untuk menunjang kegiatan R.O. tersebut. Diperbolehkan sebuah R.O. yang merupakan warganegara asing atau badan hukum asing melakukan pembelian terhadap benda tidak bergerak seperti tanah berikut bangunannya? Undang-Undang Pokok Agraria No. 5/ 1960 (UUPA)¹¹ menyatakan secara tegas bahwa warganegara asing atau badan hukum asing diperkenankan memiliki hak atas tanah dengan hak pakai yang mempunyai jangka waktu selama 10 tahun dan kemudian dapat diperpanjang sesuai dengan ketentuan yang berlaku.¹² Bagi R.O. yang merupakan warganegara asing atau badan hukum asing yang ingin melakukan transaksi pembelian bangunan berupa rumah atau bangunan pemukiman tempat tinggal berikut tanah dibawahnya yang dikuasai oleh pihak lain, maka hal ini adalah diperkenankan,¹³ mengingat status hukum dari rumah atau bangunan pemukiman adalah terpisah,¹⁴ namun penerapan asas pemisahan horizontal ini dalam prakteknya adalah sangat sulit untuk dilaksanakan.

Penutup

Pertumbuhan ekonomi dunia menyebabkan semakin banyak perusahaan multinasional di banyak negara menerapkan kebijaksanaan relokasi atas kegiatan usaha mereka, tentunya dengan disertai pertimbangan-pertimbangan ekonomis seperti terbatasnya pengadaan beberapa sumber daya, maupun pasar yang cenderung tetap bahkan menurun dinegara asal perusahaan multinasional tersebut. Tentunya sejalan dengan kebijaksanaan relokasi tersebut, dibutuhkan sarana pengawasan dan pengendalian oleh kantor pusat

¹¹ Lihat Undang-Undang Pokok Agraria No. 5/1960

¹² Lihat Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6/1972 yang mengatur mengenai Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Gubernur Kepala Daerah.

¹³ Lihat UU No. 4/1992 mengenai Perumahan dan Pemukiman yang didalamnya dinyatakan bahwa kepemilikan rumah diperuntukan untuk tempat tinggal adalah diperkenankan asal ada peraturan pelaksana yang akan mengatur secara detail masalah tersebut belumlah keluar.

¹⁴ Hukum Agraria kita mengenal prinsip pemisahan horizontal antara tanah dengan bangunan diatasnya, yang didalamnya diakui ada perbedaan status kepemilikan antara si pemilik tanah dengan di pemilik bangunan.

dari perusahaan multinasional tersebut bagi kegiatan produksi maupun pemasaran yang berada diluar negaranya. Banyaknya R.O. di Indonesia merupakan akibat fenomena tersebut, dan dalam banyak hal banyak keuntungan yang dapat diraih Indonesia dengan kemunculan R.O. perusahaan-perusahaan multinasional seperti peningkatan sumber daya manusi, transfer teknologi, dll. Dilain pihak oleh beberapa kalangan pengusaha nasional untuk bidang-bidang tertentu dianggap kehadiran R.O. tersebut sebagai ancaman. Hal ini tentunya harus mendapat tanggapan dari pemerintah, tentunya dengan menciptakan aturan main yang fair dan saling menguntungkan antara pengusaha nasional dengan perusahaan multinasional yang diwakili oleh R.O. nya di Indonesia. Kemungkinan dilakukannya pelanggaran oleh suatu R.O. mungkin saja terjadi, misalnya untuk bidang-bidang tertentu dimana R.O. dilarang melakukan transaksi tertentu pada prakteknya dilanggar. Menghadapi situasi demikian kontrol pemerintah hendaknya semakin diintensifkan, mengingat tidak tertutup kemungkinan dilakukannya penyelundupan hukum dalam hal ini. Deregulasi dan debirokratisasi yang sifatnya prosedural harus dilakukan untuk semakin merangsang kehadiran R.O. lain di Indonesia, mengingat banyak hal positif yang dapat kita capai melalui kehadiran mereka. Ditengah isu globalisasi sekarang ini kekhawatiran mengenai hadirnya R.O. di Indonesia harus ditepis, bahkan bagi pengusaha nasional semestinya harus ditanggapi sebagai rangsangan untuk semakin meningkatkan efisiensi dan kualitas mereka.

DAFTAR PUSTAKA

Bender Matthew Jordans, 1992. *International Corporate Procedures*. Jordans & Sons Limited.

Ali Ridho, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*. Alumni Bandung, 1977.

Undang-Undang Pokok Agraria No. 5/1960

UU No. 4/1992 mengenai Perumahan dan Pemukiman

Keputusan Presiden No. 53/1987 mengenai Kantor Perwakilan Wilayah Perusahaan asing tertanggal 24 Desember 1987

Surat keputusan Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 01/SK/1988, tanggal 10 Februari 1988.

Surat Keputusan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 78/Kp/III/78 mengenai Ketentuan Perizinan Usaha Perwakilan Perusahaan Perdagangan Asing tertanggal 9 Maret 1978

Surat Keputusan Menteri Perhubungan No. KM.80./1988 mengenai Agen Umum dan Perwakilan Perusahaan Pelayaran Asing tertanggal 21 November 1988

Surat Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 395/MK/IV/6/1973 mengenai Kantor Perwakilan Perusahaan Asuransi Kerugian Asing di Indonesia tertanggal 5 Juni 1973

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 50/PRT/1991 mengenai Perizinan Perwakilan Perusahaan Asing tertanggal 7 Februari 1991

Surat Edaran Direktur Jendral Moneter Dalam Negeri, Departemen Keuangan No. SE 4835/MD/1983 mengenai Ketentuan dan Prosedural Pendirian Kantor Cabang dan Kontor Perwakilan Perusahaan Leasing tertanggal 1 September 1983

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6/1972 yang mengatur mengenai Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Gubernur Kepala Daerah.

Surat Keputusan Direktur Jendral Minyak dan Gas, Departemen Pertambangan dan Energi No. 22/K/DJM/1991.

Di hadapan Sang Tiran
jangan dengarkan apa yang dikatakannya
Tapi dengarlah apa yang tidak dikatakannya

(Khalil Gibran)