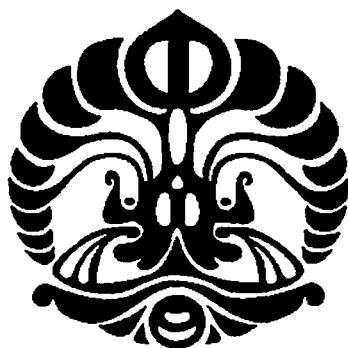


TESIS

**ASPEK KEPASTIAN HUKUM
KEGIATAN PENANAMAN MODAL DI INDONESIA
DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007
TENTANG PENANAMAN MODAL**



Disusun Oleh:

Ermanto Fahamsyah

NPM: 0606005076

Hukum Ekonomi - Kelas Reguler / Pagi

UNIVERSITAS INDONESIA

FAKULTAS HUKUM

PROGRAM PASCASARJANA

2008



UNIVERSITAS INDONESIA

ASPEK KEPASTIAN HUKUM KEGIATAN PENANAMAN MODAL
DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF
UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL

TESIS

Dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : ERMANTO FAHAMSYAH
NPM : 0606005076

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan telah diterima sebagai bagian dari persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, pada tanggal 3 Januari 2008.

Pembimbing,

Ketua Program Pascasarjana
Fakultas Hukum
Universitas Indonesia,



Prof. Erman Rajagukguk, S.H, LL.M, Ph.D. Dr. Jufrina Rizal, S.H, MA.



UNIVERSITAS INDONESIA

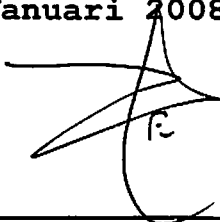
Tesis ini diajukan oleh :

Nama : ERMANTO FAHAMSYAH
NPM : 0606005076
Konsentrasi : HUKUM EKONOMI
Judul : "ASPEK KEPASTIAN HUKUM KEGIATAN
PENANAMAN MODAL DI INDONESIA DALAM
PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 25
TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL"

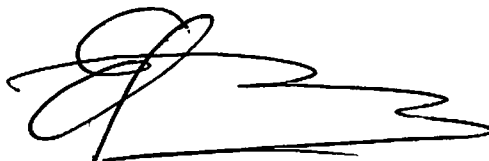
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan telah diterima sebagai bagian dari persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, pada tanggal 3 Januari 2008.

DEWAN PENGUJI:

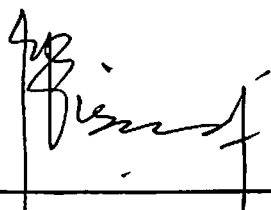
Ratih Lestarini, S.H.,M.H.
Ketua Sidang/Penguji



Prof. Erman Rajagukguk, S.H,LL.M,Ph.D.
Pembimbing/Penguji



Dr.Rosa Agustina, S.H.,M.H.
Penguji



Halaman Persembahan



Terima kasih untuk semua yang terkasih,
Alm. Ayah dan Alma. Ibu, Kedua Eyang Putri, Mas Erwyn,
Ansa, Ani, Ana, Arif, Sony, Ibu Mul, Mbak Dwi, Adi, Novi.

Kata Pengantar

Puji syukur saya panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga tesis dengan judul **Aspek Kepastian Hukum Kegiatan Penanaman Modal Di Indonesia Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal** ini dapat terselesaikan.

Tesis ini disusun guna memenuhi persyaratan mendapatkan gelar Magister Ilmu Hukum pada Program Magister Hukum Ekonomi- Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Penulisan tesis ini dapat terlaksana dan terselesaikan berkat bantuan dari semua pihak. Untuk itu pada kesempatan ini saya sampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Erman Rajagukguk, S.H. LL. M., Ph.D. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan arahan dan bimbingan dalam penyusunan tesis ini. Kesediaan beliau untuk menjadi pembimbing pada penyusunan tesis ini merupakan karunia dan berkah yang tidak ternilai bagi saya. Pemahaman beliau yang luas tentang hukum

ekonomi, khususnya tentang hukum penanaman modal dan apresiasi yang tinggi terhadap kepentingan bangsa melalui penyebaran ilmu pengetahuan di bidang hukum membuat saya mempunyai angan-angan sejak pertama diajar oleh beliau dalam mata kuliah Hukum dan Pembangunan dan Hukum Investasi untuk dapat menjadi seperti beliau, meski jujur dalam benak saya mengatakan bahwa sekiranya sulit untuk menjadi seperti beliau dengan adanya berbagai keterbatasan pada diri saya.

2. Bapak Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah banyak memberikan dukungan moral dan arahan baik sebelum maupun setelah saya masuk menjadi mahasiswa Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
3. Ibu Dr. Jufrina Rizal, S.H., M.A. selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah mendorong penulis untuk segera menyelesaikan tesis ini.
4. Ibu Ratih Lestarini, S.H., M.H., selaku Ketua Sub Program Magister Program Pascasarjana Fakultas Hukum

Universitas Indonesia dan sekaligus sebagai Ketua Sidang atau Penguji yang telah memberikan persetujuan penyusunan tesis ini. Terima kasih atas saran, nasehat serta dukungan beliau selama saya menjadi mahasiswa program magister. Saya salut dengan jiwa keibuan yang melekat pada diri beliau dalam membimbing dan mengarahkan mahasiswa.

5. Bapak Dr. Agus Sardjono, S.H., M.H. selaku Ketua Konsentrasi Hukum Ekonomi Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah memberikan persetujuan penyusunan tesis ini.
6. Ibu Dr. Rosa Agustina, S.H., M.H., selaku Penguji pada ujian tesis saya. Terima kasih atas kesediaan beliau menjadi Penguji dan atas segala masukannya.
7. Bapak dan Ibu Staf Administrasi Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia di antaranya Pak Watijan, Pak Sugiyatmin, Pak Ivan, Mas Hari, Mas Huda, Mas Tono, Mbak Betna, Mas Slamet dan lainnya yang telah banyak membantu dalam memberikan informasi berkaitan persyaratan administrasi penyusunan tesis ini.

8. Bapak Kopong Paron Pius, S.H., S.U. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah banyak membantu dengan memberikan bimbingan, arahan, motivasi, nasehat, saran dan dukungan moril yang sekaligus menjadi Bapak selama saya menjadi staf pengajar di Fakultas Hukum Universitas Jember dan ketika saya menjalani studi pada Program Magister Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Juga rekan-rekan staf pengajar dan staf administrasi di lingkungan Universitas Jember.
9. Almarhum Ayahanda Drs. Askan Arifin, M.Si. dan Almarhumah Ibunda Mas' Amah atas segala do'a, kasih sayang, motivasi, saran, dan gambaran mengenai makna perjalanan dan perjuangan hidup seseorang selama beliau hidup sehingga saya dapat tiba pada penghujung masa studi ini. Kedua Eyang Puteri, Mas Erwyn, Saudara Kembarku Erfansyah (Ansa), Adik Kembarku Ani dan Ana, Arif, Si Kecil Soni yang selalu buat saya kangen, Ibu Mul, Mbak Dwi, Adi, Mas Bambang, Novi atas semua motivasi dan kasih sayangnya selama ini.
10. Kawan-kawan seperjuangan di Program Magister Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia

antara lain Ibu Eni yang sekaligus telah menjadi ibu di kelas selama kuliah, Mas Rahman, Mas Yusuf, Al, Titik, Putri, Ajeng, Mala, Lora, Liza, Nura, Rini, Petra, Beteng, Windy, Andry, Mas Wali, Ibu Andri, Mas Agus, Anis, Mbak Monica, Pak Zeto, Pak Togar dan lainnya yang tidak bisa disebutkan satu-satu yang telah memberikan semangat dan masukan dalam penyusunan tesis ini.

Akhirnya semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua, khususnya dalam upaya peningkatan pengetahuan tentang Hukum Penanaman Modal di Indonesia.

Jakarta, 3 Januari 2008

Penyusun

ABSTRAK

Ermanto Fahamsyah. "Aspek Kepastian Hukum Kegiatan Penanaman Modal Di Indonesia Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal." Tesis, Magister, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2008, xvi + 215 halaman. Bibliografi: 110 (1972-2007).

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan menggunakan data sekunder yang terdiri dari sumber bahan hukum primer, sumber bahan sekunder dan sumber bahan tersier. Yang menjadi permasalahan dalam tesis ini adalah bagaimana substansi hukum pengaturan penanaman modal di Indonesia khususnya berkaitan dengan pemberian insentif dan pembatasan penanaman modal dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal? Bagaimana peranan aparaturnya pelaksana Undang-Undang Penanaman Modal dalam penanaman modal di Indonesia? Budaya hukum masyarakat Indonesia yang bagaimana yang mempengaruhi penanaman modal di Indonesia? Pelaksanakan pembangunan di Indonesia yang dilakukan dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi memerlukan modal yang cukup besar dan tersedia pada waktu yang tepat. Modal ini dapat diperoleh melalui kegiatan penanaman modal. Untuk bisa mendorong penanaman modal dibutuhkan adanya syarat *legal certainty* atau kepastian hukum. Berkaitan dengan kepastian hukum setidaknya-tidaknya ada tiga kualitas yang perlu diciptakan oleh Undang-undang Penanaman Modal, sehingga dapat menciptakan kepastian hukum yaitu *pertama, stability; kedua, predictability; ketiga, fairness*. Pembahasan kepastian hukum ini harus meliputi aspek substansi hukum, mulai dari undang-undang sampai dengan peraturan-peraturan daerah dan putusan-putusan pengadilan. Untuk menjamin adanya konsistensi dalam pelaksanaan peraturan diperlukan adanya dukungan aparaturnya hukum yang profesional dan bermoral serta didukung dengan budaya hukum masyarakat. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sebagai dasar pelaksanaan penanaman modal di Indonesia diberlakukan di antaranya dalam rangka menghadapi perubahan perekonomian global dan keikutsertaan Indonesia dalam berbagai kerja sama internasional sehingga perlu diciptakan iklim penanaman

modal yang kondusif, promotif, memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisien dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional. Sebagai hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa ditinjau dari aspek kepastian hukum, substansi hukum Undang-undang Penanaman Modal yang memuat tentang insentif dan pembatasan dalam kegiatan penanaman modal sudah dapat menciptakan *stability*, *predictibility* dan *fairness*. Sedangkan aparatur pelaksana Undang-undang Penanaman Modal dan budaya hukum masyarakat Indonesia dalam Penanaman Modal belum dapat memenuhi kualitas yang dipersyaratkan untuk dapat memberikan kepastian hukum yaitu *stability*, *predictibility*, dan *fairness*.

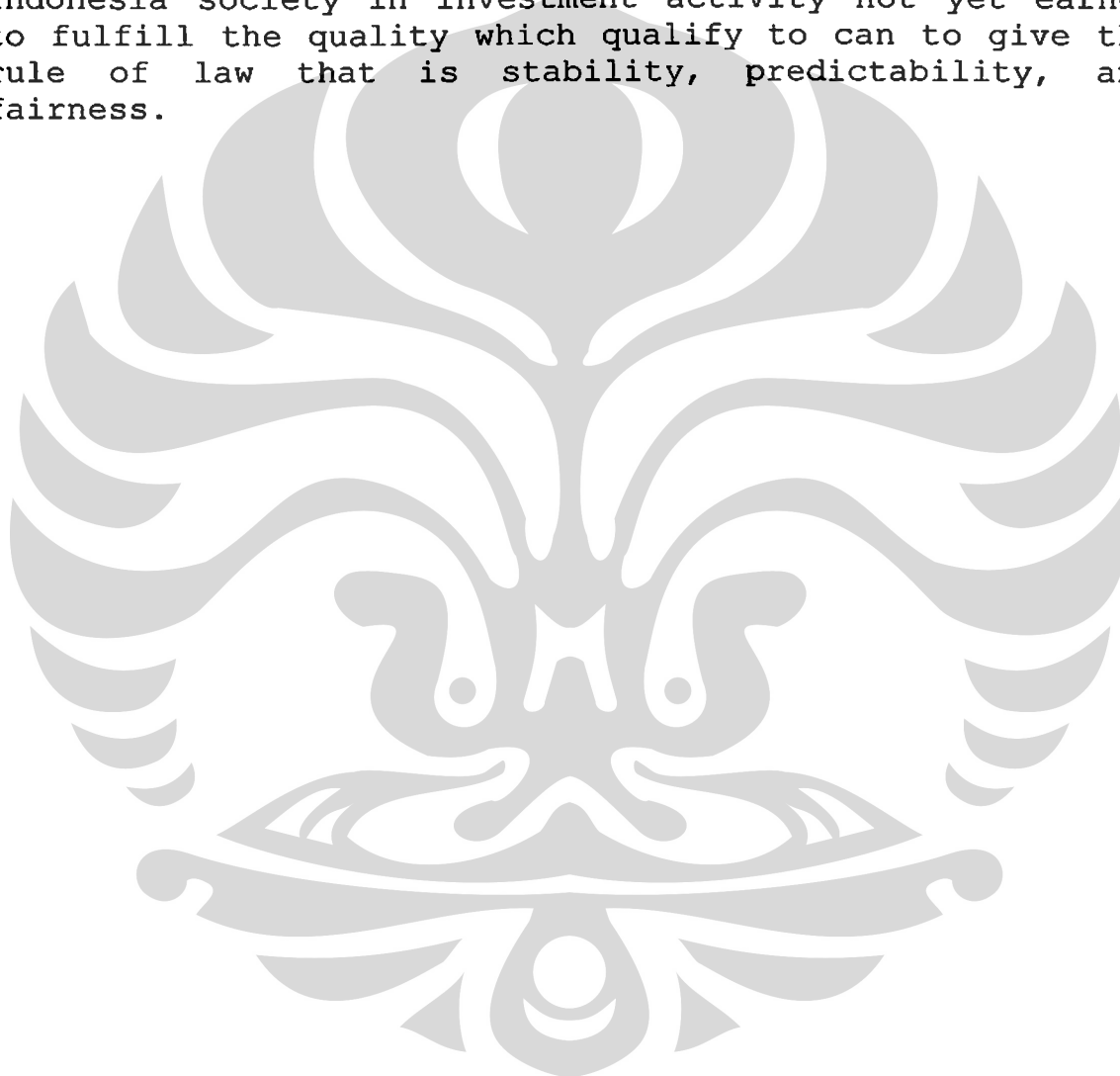


ABSTRACT

Ermanto Fahamsyah. "The Aspect Of Legal Certainty Of Investment Activity In Indonesia In Perspective Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal." Tesis, Magister, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2008, xvi + 215 page. Bibliografi: 110 (1972-2007).

This research use the legal research method the normatif by using secondary data consisted of by the substance source legal the primary, source of substance of secondary and tertiary substance source. Becoming the problem of this thesis is how legal substance the arrangement of investment in Indonesia specially go together the gift of incentive and demarcation of investment in Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal? How role of legal structure of Undang-undang Penanaman Modal in investment activity in Indonesia? Legal culture the Indonesia society which is how influencing investment activity in Indonesia? Development in Indonesia performed within frame push the economic growth need the big enough capital and made available when correct. This capital is obtainable passing activity of investment. To be able to push the investment required by the existence of condition of legal certainty. Go together the legal certainty in any case there is three quality which require to be created by Undang-undang Penanaman Modal, so that can create the rule of law that is *first*, stability; *second*, predictability; *third*, fairness. This legal certainty solution have to cover the aspect legal substance, start from law of up to by legislation decision and justice decision. To guarantee the existence of consistency in regulation execution needed by the existence of professional support legal structure and have moral to is and also supported legal culture society. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal as base of investment activity in Indonesia gone into effect among other things in order to facing global economics change and taking part in of Indonesia in so many job of is of equal international so that require to be created by climate of investment which kondusif, promotif, giving

legal certainty, justice, and efficient fixed pay attention to the economic importance of national. As inferential research result that evaluated from of legal certainty aspect, legal substance the Undang-undang Penanaman Modal loading about incentive and demarcation in activity of investment activity have earned to create the stability, predictability and fairness. While legal structure of UU Penanaman Modal and legal culture the Indonesia society in investment activity not yet earned to fulfill the quality which qualify to can to give the rule of law that is stability, predictability, and fairness.



Daftar Isi

Halaman Judul	i
Halaman Persembahan	ii
Halaman Persetujuan Pembimbing	iii
Halaman Persetujuan Dewan Penguji	iv
Kata Pengantar	v
Abstrak	x
Abstract	xii
Daftar Isi.....	xiv
Bab I Pendahuluan	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	15
C. Kerangka Teoritis dan Konsep	16
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	28
E. Metode Penelitian	30
F. Sistematika Penulisan.....	33
Bab II Substansi Hukum Pengaturan Penanaman Modal Di Indonesia	35
A. Insentif Dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia	35
1. Insentif Langsung	42
a. Kepemilikan Modal 100% Bagi Perusahaan Penanaman Modal Asing	42
b. Pengalihan Aset, Transfer dan Repatriasi	43
c. Ketenagakerjaan	46
d. Perpajakan	53
e. Hak Atas Tanah	64
f. Keimigrasian dan Izin Tinggal	71
g. Fasilitas Perizinan Impor	74
2. Insentif Tidak Langsung	76
a. Jaminan Terhadap Tindakan Nasionalis- Sasi	76
b. Penyelesaian Sengketa Penanaman Modal	80

B.	Pembatasan Dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia	88
1.	Pembatasan Dalam Bidang Usaha	90
a.	Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal	90
b.	Bidang Usaha Yang Harus Dilakukan Dalam Bentuk Usaha Patungan (Joint Venture).....	105
2.	Pembatasan Dalam Bentuk Lain	112
a.	Bentuk Usaha Perusahaan Penanaman Modal Asing Harus Dalam Bentuk Perseroan Terbatas	112
b.	Persyaratan Dalam Pengalihan Aset, Transfer dan Repatriasi	116
Bab III	Aparatur Pelaksana Undang-Undang Penanaman Modal Di Indonesia	124
A.	Tata Cara Penanaman Modal di Indonesia ...	128
1.	Wewenang Pemerintah Pusat Dalam Kegiatan Penanaman Modal	130
2.	Wewenang Pemerintah Daerah Dalam Kegiatan Penanaman Modal	136
B.	Pengaruh Otonomi Daerah Terhadap Kegiatan Penanaman Modal Di Indonesia	145
1.	Perda Yang Cenderung Menghambat Pelaksanaan Penanaman Modal	148
2.	Peran Aparatur Di Daerah Dalam Kegiatan Penanaman Modal	154
Bab IV	Budaya Hukum Yang Mempengaruhi Penanaman Modal Di Indonesia 168	
A.	Pentingnya Efisiensi Dalam Kegiatan Penanaman Modal Di Indonesia	171
1.	Budaya Kerja Yang Mewujudkan Efisiensi Waktu	171
2.	Budaya Kerja Yang Mewujudkan Efisiensi Biaya	175
B.	Pentingnya Budaya Anti Korupsi Dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia	181
1.	Budaya Anti Disuap	187
2.	Budaya Menghindari Pemberian Komisi Atau Hadiah	192

Bab V Kesimpulan dan Saran	201
A. Kesimpulan	201
B. Saran	204
DAFTAR PUSTAKA	207



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Krisis ekonomi dan krisis politik sejak tahun 1997,¹ yang sampai saat ini masih belum pulih kembali telah memunculkan agenda baru bagi Indonesia, yaitu pemulihan ekonomi melalui peningkatan investasi serta tuntutan demokratisasi di berbagai bidang.² Dimana pemulihan ekonomi melalui peningkatan investasi dapat dilakukan dengan menggerakkan kegiatan penanaman modal.

Penanaman modal sebagai sarana pemulihan ekonomi setidaknya akan menjadi suatu hubungan ekonomi yang tidak terelakkan. Sebagaimana hubungan ekonomi internasional

¹ Prof Erman Rajagukguk mengemukakan bahwa "krisis ekonomi Indonesia antara lain karena terjadinya *moral hazard* di berbagai sektor ekonomi dan politik. Permasalahan *moral hazard* sudah cukup luas dan mendalam. Dalam skala yang luas, faktor moral dan etika harus dimasukkan sebagai *variable* ekonomi yang penting, khususnya dalam pola tingkah laku berekonomi dan berbisnis." Erman Rajagukguk, "Peranan Hukum Indonesia: Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi Dan Memperluas Kesejahteraan Sosial," disampaikan dalam rangka Dies Natalis dan Peringatan Tahun Emas Universitas Indonesia (1950-2000), Kampus UI-Depok, 2 Februari 2000, sebagaimana dikutip dari Erman Rajagukguk, *Nyanyi Sunyi Kemerdekaan-Menuju Indonesia Negara Hukum Demokratis*, cet. I, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi, 2006), hal. 216.

² Aloysius Uwiyono, "Implikasi Undang-Undang Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003 Terhadap Iklim Investasi," *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 22- No. 5- Tahun 2003): 9.

lainnya, penanaman modal menjadi suatu tuntutan guna memenuhi kebutuhan suatu Negara, perusahaan dan juga masyarakat. Hubungan tersebut terjadi karena masing-masing pihak saling membutuhkan satu sama lain dalam memenuhi kebutuhan atau kepentingannya. Pada satu sisi, Negara penerima modal (*host country*) membutuhkan sejumlah dana, teknologi, dan keahlian atau *skill* bagi kepentingan pembangunan dalam bentuk penanaman modal. Di sisi lain, investor sebagai pihak yang berkepentingan untuk menanamkan modal memerlukan bahan baku, tenaga kerja, sarana dan prasarana, pasar, jaminan keamanan, dan kepastian hukum untuk dapat lebih mengembangkan usaha dan memperbesar perolehan keuntungan.³

Pembahasan mengenai aspek kepastian hukum dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia menjadi sangat penting, setidaknya karena tiga alasan, yaitu pertama, melaksanakan pembangunan di Indonesia yang dilakukan dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi memerlukan modal yang cukup besar dan tersedia pada waktu yang tepat; kedua, untuk dapat mendorong penanaman modal

³ Rosyidah Rakhmawati, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia* (Malang: Banyumedia Publishing, 2004), hal. 1-2.

di Indonesia diperlukan beberapa syarat; *ketiga*, pentingnya jaminan kepastian hukum bagi penanam modal yang menanamkan modalnya di Indonesia.

Alasan pertama, pelaksanaan pembangunan (ekonomi) seperti diketahui memerlukan modal dalam jumlah yang cukup besar dan tersedia pada waktu yang tepat. Untuk memenuhi kebutuhan modal ini tersebut tentu diperlukan adanya kegiatan penanaman modal.

Sebagaimana diketahui bahwa penanaman modal diperlukan dalam pembangunan ekonomi karena beberapa alasan. Penanaman modal adalah keniscayaan dalam pembangunan ekonomi untuk hal-hal sebagai berikut.⁴

1. Menciptakan lapangan kerja dan mengurangi pengangguran.
2. Meningkatkan kesejahteraan pekerja dengan meningkatkan intensitas modal, dengan demikian dapat mengejar ketertinggalan Indonesia.
3. Mengimbangi keusangan cepat karena penggunaan yang salah dan perawatan yang buruk.

⁴ CSIS, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penanaman Modal," (Jakarta: Central For Strategic International Studies (CSIS), Maret 2006), hal. 11.

4. Mengimbangi pengurusan modal alami dan memburuknya kualitas lingkungan hidup.
5. Menghadapi lonjakan kebutuhan modal karena revolusi teknologi.

Modal yang diperlukan untuk pelaksanaan pembangunan dapat disediakan oleh pemerintah dan oleh masyarakat luas, khususnya dunia swasta. Keadaan yang ideal, dari segi nasionalisme adalah apabila kebutuhan akan modal tersebut sepenuhnya dapat disediakan oleh kemampuan modal dalam negeri sendiri, apakah itu oleh pemerintah dan atau dunia swasta dalam negeri. Namun dalam kenyataan tidaklah demikian, sebab pada umumnya Negara-negara berkembang dalam hal ketersediaan modal yang cukup untuk melaksanakan pembangunan secara menyeluruh mengalami berbagai kesulitan yang disebabkan beberapa faktor. Oleh karena itu, untuk mengatasinya diperlukan adanya peran penanaman modal asing yang digunakan untuk melengkapi modal dalam negeri.⁵ Ini berarti penanaman modal merupakan salah satu elemen penting dalam pembangunan ekonomi Indonesia.

⁵ Aminuddin Ilmar, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia* (Jakarta: Prenada Media, 2004), hal. 1-2.

Alasan kedua, untuk bisa mendorong investor agar menanamkan modalnya ke Indonesia dibutuhkan beberapa persyaratan. Perkembangan perekonomian suatu negara, terlebih lagi bagi negara berkembang, sangat ditentukan dari pertumbuhan penanaman modal asing. Arus penanaman modal asing bersifat fluktuatif, tergantung dari iklim investasi negara yang bersangkutan. Bagi Negara penanam modal, sebelum melakukan investasi terlebih dahulu akan melakukan penilaian terhadap aspek-aspek yang turut mempengaruhi iklim penanaman modal, yaitu kesempatan ekonomi, kepastian hukum, dan stabilitas politik.⁶

*Oleh karenanya, bagi negara-negara berkembang untuk bisa mendatangkan investor setidaknya dibutuhkan tiga syarat yaitu, pertama, adanya *economic opportunity* (investasi mampu memberikan keuntungan secara ekonomis bagi investor); kedua, *political stability* (investasi akan sangat dipengaruhi stabilitas politik); ketiga, *legal certainty* atau kepastian hukum.⁷*

⁶ Pancras J. Nagy, *Country Risk, How to Asses, Quantify and Monitor* (London: Euronomy Publications, 1979), page 54. Dikutip dari Erman Rajagukguk (a), *Hukum Investasi di Indonesia Pokok Bahasan* (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006), hal. 40.

⁷ *Ibid.*

Suatu perusahaan menanamkan modalnya di suatu negara mempunyai motif mencari keuntungan.⁸ Pihak asing biasanya enggan untuk berinvestasi atau melakukan transaksi ekonomi di negara tertentu apabila di negara tersebut terdapat hukum ekonomi yang tidak menunjang, menghambat atau menimbulkan resiko dan ketidakpastian yang besar terhadap investasi, misalnya apabila ada kelemahan dalam pengaturan tentang penanaman modal asing, pemilikan hak atas tanah, penyelesaian sengketa bisnis dan berbagai ketentuan perijinan. Akibatnya investasi asing yang seyogyanya masuk beralih ke negara lain yang lebih baik hukum ekonominya.⁹ Paling tidak, para investor asing akan lebih memilih untuk mencari pasar lain di luar Indonesia apabila kondisi hukum di Indonesia sama sekali belum mampu mewujudkan kepastian hukum.¹⁰ Oleh karena itu, para investor akan datang ke suatu Negara apabila dirasakan Negara tersebut berada dalam situasi yang kondusif. Untuk mewujudkan sistem hukum yang mampu mendukung iklim investasi diperlukan aturan yang jelas mulai dari ijin

⁸ *Ibid.*, hal. 1.

⁹ Sanusi Bintang dan Dahlan, *Pokok-Pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), hal. 5-6.

¹⁰ Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum Di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, cet. II, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2005), hal. 59.

usaha sampai dengan biaya-biaya yang harus dikeluarkan untuk mengoperasikan perusahaan. Kata kunci untuk mencapai kondisi ini adalah adanya penegakan supremasi hukum (*rule of law*).¹¹

Alasan ketiga, pemerintah Indonesia perlu memberikan jaminan kepastian hukum bagi penanam modal yang menanamkan modalnya di Indonesia. Kepastian hukum merupakan pertimbangan utama bagi para investor. Hal ini dapat dimaklumi, sebab dalam melakukan penanaman modal selain tunduk pada ketentuan hukum penanaman modal, juga ada ketentuan lain yang terkait dan tidak bisa dilepaskan begitu saja. Ketentuan lain berkaitan dengan perpajakan, ketenagakerjaan, dan masalah pertanahan. Semua ketentuan ini akan menjadi pertimbangan bagi investor dalam melakukan penanaman modal.¹²

Alasan lain berkaitan dengan kepastian hukum, para investor dari Negara-negara maju yang menanamkan modalnya di Negara berkembang, seperti Indonesia, pada umumnya menginginkan adanya peraturan-peraturan kebijaksanaan

¹¹ Erman Rajagukguk (a), *op. cit.*, hal. 50-51.

¹² Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi*, cet. I, (Bandung: Nuansa Aulia, 2007), hal. 32-33. Mengenai pentingnya jaminan kepastian hukum bagi investor ini juga dapat dilihat pada CSIS, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penanaman Modal," hal. 29.

yang tetap atau konsisten yang tidak terlalu cepat berubah dan dapat menjamin adanya kepastian hukum, karena ketiadaan kepastian hukum akan menyulitkan perencanaan jangka panjang usaha mereka.¹³

Salah satu upaya dalam mewujudkan keinginan tersebut harus dilakukan melalui usaha-usaha perbaikan dan penyempurnaan dari sisi kebijakan penanaman modal, antara lain melalui deregulasi peraturan penanaman modal, termasuk penyempurnaan sistem insentif, desentralisasi kewenangan perijinan investasi, dan penyempurnaan Undang-undang Penanaman Modal.¹⁴ Dimana setidaknya-tidaknya ada tiga kualitas yang perlu diciptakan dengan adanya penyempurnaan Undang-undang Penanaman Modal tersebut, sehingga dapat menciptakan kepastian hukum dan pada akhirnya lebih mendorong datangnya modal asing di Indonesia yaitu (1) *stability*; (2) *predictability*; (3) *fairness*. Dua yang pertama adalah prasyarat untuk sistem ekonomi dapat berfungsi. "*Predictability*" mensyaratkan bahwa hukum tersebut mendatangkan kepastian. Investor akan datang ke suatu negara bila ia yakin hukum akan

¹³ Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, cet. I, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 171.

¹⁴ Indonesia (a), *Undang-Undang Program Pembangunan Nasional*, UU No. 25 Tahun 2000.

melindungi investasi yang dilakukannya. Kepastian hukum sama pentingnya dengan "economic opportunity" dan "political stability". Kedua, dia harus dapat menciptakan "stability", yaitu dapat menyeimbangkan atau mengakomodir kepentingan-kepentingan yang saling bersaing dalam masyarakat. Dalam hal ini apakah Undang-Undang Penanaman Modal dapat mengakomodir pentingnya modal asing di Indonesia dan pentingnya melindungi pengusaha-pengusaha lokal atau usaha kecil. Ketiga, "fairness" atau keadilan seperti persamaan semua orang atau pihak didepan hukum, perlakuan yang sama kepada semua orang dan adanya standar pola perilaku Pemerintah, oleh banyak ahli ditekankan sebagai prasyarat untuk berjalannya mekanisme pasar dan mencegah tindak birokrasi yang berlebih-lebihan. Tidak adanya standar mana yang adil dan mana yang tidak adalah salah satu masalah terbesar yang dihadapi negara berkembang. Dalam jangka panjang tidak adanya standar tersebut akan menghilangkan legitimasi Pemerintah.¹⁵

¹⁵ Sebagaimana dikutip dari Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penanaman Modal, 16 Maret 2006, hal. 28-29. Lihat juga Ermar: Rajagukguk, *op. cit.*, hal. 220.

Dengan demikian, adanya perbaikan dan penyempurnaan kebijakan di bidang investasi ini pada akhirnya diharapkan dapat menciptakan kepastian hukum sehingga dapat menciptakan iklim berusaha yang lebih kondusif dan dapat menarik investor untuk melakukan penanaman modal di Indonesia.

Pembahasan aspek kepastian hukum kegiatan penanaman modal di Indonesia setidaknya-tidaknya mencakup tiga masalah penting, yaitu pertama, mengenai substansi hukum pengaturan penanaman modal di Indonesia dalam Undang-Undang Penanaman Modal; kedua, kaitannya dengan aparatur pelaksana Undang-undang Penanaman Modal; ketiga, budaya hukum masyarakat yang mempengaruhi penanaman modal di Indonesia.

Pentingnya pembahasan hal tersebut di atas didasarkan pada pendapat bahwa untuk menarik atau meningkatkan modal asing, paling tidak diperlukan 3 (tiga) syarat yang harus dipenuhi. Salah satu syarat yang harus dipenuhi ialah perlunya menciptakan kepastian hukum yang mencerminkan nilai kebenaran dan keadilan serta tidak bersifat diskriminatif. Kepastian hukum ini harus meliputi aspek substansi hukum, mulai dari undang-undang

sampai dengan peraturan-peraturan daerah dan putusan-putusan pengadilan. Untuk menjamin adanya konsistensi dalam pelaksanaan peraturan diperlukan adanya dukungan aparatur hukum yang profesional dan bermoral serta didukung dengan budaya hukum masyarakat.¹⁶

Pertama, masalah bagaimana substansi hukum pengaturan penanaman modal, khususnya dalam Undang-undang Penanaman Modal, dapat dijadikan sebagai landasan hukum yang dapat memberikan kepastian hukum dalam penanaman modal di Indonesia. Landasan hukum pelaksanaan investasi di Indonesia tertuang dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang disahkan dan diundangkan pada tanggal 26 April 2007.¹⁷ Undang-undang Penanaman Modal ini menggantikan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 Jo Undang-undang Nomor 11 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-undang Nomor 6 Tahun 1968 Jo Undang-undang Nomor 12 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri yang selama ini digunakan sebagai dasar hukum bagi kegiatan penanaman modal di Indonesia. Hal ini dikarenakan undang-undang penanaman

¹⁶ Erman Rajagukguk (a), *op. cit.*, hal. 49-50.

¹⁷ Indonesia (b), *Undang-Undang Penanaman Modal*, UU No. 25 Tahun 2007, LN No. 67 Tahun 2007, TLN No. 4724.

modal yang lama dipandang tidak sesuai lagi dengan tantangan dan kebutuhan untuk mempercepat perkembangan perekonomian nasional melalui konstruksi pembangunan hukum nasional di bidang penanaman modal yang berdaya saing dan berpihak kepada kepentingan nasional.¹⁸

Pemberlakuan Undang-undang Penanaman Modal dilakukan di antaranya dalam rangka menghadapi perubahan perekonomian global dan keikutsertaan Indonesia dalam berbagai kerja sama internasional sehingga perlu diciptakan iklim penanaman modal yang kondusif, promotif, memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisien dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional.¹⁹ Dengan demikian dapat dikatakan bahwa salah satu tujuan dari Undang-undang Penanaman Modal adalah untuk memberikan kepastian hukum dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia.

Suasana kebatinan pembentukan Undang-undang Penanaman Modal didasarkan pada semangat untuk

¹⁸ *Ibid.*, dalam Penjelasan Umum.

¹⁹ *Ibid.*, dalam bagian Menimbang huruf (d). Konsensus tentang perlunya UU Penanaman Modal baru di Indonesia sudah lama dirajut. Setidak-tidaknya ada tiga kualitas yang perlu diciptakan oleh produk hukum yang baru ini, hingga dapat mendorong datangnya modal asing : (1) *stability*; (2) *predictability*; (3) *fairness*. Sebagaimana dikutip dari Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penanaman Modal, 16 Maret 2006, *loc. cit.*

menciptakan iklim penanaman modal yang kondusif. Oleh karena itu, Undang-undang Penanaman Modal mengatur hal-hal yang dinilai penting, antara lain yang terkait dengan cakupan undang-undang, kebijakan dasar penanaman modal, bentuk badan usaha, perlakuan terhadap penanaman modal, bidang usaha, serta keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan yang diwujudkan dalam pengaturan mengenai pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi. Selain itu juga diatur tentang hak, kewajiban, dan tanggung jawab penanam modal, serta fasilitas penanaman modal, pengesahan dan perijinan, koordinasi dan pelaksanaan kebijakan penanaman modal yang di dalamnya mengatur mengenai kelembagaan, penyelenggaraan urusan penanaman modal, dan ketentuan yang mengatur penyelesaian sengketa.²⁰

Berkaitan dengan apa saja hal-hal yang diatur secara tegas dalam Undang-Undang Penanaman Modal yang ditujukan untuk memberikan kepastian hukum, pembahasan substansi hukum Undang-Undang Penanaman Modal khususnya yang

²⁰ Indonesia (b), *op. cit.*, dalam Penjelasan Umum.

berkaitan dengan insentif dan pembatasan dalam kegiatan penanaman modal merupakan hal penting.

Kedua, kebijakan pemerintah di bidang penanaman modal yang secara substansi diharapkan dapat mendorong kegiatan penanaman modal, tidak akan dapat tercapai tanpa peran aparatur pelaksananya. Hal tersebut dikarenakan implementasi kebijakan yang diwujudkan dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal sangat dipengaruhi oleh peran aparatur pelaksananya.

Hal tersebut yang menjadi alasan mengapa keterkaitan antara substansi hukum dan peran aparatur pelaksana Undang-undang Penanaman Modal dalam kegiatan penanaman modal perlu dikaji secara lebih mendalam.

Ketiga, pelaksanaan penanaman modal di Indonesia sangat dipengaruhi oleh budaya hukum masyarakat Indonesia. Hal ini dikarenakan budaya hukum yang sudah terbangun dengan baik tentunya akan dapat mendukung pelaksanaan penanaman modal. Begitu pula sebaliknya, budaya hukum yang belum terbangun dengan baik tentu akan dapat menghambat pelaksanaan penanaman modal.

Dalam konteks inilah pembahasan mengenai budaya hukum masyarakat Indonesia yang bagaimana yang dapat

mempengaruhi penanaman modal mempunyai urgensi yang cukup tinggi.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, Peneliti tertarik untuk membahas dalam suatu penelitian dengan judul bahasan sebagai berikut.

Aspek Kepastian Hukum Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan dalam latar belakang di atas, untuk membatasinya perlu dirumuskan permasalahan yang hendak diteliti oleh Peneliti sebagai berikut.

1. Bagaimana substansi hukum pengaturan penanaman modal di Indonesia khususnya berkaitan dengan pemberian insentif dan pembatasan penanaman modal dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal?
2. Bagaimana peranan aparaturnya pelaksana Undang-Undang Penanaman Modal dalam penanaman modal di Indonesia?
3. Budaya hukum masyarakat Indonesia yang bagaimana yang mempengaruhi penanaman modal di Indonesia?

C. Kerangka Teoritis dan Konsep

Penelitian hukum mensyaratkan adanya kerangka teoritis dan kerangka konseptional sebagai suatu hal yang penting. Kerangka teoritis menguraikan segala sesuatu yang terdapat dalam teori sebagai suatu sistem aneka "theore'ma" atau ajaran. Kerangka konseptional mengungkapkan beberapa konsep atau pengertian yang dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum.²¹

Profesor Organski's berpendapat bahwa bangsa-bangsa modern sekarang ini menjalani tiga tahap pembangunan yaitu, politik unifikasi, politik industrialisasi, dan politik kesejahteraan sosial. Dalam tahap pertama sebagai masalah utama adalah integrasi politik untuk menciptakan persatuan nasional. Tahap kedua adalah perjuangan untuk modernisasi ekonomi dan politik. Pada tahap ini fungsi utama pemerintah adalah mendorong terjadinya akumulasi modal. Tahap ketiga, pekerjaan utama pemerintah adalah melindungi rakyat dari penderitaan yang timbul akibat kehidupan industrialisasi.²² Indonesia sekarang ini ingin

²¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001), hal. 7.

²² Wallace Mandelson, "Law and Development of Nations", *The Journal of Politics* (Vol. 32, 1970): 223. Dikutip dari Erman

mencapai tiga tahap tersebut dalam waktu yang bersamaan.²³ Sehingga dalam pelaksanaannya banyak mengalami hambatan.

Oleh karena itu, tujuan hukum ekonomi Indonesia yang terpenting ialah dapat mencegah disintegrasi bangsa, mendorong pertumbuhan ekonomi keluar dari krisis dengan sukses, dan meningkatkan kesejahteraan sosial bagi semua lapisan masyarakat. Hukum, institusi hukum, dan sarjana hukum memainkan peran yang sangat penting bagi terwujudnya "impian" hukum ekonomi tersebut.²⁴

Perkembangan perekonomian suatu negara, terlebih lagi bagi negara berkembang, sangat ditentukan dari pertumbuhan penanaman modal asing. Arus penanaman modal asing bersifat fluktuatif, tergantung dari iklim investasi negara yang bersangkutan. Bagi Negara penanam modal, sebelum melakukan penanaman modal terlebih dahulu akan melakukan penilaian terhadap aspek-aspek yang turut

Rajagukguk (b), "Perubahan Hukum Indonesia: Persatuan Bangsa, Pertumbuhan Ekonomi dan Kesejahteraan Sosial (1998-2004)" dalam *Perubahan Hukum di Indonesia (1998-2004), Harapan 2005* (Jakarta: Legal Development Facility Indonesia-Australia dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 6.

²³ *Ibid.*, hal. 8.

²⁴ Erman Rajagukguk (c), "Hukum Ekonomi Indonesia: Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi, dan Memperluas Kesejahteraan Sosial," *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 22 No. 5 Tahun 2003): 22.

Hukum yang kondusif bagi pembangunan sedikitnya mengandung lima kualitas yaitu, "stability", "predictability", "fairness", "education" dan kemampuan profesi hukum yang meningkat.²⁸ Faktor stabilitas dan situasi yang dapat diprediksi merupakan dua syarat mutlak untuk terlaksananya fungsi sistem ekonomi dari suatu Negara, sebagaimana dikatakan oleh Karst dalam bukunya *Law and Developing Countries*, yang dikutip oleh Leonard J. Theberge sebagai berikut.

The law's greatest encouragement to economic development lies in its protection of the fruits of labor... It is the security of expectations, assured by law in the form of institutions of property, that leads men to work save and invest... The concern for security, i.e, the concern for a development conducive state of mind, must be a primary one for any government engaged in massive social reform.²⁹

Pembahasan aspek kepastian hukum kegiatan penanaman modal di Indonesia dalam penelitian ini akan dikaji dengan menggunakan kerangka berpikir tentang teori sistem hukum atau *Legal System Theory* yang dikembangkan oleh

²⁸ Erman Rajagukguk (e), "Peranan Hukum Dalam Pembangunan Pada Era Globalisasi: Implikasinya Bagi Pendidikan Hukum di Indonesia," Pidato Pengukuhan diucapkan pada upacara penerimaan Guru Besar dalam bidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 4 Januari 1997, hal. 10.

²⁹ Leonard J Theberge, "Law and Economic Development," *Journal of International Law and Policy* (Vol. 9: 231, 1980): 232. Dikutip dari Erman Rajagukguk (d), *loc. cit.*

mempengaruhi iklim penanaman modal, yaitu kesempatan ekonomi, kepastian hukum, dan stabilitas politik.²⁵

Oleh karenanya, bagi negara-negara berkembang untuk bisa mendatangkan investor setidaknya dibutuhkan tiga syarat yaitu, *pertama*, adanya *economic opportunity* (investasi mampu memberikan keuntungan secara ekonomis bagi investor); *kedua*, *political stability* (investasi akan sangat dipengaruhi stabilitas politik); *ketiga*, *legal certainty* atau kepastian hukum.²⁶

Max Weber mengemukakan bahwa kekonsistenan hukum dan kepastian hukum merupakan formulasi yang ampuh dalam mewujudkan pembangunan ekonomi di Negara-negara Eropa. Ada lima hal yang sangat penting dalam upaya mendorong pembangunan ekonomi secara cepat sebagaimana dinyatakan sebagai berikut.

Burg's study of the law and development literature cites five qualities in law which render it conducive to development: (1) stability; (2) predictability; (3) fairness; (4) education; and (5) the special development abilities of the lawyer.²⁷

²⁵ Pancras J. Nagy, *Country Risk, How to Asses, Quantify and Monitor* (London: Euronomy Publications, 1979), page 54. Dikutip dari Erman Rajagukguk (a), *op. cit.*, hal. 40.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Leonard J Theberge, "Law and Economic Development," *Journal of International Law and Policy* (Vol. 9: 231, 1980): 232. Dikutip dari Erman Rajagukguk (d), *Hukum dan Pembangunan* (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006), hal. 157.

Lawrence M. Friedman.³⁰ Friedman menyatakan bahwa suatu sistem hukum atau *legal system* terdiri dari tiga unsur, yaitu unsur struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum.

Struktur mengandung pengertian kerangka yang memberikan perlindungan menyeluruh bagi suatu sistem hukum. Struktur ini terdiri dari elemen-elemen jumlah dan besar badan peradilan, bagaimana peraturan perundang-undangannya dan prosedur apa yang harus dilaksanakan oleh

³⁰ Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar (American Law: An Introduction, 2nd Edition)*, diterjemahkan oleh Wishnu Basuki (Jakarta: Tatanusa, 2001), hal. 6-8. Alasan penulis menggunakan teori sistem hukum atau *Legal System Theory* yang dikembangkan oleh Lawrence M. Friedman, karena peneliti berpendapat bahwa pembahasan aspek kepastian hukum selalu meliputi aspek atau unsur substansi hukum, struktur hukum atau aparatur hukum dan budaya hukum masyarakat. Di samping itu, peneliti sependapat dengan pendapat dari Inosentius Samsul bahwa argumentasi lain yang mendorong peneliti menggunakan teori ini ialah bahwa program pembangunan hukum di Indonesia mengacu atau menggunakan kerangka berpikir sistem hukum yang dikembangkan Friedman. Barangkali penyebabnya ialah beberapa akademisi hukum yang sering menggunakan teori ini terlibat secara langsung sebagai birokrat dalam penyusunan program pembangunan hukum nasional. Di antaranya dapat disebutkan Prof. Erman Rajagukguk yang dalam tulisannya sering menggunakan teori sistem hukum yang dikembangkan oleh Friedman dan karena jabatannya dalam birokrasi seperti pernah menjadi Dirjen Hukum dan Perundang-undangan Departemen Kehakiman RI (1998) dan kemudian diangkat menjadi Wakil Sekretaris Kabinet RI. Kedua jabatan tersebut menyentuh secara langsung dalam program pembangunan hukum nasional. Sebagaimana dikutip dari Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen-Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak* (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia), hal. 21.

para penegak hukum. Struktur bersifat sebagai pembatas gerakan.³¹

Substansi dari suatu sistem hukum mengandung pengertian peraturan yang sesungguhnya, norma dan tatanan pergaulan masyarakat yang berlaku dalam suatu sistem.³² Substansi juga mengandung pengertian produk atau keputusan dari pembuat peraturan perundang-undangan.³³

Budaya hukum mengandung pengertian sikap perilaku masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum. Hal ini mencakup bagaimana kepercayaan, nilai, ide dan pengharapan mereka terhadap hukum. Ide pemikiran ini yang membuat hukum dapat berjalan sebagaimana mestinya.³⁴

Sebagaimana sudah dikemukakan di atas, bahwa untuk menarik atau meningkatkan investasi paling tidak diperlukan tiga syarat yang harus dipenuhi, salah satunya yaitu perlunya kepastian hukum yang mencerminkan nilai kebenaran dan keadilan serta tidak bersifat diskriminatif. Kepastian hukum ini harus meliputi aspek substansi hukum, mulai dari undang-undang sampai dengan

³¹ Lawrence M. Friedman, *American Law* (United States of America: W.W. Norton & Company, 1984), page. 5.

³² *Ibid.*, page 6.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

peraturan-peraturan daerah dan putusan-putusan pengadilan. Untuk menjamin adanya konsistensi dalam pelaksanaan peraturan diperlukan adanya dukungan aparatur hukum yang profesional dan bermoral serta didukung dengan budaya hukum masyarakat.³⁵

Dalam kegiatan penanaman modal, hukum harus bisa memberikan kepastian. Nindyo Pramono³⁶ mengemukakan bahwa pengkajian para ilmuwan terhadap hukum dalam perspektif ekonomi perlu dilakukan supaya hukum tidak terkesan membatasi atau menghambat, tetapi sebaliknya mendorong menciptakan efisiensi dan efektifitas di segala bidang kehidupan. Dari sudut pendekatan ekonomi terhadap hukum, asumsi yang mendasarinya adalah bahwa dalam rangka memenuhi kebutuhan ekonominya, orang memerlukan hukum. Hukum dalam keadaan ketiadaan kepastian, hukum justru menyediakan kepastian hukum, hukum memberikan batas-batas hak dan kewajiban. Hukum memberikan keadilan dalam menegakkan batas-batas hak dan kewajiban itu.

Dengan demikian, apa yang diuraikan di atas juga sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Erman

³⁵ Erman Rajagukguk (a), *op. cit.*, hal. 50.

³⁶ Nindyo Pramono, *op. cit.*, hal. 5-6.

Rajagukguk,³⁷ bahwa pembahasan hubungan hukum dengan investasi pada era reformasi ini berkisar bagaimana menciptakan hukum yang mampu memulihkan kepercayaan investor untuk kembali menanamkan modalnya di Indonesia dengan menciptakan "certainty" (kepastian), "fairness" (keadilan), dan "efficiency" (efisien).

Untuk memudahkan dan membatasi permasalahan serta menghindari perbedaan pengertian mengenai istilah-istilah yang dipergunakan dalam penelitian ini, di bawah ini diberikan kerangka konsep dari istilah-istilah tersebut sebagai berikut.

Pada era globalisasi ini, penerapan tata kelola pemerintah yang bersih dan baik serta tata kelola perusahaan yang baik sudah menjadi acuan berbagai pihak dalam memberi layanan publik maupun dalam menjalankan aktivitas ekonomi, termasuk penanaman modal. Adapun prinsip dasar yang terkandung dalam tata pemerintahan dan tata kelola perusahaan yang baik, satu di antaranya adalah adanya kepastian hukum.³⁸

³⁷ Erman Rajagukguk (a), *op. cit.*, hal. 52-53.

³⁸ Sentosa Sembiring, *op. cit.*, hal. 202.

Demikian halnya dalam dalam Undang-undang Penanaman Modal mencantumkan adanya asas 'kepastian hukum.' Yang dimaksud dengan 'asas kepastian hukum' adalah asas dalam Negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal.³⁹

Istilah investasi dan penanaman modal merupakan istilah yang mempunyai pengertian sama. Kedua istilah tersebut merupakan terjemahan dari "investment". Hanya saja istilah investasi lebih populer digunakan dalam dunia usaha, sedangkan istilah penanaman modal lebih banyak digunakan dalam bahasa perundang-undangan. Di kalangan masyarakat luas, istilah investasi memiliki pengertian yang lebih luas karena dapat mencakup baik investasi langsung (*direct investment*) maupun investasi tidak langsung (*portofolio investment*), sedangkan istilah penanaman modal lebih mempunyai konotasi pada investasi langsung.⁴⁰ Oleh karena itu, dalam penelitian ini digunakan istilah penanaman modal sebagaimana yang

³⁹ Indonesia (b), *op. cit.*, dalam penjelasan ps. 3 ayat (1) huruf a.

⁴⁰ Ida Bagus Rahmadi Supancana, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, cet. I, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2006), hal. 1.

digunakan dalam Undang-undang Penanaman Modal yang hanya mencakup pengertian investasi langsung dan tidak termasuk investasi tidak langsung.

Undang-Undang Penanaman Modal menyebutkan bahwa penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah Negara Republik Indonesia.⁴¹

Kantonegoro memberikan penjelasan bahwa investasi adalah penanaman uang atau modal dengan tujuan mendapatkan keuntungan dari usaha tersebut. Investasi adalah setiap wahana dimana dana ditempatkan dengan harapan untuk dapat memelihara atau menaikkan nilai atau memberikan hasil yang positif.⁴²

Black's Law Dictionary mendefinisikan *investment* sebagai berikut: *an expenditure to acquire property or assets to produce revenue; a capital outlay.*⁴³

⁴¹ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 1 angka (1).

⁴² Sentanoe Kantonegoro, *Analisis Manajemen Investasi* (Jakarta: Widya Press, 1995), hal. 3 sebagaimana dikutip dari Murtir Jeddawi, *Memacu Investasi di Era Otonomi Daerah (Kajian Beberapa Perda Tentang Penanaman Modal)* (Yogyakarta: UII Press, 2005), hal. 122.

⁴³ Bryan A. Garnier, *Black's Law Dictionary*, eight Edition, (St. Paul Minnesota: West Publishing Co., 2004), page 844.

Penanaman modal dalam negeri adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri.⁴⁴

Penanaman modal asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.⁴⁵

Prof. M. Sornarajah mendefinisikan penanaman modal asing sebagai *the transfer of tangible or intangible assets from one country into another for the purpose of their use in that country to generate wealth under the total or partial control of the owner of the assets.*⁴⁶

Penanam modal adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing.⁴⁷

Penanam modal dalam negeri adalah perseorangan warga Negara Indonesia, badan usaha Indonesia, Negara Republik

⁴⁴ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 1 angka (2).

⁴⁵ *Ibid.*, ps. 1 angka (3).

⁴⁶ M. Sornarajah, *The International Law on Foreign Investment*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), page 7.

⁴⁷ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 1 angka (4).

Indonesia, atau daerah yang melakukan penanaman modal di wilayah Negara Republik Indonesia.⁴⁸

Penanam modal asing adalah perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan/atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah Negara Republik Indonesia.⁴⁹

Modal adalah aset dalam bentuk uang dan bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis.⁵⁰

Modal asing adalah modal yang dimiliki oleh negara asing, perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, badan hukum asing, dan/atau badan hukum Indonesia yang sebagian atau seluruh modalnya dimiliki oleh pihak asing.⁵¹

Modal dalam negeri adalah modal yang dimiliki oleh negara Republik Indonesia, perseorangan warga negara Indonesia, atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum.⁵²

⁴⁸ *Ibid.*, ps. 1 angka (5).

⁴⁹ *Ibid.*, ps. 1 angka (6).

⁵⁰ *Ibid.*, ps. 1 angka (7).

⁵¹ *Ibid.*, ps. 1 angka (8).

⁵² *Ibid.*, ps. 1 angka (9).

Pelayanan terpadu satu pintu adalah kegiatan penyelenggaraan suatu perijinan dan non perijinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perijinan dan non perijinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat.⁵³

Pemerintah pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia, yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵⁴

Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.⁵⁵

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Dengan menelaah latar belakang dan perumusan masalah di atas, dapat dikemukakan beberapa tujuan dari pelaksanaan penelitian yang berjudul **Aspek Kepastian**

⁵³ *Ibid.*, ps. 1 angka (10).

⁵⁴ *Ibid.*, ps. 1 angka (12).

⁵⁵ *Ibid.*, ps. 1 angka (13).

Hukum Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, yaitu sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui dan mengkaji substansi hukum pengaturan penanaman modal di Indonesia khususnya yang berkaitan dengan insentif dan pembatasan penanaman modal dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji peranan aparatur pelaksana Undang-Undang Penanaman Modal dalam penanaman modal di Indonesia.
3. Untuk mengetahui dan mengkaji budaya hukum masyarakat Indonesia yang mempengaruhi penanaman modal di Indonesia.

Selain tujuan penelitian seperti tersebut di atas, dalam penelitian ini Peneliti juga mengharapkan dapat mencapai hasil guna sebagai berikut.

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi konsep, teori dan pemikiran terhadap perkembangan ilmu hukum, khususnya yang berkaitan dengan hukum penanaman modal di Indonesia.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran ataupun saran bagi para ahli hukum, aparat penegak hukum, praktisi dan pelaku penanaman modal (investor) tentang aturan-aturan hukum penanaman modal di Indonesia dan penerapannya.

E. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.⁵⁶

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan tesis ini merupakan metode penelitian hukum normatif.⁵⁷ Adapun tipe penelitian yang dilakukan, dari sudut bentuknya, merupakan penelitian preskriptif yang

⁵⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *op. cit.*, hal. 1.

⁵⁷ *Ibid.*, hal. 13-14..

ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.⁵⁸

Sebagai suatu penelitian hukum normatif, penelitian ini mengacu pada analisis norma hukum, dalam arti *law as it is written in the books* (hukum dalam peraturan perundang-undangan).⁵⁹ Dengan demikian objek yang dianalisis adalah norma hukum, yaitu mengkaji peraturan perundang-undangan mengenai penanaman modal yang dikaitkan dengan aspek kepastian hukum.

2. Jenis Data Yang Dikumpulkan

Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang menggunakan data sekunder⁶⁰ yang terdiri bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah undang-undang di bidang penanaman modal beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya. Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti naskah akademik

⁵⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI-Press, 2006), hal. 10.

⁵⁹ Ronald Dworkin, *Legal Research* (Daedalus: Spring, 1973), page 250.

⁶⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *op. cit.*, hal. 13-14.

rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari ahli hukum di bidang penanaman modal. Penelitian ini juga menggunakan bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan sebagainya.⁶¹

Di samping sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum, peneliti juga menggunakan bahan-bahan non hukum yang mempunyai relevansi dengan topik penelitian, misalnya berupa buku, hasil penelitian, dan jurnal-jurnal mengenai ekonomi. Penggunaan bahan-bahan non hukum ini dimaksudkan untuk memperkaya dan memperluas wawasan peneliti.⁶²

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini ialah melalui studi dokumen atau bahan pustaka.⁶³ Studi dokumen atau bahan pustaka dilakukan di beberapa tempat antara lain Perpustakaan Pascasarjana Universitas Indonesia, Perpustakaan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Pusat Dokumentasi Hukum Fakultas

⁶¹ Soerjono Soekanto, *op. cit.*, hal. 52.

⁶² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005), hal. 143, 163, dan 164.

⁶³ Soerjono Soekanto, *op. cit.*, hal. 66.

Hukum Universitas Indonesia, maupun mengakses data melalui internet.

3. Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian melalui studi dokumen atau bahan pustaka tersebut selanjutnya dianalisis dengan pendekatan kualitatif. Hal ini dilakukan untuk menarik asas-asas hukum. Analisis yang dilakukan dengan pendekatan kualitatif merupakan pelaksanaan analisis data secara mendalam, komprehensif dan holistik untuk memperoleh kesimpulan terhadap masalah yang diteliti.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini terdiri atas lima bab, sebagai berikut.

Bab I yang berjudul Pendahuluan, menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, kerangka teoritis dan konsep, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II yang berjudul Substansi Hukum Pengaturan Penanaman Modal di Indonesia yang membahas tentang

insentif dan pembatasan dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia.

Bab III yang berjudul Aparatur Pelaksana Undang-Undang Penanaman Modal di Indonesia yang membahas tentang tata cara penanaman modal dan pengaruh otonomi daerah terhadap kegiatan penanaman modal di Indonesia.

Bab IV yang berjudul Budaya Hukum Yang Mempengaruhi Pananaman Modal di Indonesia yang menguraikan tentang pentingnya efisiensi dan budaya anti korupsi dalam penanaman modal di Indonesia.

Bab V yang berjudul Kesimpulan dan Saran, dalam bab ini Peneliti, mengemukakan mengenai kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan. Selain itu, Peneliti juga memberikan saran yang diharapkan dapat bermanfaat dan tepat sasaran.

BAB II

SUBSTANSI HUKUM PENGATURAN PENANAMAN MODAL DI INDONESIA

A. Insentif Dalam Kegiatan Penanaman Modal Di Indonesia

Sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri, iklim investasi di Indonesia relatif berkembang pesat. Pertumbuhan penanaman modal tersebut terus berlangsung hingga tahun 1996 seiring dengan berbagai kebijakan liberalisme di bidang keuangan dan perdagangan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia. Namun, pertumbuhan investasi tersebut mengalami kemerosotan yang sangat tajam dan berujung dengan terjadinya krisis ekonomi pada penghujung tahun 1997.⁶⁴ Bahkan, permasalahan di bidang investasi ini terus berlanjut sampai tahun 2007.⁶⁵

Kondisi investasi yang demikian parah disebabkan antara lain pertama, adanya beberapa permasalahan yang berkaitan dengan iklim investasi di Indonesia,

⁶⁴ Dhaniswara K. Harjono, *Hukum Penanaman Modal* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007), hal. 14.

⁶⁵ Jusuf Kalla mengatakan bahwa kondisi ekonomi masih menjadi masalah pokok di Indonesia, seperti pengangguran, kemiskinan, dan investasi. Jusuf Kalla, "Wakil Presiden Akui Ekonomi Masih Menjadi Masalah," *Kompas* (Minggu, 5 Oktober 2007): 1.

diantaranya tidak stabilnya kondisi politik yang erat kaitannya dengan keamanan. *Kedua*, adanya masalah tentang kepastian hukum dan keamanan. *Ketiga*, masalah ketenagakerjaan. *Keempat*, masalah perpajakan dan kepabeanan. *Kelima*, masalah infrastruktur. *Keenam*, masalah penyederhanaan sistem perizinan. Di samping itu, diperlukan adanya fasilitas-fasilitas dan kebijakan-kebijakan pemerintah yang memberikan kemudahan bagi investor seperti pemberlakuan kembali *tax holiday*.⁶⁶

Studi JETRO juga menunjukkan bahwa iklim investasi di Indonesia jauh lebih buruk dibanding Cina, Thailand, Vietnam dan Negara ASEAN lainnya. Faktor penyebabnya adalah masalah perburuhan, pabean, tidak adanya insentif fiskal dan berbagai kebijakan yang tidak pro bisnis.⁶⁷

Hal-hal tersebut di atas didukung oleh pernyataan yang menyatakan bahwa berbagai studi tentang penanaman modal (asing) menunjukkan bahwa motif suatu perusahaan menanamkan modalnya di suatu negara adalah mencari keuntungan. Keuntungan tersebut, diperoleh dari berbagai faktor yaitu, upah buruh yang murah, dekat dengan sumber

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Mudrajad Kuncoro, *Otonomi dan Pembangunan Daerah-Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang* (Jakarta: Erlangga, 2004), hal. 285.

bahan mentah, luasnya pasar yang baru, menjual teknologi (merek, paten, rahasia daging, design industri), menjual bahan baku untuk dijadikan barang jadi, **insentif untuk investor**,⁶⁸ dan status khusus negara-negara tertentu dalam perdagangan internasional.⁶⁹

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pemberian insentif dalam kegiatan penanaman modal merupakan salah satu faktor atau langkah penting yang perlu dilakukan dalam rangka mendorong kegiatan penanaman modal.

Dalam rangka menarik dan mempertahankan *Foreign Direct Investment (FDI)* atau penanaman modal asing secara langsung, Negara-negara sering menyediakan insentif atau perangsang investasi dengan harapan untuk menarik dan menahan investor asing. Insentif dalam penanaman modal pada umumnya tentang keuangan atau fiskal, tetapi ada juga dalam bentuk lain, seperti pengaturan berupa pemberian konsensi yang mencakup pembebasan dari hukum lingkungan dan hukum perburuhan. Biasanya pemerintah memberlakukan insentif investasi untuk mempengaruhi

⁶⁸ Penebalan oleh Penulis.

⁶⁹ Erman Rajagukguk (f), *Hukum Investasi di Indonesia-Anatomi Undang-undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*, cet. I, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, 2007), hal. 1.

investor untuk memutuskan menanamkan modalnya, untuk memperluas suatu bisnis yang ada, atau supaya tidak memindahkan modalnya ke tempat lain.⁷⁰

Negara-negara pada umumnya memberikan beberapa pertimbangan untuk membenarkan persetujuan insentif investai, seperti melakukan koreksi terhadap kebutuhan pasar. Demikian juga, Negara-negara membenarkan alasan-alasan mereka bahwa tindakan satu atau beberapa pemimpin perusahaan akan isyarat status Negara tuan rumah sebagai suatu lingkungan bisnis yang menarik. Dengan mengabaikan pertimbangan-pertimbangan, pemerintah percaya bahwa insentif dapat mempengaruhi keputusan *Multinational Enterprise* mengenai dimana dan berapa banyak mereka akan menanamkan modalnya.⁷¹

Di Indonesia, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2005 Tentang Penanaman Modal, selanjutnya disebut Undang-undang Penanaman Modal, sebagai dasar hukum pelaksanaan penanaman modal di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya, cakupan materinya juga memberikan

⁷⁰ Avi Nov, "Tax Incentives To Entice Foreign Direct Investment: Should There Be A Distinction Between Developed Countries And Developing Countries?" *Virginia Tax Review Spring 2004* (23 Va. Tax Rev. 685).

⁷¹ *Ibid.*

berbagai insentif berupa pelayanan, fasilitas, kemudahan dan jaminan bagi investor yang diberikan dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia.⁷² Insentif yang diberikan meliputi insentif langsung dan insentif tidak langsung. Pemberian insentif ini bertujuan untuk lebih dapat menarik investor.⁷³

⁷² Pemberian fasilitas atau insentif ini juga dapat disebut sebagai pemeberian bagi hak para investor. Selain memiliki kewajiban, investor juga memiliki hak yang melekat ke dalam status mereka sebagai investor yang telah menunaikan kewajibannya. Hak tersebut sebagian merupakan hak dasar yang lazim dimiliki setiap pelaku usaha yang baik dan sebagian lagi merupakan hak *tentatif* atau *conditional* berdasar kebijaksanaan pemerintah baik tersistem atau yang bersifat ad-hoc. Sebagaimana dimuat dalam CSIS, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penanaman Modal," hal. 47

⁷³ Meskipun realisasi investasi di Indonesia periode Januari-Agustus 2007 sudah menunjukkan angka kenaikan, yakni naik 123,16 persen dibandingkan periode yang sama tahun lalu. Namun demikian, **pengaturan pemberian insentif oleh Undang-undang Penanaman Modal diharapkan dapat lebih meningkatkan realisasi investasi di Indonesia.** Sebagaimana catatan Badan Koordinasi Penanaman Modal yang dikeluarkan Kamis (6/9) menunjukkan, pada periode Januari-Agustus 2007 realisasi investasi naik 123,16 persen menjadi US\$ 11,7 miliar dibanding periode yang sama tahun lalu sebesar US\$ 5,24 miliar. Bila dirinci realisasi investasi ini terdiri dari Penanaman Modal Asing (PMA) naik 106,87 persen dari US\$ 3,93 miliar menjadi US\$ 8,13 miliar. Sementara Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) juga naik 171,91 persen dari US\$ 1,31 miliar menjadi US\$ 3,57 miliar. Sektor transportasi, gudang dan komunikasi merupakan sektor yang paling banyak investornya pada Januari-Agustus ini. Ada sekitar 30 proyek senilai US\$ 3,289 miliar. Disusul Industri Kimia sebanyak 25 proyek senilai US\$ 1,563 miliar. Bila dirunut berdasarkan lokasi, DKI Jakarta masih menjadi jagonya, di Jakarta ini ada investasi 244 proyek senilai US\$ 4,294 miliar disusul Jawa Timur sebanyak 52 proyek senilai US\$ 1,654 miliar. Investasi dari negara Singapura merupakan yang palng besar yakni sebesar US\$ 3,177 miliar sebanyak 78 proyek disusul Inggris 51 proyek senilai US\$ 1,597 miliar. Jepang, Taiwan dan Korsel juga aktif berinvestasi di Indonesia. Jumlah tenaga kerja yang terserap di investasi PMDN sebanyak 72.465 orang, di PMA 130.725 orang. Dengan demikian totalnya 203.190 tenaga kerja yang terserap. Kepala BKPM M Luthfi mengatakan komitmen investasi pada Januari Agustus juga naik menjadi 144,5 persen.

Sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Umum Undang-undang Penanaman Modal,⁷⁴ bahwa fasilitas penanaman modal diberikan dengan mempertimbangkan tingkat daya saing perekonomian dan kondisi keuangan negara dan harus promotif dibandingkan dengan fasilitas yang diberikan negara lain. Pentingnya kepastian fasilitas penanaman modal ini mendorong pengaturan secara lebih detail terhadap bentuk fasilitas fiskal, fasilitas hak atas tanah, imigrasi, dan fasilitas perizinan impor. Meskipun demikian, pemberian fasilitas penanaman modal tersebut juga diberikan sebagai upaya mendorong penyerapan tenaga kerja, keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan, orientasi ekspor dan insentif yang lebih menguntungkan kepada penanam modal yang menggunakan barang modal atau mesin atau peralatan produksi dalam negeri, serta fasilitas terkait dengan lokasi penanaman modal di daerah tertinggal dan di daerah dengan infrastruktur terbatas yang akan diatur lebih terperinci dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

"Daftar Negatif Investasi Terbit Mei," <<http://detikfinance.com/index.php/detik.read./tahun/2007/bulan/09/tgl/9/time/155941/idnews/778452/idkanal/4>>, 9 September 2007. Penebalan oleh Penulis.

⁷⁴ Indonesia (b), *op. cit.*, dalam Penjelasan Umum.

Sebagai perbandingan, dalam Undang-undang Penanaman Modal Asing sebelumnya , yakni UU No. 1 Tahun 1967 jo. UU No. 11 tahun 1970 tentang Penanaman Modal Asing juga telah diberikan sejumlah kiat untuk mendorong masuknya modal asing ke Indonesia melalui sejumlah rangsangan. Dalam UUPMA tersebut terdapat pasal-pasal yang mengandung ketentuan-ketentuan berupa kelonggaran-kelonggaran yang meliputi berbagai segi dan/atau bidang dan juga memberikan jaminan terhadap perusahaan modal asing, yang kesemuanya ini kiranya bagi penanam modal merupakan daya penarik ataupun perangsang untuk menanamkan modalnya di Indonesia.⁷⁵

Paragraf-paragraf berikut menguraikan insentif-insentif penanaman modal yang di atur dalam Undang-undang Penanaman Modal.

⁷⁵ Ismail Suny, *Tinjauan dan Pembahasan Undang-undang Penanaman Modal Asing dan Kredit Luar Negeri* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1976), hal. 11-12.

1. Insentif Langsung

a. Kepemilikan Modal 100% Bagi Penanaman Modal Asing

Kegiatan penanaman modal di Indonesia dilakukan dalam bentuk penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing.⁷⁶

“Penanaman modal dalam negeri” adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri.⁷⁷

“Penanaman modal asing” adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.⁷⁸

Dalam kegiatan penanaman modal dalam negeri, semua yang terlibat di dalamnya tentunya penanam modal dalam negeri atau penanam modal nasional. Sedangkan dalam penanaman modal asing, pihak-pihak yang menanamkan modalnya bisa semuanya dari pemodal asing, bisa satu

⁷⁶ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 1 angka (1).

⁷⁷ *Ibid.*, ps. 1 angka (2).

⁷⁸ *Ibid.*, ps. 1 angka (3).

pihak dari pemodal asing dan pihak lain dari pemodal dalam negeri yang biasa dikenal dengan *joint venture*.

Undang-undang Penanaman Modal memberikan kemungkinan bagi penanaman modal asing yang kepemilikan modalnya 100% dimiliki oleh penanam modal asing. Pengaturan pemerintah yang memperkenankan kepemilikan modal 100% bagi penanaman modal asing dimaksudkan untuk memberi insentif atau kelonggaran bagi penanaman modal asing. Namun, pengaturan tersebut tentunya belum juga bisa dikatakan final karena masih harus memenuhi persyaratan lain seperti bidang usaha, sifat usaha, bentuk usaha, komposisi pemilikan saham dan divestasi.⁷⁹

Pemberian fasilitas kepemilikan modal 100% bagi penanaman modal asing tentunya hanya untuk bidang-bidang usaha tertentu dan dipandang tidak sampai merugikan kepentingan nasional.⁸⁰

b. Pengalihan Aset, Transfer, dan Repatriasi

Insentif yang berkaitan dengan pengalihan aset, transfer dan repatriasi diatur dalam Pasal 8 Undang-

⁷⁹ Lihat juga Aminuddin Ilmar, *op. cit.*, hal. 37.

⁸⁰ Mengenai bidang-bidang usaha yang diperbolehkan atau terbuka 100% kepemilikan modalnya bagi investor asing dapat dilihat lebih lanjut pada Perpres No. 76 Tahun 2007 dan Perpres No.77 Tahun 2007.

undang Penanaman Modal yang mengatur hal-hal sebagai berikut.⁸¹

- 1) Penanam modal dapat mengalihkan aset yang dimilikinya kepada pihak yang diinginkan oleh penanam modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Aset yang tidak termasuk aset yang dimiliki oleh merupakan aset yang ditetapkan oleh undang-undang sebagai aset yang dikuasai oleh negara.
- 3) Penanam modal diberi hak untuk melakukan transfer dan repatriasi dalam valuta asing, antara lain terhadap:
 - a) modal;
 - b) keuntungan, bunga bank, deviden, dan pendapatan lain;
 - c) dana yang diperlukan untuk: pembelian bahan baku dan penolong, barang setengah jadi, atau barang jadi; atau penggantian barang modal dalam rangka melindungi kelangsungan hidup penanaman modal;
 - d) tambahan dana yang diperlukan bagi pembiayaan penanaman modal;
 - e) dana untuk pembayaran kembali pinjaman;
 - f) royalti atau biaya yang harus dibayar;

⁸¹ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 8.

- g) pendapatan dari perseorangan warga negara asing yang bekerja dalam perusahaan penanaman modal;
- h) hasil penjualan atau likuidasi penanaman modal;
- i) kompensasi atas kerugian;
- j) kompensasi atas pengambilalihan;
- k) pembayaran yang dilakukan dalam rangka bantuan teknis, biaya yang harus dibayar untuk jasa teknik dan manajemen, pembayaran yang dilakukan di bawah kontrak proyek, dan pembayaran hak atas kekayaan intelektual; dan
- l) hasil penjualan aset.

Pemberian insentif dalam hal kemudahan pengalihan aset, transfer dan repatriasi diberikan dalam rangka untuk lebih mendorong investor untuk menanamkan modalnya ke Indonesia.

Berbagai pihak menilai pemberian insentif ini terlalu memberikan kemudahan. Meskipun demikian, ada juga yang berpendapat bahwa pemberian insentif ini, khususnya dalam pengambilalihan aset, harus kembali dilihat dalam kerangka peningkatan efisiensi dan efektivitas. Karena pada dasarnya, dua aspek itulah yang akan kembali menentukan sejauh mana kemampuan tingkat daya saing dari

setiap industri yang ada.⁸² Dengan demikian, hal tersebut akan benar-benar mampu menjadikan produk-produk yang dihasilkan dapat diterima, baik di pasar domestik maupun di tingkat global.

c. Ketenagakerjaan

Alasan pertama suatu Negara mengundang modal asing ialah meningkatkan pertumbuhan ekonomi (*economic growth*), guna memperluas lapangan kerja. Baru kemudian dengan masuknya modal asing, tujuan-tujuan lain ingin dicapai seperti mengembangkan industri substitusi impor untuk menghemat devisa, mendorong ekspor non migas untuk menghasilkan devisa, alih teknologi, membangun prasarana, dan mengembangkan daerah tertinggal.⁸³

Dengan demikian, antara masalah penanaman modal dengan masalah ketegakerjaan terdapat hubungan timbal balik yang sangat erat. Penanaman modal di satu pihak memberikan implikasi terciptanya lapangan kerja yang menyerap sejumlah tenaga kerja di berbagai sektor, sementara di lain pihak kondisi sumber daya manusia yang tersedia dan situasi ketenagakerjaan yang melingkupinya

⁸² Nugroho Pratomo-Litbang Media Indonesia, "Pertumbuhan Ekonomi 2007-Masih sangat Bergantung kepada Pemerintah," *Media Indonesia*, (9 November 2007): 21.

⁸³ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hal. 13.

akan memberikan pengaruh yang besar pula bagi kemungkinan peningkatan atau penurunan penanaman modal.⁸⁴

Pengaturan masalah ketenagakerjaan dalam Undang-undang Penanaman Modal terdapat dalam ketentuan Pasal 10 yang mengatur aspek-aspek ketenagakerjaan sebagai berikut.

Perusahaan penanaman modal dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja harus mengutamakan tenaga kerja warga negara Indonesia.⁸⁵ Namun, perusahaan penanaman modal berhak menggunakan tenaga ahli warga negara asing untuk jabatan dan keahlian tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸⁶ Hal ini menunjukkan, Undang-undang Penanaman Modal juga memberikan insentif dalam aspek ketenagakerjaan berupa kemudahan penggunaan tenaga ahli asing. Pengaturan pemberian insentif ini tidak perlu dikhawatirkan akan membatasi kesempatan tenaga kerja

⁸⁴ Ida Bagus Rahmadi Supancana, *op. cit.*, hal. 7. Aditiawan Candra juga mengemukakan, iklim investasi yang positif dapat ditingkatkan melalui upaya-upaya berkesinambungan yang dilakukan oleh para birokrat dan para pelaku ekonomi di lokalitas-lokalitas tempat investasi dalam hal-hal, salah satunya dengan menjaga kondisi iklim ketenagakerjaan yang menunjang kegiatan usaha secara berkelanjutan. Aditiawan Candra, "Strategi Menarik PMA dalam Pembangunan Ekonomi," <http://businessenvironment.wordpress.com/20-07/01/18/strategi-mena-rik-penanaman-modal-asing-dalam-pembangunan-ekonomi/>, 18 Januari 2007.

⁸⁵ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 10 ayat (1).

⁸⁶ *Ibid.*, ps. 10 ayat (2).

Indonesia. Hal tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa perlu disadari bagian terbesar dari pekerja di perusahaan-perusahaan Indonesia adalah tenaga kerja Indonesia, bukan asing. Perbandingan tersebut diperkirakan tidak akan berubah banyak apabila Indonesia menikmati kebangkitan kuat penanaman modal. Apabila penanam modal diletakkan sebagai sarana perebutan kompetensi-kompetensi terbaik dunia, maka Pemerintah menganggap perlu adanya jaminan akses perusahaan-perusahaan ke tenaga-tenaga asing sesuai kebutuhan. Dimana jaminan akses seperti itu tidak akan menimbulkan banjir tenaga kerja asing di Indonesia.⁸⁷

Perusahaan penanaman modal wajib meningkatkan kompetensi tenaga kerja warga negara Indonesia melalui pelatihan kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸⁸ Dan selanjutnya, perusahaan penanaman modal yang mempekerjakan tenaga kerja asing diwajibkan menyelenggarakan pelatihan dan melakukan alih teknologi kepada tenaga kerja warga negara Indonesia

⁸⁷ CSIS, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penanaman Modal," hal. 50.

⁸⁸ Indonesia, *op. cit.*, ps. 10 ayat (3).

sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸⁹ Adanya kebijakan mengenai hal ini tentunya tidak terlepas dari upaya pemerintah untuk selalu meningkatkan kemampuan dan keterampilan tenaga kerja Indonesia melalui kegiatan penanaman modal.

Sebagaimana diketahui, bahwa hal penting yang diharapkan dengan adanya penanaman modal, khususnya penanaman modal asing yang juga biasa disebut *Foreign Direct Investment* (FDI) adalah adanya transfer teknologi. Di samping menimbulkan berbagai kesulitan yang ditimbulkan sebagai efek dari penanaman modal asing, tetapi FDI juga memberikan suatu hal yang positif yaitu khususnya yang berkaitan dengan adanya transfer teknologi yang tentunya sangat bermanfaat bagi produktivitas Negara penerima modal. Berkaitan dengan alih teknologi, ada beberapa kesimpulan penting. *Pertama*, ada suatu konsensus bahwa FDI adalah penting, utamanya adalah adanya teknologi yang ditransfer ke Negara berkembang. *Kedua*, juga ada suatu konsensus bahwa FDI memimpin kearah produktivitas suatu perusahaan yang dimiliki lokal,

⁸⁹ *Ibid.*, ps. 10 ayat (4).

terutama sekali dalam sektor manufaktur. *Ketiga*, ada bukti bahwa besarnya teknologi yang ditransfer melalui FDI dipengaruhi oleh industri dan karakteristik Negara penerima modal. Beberapa kondisi yang lebih bersaing, tingkat yang lebih tinggi untuk investasi lokal dalam modal tetap dan pendidikan, dan sedikitnya kondisi-kondisi yang bersifat lebih membatasi yang dibebankan pada perpindahan teknologi.⁹⁰

Meskipun pemerintah menetapkan kebijakan mengenai proses pengalihan teknologi dan keterampilan kepada tenaga kerja WNI, dalam prakteknya sering kali berjalan lambat dan tersendat-sendat sehingga menjadi salah satu permasalahan ketenagakerjaan dalam kegiatan penanaman modal, khususnya penanaman modal asing.⁹¹ Permasalahan ini sering menjadi keluhan dalam pelaksanaan kegiatan penanaman modal yang melibatkan modal asing. Sudah lazim terdengar bahwa penanaman modal asing hanya mencari keuntungan saja tanpa memperhatikan kepentingan Negara penerima modal, yakni adanya pelanggaran perjanjian kerja

⁹⁰ Kevin C. Kennedy, "FOREIGN DIRECT INVESTMENT AND COMPETITION POLICY AT THE WORLD TRADE ORGANIZATION," *George Washington International Law Review* 2001 (33 *Geo. Wash. Int'l L. Rev.* 585).

⁹¹ Mengenai hal ini dapat dilihat pada Pudji Asmoro, "Faktor SDM dalam Rangka PMA," *Business News* (No. 5568, 10 Juni 1994).

sama yang sifatnya teknis operasional seperti alih teknologi dan peningkatan skill (kemampuan) tenaga kerja dari WNI tidak jalan, manajemen yang diterapkan terlalu individualistis, pembagian kerja yang tidak seimbang, dan lain sebagainya.⁹²

Langkah yang dapat ditempuh untuk mengatasi permasalahan di atas salah satunya melalui penetapan kebijakan yaitu, dari segi pilihan teknik produksi, sepatutnya dipertimbangkan proyek-proyek yang bersifat *low capital labor ratio* sebagai prioritas pilihan, dengan kombinasi secara proporsional padat modal (*high ratio of capital to labor*).⁹³

Masih berkaitan dengan aspek ketenagakerjaan, Undang-undang Penanaman Modal menentukan, penyelesaian perselisihan hubungan industrial wajib diupayakan untuk diselesaikan secara musyawarah antara perusahaan penanaman modal dan tenaga kerja.⁹⁴ Apabila penyelesaian secara musyawarah tidak mencapai hasil, penyelesaiannya dilakukan melalui upaya mekanisme tripartit.⁹⁵ Dan, jika melalui tripartit juga tidak mencapai hasil, perusahaan

⁹² Aminuddin Ilmar, *op. cit.*, hal. 72.

⁹³ Pudji Asmoro, *loc. cit.*

⁹⁴ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 11 ayat (1).

⁹⁵ *Ibid.*, ps. 11 ayat (2).

penanaman modal dan tenaga kerja menyelesaikan perselisihan hubungan industrial melalui pengadilan hubungan industrial.⁹⁶ Pengaturan mengenai hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.⁹⁷

Dengan demikian, pengaturan yang berkaitan dengan aspek ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Penanaman Modal, di samping memberikan insentif bagi investor berupa kemudahan penggunaan tenaga ahli asing, juga dengan jelas memberikan perlindungan terhadap hak-hak Tenaga Kerja dari Warga Negara Indonesia berupa pelatihan dan alih teknologi.

Namun demikian, pemberian insentif dan perlindungan yang berkaitan dengan aspek ketenagakerjaan dalam kegiatan penanaman modal, juga perlu disertai adanya komitmen dari semua pihak untuk selalu menciptakan dan menjaga situasi yang kondusif di bidang ketenagakerjaan yang dapat mendukung kegiatan penanaman modal. Sebagai contoh, semaksimal mungkin harus dihindarkan terjadinya pemogokan kerja, demonstrasi para pekerja dan lain

⁹⁶ *Ibid.*, ps. 10 ayat (3).

⁹⁷ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hal. 51.

sebagainya. Sehingga kebijakan di bidang ketenagakerjaan dalam Undang-undang Penanaman Modal benar-benar dapat menciptakan kepastian berusaha bagi para investor.

d. Perpajakan

Kegiatan penanaman modal merupakan kegiatan yang berorientasi untuk mencari keuntungan (*profit oriented*). Oleh karena itu, pemberian insentif di bidang perpajakan akan sangat membantu menyehatkan *cash flow* serta mengurangi secara substansial biaya produksi (*production cost*) yang pada akhirnya akan mampu meningkatkan profit margin dari suatu kegiatan penanaman modal.⁹⁸ Berkenaan dengan hal tersebut, Undang-undang Penanaman Modal juga memuat ketentuan yang mengatur pemberian fasilitas fiskal yang berupa insentif pajak.

Fasilitas perpajakan dalam Undang-undang Penanaman Modal diatur dalam ketentuan Pasal 18 ayat (4), (5) dan (6). Adapun bentuk fasilitas perpajakan yang diberikan kepada penanaman modal dapat berupa:⁹⁹

⁹⁸ Ida Bagus Rahmadi Supancana, *op. cit.*, hal. 8.

⁹⁹ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 18 ayat (4).

- 1) pajak penghasilan melalui pengurangan penghasilan *netto* sampai tingkat tertentu terhadap jumlah penanaman modal yang dilakukan dalam waktu tertentu;
- 2) pembebasan atau keringanan bea masuk atas impor barang modal, mesin, atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri;
- 3) pembebasan atau keringanan bea masuk bahan baku atau bahan penolong untuk keperluan produksi untuk jangka waktu tertentu dan persyaratan tertentu;
- 4) pembebasan atau penangguhan Pajak Pertambahan Nilai atas impor barang modal atau mesin atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri selama jangka waktu tertentu;
- 5) penyusutan atau amortisasi yang dipercepat; dan
- 6) keringanan Pajak Bumi dan Bangunan, khususnya untuk bidang usaha tertentu, pada wilayah atau daerah atau kawasan tertentu.

Pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan dalam jumlah dan waktu tertentu hanya dapat diberikan kepada penanaman modal baru yang merupakan industri

pionir,¹⁰⁰ yaitu industri yang memiliki keterkaitan yang luas, memberi nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, serta memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional.¹⁰¹ Selanjutnya, untuk penanaman modal yang sedang berlangsung yang melakukan penggantian mesin atau barang modal lainnya, dapat diberikan fasilitas berupa keringanan atau pembebasan bea masuk.¹⁰²

Undang-undang Penanaman Modal mengatur, bahwa fasilitas-fasilitas perpajakan di atas diberikan kepada penanam modal yang melakukan penanaman modal.¹⁰³ Dimana fasilitas tersebut dapat diberikan kepada penanaman modal yang:¹⁰⁴

- 1) melakukan perluasan usaha; atau
- 2) melakukan penanaman modal baru.

¹⁰⁰ Yang dimaksud dengan "industri pionir" adalah industri yang memiliki keterkaitan yang luas, memberi nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, serta memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional. *Ibid.*, penjelasan ps. 18 ayat (3) huruf e.

¹⁰¹ *Ibid.*, ps. 18 ayat (5).

¹⁰² *Ibid.*, ps. 18 ayat (6)

¹⁰³ *Ibid.*, ps. 18 ayat (1)

¹⁰⁴ *Ibid.*, ps. 18 ayat (2)

Adapun persyaratan lainnya bagi penanaman modal yang mendapat fasilitas perpajakan adalah yang sekurang-kurangnya memenuhi salah satu kriteria berikut ini:¹⁰⁵

- 1) menyerap banyak tenaga kerja;
- 2) termasuk skala prioritas tinggi;
- 3) termasuk pembangunan infrastruktur;
- 4) melakukan alih teknologi;
- 5) melakukan industri pionir;
- 6) berada di daerah terpencil, daerah tertinggal, daerah perbatasan, atau daerah lain yang dianggap perlu;
- 7) menjaga kelestarian lingkungan hidup;¹⁰⁶
- 8) melaksanakan kegiatan penelitian, pengembangan, dan inovasi;
- 9) bermitra dengan usaha mikro, kecil, menengah atau koperasi; atau
- 10) industri yang menggunakan barang modal atau mesin atau peralatan yang diproduksi di dalam negeri.

¹⁰⁵ *Ibid.*, ps. 18 ayat (3).

¹⁰⁶ Pemerintah menyiapkan insentif berupa instrumen fiskal *green economy* bagi industri yang menerapkan pengelolaan yang ramah lingkungan dan berkelanjutan, termasuk di Industri minyak sawit. Begitu juga dengan AS yang mulai memberikan insentif bagi investasi di bidang (biodiesel) biofuel. Hal sama juga dilakukan China dan Jepang. "Pemerintah Siapkan Insentif Green Economy," *Bisnis Indonesia* (19 November 2007): T3

Selanjutnya UU Penanaman Modal juga menentukan, fasilitas perpajakan diberikan berdasarkan kebijakan industri nasional yang ditetapkan oleh Pemerintah dan tidak berlaku bagi penanaman modal asing yang tidak berbentuk perseroan terbatas.¹⁰⁷ Mengenai kebijakan industri nasional yang dimaksud UU PM belum memberikan penjelasan, karena itu di sini masih memerlukan suatu pengaturan lebih lanjut sehingga ada suatu kepastian yang dapat dijadikan pedoman bagi calon investor.¹⁰⁸

Dilihat dari tataran normatif, berbagai fasilitas (fiskal) seperti yang dijelaskan dalam ketentuan di atas cukup menarik. Untuk itu apabila dilihat dari sisi ini, harapan masuknya investor tidaklah berlebihan. Hanya saja yang menjadi masalah ialah, ketentuan yang tercantum dalam UUPM perlu ada sinkronisasi dengan peraturan yang terkait dalam hal ini ketentuan pajak, apakah ketentuan pajak juga memberi ruang yang sama. Di sinilah dirasakan cukup mendesak diterbitkannya rangkaian ketentuan tentang

¹⁰⁷ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 19 dan 20.

¹⁰⁸ Sebenarnya sebelum terbitnya UU Penanaman Modal, Pemerintah telah menerbitkan PP No. 1 Tahun 2007 tentang Fasilitas Pajak Penghasilan Untuk Penanaman Modal Di Bidang Usaha Tertentu Dan/Atau Di Daerah tertentu. Dalam pasal 1 butir 4 PP ini disebutkan, bidang-bidang usaha tertentu adalah bidang usaha di sector kegiatan ekonomi yang mendapat prioritas tinggi dalam skala nasional. Sentosa Sembiring, *op. cit.*, hal. 212.

perpajakan, apalagi untuk mendapatkan fasilitas pajak perlu pengaturan lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Keuangan.¹⁰⁹

Berkaitan dengan pemberian insentif pajak, demi menarik lebih banyak investor asing masuk ke Indonesia, tidak ada salahnya pemerintah mencontoh negara-negara tetangga yang telah menerapkan *tax holiday*. Namun, kebijaksanaan pemerintah dalam memberikan fasilitas perpajakan juga perlu memperhatikan keseimbangan. Hal ini dikarenakan, untuk mendorong penanaman modal, di samping diperlukan pemberian insentif pajak, juga diperlukan fasilitas sarana prasarana. Dimana untuk pembangunan sarana dan prasarana tersebut juga diperlukan biaya yang dapat diperoleh dari penerimaan Negara. Oleh karena itu, diperlukan usaha untuk meningkatkan penerimaan Negara tersebut dan salah satu sumbernya adalah penerimaan dari dunia usaha khususnya dari perpajakan dunia usaha.¹¹⁰

¹⁰⁹ *Ibid.*, hal. 211-212.

¹¹⁰ Mengenai pendapat ini dapat dilihat lebih lanjut pada Sumantoro, *Bunga Rampai Permasalahan Penanaman Modal dan Pasar Modal/Problems of Investment in Equities and in Securities* (Bandung: Binacipta, 1984), hal. 9-10. Hal ini juga senada dengan Taryana Sunandar yang mengemukakan bahwa Negara-negara yang menerapkan syarat-syarat yang dikaitkan dengan penanaman modal asing atau yang dikenal dengan "*performance requirements*" mencoba untuk mengimbangi dampak negatif dari syarat-syarat tersebut terhadap arus investasi dengan memberikan subsidi atau insentif fiskal dan seringkali

Sebagaimana disebutkan dalam paragraf di atas, untuk mendorong penanaman modal, di samping diperlukan pemberian insentif pajak, juga diperlukan fasilitas sarana prasarana, misalnya jaminan ketersediaan energi listrik. Sebagai bukti mengenai hal ini ditunjukkan dengan fakta bahwa krisis listrik di Sumatera Utara yang berkepanjangan membuat investasi asing sejak tahun 2004 stagnan. Sekretaris Badan Investasi dan Promosi (Bainprom) Sumatera Utara (Sumut) Abdul Wahid Aritonang, mengungkapkan bahwa banyak investor asing yang semula berniat berinvestasi, batal merealisasikan niat mereka. Semua itu dikarenakan ketersediaan listrik tidak terjamin. Belakangan ini, sejumlah perusahaan asing yang sudah beroperasi bahkan menurunkan produksi karena ketersediaan energi listrik dan bahan bakar gas minim. Yang mana pengurangan produksi dengan sendirinya akan berdampak pada pengurangan tenaga kerja.¹¹¹

Di samping itu, kebijaksanaan pemerintah dalam memberikan fasilitas perpajakan selain harus

hasilnya struktur insentif yang tumpang tindih dan rumit, yang pada akhirnya mengganggu efisiensi dari alokasi dana. Lihat Taryana Sunandar, *GATT dan WTO Tantangan Bagi Indonesia* (Jakarta: BPHN Departemen Kehakiman, 1994), hal. 81.

¹¹¹ "Investasi Asing Stagnan," *Kompas* (Jumat, 5 Oktober 2007): 22.

memperhatikan keseimbangan pemberian fasilitas perpajakan juga, dalam pelaksanaannya harus memperhatikan ketentuan perundangan yang lain dan dikoordinasikan dengan instansi yang terkait. Sehingga dalam pelaksanaannya dapat berjalan sesuai dengan diharapkan oleh undang-undang dan tidak malah menghambat kegiatan usaha dalam penanaman modal.

Sebagai contoh dalam hal pembebasan atau keringanan bea masuk atas impor barang modal, mesin, atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri. Kasus yang baru-baru ini terjadi, Pertamina Geothermal menolak membayar pungutan pajak dan bea masuk (BM) sebesar Rp 76 Miliar terkait peralatan investasi panas bumi. Mereka mengklaim dalam surat izin investasi panas bumi pungutan pajak dan bea masuk itu tidak ada. Akibatnya, peralatan investasi panas bumi teronggok di pelabuhan dan ekspansi panas bumi di Jabar dan Sumsel terhambat.¹¹²

Di Asia Tenggara, Malaysia, Singapura, Thailand, dan Vietnam juga telah lama memberlakukan *tax holiday*

¹¹² Suryadarma, "Pertamina GE Tolak Bayar Bea Masuk," *Republika*, (9 November 2007): 14.

bagi investor asing. Sebagai perbandingan, di Malaysia, *tax holiday* diberikan dalam bentuk pemotongan pajak hingga 70% selama 5 sampai dengan 10 tahun. Demikian pula Singapura memberikan pemotongan pajak 10% sampai dengan 20% selama 5 sampai dengan 10 tahun. Thailand memberikan *tax holiday* berupa pembebasan bea masuk barang modal dan bahan baku selama 3 sampai dengan 8 tahun. Sedangkan Vietnam berupa pemotongan pajak 10% sampai dengan 20% selama 2 sampai dengan 4 tahun.

China, sebagai negara tujuan investasi paling menarik di Asia, juga masih memberlakukan *tax honeymoon*, yakni kebijakan yang hampir sama dengan *tax holiday*. Dengan insentif itu, investor asing dibebaskan dari pajak pendapatan selama dua tahun pertama. Setelah itu mendapat potongan pajak langsung sebesar 33% untuk tiga tahun berikutnya dan bebas bea masuk maksimal 5%. Strategi yang ditempuh negara berpenduduk terbesar di dunia itu benar-benar ampuh dalam menjaring investor mancanegara. Terbukti, selama tahun 2006 China mampu menarik investasi asing sebesar USD 700 miliar.

Tax holiday memang bukan satu-satunya penentu bagi tumbuhnya investasi. Namun, China dan negara-negara

tetangga ASEAN tersebut telah merasakan manfaat dan efektifitas dari *tax holiday* itu. Tanpa *tax holiday*, langkah Indonesia tampak *terseok-seok* dalam menarik investor asing. Tahun 2006, Indonesia hanya mampu menarik investasi asing sebesar USD 4,70 miliar dari 801 proyek yang terealisasi. Angka ini masih jauh dari cukup untuk mendongkrak pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Dengan demikian, *tax holiday* menjadi pilihan strategis yang harus segera diwujudkan.¹¹³

Sebagai penjelasan berikutnya, Negara Singapura, dalam hukum dan kebijakan investasinya juga memberikan insentif pajak yang digunakan untuk menarik investasi di Singapura. Sejumlah insentif pajak telah tersedia bagi perusahaan-perusahaan yang berminat menanamkan modalnya di Singapura. Sebagian besar fasilitas-fasilitas tersebut dijalankan oleh EDB atas dasar *The Economic Expansion Incentives (relief from income tax) act* yang diperkenalkan pada tahun 1967 dan telah beberapa kali

¹¹³ "Menguji Efektifitas Penerapan Tax Holiday," *Business News*, 27 April 2007, <<http://www.pajak.go.id/berita/menggunakan-efektifitas-penerapan-tax-holiday/htm>>, diakses 21 September 2007.

mengalami perubahan. Insentif pajak tersebut dibagi dalam beberapa kategorisasi.¹¹⁴

Hukum dan kebijakan investasi Malaysia juga mengatur insentif non pajak dan insentif pajak. Bentuk-bentuk insentif pajak, guna menggairahkan investasi di Malaysia adalah sebagai berikut.¹¹⁵

- 1) Atas dasar *The Promotion Investment Act of 1986*.
- 2) Tambahan insentif untuk ekspor.
- 3) Tunjangan berbentuk penyusutan yang dipercepat.
- 4) Tunjangan atas kegiatan re-investasi.
- 5) Tunjangan pajak pendapatan bagi kegiatan *research and development* di bidang industri.
- 6) Tunjangan pajak bagi pelaksanaan pelatihan dan peningkatan keahlian karyawan.
- 7) Pencegahan pajak berganda.

Demikian pula di Republik Rakyat Cina, terdapat beberapa ketentuan di bidang perpajakan di RRC yang dapat dikatakan memberikan insentif bagi investasi langsung di RRC, antara lain sebagai berikut.¹¹⁶

- 1) Pajak penghasilan.

¹¹⁴ Ida Bagus Rahmadi Supancana, *op. cit.*, hal. 112-113.

¹¹⁵ *Ibid.*, hal. 129-130.

¹¹⁶ *Ibid.*, hal. 139.

- 2) Pajak pertambahan nilai (VAT).
- 3) Pajak usaha (*business tax*).
- 4) Pajak konsumsi (*consumption tax*).

Dengan demikian, kebijaksanaan pemerintah yang memberikan insentif perpajakan dapat menjadi salah satu insentif langsung yang harus segera diwujudkan dalam rangka untuk dapat lebih menarik minat investor menanamkan modalnya di Indonesia. Namun, dalam pelaksanaannya juga harus memperhatikan keseimbangan, sehingga tidak sampai mengurangi penerimaan Negara yang diperlukan dalam menunjang pelaksanaan pembangunan di bidang yang lain. Di samping itu juga harus memperhatikan ketentuan perundangan yang lain dan dikoordinasikan dengan instansi yang terkait. Sehingga dalam pelaksanaannya dapat berjalan sesuai dengan diharapkan oleh undang-undang dan tidak malah menghambat kegiatan usaha dalam penanaman modal.

e. Hak Atas Tanah

Selain fasilitas di bidang perpajakan, Undang-undang Penanaman Modal juga memuat ketentuan tentang fasilitas

hak atas tanah.¹¹⁷ Dalam perdebatan di Parlemen mengenai Rancangan Undang-undang Investasi yang menggantikan UU No. 1 Tahun 1967 tentang PMA dan UU No. 5 Tahun 1968 tentang PMDN, bulan Maret 2007. Pemerintah Indonesia dan para anggota DPR, kecuali Fraksi PDIP, setuju tentang pemberian dan perpanjangan hak atas tanah bagi investor diberikan pada saat yang sama. Setelah jangka waktu itu berjalan, melalui proses evaluasi, hak atas tanah tersebut dapat diperbaharui.¹¹⁸

Mengenai pengaturan kemudahan pelayanan dan/atau perizinan hak atas tanah yang dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus dan dapat diperbarui kembali atas permohonan penanam modal dalam UU Penanaman Modal adalah sebagai berikut.

- 1) Hak Guna Usaha dapat diberikan dengan jumlah 95 (sembilan puluh lima) tahun dengan cara dapat

¹¹⁷ Fasilitas hak atas tanah bagi perusahaan penanaman modal diberikan berdasarkan ketentuan Pasal 21 UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Pasal 21 menyatakan, selain fasilitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18, Pemerintah memberikan kemudahan pelayanan dan/atau perizinan kepada perusahaan penanaman modal untuk memperoleh:

- a. hak atas tanah;
- b. fasilitas pelayanan keimigrasian; dan
- c. fasilitas perizinan impor.

¹¹⁸ Erman Rajagukguk, et al. (g), *Masalah Tanah Di Indonesia Dari Masa Ke Masa* (Jakarta: Lembaga Studi Hukum Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007), hal. 38-39.

diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 35 (tiga puluh lima) tahun;

2) Hak Guna Bangunan dapat diberikan dengan jumlah 80 (delapan puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 50 (lima puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 30 (tiga puluh) tahun; dan

3) Hak Pakai dapat diberikan dengan jumlah 70 (tujuh puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 45 (empat puluh lima) tahun dan dapat diperbarui selama 25 (dua puluh lima) tahun.¹¹⁹

Penjelasan Pasal 22 Ayat (1) Huruf a menyatakan, Hak Guna Usaha (HGU) diperoleh dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 35 (tiga puluh lima) tahun. Penjelasan Pasal 22 Ayat (1) Huruf b menyatakan, Hak Guna Bangunan (HGB) diperoleh dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 50 (lima puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 30 (tiga

¹¹⁹ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 22 ayat (1).

puluh) tahun. Penjelasan Pasal 22 Ayat (1) Huruf c menyatakan, Hak Pakai (HP) diperoleh dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 45 (empat puluh lima) tahun dan dapat diperbarui selama 25 (dua puluh lima) tahun.

Pengaturan kemudahan pelayanan dan/atau perizinan hak atas tanah sebagaimana disebutkan di atas tentunya untuk lebih memenuhi kebutuhan para investor. Karena kalau berdasarkan UU No. 5 Tahun 1960, hak atas tanah paling lama 35 tahun dan setelah itu dapat diperpanjang 25 tahun lagi. Jangka waktu ini tidak memadai lagi untuk investor. Di Negara-negara lain, seperti Malaysia, Singapura, Vietnam dan China pada tahun 2007 telah memberikan hak atas tanah bagi investor dalam periode diantara 75-90 tahun.¹²⁰

Persyaratan untuk dapat diberikannya dan diperpanjang di muka sekaligus hak atas tanah di atas antara lain:¹²¹

¹²⁰ Erman Rajagukguk, *et al.* (g), *op. cit.*, hal. 35.

¹²¹ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 22 ayat (2).

- 1) penanaman modal yang dilakukan dalam jangka panjang dan terkait dengan perubahan struktur perekonomian Indonesia yang lebih berdaya saing;
- 2) penanaman modal dengan tingkat risiko penanaman modal yang memerlukan pengembalian modal dalam jangka panjang sesuai dengan jenis kegiatan penanaman modal yang dilakukan;
- 3) penanaman modal yang tidak memerlukan area yang luas;
- 4) penanaman modal dengan menggunakan hak atas tanah Negara;
- 5) penanaman modal yang tidak mengganggu rasa keadilan masyarakat dan tidak merugikan kepentingan umum.

Selanjutnya Undang-Undang Penanaman Modal menentukan, hak atas tanah dapat diperbarui setelah dilakukan evaluasi bahwa tanahnya masih digunakan dan diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak. Artinya, pembaharuan hak atas tanah tersebut baru diberikan setelah diadakan evaluasi, yaitu setelah 60 tahun untuk HGU, setelah 50 tahun untuk HGB, dan setelah 45 tahun untuk Hak Pakai. Adalah salah

pengertian, bila dikatakan hak-hak tersebut diberikan di muka sekaligus seperti dalam PP 40 Tahun 1996.¹²²

Di samping itu, pemberian dan perpanjangan hak atas tanah yang diberikan sekaligus di muka dan yang dapat diperbarui tersebut dapat dihentikan atau dibatalkan oleh Pemerintah jika perusahaan penanaman modal menelantarkan tanah, merugikan kepentingan umum, menggunakan atau memanfaatkan tanah tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian hak atas tanahnya, serta melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan.¹²³

Mengenai ketentuan tersebut terakhir sejalan dengan fungsi sosial tanah sebagaimana ketentuan Pasal 15 Undang-undang Pokok Agraria, UU Nomor 5 Tahun 1960, yaitu bahwa tanah harus dipelihara dengan baik agar bertambah kesuburannya serta mencegah kerusakan.¹²⁴

Agar pemberian insentif hak atas tanah dalam pelaksanaannya dapat berjalan sesuai yang diharapkan, adanya regulasi penanaman modal untuk memperoleh penguasaan hak atas tanah harus dijadikan dasar pemahaman

¹²² Erman Rajagukguk, *et al.* (g), *op. cit.*, hal. 40. Selanjutnya lihat juga PP 40 Tahun 1996 yang memuat ketentuan hak atas tanah bagi investor.

¹²³ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 22 ayat (3) dan (4).

¹²⁴ Dhaniswara K. Harjono, *op. cit.*, hal. 141.

para birokrat agar dalam pelaksanaan pengajuan permohonan perolehan hak atas tanah benar-benar dapat dijalankan dengan baik, sehingga ide dasar pemberian insentif tidak menjadi sia-sia. Hal ini tergantung bagaimana pelayanan kantor pertanahan harus menjadi prima, masyarakat mendapat layanan yang fair dan transparan, termasuk transparan terhadap masalah besarnya pemasukan ke kas negara sehingga terwujud *good cooperate government*.¹²⁵

Di samping itu, agar kebijaksanaan pemberian insentif penguasaan hak atas tanah bagi investor yang begitu lama tidak sampai menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat lokal, menjadikan pemerintah harus tetap selektif dan menentukan persyaratan yang ketat bagi siapa saja yang menginginkan menanamkan modalnya di Indonesia. Harus didasarkan pada peningkatan perekonomian kerakyatan yang melibatkan pengembangan bagi usaha mikro, menengah dan koperasi. Sehingga dalam kondisi masyarakat yang makin cerdas dan kritis, keberadaan penanaman modal yang

¹²⁵ I Made Pria Dharsana, "Penguasaan Tanah Bagi Investor," <<http://www.balipost.com/balipostcetak/2007/8/27/o2.htm>>, 27 Agustus 2007.

dibutuhkan mampu memberdayakan dan menjaga seluruh potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia.¹²⁶

Dengan demikian, adanya pengaturan fasilitas hak atas dalam Undang-undang Penanaman Modal diharapkan dapat memberikan kepastian hukum bagi investor tentang lamanya pemakaian hak atas tanah, yaitu hak pakai bisa mencapai 70 tahun, HGU selama 95 tahun dan HGB selama 80 tahun. Yang pada akhirnya dapat mendukung kepastian berusaha bagi para pengusaha. Namun demikian, fasilitas hak atas tanah yang diberikan oleh Undang-undang Penanaman Modal kepada pengusaha tidak diberikan sebebas-bebasnya, tetapi disertai dengan suatu persyaratan dan prosedur tertentu. Hal ini tentunya mengandung maksud, agar pemberian fasilitas tersebut tidak sampai merugikan kepentingan masyarakat Indonesia secara umum dan kepentingan nasional bangsa Indonesia.

f. Keimigrasian dan Izin Tinggal

Masalah keimigrasian sering dirasakan pengusaha asing sebagai hambatan, dimana mereka sering dikejar-kejar urusan administrasi tempat tinggal apabila sudah

¹²⁶ *Ibid.*

mencapai enam bulan di Indonesia.¹²⁷ Untuk itu berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Penanaman Modal telah memberikan kemudahan pelayanan dan/atau perizinan atau fasilitas keimigrasian.¹²⁸

Kemudahan pelayanan dan/atau perizinan atas fasilitas keimigrasian dapat diberikan untuk:¹²⁹

- 1) penanaman modal yang membutuhkan tenaga kerja asing dalam merealisasikan penanaman modal;
- 2) penanaman modal yang membutuhkan tenaga kerja asing yang bersifat sementara dalam rangka perbaikan mesin, alat bantu produksi lainnya, dan pelayanan purna jual; dan
- 3) calon penanam modal yang akan melakukan penjajakan penanaman modal.

Kemudahan pelayanan dan/atau perizinan atas fasilitas keimigrasian yang diberikan kepada penanaman modal di atas diberikan setelah penanam modal mendapat

¹²⁷ Permasalahan di bidang imigrasi juga sering terjadi di bidang pelayanan yang dipicu oleh ulah petugas imigrasi. Baru-baru ini juga diberitakan di harian Kompas bahwa ada oknum pejabat imigrasi yang didapati memeras seorang turis Australia. Hal ini kalau tidak mendapat perhatian juga akan membawa dampak yang tidak baik bagi pelaksanaan penanaman modal, khususnya yang menyangkut keimigrasian. "Wapres: Pecat Pejabat Pemeran," *Kompas*, (27 September 2007): 15

¹²⁸ Dhaniswara K. Harjono, *loc. cit.*

¹²⁹ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 23 ayat (1).

rekomendasi dari Badan Koordinasi Penanaman Modal.¹³⁰ Dimana rekomendasi tersebut diberikan setelah penanaman modal memenuhi ketentuan penggunaan tenaga kerja asing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.¹³¹

Selanjutnya masih berkaitan dengan fasilitas keimigrasian, untuk penanam modal asing diberikan fasilitas, yaitu:¹³²

- 1) pemberian izin tinggal terbatas bagi penanam modal asing selama 2 (dua) tahun;¹³³
- 2) pemberian alih status izin tinggal terbatas bagi penanam modal menjadi izin tinggal tetap dapat dilakukan setelah tinggal di Indonesia selama 2 (dua) tahun berturut-turut;¹³⁴
- 3) pemberian izin masuk kembali untuk beberapa kali perjalanan bagi pemegang izin tinggal terbatas dan

¹³⁰ *Ibid.*, ps. 23 ayat (2).

¹³¹ *Ibid.*, penjelasan ps. 23 ayat (2).

¹³² *Ibid.*, ps. 23 ayat (3).

¹³³ Pemberian izin tinggal terbatas bagi penanam modal ini dilakukan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi atas dasar rekomendasi dari Badan Koordinasi Penanaman Modal. *Ibid.*, ps. 23 ayat (4).

¹³⁴ Pemberian izin ini juga dilakukan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi atas dasar rekomendasi dari Badan Koordinasi Penanaman Modal. *Ibid.*

dengan masa berlaku 1 (satu) tahun diberikan untuk jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan terhitung sejak izin tinggal terbatas diberikan;

- 4) pemberian izin masuk kembali untuk beberapa kali perjalanan bagi pemegang izin tinggal terbatas dan dengan masa berlaku 2 (dua) tahun diberikan untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan terhitung sejak izin tinggal terbatas diberikan; dan
- 5) pemberian izin masuk kembali untuk beberapa kali perjalanan bagi pemegang izin tinggal tetap diberikan untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan terhitung sejak izin tinggal tetap diberikan.

g. Fasilitas Perizinan Impor

Selain fasilitas kemudahan dalam hal penggunaan hak atas tanah, keimigrasian, Undang-Undang Penanaman Modal juga memberikan fasilitas perizinan impor yang diatur dalam Pasal 24.

Kemudahan pelayanan dan/atau perizinan atas fasilitas perizinan impor dapat diberikan untuk impor:¹³⁵

¹³⁵ *Ibid.*, ps. 24.

- 1) barang yang selama tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur perdagangan barang;
- 2) barang yang tidak memberikan dampak negatif terhadap keselamatan, keamanan, kesehatan, lingkungan hidup, dan moral bangsa;
- 3) barang dalam rangka relokasi pabrik dari luar negeri ke Indonesia; dan
- 4) barang modal atau bahan baku untuk kebutuhan produksi sendiri.

Pelaksanaan fasilitas perijinan impor di atas dalam implementasinya memerlukan koordinasi antara instansi yang terkait. Hal ini dikarenakan, meskipun Undang-Undang Penanaman Modal sudah memberikan fasilitas kemudahan perijinan impor, tetapi dalam prakteknya tidak akan bisa berjalan sesuai dengan yang diharapkan tanpa didukung instansi-instansi yang terkait.

Sebagaimana halnya yang terjadi baru-baru ini, Departemen Pertanian dinilai mempersulit pemberian izin impor tepung daging dan tulang (*meat and bone meal/MBM*) asal Amerika Serikat di luar *Baker Commodity Inc.* Industri makanan ternak kecewa karena kesulitan

mendapatkan aturan baku tentang importasi bahan asal hewan maupun hasil bahan asal hewan, seperti MBM, terutama menyangkut pelaksanaan pengajuan surat pemberitahuan pemasukan atau SPP maupun pelaksanaan *clearence* saat barang tiba di pelabuhan. Menteri Pertanian Anton Apriyantono mengatakan, pihaknya sudah menunjuk Dirjen Peternakan untuk pengurusan izin di luar Baker. Namun, hingga sekarang realisasi izin impor tidak berjalan.¹³⁶

Oleh karena itu, agar fasilitas perizinan ini bisa berjalan sesuai yang diharapkan dan pada akhirnya dapat mendorong kegiatan penanaman modal, diperlukan koordinasi antar instansi yang terkait.

2. Insentif Tidak Langsung

a. Jaminan Terhadap Tindakan Nasionalisasi

Salah satu bentuk insentif tidak langsung di bidang penanaman modal adalah jaminan terhadap tindakan

¹³⁶ "Deptan Dinilai Mempersulit Izin Impor MBM," <<http://www.kompas.com>.>, diakses 21 September 2007.

nasionalisasi. Pengaturan tentang nasionalisasi terdapat dalam Pasal 7 Undang-undang Penanaman Modal.¹³⁷

Berkaitan dengan jaminan tindakan nasionalisasi, Pemerintah Indonesia tidak akan melakukan tindakan nasionalisasi atau pengambilalihan hak kepemilikan penanam modal, kecuali dengan undang-undang.¹³⁸ Dalam hal Pemerintah melakukan tindakan nasionalisasi atau pengambilalihan hak kepemilikan, Pemerintah akan memberikan kompensasi yang jumlahnya ditetapkan berdasarkan harga pasar, yaitu harga yang ditentukan menurut cara yang digunakan secara internasional oleh penilai independen yang ditunjuk oleh para pihak.¹³⁹

¹³⁷ Pengaturan tentang nasionalisasi sebelumnya juga pernah diatur dalam Pasal 21 dan Pasal 22 UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. Sunarjati Hartono mengemukakan, menurut hukum internasional yang berlaku dewasa ini, sesungguhnya nasionalisasi terutama untuk maksud dekolonisasi bidang ekonomi merupakan hak suatu Negara yang diakui oleh hukum internasional. Dengan pengaturan nasionalisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 UU PMA tersebut, sebenarnya dapat ditafsirkan sebagai pengurangan suatu hak yang diakui oleh hukum internasional oleh Republik Indonesia sendiri. Akan tetapi, dilakukannya pengurangan hak secara sukarela ini agaknya dapat dimengerti jika diingat keadaan ekonomi dan politik yang meliputi Negara Indonesia sekitar tahun 1966 dan 1967 itu. Sunarjati Hartono, *Beberapa Masalah Transnasional Dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia* (Bandung: Binatjipta, 1972), hal. 198-199.

¹³⁸ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 7 ayat (1).

¹³⁹ *Ibid.*, ps. 7 ayat (2) dan penjelasan ps. 7 ayat (2). Dalam Penjelasan Pasal 7 Ayat (2) UU No. 25 Tahun 2007 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "harga pasar" adalah harga yang ditentukan menurut cara yang digunakan secara internasional oleh penilai independen yang ditunjuk oleh para pihak.

Selanjutnya Undang-Undang Penanaman Modal juga mengatur, jika di antara kedua belah pihak tidak tercapai kesepakatan tentang kompensasi atau ganti rugi, penyelesaiannya dilakukan melalui arbitrase.¹⁴⁰

Apabila Pemerintah melakukan nasionalisasi dan tidak tercapai kesepakatan mengenai besarnya ganti kerugian dan bagaimana caranya, sengketa ini akan dibawa kepada Dewan Arbitrase dari *International Center for Settlement of Investment Dispute (ICSID)*. Indonesia dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1968 telah meratifikasi Konvensi *ICSID* ini. Konvensi *ICSID* mengatur tentang penyelesaian sengketa antara Pemerintah dan Investor Asing berkaitan dengan penanaman modal.¹⁴¹

Dengan mengambil bunyi penjelasan pasal 21 dan 22 UU Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing, di mana

¹⁴⁰ *Ibid.*, ps. 7 ayat (3). Dalam Penjelasan Pasal 7 Ayat (3) disebutkan, yang dimaksud dengan "arbitrase" adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar pengadilan yang didasarkan pada kesepakatan tertulis oleh para pihak yang bersengketa.

¹⁴¹ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hal. 47. Dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1968, maka pada tanggal 29 Juni 1968 telah dinyatakan berlaku untuk Indonesia Persetujuan atas Konvensi tentang Penyelesaian Perselisihan antara Negara dan Warga Negara Asing mengenai Penanaman Modal, juga disebut sebagai Konvensi *ICSID* atau Konvensi Washington, sebagai konsekuensi telah dinyatakan berlaku untuk Indonesia Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. Lihat juga Tineke Teugeh Longdong, *Keterkaitan Ketentuan-Ketentuan Konvensi ICSID Dengan Penanaman Modal Asing Di Indonesia* (Bandung: PT Karya Kita, 2004), hal. 1.

pasal tersebut memuat ketentuan tentang Nasionalisasi, dapat dikemukakan bahwa maksud pengaturan nasionalisasi sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Penanaman Modal adalah sebagai jaminan, khususnya yang berkaitan dengan jaminan kepastian berusaha bagi investor asing yang menanamkan modalnya di Indonesia. Jaminan tersebut adalah bahwa tindakan nasionalisasi tidak akan pernah dilakukan, kecuali memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- 1) dilakukan dengan undang-undang;
- 2) kepentingan Negara menghendaki; dan
- 3) adanya kompensasi sesuai dengan asas-asas hukum internasional.¹⁴²

Ketentuan mengenai nasionalisasi memang merupakan salah satu ketentuan yang paling ditakuti oleh investor.¹⁴³ Namun demikian, meskipun dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal memuat pasal yang mengatur tentang ketentuan "Nasionalisasi", hal ini tidak perlu dikhawatirkan oleh para investor. Karena

¹⁴² Mengenai hal ini juga dapat dilihat pada Hulman Panjaitan, *Hukum Penanaman Modal Asing* (Jakarta: Ind-Hill Co, 2003), hal. 134. Sebagai perbandingan, juga dapat dilihat penjelasan Pasal 21 dan Pasal 22 UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (UUPMA).

¹⁴³ Normin S. Pakpahan dan Peter Mahmud, *Kertas Kerja Hukum Ekonomi: Pemikiran Ke Arah Pembaharuan Undang-Undang Penanaman Modal Indonesia* (Jakarta: Proyek Elips, 1996), hal. 4.

pengaturan tentang Nasionalisasi hanya untuk menunjukkan Indonesia sebagai Negara yang berdaulat.¹⁴⁴ Di samping itu, pengaturan nasionalisasi dapat dikatakan lebih ditujukan kepada pengambilan kepercayaan dunia (terutama Negara-negara maju) akan kesediaan Indonesia untuk tunduk kepada hukum internasional. Jadi lebih dimaksudkan sebagai bukti itikad baik Pemerintah Indonesia untuk bekerja sama dengan bangsa lain di dunia.¹⁴⁵

b. Penyelesaian Sengketa Penanaman Modal

Pasal 32 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal memuat ketentuan tentang Penyelesaian Sengketa. Dalam ketentuan tersebut menguraikan beberapa cara dalam hal terjadi sengketa di bidang penanaman modal antara Pemerintah dengan penanam modal. Cara-cara tersebut adalah sebagai berikut.¹⁴⁶

- 1) Para pihak terlebih dahulu menyelesaikan sengketa tersebut melalui musyawarah dan mufakat.
- 2) Dalam hal penyelesaian sengketa melalui musyawarah mufakat tidak tercapai, penyelesaian sengketa tersebut

¹⁴⁴ Erman Rajagukguk (f), *op.cit.*, hal. 49. Tindakan nasionalisasi merupakan salah satu realisasi dari kedaulatan Negara. Mengenai pendapat ini juga dapat dilihat pada Normin S. Pakpahan dan Peter Mahmud, *op. cit.*, hal. 4.

¹⁴⁵ Sunarjati Hartono, *op. cit.*, hal. 199.

¹⁴⁶ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 32.

dapat dilakukan melalui arbitrase atau alternatif penyelesaian sengketa atau pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 3) Dalam hal terjadi sengketa di bidang penanaman modal antara Pemerintah dengan penanam modal dalam negeri, para pihak dapat menyelesaikan sengketa tersebut melalui arbitrase berdasarkan kesepakatan para pihak, dan jika penyelesaian sengketa melalui arbitrase tidak disepakati, penyelesaian sengketa tersebut akan dilakukan di pengadilan.
- 4) Ayat (4) menentukan, dalam hal terjadi sengketa di bidang penanaman modal antara Pemerintah dengan penanam modal asing, para pihak akan menyelesaikan sengketa tersebut melalui **arbitrase internasional**¹⁴⁷ yang harus disepakati oleh para pihak.

Dalam penanaman modal asing terdapat kemungkinan timbul sengketa antara partner asing dengan partner lokal dalam kerja sama mereka atau perusahaan joint venture, atau antara investor asing dengan pemerintah lokal. Dalam rangka meyakinkan investor asing bahwa Indonesia dalam menyelesaikan sengketa dengan investor asing dengan cara

¹⁴⁷ Penebalan oleh Penulis.

seefesien dan seadil mungkin, Indonesia menandatangani dua konvensi penting sehubungan dengan penyelesaian sengketa antara investor asing versus partner lokal dan antara investor asing versus Pemerintah RI, melalui arbitrase.¹⁴⁸

Konvensi dimaksud yang pertama, ***Convention on The Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards***, yang ditandatangani di New York pada tanggal 10 Juni 1958 dan mulai berlaku tanggal 7 Juni 1959 yang dikenal dengan New York Convention. Dimana pemerintah Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 1981, tanggal 5 Agustus 1981 telah mengesahkan atau meratifikasikan New York Convention. Yang kedua, ***Convention on Settlement Investment Disputes between States and Nations of Other States (ICSID)*** atau yang dikenal dengan konvensi Washington atau Konvensi Bank Dunia. Dimana Indonesia pada tanggal 16 Februari 1968 telah meratifikasi yang kemudian dituangkan dalam bentuk Undang-undang Nomor 5 Tahun 1968, dan mulai berlaku bagi Republik Indonesia tanggal 29 Juni 1968.

¹⁴⁸ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hal. 73-74.

Indonesia menetapkan dirinya untuk ikut serta pada Konvensi ICSID pada waktu itu adalah untuk menciptakan suasana dan lingkungan yang menarik bagi penanaman modal asing di Indonesia, yang giat dipromosikan dalam usaha Pemerintah untuk menarik sebanyak mungkin investor melalui Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing.¹⁴⁹

Konvensi ICSID memberikan kemungkinan kepada investor asing yang merasa dirinya dirugikan untuk mengajukan tuntutan secara langsung terhadap Negara penerima investasi di hadapan ICSID di Washington DC. Hal ini sangat diharapkan oleh investora asing yang selalu berusaha untuk melepaskan dirinya dari pengadilan nasional dalam usahanya untuk memperoleh suatu perlakuan yang adil dan suatu putusan yang bersifat netral dan objektif.¹⁵⁰

Berkaitan dengan penyelesaian sengketa penanaman modal yang mengandung unsur asing, para pihak dalam *joint venture* di Indonesia sebagian besar memilih arbitrase luar negeri sebagai tempat penyelesaian sengketa.

¹⁴⁹ Tineke Teugeh Longdong, *op. cit.*, hal. 1.

¹⁵⁰ *Ibid.*, hal. 1-2.

Keuntungan dari penyelesaian sengketa melalui arbitrase ini antara lain sebagai berikut.¹⁵¹

- 1) Netralitas dari Dewan Arbitrase yang dipilih oleh para pihak, artinya tidak mempunyai *national character*.
- 2) Pelaksanaan putusan arbitrase mungkin lebih bernilai baik bagi pihak yang dimenangkan daripada keputusan pengadilan, karena cenderung siap untuk dilaksanakan berdasarkan Konvensi New York.
- 3) Penyelesaian sengketa melalui arbitrase adalah rahasia dan tidak terbuka untuk umum, seperti litigasi dalam pengadilan. Hal ini khususnya menjadi penting apabila pihak-pihak yang bersengketa ingin meneruskan hubungan mereka setelah putusan arbitrase.
- 4) Para pihak dalam penyelesaian melalui arbitrase bebas untuk memilih prosedur penyelesaian sengketa tersebut, dibandingkan dengan pengadilan yang terikat dengan Hukum Acara yang sudah ada.
- 5) Para pihak bebas untuk memilih anggota arbitrator, jumlah mereka yang pasti harus ganjil, keahlian, dan integritas mereka sebagai arbitrator. Hal ini mungkin

¹⁵¹ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hal. 75-76.

tidak diperoleh jika sengketa tersebut diselesaikan melalui pengadilan.

- 6) Keluwesan dalam prosedur arbitrase, artinya akan mempercepat penyelesaian sengketa melalui arbitrase, dan hal ini akan menghemat biaya.
- 7) Dalam penyelesaian sengketa melalui pengadilan, keputusan pengadilan dapat dibanding ke pengadilan tinggi, bahkan sampai pada tingkat kasasi di Mahkamah Agung. Sebaliknya, putusan arbitrase dapat disepakati sebagai putusan akhir dan mengikat artinya tidak dapat ditinjau kembali.
- 8) Para pihak mempunyai keleluasaan untuk sepakat mengenai tempat dimana proses arbitrase tersebut akan dilakukan. Ini menjadi putusan penting, bukan saja ia akan menentukan, apakah pelaksanaan arbitrase tersebut berdasarkan Konvensi New York, karena tempat di mana putusan arbitrase diambil berbeda dengan tempat dimana putusan itu dilaksanakan. Bila tidak ada perbedaan tempat itu, pelaksanaan arbitrase akan dilaksanakan berdasarkan hukum nasional salah satu pihak.

Di samping itu, diciptakannya penyelesaian sengketa komersial, khususnya bagi para pengusaha asing, melalui arbitrase merupakan akibat dari hal-hal antara lain:¹⁵²

- 1) Para pihak (asing) ragu untuk mengajukan sengketa di peradilan nasional pihak lawan sengketa;
- 2) Apalagi kalau lawan sengketa itu merupakan lembaga atau perorangan warga negara tersebut;
- 3) Pihak asing itu kurang memahami tata cara/prosedur Pengadilan Negara tersebut dan merasa berada dalam posisi yang kurang menguntungkan;
- 4) Peradilan Negara menggunakan bahasa nasional yang tidak dimengerti oleh pihak asing.

Dengan demikian, adanya ketentuan dalam hal terjadi sengketa di bidang penanaman modal antara Pemerintah dengan penanam modal asing, dimana para pihak dapat menyelesaikan sengketa tersebut melalui arbitrase internasional merupakan insentif dan menjadi suatu hal yang dapat menguntungkan pihak penanam modal asing atau investor asing. Hal ini dikarenakan ada beberapa

¹⁵² Priyatna Abdurrasyid, "Pengusaha Indonesia Perlu Meningkatkan Minatnya Terhadap Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (Alternative Disputes Resolution-ADR/Arbitration) Suatu Tinjauan," *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 21, Oktober-November 2002): 8.

kelebihan yang dimiliki forum arbitrase internasional sebagaimana dikemukakan di depan.

Berdasarkan uraian-uraian di atas mengenai insentif langsung dan insentif tidak langsung dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia, terlihat bahwa materi Undang-undang Penanaman Modal Nomor 25 Tahun 2007 cukup banyak mengatur pemberian insentif bagi penanam modal sehingga diharapkan dapat lebih menarik investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Karena insentif tersebut dapat lebih memberikan fasilitas atau jaminan kepastian berusaha kepada para investor.

Dengan demikian pengaturan insentif dalam Undang-undang Penanaman Modal, ditinjau dari aspek kepastian hukum dengan melihat tiga hal yaitu *stability*, *predictibility* dan *fairness* dapat disimpulkan sebagai berikut. *Pertama*, dari segi *stability*, bahwa pengaturan insentif dalam Undang-undang Penanaman Modal sudah dapat menyeimbangkan atau mengakomodir kepentingan-kepentingan yang saling bersaing dalam masyarakat. Dalam hal ini dapat mengakomodir pentingnya modal asing di Indonesia dan pentingnya melindungi pengusaha-pengusaha lokal atau usaha kecil. Karena pemberian insentif selalu disertai

adanya suatu persyaratan-persyaratan dan pembatasan-pembatasan. Kedua, dari segi *predictability*" yang mensyaratkan bahwa hukum tersebut mendatangkan kepastian. Kepastian hukum sama pentingnya dengan "*economic opportunity*" dan "*political stability*". Dimana pengaturan insentif dalam UU Penanaman Modal dapat memberikan kepastian dan keuntungan ekonomi bagi para investor, misalnya adanya pengaturan insentif pajak, ketenagakerjaan, hak atas tanah, penyelesaian sengketa, nasionalisasi dan sebagainya. Ketiga, "*fairness*" atau keadilan seperti persamaan semua orang atau pihak didepan hukum, perlakuan yang sama kepada semua orang dan adanya standar pola perilaku Pemerintah. Pengaturan insentif dalam UU Penanaman Modal memberikan perlakuan yang sama baik para penanam modal asing dan penanam modal dalam negeri. Sehingga dapat dikatakan substansi hukum pengaturan insentif dalam UU Penanaman Modal sudah dapat memenuhi kualitas yang dipersyaratkan untuk dapat memberikan kepastian hukum.

B. Pembatasan Dalam Kegiatan Penanaman Modal Di Indonesia

Salah satu asas penting dalam kebijakan penanaman modal, dalam kaitannya dengan untuk lebih dapat mendorong

kegiatan penanaman modal, perlu dan patut diberikan beberapa perubahan mendasar yang bermuara pada peningkatan kegiatan penanaman modal. Kebijakan-kebijakan investasi yang mengandung pembatasan-pembatasan yang ketat, yang merupakan praktek luas hampir di semua Negara berkembang harus diganti oleh kebijakan penanaman modal yang lebih terbuka. Perampingan daftar negatif investasi hingga mencakup sejumlah kecil saja bisnis yang terkait dengan kesehatan, pertahanan dan keamanan, moral dan lingkungan hidup.¹⁵³

Dalam Undang-undang Penanaman Modal Nomor 25 Tahun 2007, di samping mengatur tentang insentif, cakupan materinya juga mengatur tentang beberapa pembatasan dalam kegiatan penanaman modal. Dimana pembatasan ini diberlakukan dalam rangka untuk mengendalikan dan mengawasi kegiatan penanaman modal. Di banding dengan undang-undang penanaman modal sebelumnya,¹⁵⁴ pembatasan-pembatasan dalam kegiatan penanaman modal yang diberikan terlihat lebih longgar. Hal tersebut akan terlihat dalam uraian-uraian paragraf berikut.

¹⁵³ Dhaniswara K. Harjono, *op. cit.*, hal. 70

¹⁵⁴ Undang-undang Penanaman sebelumnya adalah Undang-undang No. 1 Tahun 1967 tentang PMA dan UU No. 6 Tahun 1968 tentang PMDN.

1. Pembatasan Dalam Bidang Usaha

a. Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal

Bab VII Pasal 12 ayat (1) UU Penanaman Modal menyatakan, semua bidang usaha atau jenis usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha atau jenis usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan.

Ini merupakan prinsip utama yang dianut oleh legislator dan pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah membuka seluas-luasnya bidang usaha bagi kegiatan penanaman modal. Kebijakan ini bertujuan memberikan kemudahan bagi kegiatan penanaman modal di Indonesia.¹⁵⁵

Bidang usaha atau jenis usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan ditetapkan melalui Peraturan Presiden disusun dalam suatu daftar yang berdasarkan standar klasifikasi tentang bidang usaha atau jenis usaha yang berlaku di Indonesia, yaitu klasifikasi berdasarkan

¹⁵⁵ Dhaniswara K. Harjono, *op. cit.*, hal. 134.

Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) dan/atau *International for Industrial Classification (ISIC)*.¹⁵⁶

Adapun bidang usaha yang tertutup bagi penanaman modal asing adalah:¹⁵⁷

- 1) produksi senjata, mesiu, alat peledak, dan peralatan perang; dan
- 2) bidang usaha yang secara eksplisit dinyatakan tertutup berdasarkan undang-undang.

Berkaitan dengan bidang usaha yang tertutup, Pemerintah berdasarkan Peraturan Presiden menetapkan bidang usaha yang tertutup untuk penanaman modal, baik asing maupun dalam negeri, dengan berdasarkan kriteria kesehatan, moral, kebudayaan, lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan nasional, serta kepentingan nasional lainnya.¹⁵⁸ Kriteria dan persyaratan bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan serta daftar bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan masing-masing akan diatur dengan Peraturan Presiden.¹⁵⁹

¹⁵⁶ Indonesia (b), *op. cit.*, penjelasan ps. 12 ayat (1).

¹⁵⁷ *Ibid.*, ps. 12 ayat (2).

¹⁵⁸ *Ibid.*, ps. 12 ayat (3).

¹⁵⁹ *Ibid.*, ps. 12 ayat (4).

Berkaitan dengan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan ditentukan bahwa Pemerintah menetapkan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan berdasarkan kriteria kepentingan nasional, yaitu perlindungan sumberdaya alam, perlindungan, pengembangan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi, pengawasan produksi dan distribusi, peningkatan kapasitas teknologi, partisipasi modal dalam negeri, serta kerja sama dengan badan usaha yang ditunjuk Pemerintah.¹⁶⁰

Sebagai turunan untuk pelaksanaan ketentuan tentang bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan yang diatur dalam Undang-undang Penanaman Modal yang menyangkut Daftar Negatif Investasi (DNI), pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Presiden.

Pertama, Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2007 tentang Kriteria Dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal. Kedua, Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal.

¹⁶⁰ *Ibid.*, ps. 12 ayat (5).

Pasal 2 Perpres No. 76 Tahun 2007 menentukan:¹⁶¹

- 1) Semua bidang usaha atau jenis usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan.
- 2) Bidang usaha yang tertutup adalah jenis usaha tertentu yang dilarang diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal oleh penanam modal.
- 3) Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah jenis usaha tertentu yang dapat diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal dengan persyaratan tertentu.

Prinsip-prinsip dasar digunakan dalam menentukan bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan adalah sebagai berikut.¹⁶²

- 1) Prinsip penyederhanaan, yaitu bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan, berlaku secara nasional dan bersifat sederhana serta terbatas pada bidang usaha yang terkait dengan kepentingan nasional sehingga merupakan bagian

¹⁶¹ Indonesia (c), *Kriteria Dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal*, Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2007, ps. 2.

¹⁶² *Ibid.*, ps. 5 dan ps. 6.

kecil dari keseluruhan ekonomi dan bagian kecil dari setiap sektor dalam ekonomi.

- 2) Prinsip kepatuhan terhadap perjanjian atau komitmen internasional, yaitu bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak boleh bertentangan dengan kewajiban Indonesia yang termuat dalam perjanjian atau komitmen internasional yang telah diratifikasi.
- 3) Prinsip transparansi, bahwa bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan harus jelas, rinci, dapat diukur, dan tidak multi-tafsir serta berdasarkan kriteria tertentu.
- 4) Prinsip kepastian hukum yaitu, bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak dapat diubah kecuali dengan Peraturan Presiden.
- 5) Prinsip kesatuan wilayah Indonesia sebagai pasar tunggal yaitu, bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak menghambat arus barang, jasa, modal, sumber daya manusia dan informasi di dalam wilayah kesatuan Republik Indonesia.

Adapun dasar pertimbangan penyusunan kriteria bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan didasarkan pertimbangan sebagai berikut:¹⁶³

- 1) mekanisme pasar tidak efektif dalam mencapai tujuan;
- 2) kepentingan nasional tidak dapat dilindungi dengan lebih baik melalui instrument kebijakan lain;
- 3) mekanisme usaha yang tertutup kepentingan nasional;
- 4) mekanisme bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan adalah konsisten dengan keperluan untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi pengusaha nasional dalam kaitan dengan penanaman modal asing dan/atau masalah yang dihadapi pengusaha kecil dalam kaitan dengan penanaman modal besar secara umum;
- 5) manfaat pelaksanaan mekanisme bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan melebihi biaya yang ditimbulkan bagi ekonomi Indonesia.

Kriteria bidang usaha yang tertutup untuk penanaman modal, baik asing maupun dalam negeri ditetapkan berdasarkan kriteria kesehatan, keselamatan, pertahanan

¹⁶³ *Ibid.*, ps. 7.

dan keamanan, lingkungan hidup dan moral/budaya (K3LM) dan kepentingan nasional lainnya.¹⁶⁴

Selanjutnya mengenai kriteria K3LM sebagaimana dimaksud di atas dapat dirinci sebagai berikut:¹⁶⁵

- 1) memelihara tatanan hidup masyarakat;
- 2) melindungi keanekaragaman hayati;
- 3) menjaga keseimbangan ekosistem;
- 4) memelihara keletarian hutan alam;
- 5) mengawasi penggunaan bahan beracun berbahaya;
- 6) menghindari pemalsuan dan mengawasi peredaran barang dan/atau jasa yang tidak direncanakan;
- 7) menjaga kedaulatan Negara, atau
- 8) menjaga dan memelihara sumber daya terbatas.

Ketentuan mengenai bidang usaha yang tertutup berlaku secara nasional di seluruh wilayah Indonesia baik untuk kegiatan penanaman modal asing maupun untuk kegiatan penanaman modal dalam negeri.

Sementara itu, penetapan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah antara lain, didasarkan kepada kriteria antara lain:¹⁶⁶

¹⁶⁴ *Ibid.*, ps. 8.

¹⁶⁵ *Ibid.*, ps. 9.

¹⁶⁶ *Ibid.*, ps. 11.

- 1) perlindungan sumber daya alam;
- 2) perlindungan dan pengembangan Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi (UMKMK);
- 3) pengawasan produksi dan distribusi;
- 4) peningkatan kapasitas teknologi;
- 5) partisipasi modal dalam negeri;
- 6) kerja sama dengan badan usaha yang ditunjuk oleh Pemerintah.

Adapun bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan terdiri dari:

- 1) Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan perlindungan dan pengembangan UMKMK.
- 2) Bidang usaha yang terbuka dengan syarat kemitraan.
- 3) Bidang usaha yang terbuka berdasarkan kepemilikan modal.
- 4) Bidang usaha yang terbuka berdasarkan persyaratan lokasi tertentu.
- 5) Bidang usaha yang terbuka berdasarkan persyaratan perizinan khusus.

Selanjutnya Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang "Daftar Negatif Investasi", selanjutnya disebut DNI yaitu daftar bidang

usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan.

Bidang usaha yang tertutup merupakan bidang usaha tertentu yang dilarang diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal.¹⁶⁷ Misalnya, perjudian atau kasino, peninggalan sejarah dan purbakala, musem, pemukiman/lingkungan adat, monumen, obyek ziarah, pemanfaatan atau pengambilan koral alam, lembaga penyiaran publik radio dan televisi, penyediaan dan penyelenggaraan terminal, pemasangan dan pemeliharaan perlengkapan jalan.¹⁶⁸

Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah bidang usaha yang tertentu yang dapat diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal dengan syarat tertentu, yaitu bidang usaha yang dicadangkan untuk UMKMK, bidang usaha yang dipersyaratkan dengan kemitraan, bidang usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modalnya, bidang usaha yang dipersyaratkan dengan lokasi tertentu, dan bidang usaha yang dipersyaratkan perizinan khusus.¹⁶⁹

¹⁶⁷ Indonesia (d), *Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal*, Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007, ps. 1.

¹⁶⁸ *Ibid.*, lampiran 1.

¹⁶⁹ *Ibid.*, ps. 2 ayat (1).

Berdasarkan uraian secara umum mengenai bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan atau daftar negatif investasi (DNI) di atas, terlihat bahwa DNI yang baru ini berbeda dengan DNI sebelumnya. DNI yang terdahulu hanya melingkupi sektor bidang usaha. Ada bidang usaha yang tidak masuk dalam daftar yang lama, dengan UU yang baru ini, semua bidang usaha masuk dalam rangka asas transparansi. Di samping itu, DNI yang baru ini daftarnya lebih panjang, tetapi bukan karena untuk lebih membatasi, tapi lebih kepada perincian dan transparan, sehingga investor menjadi lebih jelas mana investasi yang tertutup dan terbuka bersyarat. Sementara itu, untuk Perpres mengenai kriteria, berisi kriteria apa saja yang digunakan untuk memasukkan sektor usaha tersebut ke dalam daftar tertutup atau terbuka bersyarat yang kaitannya dengan kepentingan nasional.¹⁷⁰

Seperti halnya Indonesia, Negara-negara berkembang lainnya juga menerapkan kebijakan pembatasan terhadap penanaman modal asing, khususnya mengenai bidang usaha.

¹⁷⁰ Mari Elka Pangestu, "Daftar Negatif Investasi Terbit Mei," <<http://detikfinance.com/index.php/detik.read./tahun/2007/bulan/05/-tgl/9/time/155941/idnews/778452/idkanal/4>>, 9 Mei 2007.

Sebagai bukti pelaksanaan pernyataan di atas, perundang-undangan Modal Asing beberapa Negara, khususnya Negara-negara berkembang, melarang orang asing melakukan bisnis bidang tertentu. Pada umumnya yang tertutup untuk modal asing adalah bidang-bidang usaha yang menguasai hajat hidup orang banyak. Hal itu didasarkan pada alasan bahwa bidang-bidang tersebut lebih tepat dikuasai oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau bidang-bidang itu dipandang sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari kepentingan rakyat secara keseluruhan. Di samping itu dengan alasan untuk melindungi kepentingan nasional biasanya orang asing atau perusahaan asing dilarang memiliki saham di bank, perusahaan asuransi dan lembaga keuangan lainnya.¹⁷¹

Salah satu contoh Negara berkembang yang menerapkan kebijakan pembatasan penanaman modal asing adalah Malaysia. Malaysia menetapkan beberapa pembatasan terhadap investasi asing, antara lain dalam bentuk menentukan bidang-bidang yang tertutup untuk investasi asing. Dimana bidang-bidang yang tertutup, yaitu bidang jasa pos, telekomunikasi (dalam batas-batas tertentu),

¹⁷¹ Normin S. Pakpahan dan Peter Mahmud, *op. cit.*, hal. 4.

angkutan kereta api, pembangkit listrik (meskipun sudah ada langkah privatisasi terhadap *National Electronic Board*), dan *public utilities* lainnya. Pembatasan terhadap investasi asing di Malaysia dilakukan sebagai upaya pengawasan dan pengendalian terhadap kegiatan investasi dalam rangka melindungi kepentingan warga Negara dan kepentingan nasional Malaysia.¹⁷²

Ada beberapa alasan yang melatarbelakangi Negara-negara berkembang menerapkan pembatasan terhadap penanaman modal asing. Negara-negara berkembang dewasa ini umumnya berpendapat bahwa aktivitas atau lingkup usaha perusahaan-perusahaan besar perlu dibatasi. Mereka tidak boleh dengan bebas menanamkan modalnya di segala sektor. Negara-negara ini memandang bahwa Penanaman Modal Asing harus diawasi guna mencegah timbulnya aspek-aspek negatif.¹⁷³

¹⁷² Ida Bagus Rahmadi Supancana, *op. cit.*, hal. 126.

¹⁷³ Huala Adolf, *Perjanjian Penanaman Modal dalam Hukum Perdagangan Internasional (WTO)* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2004), hal. 8. Aspek-aspek negatif yang dimungkinkan dapat timbul dari PMA antara lain, PMA dapat melahirkan sengketa dengan Negara penerima atau penduduk asli setempat, PMA melalui MNE (Multinational Enterprise) dapat mengontrol dan mendominasi perusahaan-perusahaan local yang berakibat dapat mempengaruhi kebijakan-kebijakan ekonomi atau bahkan kebijakan-kebijakan politis dari Negara penerima, dan yang banyak dikuatirkan adalah kegiatan usaha MNE merusak lingkungan di sekitar lokasi usahanya.

Di samping itu, bagi Negara berkembang diterapkannya pembatasan terhadap FDI yang masuk ke wilayah mereka pada dasarnya ingin mencapai tujuan utama, yakni untuk merangsang investor memasukkan modal mereka sehingga dapat dimanfaatkan sesuai dengan tujuan dan prioritas kebijakan pembangunan ekonomi dan secara bersamaan berupaya meminimalkan dominasi dan dampak negatif modal asing dalam perekonomian nasional.¹⁷⁴

Tindakan dan persyaratan-persyaratan yang bersifat membatasi atau menghambat tersebut adalah sesuatu yang logis dari pendirian Negara-negara yang memandang pentingnya modal dan teknologi asing untuk pembangunan ekonomi, namun secara bersamaan berusaha menghindari dominasi asing atas perekonomiannya.¹⁷⁵

Dalam prakteknya, pembatasan terhadap kegiatan penanaman modal, ternyata tidak hanya diberlakukan oleh Negara berkembang saja. Beberapa Negara maju juga menutup atau melarang beberapa sektor untuk PMA. Atau walaupun

¹⁷⁴ Gerarld M. Meier, *Ekonomi Pembangunan Negara Berkembang; Teori dan Kebijaksanaan*, terjemahan Sahat Simamora, (Jakarta: Bina Aksara, 1985), hlm. 136. Sebagaimana dikutip dari Mahmud Siregar, *Perdagangan Internasional Dan Penanaman Modal*, (Medan: Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 2005), hal. 7.

¹⁷⁵ Erman Rajagukguk (h), *Indonesiasi Saham* (Jakarta: Bina Akasara, 1985), hlm. 6.

akhirnya sektor-sektor tersebut diliberalisasi, tingkat keikutsertaan PMA di sektor tersebut sangat dibatasi.¹⁷⁶ PMA tidak diperkenankan untuk ikut serta di dalam permodalan dalam privatisasi aset-aset milik Negara. Atau PMA ini akan dikaji dan hanya diperbolehkan manakala mereka telah memenuhi beberapa persyaratan tertentu.¹⁷⁷

Negara-negara maju utama, seperti Eropa, Kanada, Australia dan bahkan Amerika Serikat juga mempraktikkan kebijakan-kebijakan penanaman modal yang bersifat pembatasan. Mereka menyandarkan kebijakan-kebijakan tersebut kepada standar-standar mereka yang pada hakikatnya merupakan hambatan terhadap masuknya PMA ke Negara-negara tersebut. Dalam laporan pada tahun 1988, PBB mengungkapkan bahwa Amerika Serikat telah membatasi kepemilikan atas sektor-sektor oleh PMA yang dapat mempengaruhi atau mengancam keselamatan dan kepentingan

¹⁷⁶ Stephen J. Canner, 'Trade and International Investment: from GATT to the Multilateral Agreement on Investment,' dalam Joseph F. Denny, (ed)., *Law and Practice of The World Trade Organization* (New York: Oceana Publ., 1995), hal. 12. Sebagaimana dikutip dari Huala Adolf, *op. cit.*, hal. 17.

¹⁷⁷ *Ibid.*, hal. 18.

vital, seperti pengangkutan laut (maritim) dan pengangkutan udara.¹⁷⁸

Amerika menerapkan kebijakan yang dituangkan dalam The Exon-Florio sebagai amandemen dari Defense Production Act of 1950. Dimana kebijakan dalam Exon-Florio sekarang ini menjaga dengan hati-hati untuk menyeimbangkan antara kepentingan kebijakan yang terbuka terhadap investasi asing dan keamanan nasional.¹⁷⁹

Cina kini juga memberlakukan aturan baru untuk melarang dan membatasi investasi asing di Negara itu. Aturan tersebut dikeluarkan Cina dalam upaya Negara itu untuk mendinginkan upaya perekonomiannya yang kepanasan. Selain itu, dengan membatasi masuknya investor asing, pemerintah Cina yakin hal itu bisa memperbaiki lingkungan mereka yang kini rusak.¹⁸⁰

Komisi Pembangunan dan Pembaruan Nasional, sebagai salah satu badan penting Cina, mengidentifikasi sejumlah sektor yang dibatasi atau bahkan terlarang untuk

¹⁷⁸ William A. Fennel and Joseph W. Tyler, *Trade and International Investment from the GATT to the Multilateral Agreement on Investment* (1995), hal. 2003. Sebagaimana dikutip dari Huala Adolf, *loc. cit.*

¹⁷⁹ Mattew R. Byrne, "Protecting National Security And Promoting Foreign Investment: Maintaining The Exon-Florio Balance," *Ohio State Law Jurnal 2006* (67 Ohio St. L.J. 849).

¹⁸⁰ "Cina Perketat Investasi Asing," *Republika* (9 November 2007): 15.

investor asing. Daftar sektor-sektor tersebut begitu banyak, mencakup industri real estate dan financial, hingga perusahaan minyak dan logam setengah jadi. Sementara di lain sisi, investasi asing yang dianggap membantu Cina untuk melindungi lingkungan mereka, memangkas polusi dan mengembangkan energi terbarukan, justru dibuka lebih lebar.

Dengan demikian adanya pengaturan mengenai bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan dalam bidang penanaman modal dalam UU Penanaman Modal dan Perpres No. 76 dan No. 77 Tahun 2007 dimaksudkan untuk memberikan pedoman dan kepastian berusaha bagi para investor tentang bidang-bidang yang dapat diusahakan. Di samping itu, yang tidak kalah pentingnya adalah untuk melindungi kepentingan rakyat Indonesia dan kepentingan nasional Indonesia.

b. Bidang Usaha Yang Harus Dilakukan Dalam Bentuk Usaha Patungan (*Joint Venture*)

Sebagaimana juga sudah dibahas pada bagian sebelumnya, bahwa semua bidang usaha atau jenis usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang

usaha atau jenis usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan.¹⁸¹

Berkaitan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan, Pemerintah di dalam menetapkannya berdasarkan kriteria kepentingan nasional, yaitu perlindungan sumber daya alam, perlindungan, pengembangan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi, pengawasan produksi dan distribusi, peningkatan kapasitas teknologi, partisipasi modal dalam negeri, serta kerja sama dengan badan usaha yang ditunjuk Pemerintah.¹⁸² Berdasarkan ketentuan ini terlihat bahwa salah satu kriteria penetapan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan diantaranya adalah bidang usaha yang harus dilakukan dengan partisipasi modal dalam negeri.¹⁸³

Sebagai tindak lanjut dari pengaturan di atas, Pemerintah menentukan bahwa bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah jenis usaha tertentu yang dapat diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal dengan

¹⁸¹ Lihat juga Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 12 ayat (1).

¹⁸² Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 12 ayat (5). Mengenai hal ini juga dapat dilihat lebih lanjut dalam ketentuan yang termuat Pasal 11 Perpres No.76 Tahun 2007 dan Perpres No. 77 Tahun 2007.

¹⁸³ Lihat juga Indonesia (c), *op. cit.*, ps. 11 angka (5).

persyaratan tertentu.¹⁸⁴ Adapun salah satu bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah bidang usaha yang terbuka bagi modal asing berdasarkan kepemilikan modal, dimana ketentuan ini memberikan persyaratan berupa pembatasan kepemilikan modal bagi modal asing.¹⁸⁵

Adanya ketentuan di atas menunjukkan bahwa ada beberapa bidang usaha yang terbuka bagi penanaman modal asing, tetapi harus dilakukan dengan melibatkan partisipasi modal dalam negeri.

Untuk memenuhi persyaratan tersebut, pengusaha asing dan pengusaha lokal, antara lain membentuk suatu perusahaan baru yang disebut perusahaan *joint venture*, dimana mereka menjadi pemegang saham yang besarnya sesuai dengan kesepakatan bersama. Pada umumnya pihak asing menjadi pemegang saham mayoritas dan pihak lokal menjadi pemegang saham minoritas.¹⁸⁶

Istilah *joint venture* tidak memiliki pengertian hukum yang seragam. Istilah ini merujuk pada setiap perjanjian atau kesepakatan antara dua perusahaan yang independen. Secara khusus, *joint venture* melibatkan kerja

¹⁸⁴ *Ibid.*, ps. 2 ayat (3).

¹⁸⁵ *Ibid.*, ps. 12 ayat (1) huruf d dan ps. 12 ayat (4). Lihat juga Indonesia (d), *op. cit.*, ps. 2 ayat (1).

¹⁸⁶ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hal. 119.

sama dua atau lebih perusahaan induk yang diikat oleh *joint venture* untuk mencapai tujuan komersial bersama, keuangan atau kegiatan teknis. *Joint venture agreement* antara perusahaan induk mengatur mengenai pengendalian (*control*), proporsi modal antara perusahaan induk, pengaturan laba, bentuk hukum dari *joint venture*, serta ketentuan-ketentuan mengenai pengakhiran *joint venture*. Perjanjian ini tunduk pada berbagai persyaratan yang diatur dalam hukum yang mengatur *joint venture* tersebut, termasuk ketentuan mengenai hukum persaingan usaha yang berlaku. *Joint venture* dapat mengambil bentuk hukum seperti perjanjian (*contract*), persekutuan perdata (*partnership*) atau perseroan terbatas.¹⁸⁷

Berkaitan dengan pengelolaan perusahaan *joint venture*, suatu perusahaan *joint venture* pada umumnya dikendalikan secara bersama oleh para pihak yang melakukan usaha patungan. Namun, salah satu pihak boleh memberikan suatu pengaruh dominan yang lebih pada perusahaan *joint venture*, seperti ketika perusahaan tersebut memegang 51 persen atau lebih banyak dari

¹⁸⁷ Peter Muchlinski, *Multinational Enterprises And The Law* (Oxford UK and Cambridge USA: Blackwell, 1999), page. 72.

keseluruhan modal perusahaan atau menyangkut kontribusi yang lain yang telah disepakati dalam kontrak *joint venture*.¹⁸⁸

Di samping karena Undang-undang mengharuskan *joint venture* untuk bidang usaha tertentu seperti yang disebutkan di atas, pada bidang usaha yang tidak diwajibkan adanya *joint venture*, para pengusaha asing juga memilih *joint venture* dalam Penanaman Modal Asing di suatu Negara dengan alasan-alasan ekonomi, politik, dan sosial. Adapun alasan-alasan yang dimaksud adalah sebagai berikut:¹⁸⁹

- 1) pihak pengusaha asing memilih *joint venture* dengan pengusaha lokal, karena pengusaha lokal telah berpengalaman dan menguasai pasar di dalam negeri;
- 2) pengusaha lokal telah memiliki bahan baku;
- 3) dengan alasan untuk menekan perasaan "nasionalisme" masyarakat lokal;
- 4) untuk memudahkan hubungan dengan pemerintah dan masyarakat lokal, karena partner lokal lebih mengenal sosial budaya masyarakat setempat.

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ Erman Rajagukguk (f), *loc. cit.*

Selain keempat alasan di atas, dipilihnya bentuk usaha patungan (*joint venture*) oleh para pemilik modal yang umumnya tergabung dalam perusahaan *Transnasional* atau *Multinational Corporation* diwarnai kekhawatiran bagi sebagian pemilik modal asing tersebut, yakni adanya kemungkinan pengambilalihan secara sewenang-wenang tanpa melalui suatu prosedur hukum oleh Negara penerima modal yang lebih dikenal dengan nasionalisasi.¹⁹⁰

Namun demikian, bentuk kerja sama berupa *joint venture* antara penanaman modal asing dengan modal nasional dalam pelaksanaannya juga tidak mudah. Karena dalam pelaksanaannya terdapat berbagai variasi yang meliputi diantaranya perimbangan modal, kekuasaan (manajemen) yang sesungguhnya, aspek makro ekonomis, aspek mikro ekonomis, dan aspek social-budaya.¹⁹¹

Mengenai pembatasan berupa persyaratan penanaman modal asing harus berbentuk *joint venture* tidak hanya terjadi di Indonesia. Dalam rangka penanaman modal asing banyak Negara mensyaratkan bahwa penanaman modal asing harus membentuk *joint venture* dengan perusahaan lokal

¹⁹⁰ Aminuddin Ilmar, *op. cit.*, hal. 50.

¹⁹¹ B. Napitulu, *Joint Ventures di Indonesia* (Jakarta: Erlangga, 1986), hlm. 9.

untuk melaksanakan kegiatan ekonomi yang mereka inginkan. Bahkan di beberapa Negara, *joint venture* merupakan satu-satunya kendaraan hukum (*legal vehicles*) bagi investasi asing.¹⁹²

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa peraturan penanaman modal di Indonesia, khususnya UUPM, menerapkan beberapa persyaratan yang membatasi penanaman modal asing. Adanya pengaturan pembatasan kegiatan penanaman modal di Indonesia dalam bentuk menentukan bidang yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan bagi penanaman modal serta adanya persyaratan harus berbentuk *joint venture*, bukan untuk menghambat kegiatan penanaman modal, tetapi lebih ditujukan untuk lebih memberikan rujukan dan kepastian berusaha bagi para investor tentang bidang-bidang yang dapat diusahakan. Di samping itu, yang tidak kalah pentingnya adalah untuk melindungi kepentingan rakyat Indonesia dan kepentingan nasional Indonesia secara keseluruhan.

¹⁹² Carolyn Hotchkiss, *International for Business* (Singapore: McGraw Hill, Inc., 1994), page. 276.

2. Pembatasan Dalam Bentuk Lain

a. Bentuk Usaha Perusahaan Penanaman Modal Asing Harus Dalam Bentuk Perseroan Terbatas

Bentuk badan usaha bagi penanaman modal di Indonesia berdasarkan ketentuan Undang-undang tentang Penanaman Modal dalam Bab IV Pasal 5 adalah sebagai berikut.¹⁹³

- 1) Penanaman modal dalam negeri dapat dilakukan dalam bentuk badan usaha yang berbentuk badan hukum, tidak berbadan hukum atau usaha perseorangan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Penanaman modal asing wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang. Dengan adanya ketentuan ini, membuka kemungkinan penanam modal asing di Indonesia tidak berbentuk Perseroan Terbatas, misalnya di bidang minyak bumi dan gas bumi, dimana perusahaan asing dari luar negeri dapat menandatangani *Production Sharing Contract* dengan Pemerintah Indonesia. Begitu juga, misalnya, di bidang pendidikan, badan hukum pendidikan bukanlah Perseroan

¹⁹³ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 5.

Terbatas tetapi "Badan Hukum Pendidikan" yang diatur dengan undang-undang tersendiri.¹⁹⁴

3) Penanaman modal dalam negeri dan asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseoran terbatas dilakukan dengan:

- a) mengambil bagian saham pada saat pendirian perseroan terbatas;
- b) membeli saham; dan
- c) melakukan cara lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 di atas dapat dilihat bahwa perusahaan penanaman modal dalam negeri dapat dilakukan dalam bentuk badan usaha yang berbentuk badan hukum, tidak berbadan hukum atau usaha perseorangan perusahaan. Akan tetapi, penanaman modal asing harus berbentuk badan hukum Indonesia yaitu Perseroan Terbatas dan berkedudukan di wilayah Indonesia. Ketentuan ini merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam penanaman modal.

Apa yang dijabarkan dalam ketentuan di atas, tampaknya pembentuk undang-undang dapat menangkap

¹⁹⁴ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hal. 45.

kenyataan dalam masyarakat. Hal ini terlihat bahwa untuk badan usaha yang berstatus sebagai penanaman modal dalam negeri bentuk usahanya tidak harus dalam bentuk badan hukum. Sebagaimana diketahui, berbagai kegiatan bisnis yang dilakukan oleh masyarakat tidak semuanya berbadan hukum dan bahkan hanya dikelola oleh perorangan. Dengan demikian, berbagai potensi badan usaha yang ada mendapatkan kesempatan dalam menjalankan kegiatan usaha lewat pranata hukum penanaman modal.¹⁹⁵

Lain halnya untuk badan usaha yang berstatus penanaman modal asing, pembentuk undang-undang mensyaratkan harus berbentuk badan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, mengandung suatu pemikiran bahwa pemerintah ingin menegaskan apabila bentuk pendirian perusahaan penanaman modal bukan memakai badan bentuk hukum Indonesia akan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum yang berlaku terhadap perusahaan penanaman modal asing tersebut apabila terjadi sesuatu sengketa di kemudian hari, yakni hukum manakah yang berlaku bagi perusahaan tersebut.¹⁹⁶

¹⁹⁵ Sentosa Sembiring, *op. cit.*, hal. 200.

¹⁹⁶ Aminuddin Ilmar, *op. cit.*, hal. 127-128.

Dengan demikian, ada dua hal mengapa harus menggunakan badan hukum Indonesia adalah dengan mudah dapat menerapkan ketentuan menurut hukum Indonesia dan memudahkan yurisdiksi apabila timbul sengketa.

Pendapat di atas senada dengan pendapat FBG. Tumbuan,¹⁹⁷ bahwa keharusan status perusahaan PMA harus berbadan hukum Indonesia, yakni PT, adalah untuk memperjelas *legal standing* dan status hukum perusahaan tersebut. Dengan demikian akan lebih mudah untuk menerapkan kaedah hukum Indonesia, yang tentunya akan tetap menjaga kedaulatan hukum (Negara) Indonesia. Di samping itu, wewenang hukum Indonesia terhadap perusahaan PMA tersebut jelas.

Status perusahaan PMA yang berbadan hukum PT juga berakibat perusahaan PMA tersebut sebagai subyek hukum mandiri yaitu sebagai subyek hukum Warga Negara Indonesia berhak atas perlindungan, tetapi juga mempunyai

¹⁹⁷ Sebagaimana dikemukakan dalam Perkuliahan Hukum Perusahaan dan Kepailitan, pada Program Magister Ilmu Hukum-Kosentrasi Hukum Ekonomi, Fakultas Hukum-Universitas Indonesia, 7 November 2007. FBG. Tumbuan juga mengemukakan bahwa dasar filosofi yang mendalam mengenai adanya pengaturan perusahaan PMA harus dalam bentuk badan hukum PT, " dengan maksud jangan sampai kita menjadi tamu di Negara kita sendiri."

kewajiban-kewajiban.¹⁹⁸ Dengan menggunakan bentuk badan hukum berarti ia dapat bertindak sebagai pemangku hak dan kewajiban "(*rechtspersoon*)" yang memiliki harta kekayaan sendiri, baik berupa modal, alat-alat perusahaan dan lain-lain yang dapat dijadikan jaminan bagi kewajibannya (utang).

Berdasarkan uraian mengenai pembatasan mengenai bentuk usaha perusahaan penanaman modal asing terlihat bahwa pemerintah Indonesia membuka kesempatan kepada perusahaan penanaman modal asing untuk berusaha di Indonesia, tetapi tetap disertai dengan adanya suatu pembatasan. Hal ini dimaksudkan untuk tetap menjaga kepentingan nasional dan kedaulatan Negara Indonesia melalui pemberlakuan hukum Indonesia terhadap perusahaan asing yang berusaha di Indonesia.

b. Persyaratan Dalam Pengalihan Aset, Transfer dan Repatriasi

Insentif yang berkaitan dengan pengalihan aset, transfer dan repatriasi diatur dalam Pasal 8 Undang-

¹⁹⁸ *Ibid.*

undang Penanaman Modal yang mengatur hal-hal sebagai berikut.¹⁹⁹

- 1) Penanam modal dapat mengalihkan aset yang dimilikinya kepada pihak yang diinginkan oleh penanam modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Aset yang tidak termasuk aset yang dimiliki oleh merupakan aset yang ditetapkan oleh undang-undang sebagai aset yang dikuasai oleh negara.
- 3) Penanam modal diberi hak untuk melakukan transfer dan repatriasi dalam valuta asing, antara lain terhadap:
 - a) modal;
 - b) keuntungan, bunga bank, deviden, dan pendapatan lain;
 - c) dana yang diperlukan untuk: pembelian bahan baku dan penolong, barang setengah jadi, atau barang jadi; atau penggantian barang modal dalam rangka melindungi kelangsungan hidup penanaman modal;
 - d) tambahan dana yang diperlukan bagi pembiayaan penanaman modal;
 - e) dana untuk pembayaran kembali pinjaman;
 - f) royalti atau biaya yang harus dibayar;

¹⁹⁹ *Ibid.*, ps. 8.

- g) pendapatan dari perseorangan warga negara asing yang bekerja dalam perusahaan penanaman modal;
- h) hasil penjualan atau likuidasi penanaman modal;
- i) kompensasi atas kerugian;
- j) kompensasi atas pengambilalihan;
- k) pembayaran yang dilakukan dalam rangka bantuan teknis, biaya yang harus dibayar untuk jasa teknik dan manajemen, pembayaran yang dilakukan di bawah kontrak proyek, dan pembayaran hak atas kekayaan intelektual; dan
- l) hasil penjualan aset.

Hak untuk melakukan transfer dan repatriasi sebagaimana dimaksud di atas dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁰⁰

Dalam pelaksanaan pengalihan aset tentunya tidak mengurangi beberapa kewenangan dan hak pemerintah yang berkaitan dengan pengalihan aset, antara lain:²⁰¹

- 1) kewenangan Pemerintah untuk memberlakukan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pelaporan pelaksanaan transfer dana;

²⁰⁰ *Ibid.*, ps. 8 ayat (4).

²⁰¹ *Ibid.*, ps. 8 ayat (5).

- 2) hak Pemerintah untuk mendapatkan pajak dan/atau royalti dan/atau pendapatan Pemerintah lainnya dari penanaman modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 3) pelaksanaan hukum yang melindungi hak kreditor; dan
- 4) pelaksanaan hukum untuk menghindari kerugian negara.

Dalam hal terjadi kerugian negara, Pemerintah dapat melakukan tindakan hukum, antara lain berupa peringatan, pembekuan, pencabutan izin usaha, tuntutan ganti rugi, dan sanksi lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁰²

Dalam hal adanya tanggung jawab hukum yang belum diselesaikan oleh penanam modal:²⁰³

- 1) penyidik atau Menteri Keuangan dapat meminta bank atau lembaga lain untuk menunda hak melakukan transfer dan/atau repatriasi; dan
- 2) pengadilan berwenang menetapkan penundaan hak untuk melakukan transfer dan/atau repatriasi berdasarkan gugatan.

²⁰² *Ibid.*, penjelasan ps. 8 ayat (5) huruf d.

²⁰³ *Ibid.*, ps. 9 ayat (1).

Bank atau lembaga lain melaksanakan penetapan penundaan hak untuk melakukan transfer dan/atau repatriasi berdasarkan penetapan pengadilan hingga selesainya seluruh tanggung jawab penanam modal.²⁰⁴

Ketentuan-ketentuan mengenai tanggung jawab hukum yang belum diselesaikan oleh penanam modal di atas merupakan reaksi terhadap beberapa investor yang meninggalkan begitu saja perusahaannya di Indonesia, tanpa menyelesaikan kewajibannya membayar upah buruh dan kewajiban lainnya.²⁰⁵

Dengan adanya pengaturan tentang pelaksanaan pengalihan aset, transfer dan repatriasi tentunya dimaksudkan untuk melindungi kepentingan nasional, baik itu kepentingan kreditur dalam negeri ataupun pemerintah sendiri. Oleh karena itu insentif pemberian hak untuk mengalihkan aset, transfer dan repatriasi tetap diperlukan pembatasan sehingga dalam pelaksanaannya tidak sampai merugikan kepentingan nasional Indonesia.

Dengan demikian pengaturan pembatasan dalam kegiatan penanaman modal dalam Undang-undang Penanaman Modal,

²⁰⁴ *Ibid.*, ps. 9 ayat (2).

²⁰⁵ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hal. 50.

ditinjau dari aspek kepastian hukum dengan melihat tiga hal yaitu *stability*, *predictability* dan *fairness* dapat disimpulkan sebagai berikut. *Pertama*, dari segi *stability*, bahwa pengaturan pembatasan dalam kegiatan penanaman Modal dalam Undang-undang Penanaman Modal sudah dapat menyeimbangkan atau mengakomodir kepentingan-kepentingan yang saling bersaing dalam masyarakat. Dalam hal ini dapat mengakomodir pentingnya modal asing di Indonesia, pentingnya melindungi pengusaha-pengusaha lokal atau usaha kecil, dan pentingnya melindungi kepentingan nasional. Karena pemberian pembatasan-pembatasan dimaksudkan untuk melindungi kemungkinan timbulnya dampak negatif dari adanya kegiatan penanaman modal. *Kedua*, dari segi *predictability* yang mensyaratkan bahwa hukum tersebut mendatangkan kepastian. Kepastian hukum sama pentingnya dengan "*economic opportunity*" dan "*political stability*". Dimana pengaturan pembatasan dalam kegiatan penanaman modal dalam UU Penanaman Modal dapat memberikan kepastian, misalnya adanya pengaturan mengenai bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan, bentuk usaha bagi perusahaan penanaman modal asing sehingga investor tidak ragu lagi untuk memilih

bidang usaha dan bentuk usaha dalam menanamkan modalnya di Indonesia. Ketiga, "fairness" atau keadilan seperti persamaan semua orang atau pihak didepan hukum, perlakuan yang sama kepada semua orang dan adanya standar pola perilaku Pemerintah. Pengaturan pembatasan dalam penanaman modal dalam UU Penanaman Modal memberikan perlakuan yang sama secara proporsional baik para penanam modal asing dan penanam modal dalam negeri. Sehingga dapat dikatakan substansi hukum pengaturan pembatasan kegiatan penanaman modal dalam UU Penanaman Modal sudah dapat memenuhi kualitas yang dipersyaratkan untuk dapat memberikan kepastian hukum yaitu *stability*, *predictibility*, dan *fairness*.

Berdasarkan pembahasan dalam Bab II di atas dapat disimpulkan, materi Undang-undang Penanaman Modal Nomor 25 Tahun 2007 disamping cukup banyak mengatur pemberian insentif bagi penanam modal yang diharapkan dapat menarik investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia, juga memuat beberapa ketentuan yang berupa pembatasan. Dimana pembatasan ini tidak dimaksudkan untuk menghambat pelaksanaan penanaman modal, tetapi dalam rangka pengawasan dan pengendalian terhadap kegiatan penanaman

modal di Indonesia. Di samping itu, lebih ditujukan untuk melindungi kepentingan nasional dan masyarakat bangsa Indonesia sendiri. Sehingga kegiatan penanaman modal nantinya lebih dapat menjaga keseimbangan dan kepentingan semua pihak serta membawa manfaat bagi bangsa Indonesia.



BAB III

APARATUR PELAKSANA UNDANG-UNDANG PENANAMAN MODAL DI INDONESIA

Berbagai kebijakan di bidang penanaman modal, seperti kebijakan dalam pemberian fasilitas dan kebijakan dalam penanaman modal, di satu sisi memang bisa memberikan harapan kepada para pengusaha atau investor sehingga mereka mau lagi menanamkan modal mereka di Indonesia. Namun, fasilitas dan kemudahan sebenarnya bukanlah aspek yang terlalu dibutuhkan pengusaha saat ini. Sebaliknya, kepastian hukum, terutama pada tingkatan pelaksanaan, merupakan aspek yang paling penting.²⁰⁶

Dengan demikian, kebijakan pemerintah di bidang penanaman modal yang secara substansi diharapkan dapat mendorong kegiatan penanaman modal, tidak akan dapat tercapai tanpa peran aparatur pelaksananya. Hal tersebut dikarenakan implementasi kebijakan yang diwujudkan dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal sangat dipengaruhi oleh peran aparatur pelaksananya.

²⁰⁶ Nugroho Pratomo-Litbang Media Group, "Pertumbuhan Ekonomi 2007-Masih Sangat Bergantung kepada Pemerintah," *Media Indonesia*, (9 November 2007): 21.

Sebagaimana dikemukakan oleh Erman Rajagukguk,²⁰⁷ bahwa untuk menarik atau meningkatkan modal asing, paling tidak diperlukan 3 (tiga) syarat yang harus dipenuhi. Salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah perlunya menciptakan kepastian hukum yang mencerminkan nilai kebenaran dan keadilan serta tidak bersifat diskriminatif. Kepastian hukum ini harus meliputi aspek substansi hukum, mulai dari undang-undang sampai dengan peraturan-peraturan daerah dan putusan-putusan pengadilan. Untuk menjamin adanya konsistensi dalam pelaksanaan peraturan diperlukan adanya **dukungan aparatur hukum yang profesional dan bermoral.**²⁰⁸

Namun, masalah peran aparatur dalam penanaman modal sering menjadi keluhan para investor, baik investor dalam negeri maupun investor asing. Dimana penerapan peraturan, kebijaksanaan serta prosedur dalam pelaksanaannya seringkali menimbulkan hambatan yang menyebabkan lambannya penanganan proses aplikasi penanaman modal sehingga dapat mempengaruhi minat penanam modal, khususnya penanaman modal asing untuk menanamkan modalnya

²⁰⁷ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.* hal. 33.

²⁰⁸ Penebalan oleh Penulis. Selain substansi hukum, aparatur hukum, serta perlu didukung oleh budaya hukum. Untuk aspek budaya hukum dibahas pada bagian berikutnya.

ke Indonesia. Dikaitkan dengan masalah birokrasi yang berbelit-belit sehingga pada akhirnya menimbulkan biaya tinggi seringkali menjadi keluhan pihak penanam modal. Hal tersebut disebabkan ulah para aparat pelaksanaan tingkat bawah yang bekerja di sektor pemrosesan izin yang sering kali memperlambat keluarnya izin pelaksanaan penanaman modal.²⁰⁹

Keadaan di atas ditambah dengan adanya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah sebagaimana diatur dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Kebijakan tersebut telah memberikan pelimpahan beberapa kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, yang dalam pelaksanaannya secara langsung maupun tidak langsung sangat berpengaruh dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal.

Pemerintah melalui Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal membuat pengaturan yang berkaitan dengan penyelenggaraan urusan penanaman modal, khususnya yang menyangkut peran pemerintah pusat dan pemerintah

²⁰⁹ Aminuddin Ilmar, *op. cit.*, hal. 133-134.

daerah dengan sistem pembagian dan pendelegasian wewenang. Melalui pengaturan ini tentunya diharapkan dapat memberikan arah dan kejelasan yang lebih terinci dan transparan, sehingga para investor dapat memiliki kepastian tentang ketentuan-ketentuan penyelenggaraan urusan penanaman modal diantaranya yang berkenaan dengan tata cara penanaman modal.

Aparatur pelaksana undang-undang seharusnya mempunyai peran yang sangat besar dalam rangka menciptakan iklim yang kondusif demi terciptanya kepastian hukum dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal sebagaimana yang diharapkan oleh Undang-undang Penanaman Modal.

Paragraf-paragraf berikut menguraikan beberapa hal tentang peran aparatur pelaksana atau penyelenggara urusan penanaman modal. Peran tersebut dihubungkan dengan tata cara penanaman modal di Indonesia yang menguraikan wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam urusan penanaman modal. Di samping itu, juga dibahas pengaruh pelaksanaan otonomi daerah terhadap kegiatan penanaman modal di Indonesia.

A. Tata Cara Penanaman Modal Di Indonesia

Pemerintah pusat dan daerah sebagai aparatur pelaksana hukum penanaman modal mempunyai peran dan wewenang dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal. Hal tersebut diatur secara tegas dalam Pasal 30 Undang-Undang Penanaman Modal.

Undang-undang Penanaman Modal menentukan, Pemerintah dalam hal ini baik pemerintah pusat maupun daerah menjamin kepastian dan keamanan berusaha bagi pelaksanaan penanaman modal.²¹⁰ Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dikemukakan bahwa pemerintah, baik pusat maupun daerah, merupakan penyelenggara urusan kegiatan penanaman modal dengan sistem pembagian dan pendelegasian wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Sebagai tindak lanjut pengaturan mengenai pembagian urusan pemerintahan, termasuk di bidang penanaman modal, pada tanggal 9 Juli 2007 Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah

²¹⁰ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 30 ayat (1).

Kabupaten/Kota dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara 3747.²¹¹

Dimana dalam Peraturan Pemerintah tersebut juga diatur pembagian kewenangan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan keterkaitan ketiganya untuk melaksanakan urusan penanaman modal. Hal ini termuat dalam Lampiran huruf P (halaman 442-457) yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dari Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 dimaksud.

²¹¹ Peraturan ini ditetapkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 30 ayat (9) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Pada saat berlakunya Peraturan Pemerintah ini, maka Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3952) dan semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembagian urusan pemerintahan dinyatakan tidak berlaku. Dalam peraturan ini dijelaskan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah dan urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan. Pembagian urusan pemerintahan didasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan. Pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang didasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. "Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota," <<http://digilib.ampl.or.id/detail/detail.php?kode=243&row=0&tp=perundangan&ktg=pp&kd link=>>, diakses 2 November 2007.

Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal diuraikan dalam bagian berikut.

1. Wewenang Pemerintah Pusat Dalam Kegiatan Penanaman Modal

Wewenang pemerintah pusat meliputi penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkungannya lintas provinsi menjadi.²¹² Di samping itu, yang juga menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dalam urusan penanaman modal adalah sebagai berikut.²¹³

- a. penanaman modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat risiko kerusakan lingkungan yang tinggi;
- b. penanaman modal pada bidang industri yang merupakan prioritas tinggi pada skala nasional;
- c. penanaman modal yang terkait pada fungsi pemersatu dan penghubung antar wilayah atau ruang lingkungannya lintas provinsi;
- d. penanaman modal yang terkait pada pelaksanaan strategi pertahanan dan keamanan nasional;

²¹² Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 30 ayat (4).

²¹³ *Ibid.*, ps. 30 ayat (7).

- e. penanaman modal asing dan penanam modal yang menggunakan modal asing, yang berasal dari pemerintah negara lain, yang didasarkan perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah dan pemerintah negara lain; dan
- f. bidang penanaman modal lain yang menjadi urusan Pemerintah menurut undang-undang.

Dalam urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud di atas, Pemerintah Pusat dapat menyelenggarakannya sendiri, melimpahkannya kepada gubernur selaku wakil Pemerintah, atau menugasi pemerintah kabupaten/kota.²¹⁴

Sebagaimana sudah dikemukakan di depan, sebagai tindak lanjut pengaturan mengenai pembagian urusan pemerintahan, termasuk di bidang penanaman modal, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten atau Kota.

²¹⁴ *Ibid.*, ps. 30 ayat (8). Ketentuan dalam pasal 30 ayat (8) UU Penanaman Modal ini menunjukkan adanya pendelegasian wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal.

Dalam Peraturan Pemerintah tersebut diatur wewenang Pemerintah Pusat dalam urusan penanaman modal. Adapun wewenang dari pemerintah pusat dalam bidang penanaman modal adalah sebagai berikut.²¹⁵

a. Dalam hal kebijakan penanaman modal, pemerintah pusat berwenang untuk hal-hal sebagai berikut.

- 1) Penetapan kebijakan pengembangan penanaman modal Indonesia dalam bentuk rencana strategis nasional berdasarkan program pembangunan nasional.
- 2) Penetapan pedoman, pembinaan, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan kebijakan dan perencanaan pengembangan penanaman modal skala nasional.
- 3) Koordinasi, penetapan dan pelaksanaan kebijakan nasional di bidang penanaman modal meliputi bidang usaha yang tertutup, Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan tertentu, Bidang usaha yang mendapat prioritas tinggi dalam skala nasional sesuai peraturan perundang-undangan, Pemetaan investasi Indonesia, potensi sumber daya nasional

²¹⁵ Indonesia (e), *Peraturan Pemerintah Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota*, PP No. 38 Tahun 2007, LN No. 82 Tahun 2007, TLN No. 3747. Lampiran PP RI No. 38 Tahun 2007, tanggal 9 Juli 2007, huruf P (halaman 442-457).

termasuk pengusaha kecil, menengah dan besar. Penetapan pemberian insentif fiskal dan non fiskal.

4) Pengkajian dan penetapan kebijakan serta perundang-undangan di bidang penanaman modal.

b. Dalam hal kerja sama penanaman modal, pemerintah pusat berwenang menangani hal-hal sebagai berikut.

1) Pengkajian dan penetapan kebijakan, koordinasi dan pelaksanaan kerjasama dengan dunia usaha di bidang penanaman modal.

2) Pengkajian dan penetapan kebijakan, koordinasi dan pelaksanaan kerjasama internasional di bidang penanaman modal.

c. Dalam hal promosi penanaman modal.

1) Pengkajian dan penetapan kebijakan teknis pelaksanaan pemberian bimbingan dan pembinaan dalam promosi penanaman modal.

2) Koordinasi dan pelaksanaan promosi penanaman modal baik di dalam negeri maupun keluar negeri.

3) Koordinasi, pengkajian, dan penetapan materi promosi skala nasional.

d. Dalam pelayanan penanaman modal.

1) Pengkajian dan penetapan pedoman tata cara pelayanan penanaman modal skala nasional.

2) Dalam hal persetujuan penanaman modal.

a) Pemberian persetujuan penanaman modal asing meliputi pembentukan perusahaan baru, perluasan, dan perubahan status menjadi PMA.

b) Pemberian persetujuan penanaman modal dalam negeri yang strategis (merupakan prioritas tinggi dalam skala nasional).

c) Pemberian persetujuan penanaman modal dalam negeri yang bersifat lintas provinsi (skala nasional).

3) Pemberian izin usaha yang diperlukan untuk kegiatan penanaman modal baik nasional maupun asing yang menjadi kewenangan pemerintah.

4) Penetapan pedoman pengaturan kantor perwakilan perusahaan asing.

5) Pemberian persetujuan fasilitas fiskal nasional, bagi seluruh penanaman modal.

e. Dalam pengendalian pelaksanaan penanaman modal.

- 1) Pengkajian dan penetapan kebijakan teknis pengendalian pelaksanaan penanaman modal skala nasional.
- 2) Pelaksanaan pemantauan, bimbingan dan pengawasan pelaksanaan penanaman modal berkoordinasi dengan instansi penanaman modal provinsi/instansi penanaman modal kabupaten/kota.

f. Dalam pengelolaan data dan sistem informasi penanaman modal.

- 1) Pengkajian dan penetapan pedoman tata cara pembangunan dan pengembangan sistem informasi penanaman modal skala nasional.
- 2) Pembangunan dan pengembangan sistem informasi penanaman modal yang terintegrasi dengan sistem informasi penanaman modal instansi penanaman modal provinsi dan instansi penanaman modal kabupaten/kota.
- 3) Koordinasi pengumpulan dan pengolahan data persetujuan dan realisasi proyek penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing skala nasional.

4) Pemutakhiran data dan informasi penanaman modal skala nasional.

5) Pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan instansi penanaman modal provinsi dan kabupaten/kota di bidang sistem informasi penanaman modal.

g. Penyebarluasan, pendidikan dan pelatihan penanaman modal.

1) Koordinasi pelaksanaan sosialisasi atas kebijakan dan perencanaan pengembangan perjanjian kerjasama internasional di bidang penanaman modal baik kerjasama bilateral, sub regional, regional dan multilateral, promosi, pemberian pelayanan perizinan, pengendalian pelaksanaan dan sistem informasi penanaman modal skala nasional kepada aparatur pemerintah dan dunia usaha.

2) Koordinasi dan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan penanaman modal skala nasional.

2. Wewenang Pemerintah Daerah Dalam Kegiatan Penanaman Modal

Pemerintah daerah berwenang menyelenggarakan urusan penanaman modal yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan penyelenggaraan penanaman modal yang menjadi

urusan Pemerintah Pusat.²¹⁶ Pemerintah daerah yg dimaksud disini adalah Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten atau Kota.

Adapun penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang merupakan urusan wajib pemerintah daerah didasarkan pada kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi pelaksanaan kegiatan penanaman modal.²¹⁷

Undang-undang Penanaman Modal juga menentukan, penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkungnya lintas kabupaten atau kota menjadi urusan pemerintah provinsi.²¹⁸ Sedangkan penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkungnya berada dalam satu kabupaten atau kota menjadi urusan pemerintah kabupaten/kota.²¹⁹ Di samping itu, pemerintah daerah juga menyelenggarakan urusan penanaman modal yang didelegasikan oleh pemerintah pusat.²²⁰ Adanya ketentuan tersebut menunjukkan bahwa di satu sisi pelayanan penanaman modal dilakukan dalam satu sistem pelayanan terpadu, tetapi di sisi lain ada hal-hal

²¹⁶ Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 30 ayat (2).

²¹⁷ *Ibid.*, ps. 30 ayat (3).

²¹⁸ *Ibid.*, ps. 30 ayat (5).

²¹⁹ *Ibid.*, ps. 30 ayat (6).

²²⁰ *Ibid.*, ps. 30 ayat (8).

tertentu diserahkan kepada instansi terkait dan atau Pemerintah Daerah.

Adapun wewenang dari pemerintah daerah provinsi dan kabupaten atau kota dalam bidang penanaman modal berdasarkan PP No. 38 Tahun 2007 adalah sebagai berikut.²²¹

SUB BIDANG	PEMERINTAHAN DAERAH PROVINSI	PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN ATAU KOTA
1. Kebijakan Penanaman Modal	1. Penetapan kebijakan pengembangan penanaman modal daerah provinsi dalam bentuk rencana strategis daerah berdasarkan program pembangunan daerah, berkoordinasi dengan pemerintah., 2. Penetapan pedoman pembinaan, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan kebijakan dan perencanaan pengembangan penanaman modal skala provinsi, berkoordinasi dengan pemerintah. 3. Koordinasi, penetapan dan pelaksanaan kebijakan daerah provinsi di bidang penanaman modal meliputi: a. Penyampaian usulan bidang-bidang usaha yang perlu	1. Penetapan kebijakan pengembangan penanaman modal daerah kabupaten/kota dalam bentuk rencana strategis daerah berdasarkan program pembangunan daerah kabupaten/kota, berkoordinasi dengan provinsi. 2. Penetapan pedoman, pembinaan, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan kebijakan dan perencanaan pengembangan penanaman modal skala kabupaten/kota, berkoordinasi dengan provinsi. 3. Koordinasi, penetapan dan pelaksanaan kebijakan daerah kabupaten/kota di bidang penanaman modal meliputi: a. Penyampaian usulan bidang-bidang usaha yang perlu

²²¹ Indonesia (e), *op. cit.*, Lampiran PP RI No. 38 Tahun 2007, tanggal 9 Juli 2007, huruf P (halaman 442-457).

SUB BIDANG	PEMERINTAHAN DAERAH PROVINSI	PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN ATAU KOTA
	<p>dipertimbangkan tertutup.</p> <p>b. Penyampaian usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan terbuka dengan persyaratan tertentu.</p> <p>c. Penyampaian usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan mendapat prioritas tinggi dalam skala provinsi sesuai peraturan perundang-undangan.</p> <p>d. Pemetaan investasi daerah provinsi dan potensi sumber daya daerah terdiri dari sumber daya alam, kelembagaan dan sumber daya manusia termasuk pengusaha kecil, menengah, dan besar berdasarkan masukan dari daerah kabupaten/kota.</p> <p>e. Usulan dan pemberian insentif penanaman modal di luar fiskal dan non fiskal nasional yang menjadi kewenangan provinsi.</p> <p>4. Penetapan peraturan daerah tentang penanaman modal di provinsi dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.</p>	<p>dipertimbangkan tertutup.</p> <p>b. Penyampaian usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan terbuka dengan persyaratan tertentu.</p> <p>c. Penyampaian usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan mendapat prioritas tinggi di kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>d. Pemetaan investasi daerah kabupaten/kota dan identifikasi potensi sumber daya daerah kabupaten/kota terdiri dari sumber daya alam, kelembagaan dan sumber daya manusia termasuk pengusaha kecil, menengah, dan besar.</p> <p>e. Usulan dan pemberian insentif penanaman modal di luar fiskal dan non fiskal nasional yang menjadi kewenangan kabupaten/kota.</p> <p>4. Penetapan peraturan daerah tentang penanaman modal di kabupaten/kota dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.</p>

SUB BIDANG	PEMERINTAHAN DAERAH PROVINSI	PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN ATAU KOTA
<p>2. Kerjasama Penanaman Modal</p>	<p>1. Dukungan pelaksanaan dan pengajuan usulan materi serta fasilitasi kerjasama dunia usaha di bidang penanaman modal di tingkat provinsi.</p> <p>2. Dukungan pelaksanaan dan pengajuan usulan materi serta fasilitasi kerjasama internasional di bidang penanaman modal di tingkat provinsi.</p>	<p>1. Dukungan pelaksanaan dan pengajuan usulan materi serta fasilitasi kerjasama dunia usaha di bidang penanaman modal di tingkat kabupaten/kota.</p> <p>2. Dukungan pelaksanaan dan pengajuan usulan materi serta fasilitasi kerjasama internasional di bidang penanaman modal di tingkat kabupaten/kota.</p>
<p>3. Promosi Penanaman Modal</p>	<p>1. Pengkajian dan penetapan kebijakan teknis pelaksanaan pemberian bimbingan dan pembinaan dalam promosi penanaman modal di tingkat provinsi.</p> <p>2. Koordinasi dan pelaksanaan promosi penanaman modal daerah provinsi baik di dalam negeri maupun keluar negeri yang melibatkan lebih dari satu kabupaten/kota.</p> <p>3. Koordinasi, pengkajian, dan penetapan materi promosi skala provinsi</p>	<p>1. Pengkajian dan penetapan kebijakan teknis pelaksanaan pemberian bimbingan dan pembinaan dalam promosi penanaman modal di tingkat kabupaten/kota.</p> <p>2. Pelaksanaan promosi penanaman modal daerah kabupaten/kota baik di dalam negeri maupun keluar negeri.</p> <p>3. Koordinasi, pengkajian, dan penetapan materi promosi skala kabupaten/kota.</p>
<p>4. Pelayanan Penanaman Modal</p>	<p>1. Pengkajian dan penetapan pedoman tata cara pelayanan penanaman modal skala provinsi.</p> <p>2. Pemberian persetujuan penanaman modal dalam negeri yang bersifat lintas kabupaten/kota (skala provinsi).</p>	<p>1. Pengkajian dan penetapan pedoman tata cara pelayanan penanaman modal skala kabupaten/kota.</p> <p>2. Pemberian persetujuan penanaman modal dalam negeri yang menjadi kewenangan kabupaten/kota (skala</p>

SUB BIDANG	PEMERINTAHAN DAERAH PROVINSI	PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN ATAU KOTA
	<p>3. Pemberian izin usaha yang diperlukan untuk kegiatan penanaman modal nasional dan izin pelaksanaan untuk penanaman modal asing yang bersifat lintas kabupaten/kota yang menjadi kewenangan provinsi.</p> <p>4. Pelaksanaan pedoman pengaturan kantor perwakilan perusahaan asing tingkat provinsi.</p> <p>5. Pemberian persetujuan insentif fiskal dan non fiskal provinsi penanaman modal yang menjadi kewenangan provinsi.</p>	<p>kabupaten/kota).</p> <p>3. Pemberian izin usaha yang diperlukan untuk kegiatan penanaman modal nasional dan izin pelaksanaan untuk penanaman modal asing yang menjadi kewenangan kabupaten/kota.</p> <p>4. Pelaksanaan pedoman pengaturan kantor perwakilan perusahaan asing tingkat kabupaten/kota.</p> <p>5. Pemberian persetujuan insentif fiskal dan non fiskal kabupaten/kota penanaman modal yang menjadi kewenangan kabupaten/kota.</p>
<p>5. Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal</p>	<p>1. Pengkajian dan penetapan kebijakan teknis pengendalian pelaksanaan penanaman modal di provinsi.</p> <p>2. Pelaksanaan pemantauan, bimbingan dan pengawasan pelaksanaan penanaman modal berkoordinasi dengan pemerintah dan instansi penanaman modal kabupaten/kota.</p>	<p>1. Pengkajian dan penetapan kebijakan teknis pengendalian pelaksanaan penanaman modal di kabupaten/kota.</p> <p>2. Pelaksanaan pemantauan, bimbingan dan pengawasan pelaksanaan penanaman modal berkoordinasi dengan pemerintah dan instansi penanaman modal provinsi.</p>
<p>6. Pengelolaan Data&Sistem Informasi Penanaman Modal</p>	<p>1. Pengkajian dan penetapan pedoman tata cara pembangunan dan pengembangan sistem informasi penanaman modal skala provinsi.</p>	<p>1. Pengkajian dan penetapan pedoman tata cara pembangunan dan pengembangan sistem informasi penanaman modal skala kabupaten/kota.</p>

SUB BIDANG	PEMERINTAHAN DAERAH PROVINSI	PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN ATAU KOTA
	<p>2. Pembangunan dan pengembangan sistem informasi penanaman modal yang terintegrasi dengan sistem informasi penanaman modal Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) dan instansi penanaman modal kabupaten/kota.</p> <p>3. Pengumpulan dan pengolahan data persetujuan dan realisasi proyek penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing skala provinsi.</p> <p>4. Pemutakhiran data dan informasi penanaman modal skala provinsi.</p> <p>5. Pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan instansi penanaman modal kabupaten/kota di bidang sistem informasi penanaman modal.</p>	<p>2. Pembangunan dan pengembangan sistem informasi penanaman modal yang terintegrasi dengan sistem informasi penanaman modal BKPM dan instansi penanaman modal provinsi.</p> <p>3. Pengumpulan dan pengolahan data persetujuan dan realisasi proyek penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing skala kabupaten/kota.</p> <p>4. Pemutakhiran data dan informasi penanaman modal skala kabupaten/kota.</p> <p>5. Penyelenggaraan di bidang sistem informasi penanaman modal.</p>
<p>7. Penyebarluasan, Pendidikan dan Pelatihan Penanaman Modal</p>	<p>1. Koordinasi pelaksanaan sosialisasi atas kebijakan dan perencanaan pengembangan, kerjasama luar negeri, promosi, pelayanan pemberian perizinan, pengendalian pelaksanaan dan sistem informasi penanaman modal skala provinsi kepada aparat pemerintah dan dunia usaha.</p>	<p>1. Pelaksanaan sosialisasi atas kebijakan dan perencanaan pengembangan, kerjasama luar negeri, promosi, pemberian pelayanan perizinan, pengendalian pelaksanaan dan sistem informasi penanaman modal skala kabupaten/kota kepada aparat pemerintah dan dunia usaha.</p>

SUB BIDANG	PEMERINTAHAN DAERAH PROVINSI	PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN ATAU KOTA
	2. Koordinasi dan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan penanaman modal skala provinsi	2. Pelaksanaan pendidikan dan pelatihan penanaman modal skala kabupaten/kota.

Dengan adanya pendelegasian wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sebagaimana disebutkan di atas, diharapkan daerah mampu menangkap peluang dan tantangan persaingan global melalui peningkatan daya saing daerah atas potensi dan keanekaragaman daerah masing-masing. Selain itu, pemerintah daerah harus mampu mempercepat pelayanan kepada masyarakat terutama pelaku usaha yang akan menanamkan modalnya di daerah secara lebih cepat, efektif, dan efisien.²²²

Meskipun Undang-undang Penanaman Modal mengatur pemisahan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal, namun Undang-undang ini tetap memerintahkan agar Pemerintah meningkatkan koordinasi antar instansi Pemerintah, antara instansi Pemerintah dengan Bank Indonesia, dan antara instansi Pemerintah dengan pemerintah daerah. Koordinasi dengan pemerintah daerah harus sejalan dengan semangat

²²² Dhaniswara K. Harjono, *op. cit.*, hal. 257.

otonomi daerah. Pemerintah daerah bersama-sama dengan instansi atau lembaga, baik swasta maupun Pemerintah, harus lebih diberdayakan lagi, baik dalam pengembangan peluang potensi daerah maupun dalam koordinasi promosi dan pelayanan penanaman modal. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan penyelenggaraan penanaman modal berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan atau dekonsentrasi. Oleh karena itu, peningkatan koordinasi kelembagaan tersebut harus dapat diukur dari kecepatan pemberian perizinan dan fasilitas penanaman modal dengan biaya yang berdaya saing. Agar memenuhi prinsip demokrasi ekonomi.²²³

Dengan demikian dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal diperlukan adanya pembagian wewenang yang jelas antara pemerintah pusat dan daerah sebagai aparatur pelaksana Undang-undang Penanaman Modal, sehingga ada kejelasan tugas pokok dan fungsi serta kewenangan dari masing-masing instansi yang pada akhirnya dapat mencegah timbulnya tumpang tindih kewenangan dan konflik

²²³ Indonesia (b), *op. cit.*, penjelasan umum.

kepentingan antar instansi. Di samping itu juga diperlukan koordinasi yang sinergis antar instansi terkait. Koordinasi yang sinergis dapat diperoleh dengan cara melakukan penataan secara menyeluruh terhadap perangkat peraturan dan aparatur pelaksanaannya. Dengan adanya kejelasan pembagian kewenangan yang ditunjang dengan adanya koordinasi yang baik, pada akhirnya dapat menciptakan kepastian hukum bagi kegiatan penanaman modal yang tentunya juga berakibat meningkatnya daya saing investasi Indonesia.

B. Pengaruh Otonomi Daerah Terhadap Kegiatan Penanaman Modal Di Indonesia

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tidak lain bertujuan untuk lahirnya suatu negara yang demokratis dengan cara pemeratakan pembangunan ke daerah-daerah dan

memberikan kesempatan kepada daerah untuk mengembangkan dirinya.²²⁴

Kebijakan Otonomi Daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah merupakan kebijakan yang lahir dalam rangka menjawab dan memenuhi tuntutan reformasi akan demokratisasi hubungan Pusat dan Daerah serta upaya pemberdayaan Daerah. Otonomi Daerah menurut UU Nomor 22 Tahun 1999 dipahami sebagai kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah semula diharapkan mampu mewujudkan tatanan sistem pemerintahan daerah yang lebih demokratis, mempercepat tercapainya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, serta meningkatkan kapasitas publik. Namun, dalam kenyataannya sungguh jauh berbeda.²²⁵

²²⁴ Erman Rajagukguk (b), *op. cit.* hal. 11.

²²⁵ Otonomi daerah yang sudah berjalan tujuh tahun terakhir ternyata melahirkan oligarki lokal dan elitisme. Otonomi daerah gagal membangun akuntabilitas keterwakilan mandatnya, baik dalam hubungan pusat dan daerah maupun pengelolaan daerah. Lihat Sukardi Hasan, "Memugar Kembali Citra Desentralisasi," *Media Indonesia*, (5 November 2007): 17.

Proses pelaksanaan otonomi daerah Indonesia sebagai wujud pelaksanaan demokratisasi di Indonesia kenyataannya tidak selalu mendukung kegiatan penanaman modal. Bahkan, pasca diterapkannya otonomi daerah melahirkan kondisi yang kontraproduktif dengan upaya menciptakan iklim investasi yang kondusif. Salah satunya terciptanya ekonomi biaya tinggi.

Ekonomi biaya tinggi semakin menjadi-jadi setelah berlakunya otonomi daerah. Contohnya dapat dilihat pada retribusi izin ketenagakerjaan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Bekasi. Di sana terdapat 74 aturan perizinan, 14 izin di antaranya dikeluarkan oleh Dinas Tenaga Kerja. Dari 14 izin, 10 izin dengan pungutan resmi, termasuk pengesahan peraturan perusahaan, kesepakatan kerja bersama. Padahal, tidak ada kontribusi pengawasan, misalnya yang diberikan pemerintah kota kepada pemberian izin itu. Jadi, filosofi retribusi itu sendiri tidak sesuai, karena sudah berperan seperti pajak.²²⁶

²²⁶ "Jumlah Pengangguran Semakin Menyesakkan," <<http://unisos-dem.org/ekopoldetail.php?aid=2707&coid=2&caid=19>>.Diakses 5 Desember 2007.

Dampak dari otonomi daerah terhadap memburuknya iklim investasi di Indonesia juga dikemukakan oleh Ketua Kamar Dagang Indonesia, MS Hidayat. Tidak membaiknya iklim investasi di Indonesia antara lain akibat eksekusi desentralisasi (otonomi daerah), peraturan perburuhan, tumpang tindih berbagai peraturan. Misalnya, antara peraturan pertambangan dengan desentralisasi dan pemeliharaan lingkungan hidup.²²⁷

Pembahasan pada bagian berikut menguraikan lebih mendalam tentang pengaruh otonomi daerah terhadap kegiatan penanaman modal di daerah yang ditinjau dari aspek peraturan daerah dan peran aparatur di daerah dalam penanaman modal.

1. Peraturan Daerah Yang Cenderung Menghambat Pelaksanaan Penanaman Modal

Otonomi daerah sebagai substansinya telah memperluas wewenang daerah, termasuk meningkatkan pembangunan dan mengontrol perekonomian daerah dengan menggali sumber-sumber pendapatan-pendapatan yang dapat menjadi pendapatan daerah, salah satunya melalui kegiatan

²²⁷ MS Hidayat, "Iklim Investasi Tak Kunjung Membaik," *Kompas*, (29 Oktober 2007): 18.

industri. Oleh karena itu, pemerintah daerah dalam era otonomi seharusnya daerah memiliki peran yang cukup dominan dalam ikut menciptakan kondisi yang menarik bagi investor untuk membangun industri di daerah. Sebagai contoh bila keamanan umum dan ketertiban hukum tidak segera dipulihkan maka pembangunan ekonomi tidak akan bisa berjalan baik. Para investor akan semakin takut untuk menanamkan modalnya ke daerah. Selain itu yang tidak kalah penting pemerintah daerah harus dapat menciptakan jaminan keamanan dan kepastian hukum serta memberi insentif yang menarik bagi para investor.²²⁸

Dalam rangka menciptakan jaminan keamanan dan kepastian hukum serta memberi insentif yang menarik bagi para investor pemerintah daerah dituntut untuk melakukan berbagai tindakan, salah satunya dapat diwujudkan dengan membuat berbagai kebijakan yang dapat mendorong dan mengatur kegiatan penanaman modal di daerah.

Akan tetapi, peran pemerintah daerah melalui pengambilan kebijakan-kebijakan, yang biasanya dituangkan dalam Peraturan Daerah, yang seharusnya diharapkan dapat mendorong kegiatan penanaman modal di daerah dalam

²²⁸ Rosyidah Rakhmawati, *op. cit.*, hal. 116.

pelaksanaannya justru berakibat pada kurangnya minat investor untuk menanamkan modalnya ke daerah.

Hal tersebut di atas dikarenakan, Peraturan daerah yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah pasca otonomi daerah justru menciptakan biaya tinggi (*high cost economy*) bagi para investor. Dimana kebijakan-kebijakan yang demikian tentunya bertolak belakang dengan motif dari investor yang ingin menciptakan efisiensi dalam rangka mendapatkan keuntungan semaksimal mungkin melalui kegiatan penanaman modal. Keadaan ini diperparah dengan banyaknya perda yang bertentangan dengan kebijakan yang diambil oleh pemerintah pusat yang berujung pada tidak adanya kepastian hukum bagi investor dalam menjalankan usahanya.

Permasalahan Perda dalam kaitannya dengan penciptaan iklim kegiatan penanaman modal yang kondusif dan menarik bagi investor sebenarnya telah mendapatkan perhatian yang serius dari pemerintah.

Pemerintah pada tahun 2006 mengeluarkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 3 Tahun 2006 tentang Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi yang dikeluarkan awal 2006 sebagai salah satu upaya untuk menarik minat investor.

Dari 85 kebijakan dalam Inpres tersebut, tiga di antaranya terkait upaya perbaikan kualitas peraturan daerah. Hal ini setidaknya menunjukkan bahwa pemerintah menganggap persoalan perda penting bagi penciptaan iklim investasi yang kompetitif.²²⁹

Perhatian pemerintah terhadap permasalahan Perda juga ditunjukkan dengan tindakan pembatalan beberapa Perda bermasalah. Sejak diberlakukan Undang-undang Otonomi Daerah Nomor 22 Tahun 1999 tanggal 7 Mei 1999, Departemen Dalam Negeri (Depdagri) sudah membatalkan 537 Perda. Alasannya, selain bertentangan dengan peraturan atau Undang-undang di atasnya, perda-perda itu dinilai menghambat perbaikan iklim investasi yang diperlukan negeri ini memperbaiki perekonomian Indonesia. "Ini baru Perda yang terkait dengan pajak dan retribusi, masih ada perda lain yang dibatalkan, seperti perda yang terkait dengan masalah ketenagakerjaan," ungkap Direktur Jenderal Bina Administrasi Keuangan Daerah Depdagri Daeng M Nazier.²³⁰

²²⁹ P. Agung Pambudhi, "Peraturan Daerah dan Hambatan Investasi," *Jentera-Jurnal Hukum* (Edisi 14-tahun IV, Oktober-Desember 2006): 33.

²³⁰ Dedi Muhtadi, <<http://www.kompas.com/kompascetak/0604/01/-Fokus/2546275.htm>>, 1 April 2006.

Dicontohkan, sekitar 130 perda dibatalkan pemerintah pusat pada tahun 2005, yang sebagian besar mengenai pungutan, hanya karena alasan mengganggu investasi. Ini merupakan kemandekan desentralisasi dalam otonomi daerah.²³¹ Merujuk pada pendapat P. Agung Pambudhi,²³² pembahasan mengenai perda yang berimplikasi pada kinerja untuk menarik penanaman modal setidaknya dapat dikategorikan dalam dua kelompok yakni pertama, perda yang langsung; dan kedua, tidak langsung terkait dengan aktivitas penanaman modal.

Perda pungutan pajak dan retribusi daerah termasuk dalam kelompok perda pertama karena secara langsung keberadaan perda tersebut menyebabkan biaya dalam struktur pembiayaan perusahaan. Sedangkan perda mengenai struktur organisasi tata kelola pemerintahan (daerah) termasuk kategori kedua yang meskipun tidak secara langsung, namun tetap ada kaitannya dengan kinerja menarik investasi. Selain itu jenis perda lainnya yang tidak secara langsung terkait aktivitas investasi dan perekonomian adalah perda tentang RTRW (Rencana Tata

²³¹ *Ibid.*

²³² P. Agung Pambudhi, *op. cit.*, hal. 34.

Ruang Wilayah), APBD, Pembentukan Perusahaan Daerah, dan Pengelolaan Kekayaan Daerah.²³³

Perda yang bertentangan dengan kebijakan dari pemerintah pusat memunculkan kesan adanya perebutan wewenang dan kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah, misalnya dalam penarikan pajak dan retribusi. Namun, perebutan wewenang tersebut bukannya tidak beralasan. Hal ini dikarenakan dengan masuknya pendapatan melalui penarikan pajak dan retribusi dari kegiatan penanaman modal dapat meningkatkan pendapatan pemerintah pusat atau daerah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas tampaknya masih banyak pemerintah daerah yang kurang mengerti makna dan filosofi otonomi daerah dalam memakmurkan warga masyarakatnya. Terkesan ada semangat untuk menarik pajak atau retribusi sebesar-besarnya dengan harapan pengusaha mau membagi keuntungannya dengan pemerintah daerah. Di samping itu, kewenangan pengelolaan sumber-sumber daya di daerah secara langsung juga banyak hanya dimaknai ke dalam usaha melakukan peningkatan kesejahteraan daerah melalui pemberian ijin pemanfaatan berbagai sumber-sumber

²³³ *Ibid.*, hal. 34-35.

yang ada dan penerbitan berbagai peraturan daerah yang hanya memperbanyak jenis pungutan pajak dan retribusi daerah saja.

Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa peran aparatur daerah di era otonomi daerah dalam bidang legislatif belum sepenuhnya dapat mendorong penanaman modal di daerah. Hal ini disebabkan pelaksanaan otonomi daerah masih dominan dilihat dari aspek peningkatan pendapatan daerah dalam setiap penetapan produk hukum, bukan dalam aspek pengaturan dan pemberian kemudahan dunia usaha atau iklim penanaman modal. Di samping itu, produk hukum daerah berupa Perda sebagian besar tidak mengindahkan prinsip harmonisasi antar produk hukum, sehingga banyak yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

2. Peran Aparatur Di Daerah Dalam Kegiatan Penanaman Modal

Pembahasan mengenai kepastian hukum dalam penanaman modal tentunya juga tidak bisa dilepaskan dengan pembahasan yang berkaitan dengan masalah struktur hukum yang menyangkut aparatur hukum, tatanan kelembagaan atau organ-organ.

Aparatur hukum mempunyai peran yang sangat besar dalam menarik investor atau menciptakan iklim yang kondusif untuk berinvestasi. Aparatur hukum meliputi badan yudikatif, legislatif dan eksekutif.²³⁴

Dalam era otonomi daerah, peran aparatur daerah di bidang legislatif dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif salah satunya dapat dilakukan melalui pembuatan peraturan yang *friendly* terhadap investor. Dan di eksekutif dapat dilakukan melalui penyelenggaraan urusan penanaman modal yang efisien, cepat dan adil.

Namun, dalam kenyataannya perubahan dari sentralisasi ke otonomi daerah telah membawa malapetaka dalam perkembangan ekonomi, salah satunya di bidang investasi. Misalnya, kelihatan telah terjadi penurunan investasi pasca otonomi daerah. Data BKPM menunjukkan kalau pada tahun 1997 nilai PMDN Rp 119 triliun dengan jumlah proyek 723 unit, pada tahun 2003 nilai PMDN merosot tinggal Rp 50 triliun dengan jumlah proyek 196 unit.²³⁵

²³⁴ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hal. 37.

²³⁵ "Otonomi Daerah: di Persimpangan Jalan?", *Equilibrium* (Vol. 3, No. 1, September-Desember 2005): 5.

Apa yang menyebabkan penurunan investasi? Survei menunjukkan bahwa persoalan birokrasi dari pusat hingga ke daerah semakin melilit calon investor sehingga mereka enggan dan kabur menanamkan modalnya. Selain itu telah terjadi pembengkakan biaya yang harus dikeluarkan. Kondisi ini juga diperparah dengan merebaknya berbagai pungutan liar.²³⁶

Masalah persoalan birokrasi khususnya di daerah yang menghambat kegiatan penanaman modal sampai menyita perhatian serius dari Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Presiden SBY menegur pemerintah daerah (pemda) untuk tidak mempersulit dunia usaha yang akan menanam modal ke daerah. Presiden mengaku terusik jika ada pemda yang menghalang-halangi dunia usaha untuk masuk tanpa alasan yang jelas. Presiden tidak senang kalau ada dunia usaha yang mau masuk tapi dihalang-halangi dan dipersulit pemda dengan motif yang tidak jelas. Presiden menyatakan masuknya dunia usaha di tingkat daerah akan membantu pertumbuhan di daerah tersebut yang otomatis menambah

²³⁶ *Ibid.*

pajak dan membuka lapangan kerja baru serta meningkatkan ekonomi lokal.²³⁷

Selain itu, otonomi daerah semakin membuka peluang bagi aparatur di daerah untuk melakukan KKN di daerah yang secara tidak langsung akan menyebabkan permasalahan dalam penanaman modal. Banyak pejabat daerah baik dari kalangan eksekutif maupun legislatif yang diperiksa, ditahan dan dihukum penjara karena diduga dan telah melakukan praktek KKN. Bahkan, terungkapnya korupsi di daerah pasca otonomi daerah membuat publik mengerutkan dahi.²³⁸

Beberapa contoh kasus korupsi yang melibatkan pejabat di daerah antara lain, Senin, 18 Desember 2006, Bupati Mandailing Natal Amru Daulay diperiksa Kepolisian Daerah Sumatera Utara terkait dengan kasus pembalakan liar yang melibatkan PT Keang Nam Development Indonesia dan PT Inanta Timber. Amru diperiksa sebagai pejabat yang menandatangani Rencana Kerja Tahunan Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (RKT IUPHHK) untuk kedua

²³⁷ "SBY: Pemda Jangan Persulit Masuknya Dunia Usaha," <<http://detikfinance.com/index.php/detik.read./tahun/2007/bulan/05/-tgl/02/time/101054/idnews/775031/idkanal/4>>, 2 Mei 2007.

²³⁸ Sukardi Hasan, *loc. cit.*

perusahaan yang diduga melakukan pembalakan liar tersebut.²³⁹

Komisi Pemberantasan Korupsi atau KPK juga menetapkan Bupati Minahasa Utara Vonnie Anneke Penambunan sebagai tersangka dugaan korupsi kasus pembuatan studi kelayakan dalam proyek pembangunan Bandara Loa Kulu, Kalimantan Timur. Saat proyek dilakukan, Vonnie menjabat Direktur PT Mahakam Diastar Internasional (MDI), rekanan yang ditunjuk melakukan studi kelayakan bandara tersebut.²⁴⁰

Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag) Kota Solo, Masrinhadi, ditahan setelah menjalani pemeriksaan kasus dugaan penyelewengan proyek wisata kuliner Kota Solo senilai Rp 500 juta, di Kejaksaan Negeri Solo, pada hari Kamis, tanggal 1 November 2007.²⁴¹

Komisi Pemberantasan Korupsi juga telah menetapkan mantan Gubernur Riau Brigjen (Purn) Saleh Djasit sebagai tersangka pengadaan 20 unit alat pemadam kebakaran

²³⁹ "Bupati Mandailing Natal Diperiksa Polda Sumut," *Kompas*, (19 Desember 2006): 24.

²⁴⁰ "Bupati Minahasa Utara Jadi Tersangka," *Kompas*, (5 Oktober 2007): 24.

²⁴¹ "Kadisperindag Solo Ditahan Kejaksaan," *Republika*, (2 November 2007): 2.

(damkar) tahun 2003 di Riau.²⁴² Proyek itu dilakukan melalui penunjukan langsung. KPK menduga ada penggelembungan harga yang mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp 4,5 Miliar.²⁴³

Otonomi daerah juga telah menyebabkan terjadinya Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dalam bentuk lain di daerah-daerah. Hal ini ditandai dengan adanya beberapa pemilihan pemerintah daerah yang dilaksanakan, seringkali tidak bisa berjalan sebagaimana mestinya, sehingga menimbulkan instabilitas.²⁴⁴

Kenyataan lain menunjukkan bahwa semangat desentralisasi tidak kompak antarinstansi. Depdagri mengeluarkan UU untuk memberi otonomi daerah, tetapi departemen lainnya diam-diam menarik kewenangan ke pusat dengan mengeluarkan undang-undang sektoral.²⁴⁵

Akibatnya, beberapa aturan yang tak konsisten itu membingungkan daerah karena tidak tahu harus merujuk yang mana. Akibatnya, DPRD sering membuat perda tidak merujuk pada peraturan di atasnya karena tidak ada standar

²⁴² "Mantan Gubernur Riau Tersangka Kasus Damkar," *Republika*, (9 November 2007): 2.

²⁴³ "Saleh Djasit Tersangka, Golkar Tak Bentengi," *Kompas*, (9 November 2007): 3.

²⁴⁴ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hal. 37.

²⁴⁵ Dedi Muhtadi, *loc.cit.*

legislasi yang ketat.²⁴⁶ Dengan tidak adanya pengaturan yang jelas antara pusat dan daerah tentunya akan berakibat investasi asing akan sulit masuk ke Indonesia.

Dampak lain yang paling nyata dari pelaksanaan otonomi daerah adalah menyangkut masalah perijinan. Perijinan merupakan faktor yang vital yang menentukan apakah investor bersedia menanamkan modalnya atau tidak.²⁴⁷

Kegiatan investasi dalam kerangka otonomi daerah yang semula dilakukan dengan model sentralisasi melalui pemerintah pusat kini justru berbalik dengan adanya kecenderungan pemerintah daerah "mengambil alih" segala sesuatu yang berkenaan dengan kegiatan investasi di daerah. Salah satu indikasi adanya hal demikian dapat dilihat pada maraknya perijinan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dalam kerangka investasi. Dampak maraknya perijinan tidak senantiasa serta merta menciptakan iklim usaha yang kondusif bagi kepentingan investor.²⁴⁸

²⁴⁶ *Ibid.*

²⁴⁷ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.* hal. 36.

²⁴⁸ Suhendro, *Hukum Investasi di Era Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Gita Nagari, 2005), hal. 75-76.

Muhammad Lutfi,²⁴⁹ Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal, menyatakan bahwa ada lima masalah yang menjadikan pengusaha Jepang urung menanamkan modalnya di Indonesia, diantaranya masalah perijinan di bidang bea dan cukai.²⁵⁰

MS Hidayat,²⁵¹ Ketua Umum Kadin, menyatakan bahwa masalah utama lain dalam hal perijinan yang menghambat investasi adalah birokrasi. Investasi tidak terhambat akibat keterlambatan pengesahan Undang-undang Pajak, Cukai atau Undang-undang Penanaman Modal.

Salah satu contoh bentuk masalah birokrasi dalam hal perijinan ialah kebobrokan birokrasi. Contoh kasusnya ialah kasus kepala daerah di salah satu kabupaten di luar Jawa yang meminta uang pelicin kepada calon investor di sektor pertambangan sebesar Rp 3 juta per orang untuk 32 anggota peserta rapat. Rapat tersebut digelar dalam rangka pembahasan pemberian ijin usahanya. Akhirnya kepala dinas tersebut tidak memberikan ijin. Alasannya

²⁴⁹ Muhamad Lutfi, "Nilai Investasi Jepang Anjlok 61,13 Persen," *Kompas*, (6 Desember 2006): 17.

²⁵⁰ Muhammad Lutfi menyatakan bahwa ada lima masalah yang menjadikan pengusaha Jepang urung menanamkan modalnya di Indonesia pertama, masalah perijinan di bidang bea dan cukai. Kedua, masalah pajak. Ketiga, realisasi pembangunan infrastruktur yang lambat. Keempat, kepastian aturan ketenagakerjaan yang tidak kunjung tuntas. Kelima, masalah tata kelola yudisial yang meragukan.

²⁵¹ MS. Hidayat, "Segera Tuntaskan Masalah Investasi," *Kompas*, (19 Desember 2006): hal. 18.

rapat tersebut tidak mencapai kuorum. Padahal, investornya sudah membayar uang rapat itu. Hal ini memalukan. Apalagi calon investornya adalah pihak asing.²⁵²

Masalah pelayanan perizinan, sekarang ini, memang sering dikeluhkan oleh pengusaha karena pelayanan perizinan di Indonesia sebelum dan sesudah otonomi daerah membawa implikasi pada pungutan yang lebih besar dan biaya resmi. Biaya pungutan dan mekanisme prosedur perizinan ini merupakan *cost transaction*. Karena *cost transaction* terlalu tinggi, dampaknya menimbulkan biaya ekonomi tinggi.²⁵³

Persoalan lain, pemerintah terlalu menekankan pada pelayanan satu atap, sedangkan sistem perizinannya tidak dibenahi. Dapat dibayangkan kalau dalam kegiatan investasi terdapat lebih dari 11 izin yang berkaitan dengan investasi, ditambah dengan persyaratan pendukung, maka pengurusan penanaman modal akan memakan waktu lama. Masalah ini merupakan sorotan dalam paket kebijakan investasi, yang menyatakan bahwa pendirian perusahaan dan

²⁵² *Ibid.*

²⁵³ Jaja Ahmad Jayus, "Paket Kebijakan Investasi Dongkrak Investasi ?," *Pikiran Rakyat*, (20 Maret 2006).

izin usaha cukup 30 hari. Kenyataannya, kepala kantor pelayanan satu atap atau kelembagaan yang memberikan pelayanan satu atap, tidak memiliki kompetensi mengeluarkan izin karena apabila izin masih sektoral akibatnya waktu pengurusan tetap saja lama. Ini mengakibatkan *personal contact* dan dapat berdampak pada kolusi.²⁵⁴

Menurut *survey* KPPOD, dari 9000 responden yang kesemuanya pengusaha rata-rata menyatakan biaya perijinan yang dikeluarkan 161% lebih tinggi dari biaya resminya. Selain perijinan total biaya yang dileuarkan untuk Usaha Kecil Menengah (UKM) lebih besar 7,5%. Usaha besar kurang dari 0,5% dari total biaya produksi.²⁵⁵

Dengan demikian terlihat bahwa aparatur di daerah dalam hal penyelenggaraan urusan penanaman modal belum mampu mendukung atau menciptakan iklim investasi yang kondusif. Lemahnya peran aparatur hukum dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif tentunya tidak terlepas

²⁵⁴ *Ibid.*

²⁵⁵ <http://www.hukumonline.com/1> Desember 2006 .

dari aspek budaya hukum, yang menyangkut persepsi atau pandangan masyarakat terhadap sistem hukum.²⁵⁶

Demikian halnya dengan aspek pengawasan pelaksanaan wewenang pemerintah daerah di bidang penanaman modal yang berkaitan dengan peran aparatur pelaksanaannya, yang dapat dilihat dari banyaknya oknum pejabat di daerah yang melakukan tindakan melawan hukum. Oleh karena itu, diperlukan optimalisasi pelaksanaan fungsi pengawasan pelaksanaan wewenang pemerintah daerah yang berkaitan dengan penanaman modal.

Dengan demikian peranan aparatur pelaksana Undang-undang Penanaman Modal, ditinjau dari aspek kepastian hukum dengan melihat tiga hal yaitu *stability*, *predictibility* dan *fairness* dapat disimpulkan sebagai berikut. Pertama, dari segi *stability*, bahwa peranan aparatur pelaksana Undang-undang Penanaman Modal belum dapat sepenuhnya menyeimbangkan atau mengakomodir kepentingan-kepentingan yang saling bersaing dalam masyarakat. Dalam hal ini belum dapat mengakomodir

²⁵⁶ George Soros menyatakan transparansi dan penegakan hukum menjadi prasyarat utama untuk mendatangkan investor ke Indonesia. Sayangnya belum ada kapasitas yang memadai dari sumber daya manusianya untuk melaksanakan itu. George Soros, "SDM Tidak Memadai," *Kompas* (14 Desember 2006): 19. Lihat juga Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hal. 38.

kepentingan para investor. Hal ini ditunjukkan dengan adanya beberapa peraturan dan perilaku dari aparaturnya hukum yang justru memberatkan investor. Contoh yang paling menonjol adalah dengan diberlakukannya otonomi daerah yang justru memunculkan perda-perda dan perilaku aparaturnya di daerah yang cenderung membuat beban berat bagi investor. Kedua, dari segi *predictability* yang mensyaratkan bahwa hukum tersebut mendatangkan kepastian. Kepastian hukum sama pentingnya dengan *“economic opportunity”* dan *“political stability”*. Dimana peranan aparaturnya pelaksana UU Penanaman Modal belum dapat memberikan kepastian dan keuntungan ekonomi bagi para investor baik dari segi penerapan peraturan, kebijaksanaan serta prosedur pelaksanaannya. Misalnya dari segi substansi hukum, masih belum adanya peraturan pelaksanaan yang mengatur tentang Tata Kerja Penanaman Modal, dimana adanya peraturan ini diharapkan dapat melengkapi adanya pengaturan tentang wewenang pemerintah pusat dan daerah dalam penanaman modal. Sedangkan dari segi perilaku aparaturnya pelaksana penanaman modal juga belum dapat memberikan suatu kepastian, contohnya perilaku aparaturnya baik di pusat maupun daerah yang justru

memunculkan persoalan birokrasi yang semakin mempersulit dan menghambat para investor baik ketika mereka akan dan pada saat menjalankan penanaman modal. Hal ini semakin diperparah dengan adanya otonomi daerah. *Ketiga*, "fairness" atau keadilan seperti persamaan semua orang atau pihak didepan hukum, perlakuan yang sama kepada semua orang dan adanya standar pola perilaku Pemerintah. Aparatur pelaksana UU Penanaman Modal belum memberikan perlakuan yang baik bagi para investor, salah satunya ditunjukkan dengan adanya perda-perda dan perilaku aparatur baik di pusat atau daerah yang cenderung menghambat pelaksanaan penanaman modal. Sehingga dapat dikatakan peranan aparatur pelaksana UU Penanaman Modal belum dapat memenuhi kualitas yang dipersyaratkan untuk dapat menciptakan kepastian hukum yaitu *stability*, *predictibility*, dan *fairness*.

Akhirnya dapat disimpulkan bahwa peran aparatur hukum akan dapat menunjang pembangunan ekonomi, khususnya di bidang penanaman modal, apabila sistem hukum yang meliputi substansi, struktur hukum dan budaya hukum masyarakatnya dibenahi secara optimal. *Pertama*, berkaitan dengan masalah substansi hukumnya, peraturan perundang-

undangan yang dihasilkan baik oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus mempunyai keselarasan sehingga tidak tumpang tindih antara peraturan yang satu dan yang lainnya, yang pada akhirnya dapat menciptakan adanya kepastian hukum bagi pelaku ekonomi khususnya pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan investasi. *Kedua*, berkaitan dengan masalah struktur hukum, aparatur hukum baik pusat maupun daerah dalam rangka memacu pertumbuhan pembangunan ekonomi harus dapat menciptakan iklim investasi yang kondusif, jaminan keamanan dan kepastian hukum sehingga diharapkan dapat meningkatkan nilai investasi. Misal dengan menyederhanakan prosedur pelayanan perijinan investasi, memberikan insentif bagi beberapa jenis investasi yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi. *Ketiga*, berkaitan dengan masalah budaya hukum, budaya hukum di Indonesia harus terus dibangun dengan baik dengan meningkatkan kesadaran hukum bagi semua masyarakat, sehingga kualitas budaya hukum masyarakat, khususnya pada aparatur hukum mempunyai kualitas yang baik. Dengan budaya hukum yang baik diharapkan dapat menciptakan kepastian hukum bagi para pelaku ekonomi, khususnya bagi investor.

BAB IV

BUDAYA HUKUM YANG MEMPENGARUHI PENANAMAN MODAL DI INDONESIA

Budaya hukum adalah persepsi atau pandangan masyarakat terhadap sistem hukum. Para investor asing akan memperhatikan budaya hukum masyarakat dan pelaku bisnis dalam menghadapi setiap permasalahan yang berkaitan dengan hukum.²⁵⁷ Adanya substansi hukum peraturan perundang-undangan di bidang penanaman modal yang baik, tanpa didukung aparatur pelaksanaannya dan budaya hukum masyarakat akan berakibat pada tidak maksimalnya bekerjanya peraturan tersebut.

Menurut Lawrence M. Friedman, budaya hukum merupakan unsur yang terpenting dari sistem hukum, di samping struktur dan substansi. Friedman mengemukakan bahwa tegaknya peraturan-peraturan hukum tergantung kepada budaya hukum masyarakatnya, yaitu sikap masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, pandangan-pandangan, pikiran-pikiran, sikap-sikap dan harapan-harapan. Budaya hukum masyarakat tergantung pula kepada

²⁵⁷ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.* hal. 39

sub budaya hukum anggota-anggota masyarakat, yang dipengaruhi oleh berbagai faktor, yaitu kepentingan ekonomi, posisi atau kedudukan, latar belakang pendidikan, lingkungan, budaya, agama, dan bahkan kepentingan-kepentingan.²⁵⁸

Sebagaimana juga dikemukakan oleh Erman Rajagukguk,²⁵⁹ bahwa untuk menarik atau meningkatkan modal asing, paling tidak diperlukan 3 (tiga) syarat yang harus dipenuhi. Salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah perlunya menciptakan kepastian hukum yang mencerminkan nilai kebenaran dan keadilan serta tidak bersifat diskriminatif. Kepastian hukum ini harus meliputi aspek substansi hukum, mulai dari undang-undang sampai dengan peraturan-peraturan daerah dan putusan-putusan pengadilan. Untuk menjamin adanya konsistensi dalam pelaksanaan peraturan diperlukan adanya dukungan aparatur hukum yang profesional dan bermoral serta didukung dengan **budaya hukum masyarakat.**²⁶⁰

²⁵⁸ Pandangan Lawrence Friedman mengenai budaya hukum, sebagaimana dikutip dari Cita Citrawinda Priapantja, *Budaya Hukum Indonesia Menghadapi Globalisasi-Perlindungan Rahasia Dagang Di Bidang Farmasi*, cet III, (Jakarta: Chandra Pratama, 2005), hal. 360.

²⁵⁹ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hal. 33.

²⁶⁰ Penebalan oleh Penulis.

Selanjutnya Jeremias Lemek juga mengemukakan, bahwa *law enforcement* di Indonesia dipengaruhi oleh budaya bangsa kita di masa lalu, masa sekarang, dan masa yang akan datang.²⁶¹ Dimana budaya bangsa yang dimaksud disini tentunya termasuk budaya hukum bangsa Indonesia.

Pelaksanaan penanaman modal di Indonesia sangat dipengaruhi oleh budaya hukum masyarakat Indonesia. Budaya hukum yang sudah terbangun dengan baik tentunya akan dapat mendukung pelaksanaan penanaman modal. Begitu pula sebaliknya, budaya hukum yang belum terbangun dengan baik tentu akan dapat menghambat pelaksanaan investasi.

Pada saat ini, budaya hukum Indonesia belum mampu terbangun dengan baik. Rendahnya kualitas budaya hukum tersebut sangat dipengaruhi tingkat pemahaman masyarakat terhadap hukum yang sangat beragam. Salah satu faktor yang mempengaruhi budaya hukum adalah perilaku para pengusaha atau investor. Fakta menunjukkan bahwa pengusaha mencanegara terbiasa menyuap para pejabat di

²⁶¹ Jeremias Lemek, *Mencari Keadilan-Pandangan Kritis Terhadap Penegakan Hukum di Indonesia*, cet. I, (Yogyakarta: Galangpress, 2007), hal. 4.

negara berkembang.²⁶² Di samping itu juga dipengaruhi oleh faktor perilaku di lingkungan birokrasi.

A. PENTINGNYA EFISIENSI DALAM KEGIATAN PENANAMAN MODAL DI INDONESIA

Pemerintah mencanangkan tahun 2003 sebagai tahun investasi, maka peluang dan tantangan harus diwujudkan melalui gebrakan program tindak. Untuk itu harus segera direalisasikan adanya kepastian hukum, komitmen penegakan hukum, penciptaan kondisi iklim investasi yang kondusif, jaminan keamanan, penetapan prosedur yang sederhana dan mudah, efisiensi ekonomi biaya tinggi atau pemberantasan Korupsi-Kolusi dan Nepotisme (KKN), meningkatkan sarana dan prasarana pendukung.²⁶³

Oleh karena itu, dalam menghadapi peluang dan tantangan investasi agar dapat terealisasi di Indonesia, salah satunya harus diwujudkan dengan menciptakan budaya kerja yang mewujudkan efisien waktu dan biaya.

1. Budaya Kerja Yang Mewujudkan Efisiensi Waktu

Motif investor melakukan penanaman modal salah satunya adalah untuk memperoleh keuntungan. Sedangkan,

²⁶² Erman Rajagukguk (f), *op. cit.* hal. 39.

²⁶³ Rosyidah Rakhmawati, *op. cit.*, hal. v.

keuntungan yang semaksimal mungkin bisa diperoleh melalui adanya efisiensi waktu ataupun biaya dalam penanaman modal. Efisiensi waktu ataupun biaya dapat tercapai dengan adanya budaya kerja yang efisien.

Oleh karena itu, budaya kerja yang mewujudkan efisiensi waktu merupakan hal penting dalam setiap kegiatan penanaman modal.

Efisiensi dalam kegiatan penanaman modal seolah menjadi sesuatu yang sulit ditemui di Indonesia. Yang terjadi malah sebaliknya, pelaksanaan penanaman modal selalu diwarnai terjadinya inefisiensi. Inefisiensi di Indonesia, baik dari segi waktu maupun dari segi biaya seperti sudah menjadi budaya dalam kegiatan penanaman modal. Sebagai salah satu contoh dalam masalah perijinan penanaman modal, di samping memerlukan waktu yang lama, juga memerlukan biaya yang tidak murah. Kenyataan ini tentunya bertolak belakang dengan kemauan Pemerintah untuk meletakkan masalah kecepatan tinggi dan biaya yang murah dari proses perijinan sebagai sebagai elemen penting dalam penanaman modal.²⁶⁴

²⁶⁴ CSIS, *op. cit.*, hal. ii.

Menyoroti masalah perizinan, berdasarkan laporan International Finance Corporation (IFC), Indonesia ditempatkan sebagai negara paling tidak efisien dan mahal. Di Indonesia, pengurusan izin baru berinvestasi harus melalui 12 prosedur yang membutuhkan 151 hari dan biaya yang dikeluarkan US\$ 1.163. Sebanyak 12 prosedur berarti 12 instansi dihadapi investor. Bandingkan dengan negara lain yang dinilai IFC prosedurnya lebih mudah dan tidak mahal. Di Malaysia, jumlah prosedur 9 dan 30 hari pengurusan dengan biaya US\$ 966. Pengurusan izin di Thailand lebih murah cuma US\$ 160 selama 33 hari yang melalui sebanyak 8 prosedur sedangkan Cina hanya membutuhkan biaya US\$ 158 dengan melalui 12 pintu instansi selama 41 hari. Australia hanya perlu 2 hari dan dua instansi dengan biaya yang dikeluarkan pengusaha US\$ 600.²⁶⁵

Di samping itu, berdasarkan laporan World Bank terungkap untuk membuka sebuah usaha di Indonesia harus melewati 11 tahap yang membutuhkan 168 hari kerja. Meskipun biaya resmi yang dikeluarkan tidak terlalu besar

²⁶⁵ <<http://www.sinarharapan.co.id/ekonomi/industri/2005/0413/-indl.html>>, 13 April 2007.

dibandingkan dengan Negara Asia Timur lainnya, waktu yang dibutuhkan tiga kali lebih lama dengan pengurusan ijin usaha di Cina yang hanya 52 hari dan 62 hari di Filipina.²⁶⁶

Masalah perijinan di samping membuat para penanam modal tidak tertarik menanamkan modalnya di Indonesia, perijinan dalam penanaman modal merupakan bagian yang menjadi momok mengerikan bagi para investor, dimana perijinan yang berbelit dan terlalu panjang (kurang lebih 12 prosedur) yang pengurusannya memerlukan waktu selama 151 hari sampai dengan 180 hari. Rentang waktu yang dibutuhkan tersebut memakan waktu dua kali lebih lama dibandingkan Negara-negara lain.²⁶⁷

Inefisiensi waktu dalam bentuk lambatnya pengurusan ijin penanaman modal tersebut sebagian besar dikarenakan faktor budaya kerja yang tercipta di lingkungan birokrasi. Kenyataan sampai sekarang Indonesia masih saja menghadapi problem birokrasi yang rumit. Mulai dari mental yang korup, sumber daya yang rendah, aturan yang njlimet dan masih banyak lagi persoalan yang berkembang

²⁶⁶ CSIS, *op. cit.*, hal. 4.

²⁶⁷ Dhaniswara K. Harjono, *op. cit.*, hal. 209.

seputar badan Negara yang gemuk tersebut.²⁶⁸ Selanjutnya, birokrasi adalah salah satu sumber persoalan tidak selesainya krisis ekonomi yang berlangsung hampir delapan tahun. Penyebabnya adalah efek domino dari seluruh persoalan birokrasi di Indonesia. Gaji rendah, kesejahteraan tidak terjamin, sedikit banyak membuat mereka lamban bekerja. Akibatnya mental korupsi terbentuk dan pragmatisme pelayanan menjangkiti organ tersebut.²⁶⁹

Dengan demikian, budaya kerja yang mewujudkan efisiensi dari segi waktu tentunya juga mendapat mendorong terciptanya iklim penanaman modal yang kondusif. Dan pada akhirnya dapat menarik para investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia.

2. Budaya Kerja Yang Mewujudkan Efisiensi Biaya

Di samping budaya kerja yang mewujudkan efisiensi waktu, budaya kerja yang mewujudkan efisiensi biaya juga merupakan hal penting dalam setiap kegiatan penanaman modal. Hal dikarenakan adanya suatu alasan bahwa dengan adanya efisiensi biaya tentunya dapat mengurangi beban

²⁶⁸ Himawan Pambudi, "Birokrasi, Partisipasi Politik, dan Otonomi Daerah," *Jentera-Jurnal Hukum* (Edisi 15-Tahun IV, Januari-Maret 2007): 11.

²⁶⁹ *Ibid.*

biaya para investor. Dan hal ini merupakan hal yang menarik bagi para investor.

Sebagaimana sudah dikemukakan pada bagian sebelumnya inefisiensi baik dari segi waktu maupun dari segi biaya seperti sudah menjadi budaya dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia. Dimana, terciptanya inefisiensi dalam penanaman modal ini disebabkan faktor budaya kerja yang tercipta di lingkungan birokrasi. Birokrasi yang panjang menyebabkan adanya biaya tambahan serta maraknya korupsi dan pungutan liar yang menjadikan investasi di Indonesia memiliki *high cost economy* yang akan memberatkan para calon investor dan dapat mengakibatkan usaha yang dilakukan menjadi tidak *feasible* karena profit margin menjadi semakin kecil.²⁷⁰

Mengutip penelitian Lembaga Penyelidikan Ekonomi Masyarakat (LPEM) Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia bahwa pada 1700 perusahaan di 55 kabupaten/kota, besarnya biaya sampingan yang harus dikeluarkan perusahaan mencapai 9,7 sampai 11,2 persen dari total biaya produksi.²⁷¹

²⁷⁰ Ida Bagus Rahmadi Supancana, *op. cit.* hal. 5.

²⁷¹ "Biaya Tak Resmi Pelayanan Birokrasi," *Kompas* (13 Januari 2004): 13. Sebagaimana dikutip dari CSIS, *op. cit.*, hal. 3-4.

Karena efisiensi merupakan faktor penting dalam kegiatan penanaman modal, maka diperlukan langkah-langkah dalam rangka mewujudkan efisiensi. Langkah pertama yang dapat dilakukan yaitu menghilangkan semua hambatan dalam penanaman modal, misalnya berkaitan dengan perizinan harus diperlancar, disederhanakan, dan dipersingkat serta kendala birokrasi juga harus diminimalkan. Berkaitan dengan masalah perizinan, pemerintah harus membenahi prosedur perizinan ini. Sebagaimana dikemukakan oleh Marie Elka Pangestu, pemerintah harus memangkas perizinan dari 151 hari menjadi 30 hari. Perizinan maksimal 30 hari yang dilakukan secara bertahap, tidak bisa langsung. Sekarang kita sedang pelajari 150 hari ini terdiri dari apa saja dan kemudian disederhanakan serta dipangkas jumlah harinya.²⁷²

Karena salah satu faktor penting penyebab terjadinya inefisiensi dalam penanaman modal adalah rumitnya permasalahan birokrasi, langkah berikutnya yang dapat dilakukan dalam rangka menciptakan budaya efisiensi dalam kegiatan penanaman modal adalah melalui reformasi

²⁷² <<http://www.sinarharapan.co.id/ekonomi/industri/2005/0413/-ind1.html>>, 13 April 2007.

birokrasi. Reformasi birokrasi merupakan hal penting, karena pelaksana segala kebijakan pemerintah termasuk di bidang penanaman modal di lapangan adalah birokrat. Hal ini senada dengan yang dikemukakan oleh Meneg Taufiq Effendi, "bahwa reformasi yang didambakan masyarakat yang kemudian dicanangkan oleh para politisi, pelaksanaannya di lapangan adalah birokrat."²⁷³

Adapun inti dari reformasi birokrasi adalah efisiensi dan efektivitas dalam anggaran serta pelayanan publik. Ada sejumlah kebijakan yang harus dilakukan dilakukan untuk mencapai hal itu, misalnya melakukan pension dini untuk memudahkan birokrasi, peningkatan profesionalisme, rotasi untuk melenturkan sistem yang kaku, serta penegakan hukum.²⁷⁴

Pemerintah sudah melakukan upaya dalam rangka reformasi birokrasi. Sebagaimana dikemukakan oleh Meneg PAN Taufiq Effendi, pemerintah telah merancang desain besar reformasi birokrasi dalam tiga tahap, yaitu *pertama*, meningkatkan pelayanan publik guna mendapatkan kembali kepercayaan rakyat, karena pemerintah saat ini

²⁷³ Taufiq Effendi, "Gaji PNS Naik Asalkan Jangan Lagi Korupsi," *Republika*, (2 November 2007): 2.

²⁷⁴ Budiman Sudjatmiko, "Reformasi Birokrasi Menjadi Kunci Perubahan," *Kompas* (3 November 2007): 3.

dihadapkan pada rakyat yang tidak sabaran dan rakyat yang sudah bosan; *kedua*, peningkatan pelayanan pelayanan publik yang berorientasi pada pemberdayaan rakyat; *ketiga*, tingkat kesejahteraan pegawai.²⁷⁵

Namun demikian, pelaksanaan reformasi birokrasi tidak semudah yang diharapkan dan tidak berlangsung dengan cepat. Sebagaimana dikemukakan oleh Eko Prasodjo, reformasi birokrasi bisa hanya cenderung menjadi wacana. Hal ini bisa disebabkan oleh dua hal. *Pertama*, reformasi birokrasi berarti mengubah perilaku dan budaya mereka yang di birokrasi. Perubahan ini membutuhkan waktu lama dan usaha terus menerus karena berbagai kebiasaan di birokrasi sudah tertanam bertahun-tahun. *Kedua*, berbagai kekuatan politik selama ini masih cenderung menjadikan birokrasi sebagai tempat mencari uang.²⁷⁶

Salah satu contoh bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi tidak bisa berlangsung dengan cepat, misalnya reformasi birokrasi di Depkeu, sejak Juni 2007, Menkeu Keuangan, Sri Mulyani, memecat 15 pegawai Dirjen Bea dan Cukai. Di awai reformasi birokrasi Depkeu, menkeu

²⁷⁵ Taufiq Effendi, "Bukan Cuma Persoalan Teknis," *Kompas* (2 November 2007): 5.

²⁷⁶ Eko Prasodjo, "Reformasi Birokrasi Menjadi Kunci Perubahan," *Kompas* (3 November 2007): 3.

memindahkan 1.200 pegawai Ditjen Bea dan Cukai yang bertugas di Pelabuhan Tanjung Priok dan menggantikannya dengan 800 pegawai baru.²⁷⁷

Meskipun tidak bisa berlangsung cepat, reformasi Birokrasi di Depkeu yang mulai dirintis dua tahun lalu tetap membawa perubahan yang menonjol antara lain pemendekan waktu pelayanan di berbagai direktorat jenderal, seperti penyelesaian NPWP di Ditjen Pajak dari tiga hari menjadi sehari, penyelesaian restitusi menjadi 12 bulan, dan pengurusan pabean jalur prioritas dari 16 jam menjadi 20 menit.²⁷⁸

Selain reformasi birokrasi, langkah yang dapat dilakukan Pemerintah dalam rangka menciptakan budaya efisiensi dalam kegiatan penanaman modal yaitu Pemerintah harus melakukan peninjauan ulang dan memperbaiki berbagai infrastruktur yang diperlukan sektor industri dan investasi. Infrastruktur yang dimaksud bukanlah infrastruktur dalam pengertian fisik. Namun, yang lebih penting dari itu ialah bagaimana sektor industri atau investasi tersebut mendapat jaminan kepastian hukum untuk

²⁷⁷ Sri Mulyani, "Suap Masih Terjadi Meski Ada Reformasi," *Kompas* (2 November 2007): 17.

²⁷⁸ *Ibid.*

bisa mengembangkan bisnis dan usahanya secara lebih efektif dan efisien. Sebab dengan hal itulah ekonomi biaya tinggi bisa ditekan tanpa harus mengurangi pendapatan pemerintah dari sektor pajak.²⁷⁹

Dengan demikian dapat disimpulkan, adanya efisiensi dalam penanaman modal yang terbentuk melalui budaya kerja efisien yang ditunjukkan dengan birokrasi sederhana dan tidak berbelit merupakan hal penting dalam penanaman modal. Hal ini dikarenakan dengan efisiensi dapat menghindari terjadinya *high cost economy* bagi para investor, yang pada akhirnya dapat menciptakan iklim yang kondusif bagi kegiatan penanaman modal.

B. PENTINGNYA BUDAYA ANTI KORUPSI DALAM KEGIATAN PENANAMAN MODAL DI INDONESIA

David M. Chalmers menguraikan pengertian istilah korupsi itu dalam berbagai bidang, antara lain yang menyangkut penyuapan, yang berhubungan dengan manipulasi di bidang ekonomi, dan yang menyangkut bidang kepentingan umum.²⁸⁰ Selanjutnya David M. Chalmers menjelaskan,

²⁷⁹ Nugroho Pratomo-Litbang Media Group, *loc. cit.*

²⁸⁰ Baharuddin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum* (Jakarta: Kompas, 2001), hal. 67-68.

pembayaran terselubung dalam bentuk pemberian hadiah, ongkos administrasi, pelayanan, pemberian hadiah-hadiah sanak keluarga, pengaruh, kedudukan sosial, atau hubungan apa saja yang merugikan kepentingan dan kesejahteraan umum, dengan atau tanpa pembayaran uang, biasanya dianggap sebagai perbuatan korupsi.²⁸¹

Melihat definisi-definisi di atas yang lebih banyak menekankan pada penyuapan dan kerugian bagi Negara (khususnya merugikan kesejahteraan rakyat), perbuatan tersebut dapat dikategorikan sebagai *material corruption*.

²⁸².

Di Indonesia korupsi merupakan isu nasional yang dapat mengancam stabilitas politik dan ekonomi di Indonesia. Korupsi sudah menjadi salah satu gejala umum yang sulit diberantas, bahkan menjadi budaya masyarakat

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² Perbuatan korupsi dari segi bentuknya dapat dibagi sebagai berikut: *pertama*, yang lebih banyak menyangkut penyelewengan di bidang materi (uang) yang dikategorikan *material corruption*. *Kedua*, berupa perbuatan memanipulasikan pemungutan suara dengan cara penyauapan, intimidasi, paksaan, dan/atau campur tangan yang dapat mempengaruhi kebebasan memilih, komersialisasi pemungutan suara pada lembaga legislatif atau pada keputusan yang bersifat administratif, janji jabatan dan sebagainya, yang dikategorikan *political corruption*. *Ketiga*, yang memanipulasikan ilmu pengetahuan yang dapat dikategorikan *intellectual corruption*. Mengenai hal ini dapat dilihat lebih lanjut pada Baharuddin Lopa, *op. cit.*, hal. 67-70.

Indonesia.²⁸³ Hal ini dikarenakan korupsi umumnya dilakukan oleh oknum kalangan menengah atas yang relatif mempunyai pengaruh terhadap kekuasaan sehingga dalam penanganannya sering mengalami kendala.

Beberapa contoh kasus korupsi yang terjadi akhir-akhir ini di Indonesia yang melibatkan pejabat Negara antara lain Kasus Korupsi Mantan Direktur Utama Perum Bulog, Wijanarko Puspoyo, yang diadili dalam perkara dugaan korupsi pengadaan sapi potong, menerima hadiah illegal dalam pengadaan beras, dan korupsi ekspor beras ke Afrika.²⁸⁴ Kemudian Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial (KY), Muzayyin Mahbub juga diperiksa oleh KPK soal pengadaan tanah bagi Kantor KY.²⁸⁵

Mantan Menteri Negara BUMN Laksamana Sukardi dicegah ke luar negeri sejak Jumat, tanggal 2 November 2007.

²⁸³ Mengutip pendapat B. Sudarso yang mengemukakan bahwa "menghadapi masalah korupsi yang sudah meluas merupakan *way of life*, orang sudah setengah putus asa dan acuh tak acuh. Malahan ada yang berpendapat bahwa sebaiknya kita tidak bicara lagi mengenai korupsi tetapi mengenai pembangunan saja. Pada saat-saat tertentu memang seakan-akan timbul harapan bahwa penyakit itu akan sungguh-sungguh dapat diatasi, tetapi saat-saat penuh harapan demikian biasanya tidak berlangsung lama yang segera disusul oleh keraguan, keprihatinan, kekecewaan dan sinisme." Lihat B. Sudarsono, *Korupsi di Indonesia* (Jakarta: Bhratara, 1969), hal. 9.

²⁸⁴ "Jaksa Siapkan Sekitar 40 Saksi," *Kompas* (2 November 2007): 4.

²⁸⁵ "Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial Diperiksa." *Koran Tempo* (2 November 2007): A7.

Pencegahan itu menyusul ditetapkan sebagai tersangka dugaan korupsi dalam penjualan kapal tanker raksasa atau *very large crude carrier*, disingkat VLCC, milik Pertamina.²⁸⁶ Kasus ini sebenarnya sudah pernah ditangani dan diputus oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha.²⁸⁷ Dimana kasus VLCC bermula pada 11 Juni 2004 ketika Direksi Pertamina bersama Komisaris Utama Pertamina menjual dua tanker VLCC milik Pertamina nomor Hull 1540 dan 1541 yang masih dalam proses pembuatan di Korea Selatan. Penjualan kepada perusahaan asal Amerika Serikat, Frontline, itu dilakukan tanpa persetujuan menteri Keuangan. Hal itu dinilai bertentangan dengan Pasal 12 ayat (1) dan (2) Keputusan Menteri Keuangan Nomor 89 Tahun 1991. Kasus itu diperkirakan merugikan keuangan Negara sekitar 20 juta dolar AS.²⁸⁸

Berkaitan dengan penyebab membudayanya korupsi di Indonesia, pada umumnya orang menghubungkan tumbuh suburnya korupsi dengan sebab yang paling mudah

²⁸⁶ "Laksamana Tersangka Kasus Penjualan VLCC," *Kompas* (3 November 2007): 3.

²⁸⁷ Lihat Keputusan KPPU Nomor 07/KPPU-L/2004 yang dibacakan pada tanggal 3 Maret 2005 tentang penjualan tanker raksasa tipe VLCC (*very large crude carrier*). Lihat juga Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha-Filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, (Malang: Banyumedia, 2006) hal. 8.

²⁸⁸ "Laks: Penjualan Tanker Atas Izin Menkeu," *Republika* (9 November 2007): 2.

dihubungkan, misalnya, kurangnya gaji para pejabat, buruknya ekonomi, mental pejabat yang kurang baik, administrasi dan manajemen yang kacau yang menghasilkan adanya prosedur yang berliku-liku dan sebagainya.²⁸⁹

Baharuddin Lopa juga berpendapat,²⁹⁰ penyebab korupsi adalah lemahnya integritas moral yang turut melemahkan disiplin nasional. Di samping itu, lemahnya sistem juga merupakan salah satu penyebab. Tidak dapat disangkal lemahnya mekanisme di berbagai sektor birokrasi dewasa ini, seperti dikeluhkan oleh pengusaha nasional termasuk pengusaha kecil maupun pengusaha asing, karena masih banyaknya mata rantai yang harus mereka lalui untuk memperoleh sesuatu ijin atau fasilitas kredit. Keadaan yang kurang menggembirakan ini menyebabkan suburnya suap-menyuap dan pemberian komisi sebagai salah satu bentuk perbuatan korupsi. Bahkan tanpa berliku-likunya mekanisme administrasi, budaya komisi ini tetap saja berlangsung.

Dalam kegiatan penanaman modal tentunya tidak terlepas dari adanya tindakan korupsi dalam bentuk

²⁸⁹ B. Sudarsono, *op. cit.*, hal. 10.

²⁹⁰ Baharuddin Lopa, *op. cit.* hal. 81.

material corruption.²⁹¹ Korupsi dalam penanaman modal yang sering terjadi di antaranya adalah penyuapan dan pemberian komisi yang dilakukan oleh pelaku usaha atau investor yang akan melakukan penanaman modal. Penyuapan dan pemberian komisi ini biasa dilakukan dengan motif untuk mempercepat proses ijin berusaha dan perijinan penanaman modal.

Budaya anti korupsi sangat diperlukan dalam kegiatan penanaman modal. Karena budaya korupsi, baik yang berbentuk budaya anti suap maupun budaya menghindari pemberian hadiah atau komisi, dapat menimbulkan *high cost economy* bagi para investor.²⁹²

Hal di atas juga ditunjang adanya fakta yang menunjukkan bahwa pebisnis memiliki logika sendiri. Mereka lebih mengutamakan negara yang memberikan kemudahan berusaha. Karena itu, demokrasi harus menjamin kepastian hukum dan keamanan. Transparansi yang menjadi roh demokrasi harus tercermin pada pengelolaan

²⁹¹ Meskipun dalam kegiatan penanaman modal juga sering terjadi adanya korupsi dalam bentuk *Intellectual Corruption* misalnya pelanggaran di bidang hak kekayaan intelektual.

²⁹² Sebagaimana sudah dibahas pada bagian sebelumnya bahwa salah satu motif investor menanamkan modalnya adalah untuk mencari keuntungan. Dimana keuntungan yang maksimal akan diperoleh apabila terdapat efisiensi biaya.

pemerintahan yang baik serta bebas korupsi, kolusi dan nepotisme.²⁹³

Paragraf-paragraf berikut akan menguraikan tentang pentingnya budaya anti korupsi dalam kegiatan penanaman modal.

1. Budaya Anti Disuap

Suap-menyuap merupakan salah satu bentuk tindakan korupsi. Suap-menyuap yang meruntuhkan moral ini masih dahulu terbatas wilayah operasinya dan terbatas juga intensitasnya. Dahulu hanya dalam keadaan yang sangat darurat orang memberikan atau menerima suap. Jumlahnya pun terbatas, karena yang diberikan sebatas yang diperlukan.²⁹⁴

Operasi suap menyuap dahulu hanya di lingkungan yang basah saja, seperti di instansi yang mengeluarkan lisensi, cukup hanya menjual kertas itu keuntungan yang dikeluarkan sudah berlipat ganda. Juga biasanya di instansi di mana keluar proyek empuk.

Akan tetapi, sekarang ini sudah menjadi gejala umum suap digunakan untuk mendapatkan apa saja yang

²⁹³ "Demokrasi dan Investasi," *Media Indonesia*, (30 November 2006): 1.

²⁹⁴ Baharuddin Lopa, *op. cit.*, hal. 64-65.

diinginkan. Kegiatan suap menyuap ini sudah didapati dimana-mana. Orang yang ingin mendapatkan sesuatu, yang memerlukan sedikit urusan atau yang diinginkan itu menjadi hasrat orang banyak sudah menjadi obyek suap menyuap juga.

Salah satu contoh kasus suap yang ramai diberitakan akhir-akhir ini adalah kasus suap yang melibatkan para pejabat Bank Indonesia. Dimana dalam kasus ini, Deputi Senior Bank Indonesia (BI), Miranda Gultom, dimintai keterangan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), karena kasus dugaan suap BI kepada sejumlah anggota Komisi IX DPR pada 2004. Dana itu diduga mengalir untuk kepentingan bank sentral dalam pembahasan RUU Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), RUU Likuidasi Bank, RUU Kepailitan, RUU Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), anggaran BI 2005, dan untuk menjamu anggota dewan di hotel berbintang.²⁹⁵

Kegiatan penanaman modal tidak pernah terlepas dari adanya budaya penyuapan. Penyuapan sering ditemukan mulai

²⁹⁵ "KPK Periksa Miranda Soal BI Suap DPR," *Media Indonesia* (2 November 2007): 1.

dari proses perijinan penanaman modal sampai pada saat perusahaan penanaman modal itu beroperasi.

Budaya suap merupakan kebiasaan yang dapat menghambat kegiatan penanaman modal. Karena budaya suap dapat menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak lain yang terlibat dalam kegiatan penanaman modal ataupun masyarakat secara luas. Oleh karena itu, budaya anti suap sangat diperlukan dalam kegiatan penanaman modal. Dengan adanya budaya anti suap diharapkan akan terjadi efisiensi, yang pada akhirnya dapat mendorong kegiatan penanaman modal.

Peluang penyuapan sering terjadi karena adanya tindakan oknum aparat pelaksana penyelenggara penanaman modal. Namun, potensi penyuapan juga tidak jarang diciptakan oleh para calon investor atau pengusaha itu sendiri.

Fakta menunjukkan bahwa pengusaha mancanegara terbiasa menyuap para pejabat di negara berkembang.²⁹⁶ Berbagai media mewartakan, korupsi di Negara-negara Eropa Barat termasuk di Negara-negara lain tempat investasi dilakukan. Konon, perusahaan raksasa Jerman, Siemens,

²⁹⁶ Erman Rajagukguk (f), *op. cit.* hal. 39.

sedang dalam investigasi karena diduga melakukan penyuapan dan/atau korupsi dalam praktek bisnisnya di Negara mereka berinvestasi.²⁹⁷

Siemens jelas bukan sendirian. Pasti ada perusahaan multinasional lainnya. Kekhawatiran utama para pengusaha adalah bagaimana mereka bersaing dan mendapatkan proyek di Negara-negara Asia dan Afrika, misalnya, tanpa berkotor tangan ikut menyuap. Bisa-bisa mereka akan selalu kalah dengan perusahaan lain yang tak tabu menyuap.²⁹⁸

Ada beberapa penyebab maraknya praktek suap,²⁹⁹ antara lain, dikarenakan pertama, kondisi ekonomi yang ditandai oleh kecilnya gaji pegawai negeri.³⁰⁰ Kedua,

²⁹⁷ Todung Mulya Lubis, "Konvensi Antikorupsi ASEAN," *Kompas*, (9 November 2007): 6. Berkaitan dengan suap yang dilakukan oleh para investor atau pengusaha, lebih lanjut Todung Mulya Lubis mengemukakan, kejahatan suap dan korupsi yang dilakukan di Negara-negara tempat modal itu ditanamkan kini, menurut OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in Internasional Business Transaction, juga sudah termasuk dalam apa yang disebut *criminal offence*. Di sini, pengertian suap dan korupsi sedemikian luas sehingga yang bisa dijerat adalah semua jenis perbuatan, langsung atau tidak langsung, terlaksana atau belum (karena masih berupa penawaran), yang dilakukan terhadap semua pejabat sehingga sang pengusaha mendapat keuntungan. Jadi bukan hanya pelaku suap atau korupsi yang dijerat, tetapi juga pembantunya (*complicity*).

²⁹⁸ *Ibid.*

²⁹⁹ Luh Nyoman Dewi Triandayani, ed., *Budaya Korupsi Ala Indonesia*, cet. I, (Jakarta: Pusat Studi Pengembangan Kawasan (PSPK), 2002), hal. 5-6.

³⁰⁰ Namun demikian, rendahnya gaji pegawai negeri tidak sepenuhnya dapat dijadikan alasan maraknya praktek suap.

dikarenakan membudayanya kebiasaan pemberian suap. Dan ketiga, dikarenakan faktor eksternal struktural, misalnya faktor yang merupakan produk "ideologi pembangunan" ataupun produk ketentuan-ketentuan teknis keuangan (khususnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan proyek).

Adapun upaya yang dapat dilakukan untuk memperkecil terjadinya suap-menyuap atau menciptakan budaya anti suap diantaranya dengan menciptakan kondisi sosial yang memperkecil peluang terjadinya suap-menyuap. Artinya, hendaklah dalam setiap kegiatan pelayanan umum, pemerintah tidak memperbanyak syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh rakyat atau pengusaha. Kalau ada syarat, hendaklah yang sederhana dan mudah dipenuhi semua lapisan masyarakat. Kalau syarat-syarat terlalu berat tentu orang akan berusaha lagi untuk memenuhi maksudnya melalui pemberian suap.³⁰¹

Selain itu, kesejahteraan rakyat perlu juga diperbaiki. Sebab, pejabat yang sudah cukup hidupnya,

Membudayanya penyuapan di Indonesia adalah juga bisa disebabkan karena rendahnya integritas aparat. Hal ini senada dengan yang dikemukakan Menkeu, Sri Mulyani, kasus suap masih terjadi meskipun aparatnya diberi tambahan imbalan atau renumerasi. Ini terjadi karena uang suap yang ditawarkan lebih besar dibandingkan dengan renumerasinya, dan integritas para aparatnya rendah. Sri Mulyani, *loc. cit.*

³⁰¹ Baharuddin Lopa, *op. cit.*, hal. 66.

asalkan tingkat keimannya sudah memadai, tidak akan terlalu mudah lagi dipengaruhi tawaran suap.³⁰²

Yang tidak kalah pentingnya adalah pembenahan faktor mental. Perlu dipahami juga bahwa tanggung jawab atas perbuatan korupsi berupa penyuapan tidak hanya terletak pada mental para pejabat saja, tetapi juga terletak pada mental pengusaha tertentu yang berkolusi yang selalu ingin menggoda oknum pejabat untuk mendapatkan fasilitas atau keuntungan yang sebesar-besarnya. Walaupun pejabat ingin melakukan kolusi, kalau tidak disambut oleh oknum pengusaha berupa pemberian suap atau janji memberi imbalan, korupsi tidak akan separah seperti sekarang ini.³⁰³

2. Budaya Menghindari Pemberian Komisi Atau Hadiah

Di samping maraknya praktek korupsi yang berupa budaya penyuapan, dalam kegiatan penanaman modal juga sering ditemui adanya praktek korupsi yang berupa budaya pemberian hadiah atau komisi. Hingga saat ini, praktek korupsi yang berupa pemberian hadiah ini sudah menjadi suatu kebiasaan.

³⁰² *Ibid.*

³⁰³ *Ibid.*, hal. 85-86.

Budaya pemberian hadiah atau komisi hingga saat ini dianggap sebagai sesuatu yang lumrah dalam masyarakat dan tidak dianggap sebagai tindak korupsi karena masyarakat telah terbiasa melihat sejak jaman dahulu. Karena dahulu dianggap sebagai bentuk kewajiban, maka tidak rasa bersalah pada diri pelakunya. Padahal, jika mengacu pada definisi-definisi korupsi yang telah diuraikan di atas, praktek ini dikategorikan sebagai tindakan korupsi karena dalam praktek tersebut melibatkan penggunaan uang untuk mempengaruhi keputusan sehingga si pelaku mendapatkan keuntungan.³⁰⁴

Salah satu contoh kasus pemberian hadiah yang ramai diberitakan akhir-akhir ini adalah kasus uang pemberian broker beras, Cheong Karm Chuen, kepada Widjanarko Puspooyo mencapai 1,6 juta dolar AS dan Rp 4,9 miliar yang diberikan sebagai uang pelicin pengadaan beras impor.³⁰⁵

Peluang terjadinya pemberian hadiah atau komisi dengan motif di atas, sebagaimana halnya penyuapan, sering terjadi karena adanya tindakan oknum aparat pelaksana penyelenggara penanaman modal. Namun, potensi

³⁰⁴ Luh Nyoman Dewi Triandayani, ed., *op. cit.*, hal. 7.

³⁰⁵ "Blokir Seluruh Rekening Terdakwa Korupsi," *Republika* (2 November 2007): 2.

pemberian hadiah juga tidak jarang diciptakan oleh para calon investor atau pengusaha itu sendiri.

Budaya pemberian hadiah atau komisi dalam penanaman modal biasanya dilakukan oleh pengusaha atau calon investor dengan motif untuk mendapatkan fasilitas berupa kemudahan, misalnya dalam perijinan, atau juga untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya.

Seperti halnya budaya suap, budaya pemberian hadiah dengan motif untuk mendapatkan kemudahan dan keuntungan yang sebesar-besarnya merupakan kebiasaan yang dapat menghambat kegiatan penanaman modal. Karena budaya pemberian hadiah dapat menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak lain yang terlibat dalam kegiatan penanaman modal ataupun masyarakat secara luas. Oleh karena itu, budaya yang menghindari pemberian hadiah sangat diperlukan dalam kegiatan penanaman modal. Dengan adanya budaya ini juga diharapkan akan terjadi efisiensi, yang pada akhirnya dapat mendorong kegiatan penanaman modal.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa budaya anti korupsi merupakan hal penting dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia. Oleh karena itu, diperlukan langkah-

langkah untuk memberantas korupsi dalam rangka mewujudkan budaya anti korupsi.

Adapun langkah-langkah yang dapat dilakukan diantaranya melalui cara-cara represif dengan menahan pelaku-pelaku korupsi. Namun, upaya represif bukan satu-satunya cara untuk memberantas korupsi. Upaya preventif juga tidak kalah penting.³⁰⁶

Sebagai contoh upaya preventif, di Mahkamah Agung, Ketua Mahkamah Agung Bagir Manan yang seharusnya aktif melacak pembenahan dalam konteks reformasi birokrasi. Di samping itu, budaya setor-menyetor di kalangan birokrat segera dihentikan. Contohnya, kasus mantan Menteri Kelautan dan Perikanan Rokhmin Dahuri yang menerima setoran dari dinas-dinas di bawahnya. Rokhmin kemudian menyetor sebagian dana ke pejabat lainnya.³⁰⁷

Dengan upaya represif dan preventif di atas diharapkan dapat mengurangi terjadinya tindak pidana korupsi, termasuk dalam kegiatan penanaman modal. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Wapres Jusuf Kalla, "langkah yang dilakukan KPK baik represif maupun preventif,

³⁰⁶ Taufiequrrahman Ruki, "KPK Incar Pemimpin," *Media Indonesia* (2 November 2007): 2.

³⁰⁷ *Ibid.*

merupakan langkah tepat untuk mengurangi tindak pidana korupsi di negeri ini."³⁰⁸

Di samping itu, untuk memberantas korupsi dalam rangka mewujudkan budaya anti korupsi dibutuhkan peran dan kerja sama dari semua elemen masyarakat. Hal ini juga dikemukakan Huguelette Labelle dari *Transparency Internasional*, bahwa untuk melawan korupsi harus membutuhkan kerja sama pemerintah dengan masyarakat sipil. Di sini pemerintah harus mengambil peran. Korupsi tumbuh subur jika tidak diawasi oleh masyarakat sipil.³⁰⁹ Salah satu contoh bentuk pengawasan masyarakat sipil, termasuk sektor swasta dalam menggerakkan budaya anti korupsi, dapat diwujudkan dengan memonitor implementasi dari pelacakan aset koruptor di luar negeri dan memonitor supaya aset hasil korupsi tidak dibawa ke luar negeri.³¹⁰

Peran semua elemen masyarakat di atas tidak hanya diperlukan dalam ruang lingkup nasional tapi juga regional bahkan internasional. Hal senada juga disampaikan Todung Mulya Lubis, bahwa korupsi itu

³⁰⁸ Jusuf Kalla, "KPK Incar Pemimpin," *Media Indonesia*, (2 November 2007): 2.

³⁰⁹ Huguelette Labelle, "Presiden Diminta Pimpin Perlawanan ASEAN," *Kompas*, (30 Oktober 2007): 2.

³¹⁰ "Lacak Aset Koruptor," *Kompas*, (29 Oktober 2007): 3.

merupakan kerja sama regional dan global. Oleh sebab itu, untuk mengatasinya pun harus dilakukan kerja sama regional dan global pula.³¹¹

Di samping pemerintah, peran perusahaan multinasional yang melakukan penanaman modal asing juga dibutuhkan untuk menciptakan budaya anti korupsi. Hal ini dapat berhasil apabila perusahaan multinasional menerapkan tata kelola yang baik dan menghindari korupsi kepada aparat birokrasi pemerintah.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa budaya hukum masyarakat Indonesia yang mempengaruhi terbentuknya iklim penanaman modal yang kondusif di Indonesia adalah budaya kerja yang dapat menciptakan efisiensi dan budaya anti korupsi. Adapun budaya hukum masyarakat Indonesia dalam kegiatan Penanaman Modal, ditinjau dari aspek kepastian hukum dengan melihat tiga hal yaitu *stability*, *predictibility* dan *fairness* dapat disimpulkan sebagai berikut. *Pertama*, dari segi *stability*, bahwa budaya hukum masyarakat Indonesia belum dapat menyeimbangkan atau mengakomodir kepentingan-kepentingan yang saling bersaing

³¹¹ Todung Mulya Lubis, "Presiden Diminta Pimpin Perlawanan ASEAN," *Kompas*, (30 Oktober 2007): 2.

dalam masyarakat. Dalam hal ini belum dapat mengakomodir kepentingan para investor. Hal ini ditunjukkan dengan adanya beberapa budaya kerja yang tidak mencerminkan adanya efisiensi waktu dan biaya. Contoh yang paling menonjol adalah masalah birokrasi dalam perizinan penanaman modal, di samping memerlukan waktu yang lama, juga memerlukan biaya yang tidak murah. Kedua, dari segi "predictability" yang mensyaratkan bahwa hukum tersebut mendatangkan kepastian. Kepastian hukum sama pentingnya dengan "economic opportunity" dan "political stability". Dimana budaya hukum masyarakat dalam Penanaman Modal belum dapat memberikan kepastian dan keuntungan ekonomi. Misalnya masih banyaknya budaya korupsi yang berbentuk suap-menyuap yang justru menimbulkan ketidakpastian dan *high cost economy* bagi para investor. Ketiga, "fairness" atau keadilan seperti persamaan semua orang atau pihak didepan hukum, perlakuan yang sama kepada semua orang dan adanya standar pola perilaku Pemerintah. Budaya hukum masyarakat Indonesia dalam Penanaman Modal belum memberikan perlakuan yang baik bagi para investor, salah satunya ditunjukkan dengan adanya perilaku aparaturnya baik di pusat atau daerah yang cenderung menghambat

pelaksanaan penanaman modal dengan memunculkan adanya inefisiensi dan maraknya praktek korupsi. Sehingga dapat dikatakan budaya hukum masyarakat Indonesia dalam Penanaman Modal belum dapat memenuhi kualitas yang dipersyaratkan untuk dapat memberikan kepastian hukum yaitu *stability, predictability, dan fairness*.

Budaya hukum yang mencerminkan adanya efisiensi dan anti korupsi tersebut dapat diciptakan dengan memperhatikan dua komponen yaitu dari komponen ketentuan hukum yang ada dan penegakan hukum yang dijalankan.³¹² Apabila pemerintah dapat meyakinkan masyarakat bahwa hukum yang dibentuk itu adalah berorientasi kepada rakyat dan berkeadilan sosial dan para aparat penegak hukum dapat menjalankan tugasnya bersifat non diskriminatif, tentu saja masyarakat akan memberikan dukungan dan sekaligus akan mengikuti pola tersebut, demikian sebaliknya. Agar hal ini dapat berjalan dengan baik, maka pemerintah harus menciptakan masyarakat yang terdidik supaya masyarakat dapat memahami dengan baik dan melaksanakan aturan hukum yang telah dibuatnya, sekaligus

³¹² Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum* (Jakarta: Kencana, 2006), hal. 95.

dapat memberikan saran pendapat kepada instansi yang berwenang dalam membuat produk hukum yang dipergunakan untuk mengatur masyarakat. Jadi masyarakat dilibatkan dalam membentuk produk hukum, sebab bagaimana pun masyarakat adalah pemakai tersebut.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada Bab II, Bab III, dan Bab IV dapat disimpulkan sebagai berikut.

1. Ditinjau dari aspek kepastian hukum, substansi hukum pengaturan penanaman modal di Indonesia dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang memuat tentang pemberian beberapa insentif dan pembatasan dapat dikatakan sudah dapat memenuhi kualitas yang dipersyaratkan untuk dapat memberikan kepastian hukum yaitu *stability*, *predictibility*, dan *fairness*. Pengaturan pemberian insentif dimaksudkan untuk merangsang para investor agar menanamkan modalnya di Indonesia. Sedangkan, pengaturan mengenai pembatasan dilakukan dalam rangka pengawasan dan pengendalian kegiatan penanaman modal di Indonesia, tidak dimaksudkan untuk menghambat pelaksanaan penanaman modal. Selain itu juga lebih ditujukan untuk melindungi kepentingan nasional dan masyarakat bangsa Indonesia sendiri. Sehingga kegiatan penanaman

modal nantinya lebih dapat menjaga keseimbangan dan kepentingan semua pihak serta membawa manfaat bagi bangsa Indonesia.

2. Kebijakan pemerintah di bidang penanaman modal yang secara substansi diharapkan dapat mendorong kegiatan penanaman modal, tidak akan dapat tercapai tanpa peran aparatur pelaksananya. Hal tersebut dikarenakan implementasi kebijakan yang diwujudkan dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal sangat dipengaruhi oleh peran aparatur pelaksananya. Ditinjau dari aspek kepastian hukum, peranan aparatur pelaksana Undang-undang Penanaman Modal dalam implementasi kebijakan penanaman modal belum dapat memenuhi kualitas yang dipersyaratkan untuk dapat memberikan kepastian hukum yaitu *stability*, *predictibility*, dan *fairness*. Permasalahan ini ditambah dengan adanya otonomi daerah yang cenderung menghambat pelaksanaan penanaman modal, antara lain dengan munculnya peraturan-peraturan daerah yang cenderung menghambat penanaman modal dan perilaku dari aparatur di daerah yang tidak mendukung kegiatan penanaman modal.

3. Pelaksanaan penanaman modal di Indonesia sangat dipengaruhi oleh budaya hukum masyarakat Indonesia. Budaya hukum yang sudah terbangun dengan baik tentunya akan dapat mendukung pelaksanaan penanaman modal. Begitu pula sebaliknya, budaya hukum yang belum terbangun dengan baik tentu akan dapat menghambat pelaksanaan investasi. Budaya hukum yang mempengaruhi terbentuknya iklim penanaman modal yang kondusif di Indonesia adalah budaya kerja yang dapat menciptakan efisiensi dan budaya anti korupsi. Namun, pada kenyataannya budaya hukum masyarakat Indonesia dalam Penanaman Modal belum dapat memenuhi kualitas yang dipersyaratkan untuk dapat memberikan kepastian hukum yaitu *stability*, *predictability*, dan *fairness*. Rendahnya kualitas budaya hukum tersebut sangat dipengaruhi tingkat pemahaman masyarakat terhadap hukum yang sangat beragam. Salah satu faktor yang mempengaruhi budaya hukum adalah perilaku para pengusaha atau investor itu sendiri, disamping aparaturnya pelaksana penanaman modal.

B. Saran

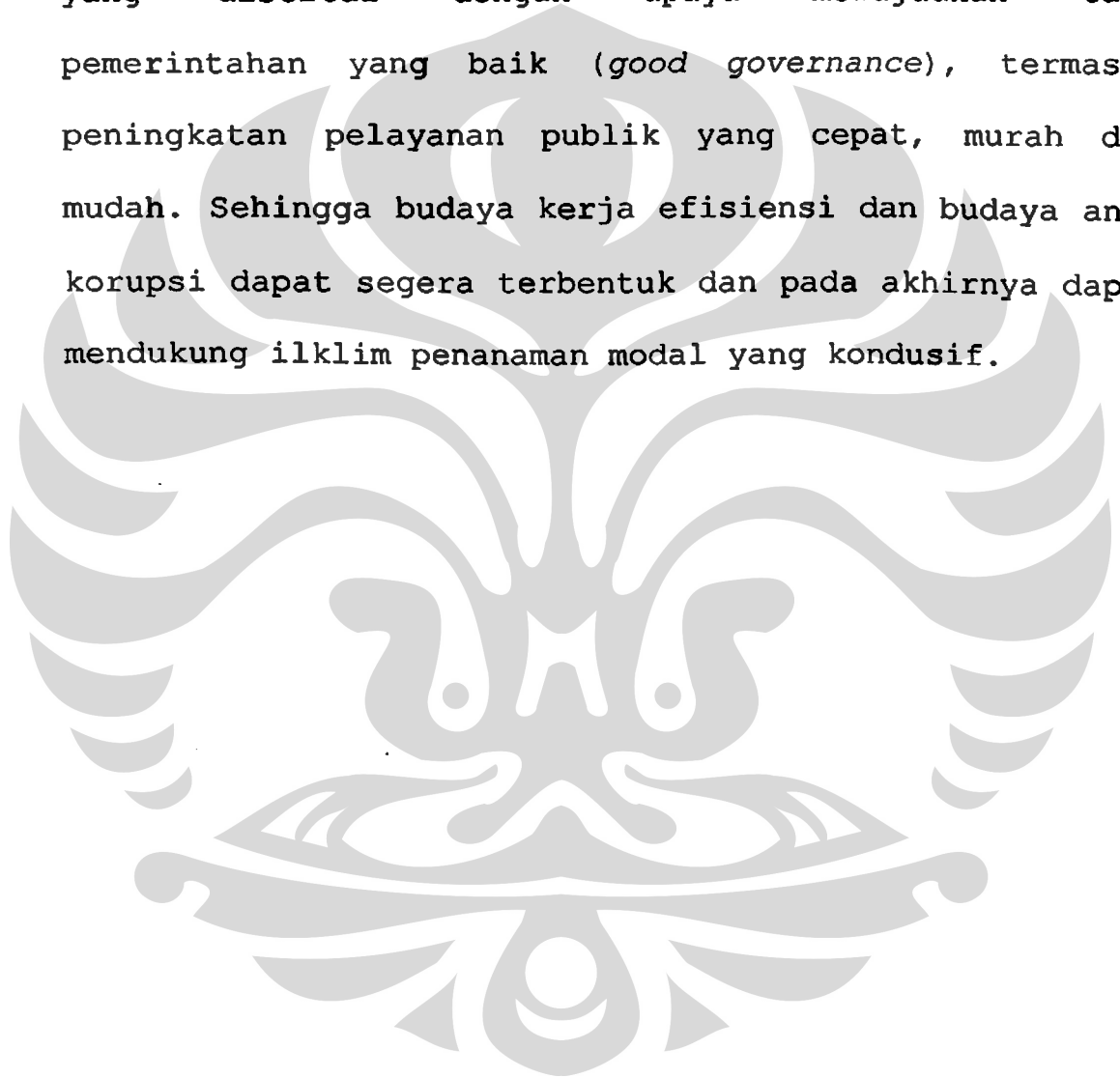
Berdasarkan kesimpulan-kesimpulan di atas, bersama ini Peneliti mengemukakan beberapa saran sebagai berikut.

1. Dari aspek substansi hukum, pengaturan penanaman modal di Indonesia dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal harus tetap menjamin adanya sinkronisasi dan konsistensi baik dalam perumusan peraturan pelaksanaannya maupun dalam implementasinya sehingga dapat memberikan kepastian hukum dalam kegiatan penanaman modal. Di samping itu, peraturan pelaksanaan dari ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam UU Penanaman Modal yang belum ada harus segera dirumuskan dan harus pula dilakukan penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pelaksanaan penanaman modal.
2. Penyempurnaan yang dilakukan dalam aspek materi atau substansi hukum, harus diikuti dengan penataan dalam rangka peningkatan peran dan fungsi aparatur pelaksanaannya. Peningkatan peran dan fungsi ini dapat dilakukan diantaranya dengan menciptakan koordinasi yang sistematis dan sinergis antar instansi yang terkait baik pada tingkat pusat maupun daerah melalui

sinkronisasi wewenang, misalnya menyangkut perizinan, promosi, atau pemberian fasilitas penanaman modal. Selain itu bisa dilakukan dengan mengoptimalkan komitmen aparatur pelaksana undang-undang untuk menciptakan kepastian hukum baik dalam pelaksanaan Undang-undang Penanaman Modal maupun penegakan hukum yang bersendikan keadilan. Di samping itu, langkah-langkah prioritas yang dapat dilakukan dalam rangka peningkatan peran dan fungsi aparatur tersebut antara lain peningkatan kualitas mereka baik dari aspek integritas moral, kemampuan profesionalnya, kematangan ilmu pengetahuan dan teknologi, maupun kesejahteraannya. Aparatur pelaksana yang demikian diharapkan akan mampu menciptakan dan memberikan pelayanan publik yang lebih baik khususnya dalam penanaman modal.

3. Dalam rangka menciptakan budaya kerja yang dapat mewujudkan efisiensi dan budaya anti korupsi dalam penanaman modal dapat dilakukan melalui langkah-langkah yang sistematis baik meliputi sosialisasi dan transparansi dalam pembentukan dan pemberlakuan suatu produk hukum, serta melalui pendidikan dan keteladanan

dari semua elemen masyarakat. Langkah ini juga harus dibarengi dengan peran pemerintah dalam rangka penegakkan hukum dan keadilan serta memberantas KKN yang disertai dengan upaya mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), termasuk peningkatan pelayanan publik yang cepat, murah dan mudah. Sehingga budaya kerja efisiensi dan budaya anti korupsi dapat segera terbentuk dan pada akhirnya dapat mendukung iklim penanaman modal yang kondusif.



DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Artikel Ilmiah:

- Abdul Manan. *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*. Jakarta: Kencana, 2006.
- Achmad Ali. *Keterpurukan Hukum Di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*. Cet. II. Bogor: Ghalia Indonesia, 2005.
- Aloysius Uwiyono. "Implikasi Undang-Undang Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003 Terhadap Iklim Investasi." *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 22- No. 5- Tahun 2003): 9-16.
- Aminuddin Ilmar. *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media. 2004.
- Avi Nov. "Tax Incentives To Entice Foreign Direct Investment: Should There Be A Distinction Between Developed Countries And Developing Countries?" *Virginia Tax Review Spring 2004* (23 Va. Tax Rev. 685).
- Baharuddin Lopa. *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*. Jakarta: Kompas, 2001.
- B. Napitulu. *Joint Ventures di Indonesia*. Jakarta: Erlangga, 1986.
- B. Sudarsono. *Korupsi di Indonesia*. Jakarta: Bhratara, 1969.
- Bryan A. Garnier. *Black's Law Dictionary*. Eight Edition. St. Paul Minnesota: West Publishing Co., 2004.
- Carolyn Hotchkiss. *International for Business*. Singapore: McGraw Hill, Inc., 1994.
- Cita Citrawinda Priapantja. *Budaya Hukum Indonesia Menghadapi Globalisasi-Perlindungan Rahasia Dagang*

Di Bidang Farmasi. Cet. III. Jakarta: Chandra Pratama, 2005.

CSIS. "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penanaman Modal." Jakarta: Central For Strategic International Studies (CSIS), Maret 2006.

Dhaniswara K. Harjono. *Hukum Penanaman Modal*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007.

Erman Rajagukguk. *Nyanyi Sunyi Kemerdekaan-Menuju Indonesia Negara Hukum Demokratis. Cet. I. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi, 2006.*

----- . *Hukum Investasi di Indonesia Pokok Bahasan*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006.

----- . "Perubahan Hukum Indonesia: Persatuan Bangsa, Pertumbuhan Ekonomi dan Kesejahteraan Sosial (1998-2004)" dalam *Perubahan Hukum di Indonesia (1998-2004), Harapan 2005*. Jakarta: Legal Development Facility Indonesia-Australia dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.

----- . "Hukum Ekonomi Indonesia: Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi, dan Memperluas Kesejahteraan Sosial." *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 22 No. 5 Tahun 2003): 22-26.

----- . *Hukum dan Pembangunan*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006.

----- . "Peranan Hukum Dalam Pembangunan Pada Era Globalisasi: Implikasinya Bagi Pendidikan Hukum di Indonesia." Pidato Pengukuhan diucapkan pada upacara penerimaan Guru Besar dalam bidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 4 Januari 1997.

----- . *Hukum Investasi di Indonesia-Anatomi Undang-undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman*

Modal. Cet. I. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, 2007.

----- . *Masalah Tanah Di Indonesia Dari Masa Ke Masa*. Jakarta: Lembaga Studi Hukum Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007.

Himawan Pambudi. "Birokrasi, Partisipasi Politik, dan Otonomi Daerah." *Jentera-Jurnal Hukum* (Edisi 15-Tahun IV, Januari-Maret 2007): 7-21.

Huala Adolf. *Perjanjian Penanaman Modal dalam Hukum Perdagangan Internasional (WTO)*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2004.

Hulman Panjaitan. *Hukum Penanaman Modal Asing*. Jakarta: Ind-Hill Co, 2003.

Ida Bagus Rahmadi Supancana. *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*. Cet. I. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2006.

Inosentius Samsul. *Perlindungan Konsumen-Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*. Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Ismail Suny. *Tinjauan dan Pembahasan Undang-undang Penanaman Modal Asing dan Kredit Luar Negeri*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1976.

Jeremias Lemek. *Mencari Keadilan-Pandangan Kritis Terhadap Penegakan Hukum di Indonesia*. Cet. I. Yogyakarta: Galangpress, 2007.

Johnny Ibrahim. *Hukum Persaingan Usaha-Filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*. Malang: Banyumedia, 2006.

Kevin C. Kennedy. "FOREIGN DIRECT INVESTMENT AND COMPETITION POLICY AT THE WORLD TRADE ORGANIZATION." *George Washington International Law Review* 2001 (33 Geo. Wash. Int'l L. Rev. 585).

Lawrence M. Friedman. *American Law. United States of America*: W.W. Norton & Company, 1984.

Hukum Amerika: Sebuah Pengantar (American Law: An Introduction, 2nd Edition). Diterjemahkan oleh Wishnu Basuki. Jakarta: Tatanusa, 2001.

Luh Nyoman Dewi Triandayani, ed. *Budaya Korupsi Ala Indonesia*. Cet. I. Jakarta: Pusat Studi Pengembangan Kawasan (PSPK), 2002.

Mahmul Siregar. *Perdagangan Internasional Dan Penanaman Modal*. Medan: Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 2005.

Matthew R. Byrne. "Protecting National Security And Promoting Foreign Investment: Maintaining The Exon-Florio Balance." *Ohio State Law Jurnal* 2006 (67 Ohio St. L.J. 849).

Mudrajad Kuncoro. *Otonomi dan Pembangunan Daerah-Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Jakarta: Erlangga, 2004.

M. Sornarajah. *The International Law on Foreign Investment*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

Murtir Jeddawi. *Memacu Investasi di Era Otonomi Daerah (Kajian Beberapa Perda Tentang Penanaman Modal)*. Yogyakarta: UII Press, 2005.

Nindyo Pramono. *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*. Cet. I. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006.

Normin S. Pakpahan dan Peter Mahmud. *Kertas Kerja Hukum Ekonomi: Pemikiran Ke Arah Pembaharuan Undang-Undang Penanaman Modal Indonesia*. Jakarta: Proyek Elips, 1996.

- P. Agung Pambudhi. "Peraturan Daerah dan Hambatan Investasi." *Jentera-Jurnal Hukum* (Edisi 14-tahun IV, Oktober-Desember 2006): 32-53.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2005.
- Peter Muchlinski. *Multinational Enterprises And The Law*. Blackwell: Oxford UK and Cambridge USA, 1999.
- Priyatna Abdurrasyid. "Pengusaha Indonesia Perlu meningkatkan Minatnya Terhadap Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (Alternative Disputes Resolution-ADR/Arbitration) Suatu Tinjauan." *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 21, Oktober-November 2002): 8.
- Ronald Dworkin. *Legal Research*. Daedalus: Spring, 1973.
- Rosyidah Rakhmawati. *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*. Malang: Banyumedia Publishing, 2004.
- Sanusi Bintang dan Dahlan. *Pokok-Pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000.
- Sentosa Sembiring. *Hukum Investasi*. Cet. I. Bandung: Nuansa Aulia, 2007.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001.
- Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press, 2006.
- Suhendro. *Hukum Investasi di Era Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Gita Nagari, 2005.
- Sumantoro. *Bunga Rampai Permasalahan Penanaman Modal dan Pasar Modal/Problems of Investment in Equities and in Securities*. Bandung: Binacipta, 1984.

Sunarjati Hartono. *Beberapa Masalah Transnasional Dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia*. Bandung: Binatjipta, 1972.

Taryana Sunandar. *GATT dan WTO Tantangan Bagi Indonesia*. Jakarta: BPHN Departemen Kehakiman, 1994.

Tineke Teugeh Longdong. *Keterkaitan Ketentuan-Ketentuan Konvensi ICSID Dengan Penanaman Modal Asing Di Indonesia*. Bandung: PT Karya Kita, 2004.

Peraturan Perundang-undangan:

Indonesia. *Undang-Undang Program Pembangunan Nasional*. UU No. 25 Tahun 2000.

----- *Undang-Undang Penanaman Modal*. UU No. 25 Tahun 2007. LN No. 67 Tahun 2007, TLN No. 4724.

----- *Peraturan Pemerintah Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota*. PP No. 38 Tahun 2007. LN No. 82 Tahun 2007, TLN No. 3747.

----- *Peraturan Presiden Kriteria Dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal*. Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2007.

----- *Peraturan Presiden Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal*. Peraturan Presiden No. 77 Tahun 2007.

Surat Kabar:

Budiman Sudjatmiko. "Reformasi Birokrasi Menjadi Kunci Perubahan." *Kompas*. (3 November 2007): 3.

- Eko Prasodjo. "Reformasi Birokrasi Menjadi Kunci Perubahan." *Kompas*. (3 November 2007): 3.
- George Soros. "SDM Tidak Memadai." *Kompas*. (14 Desember 2006): 19.
- Huguelette Labelle. "Presiden Diminta Pimpin Perlawanan ASEAN." *Kompas*. (30 Oktober 2007): 2.
- Jaja Ahmad Jayus. "Paket Kebijakan Investasi Dongkrak Investasi ?" *Pikiran Rakyat*. (20 Maret 2006).
- Jusuf Kalla. "Wakil Presiden Akui Ekonomi Masih Menjadi Masalah." *Kompas*. (Minggu, 5 Oktober 2007): 1
- Jusuf Kalla. "KPK Incar Pemimpin." *Media Indonesia*. (2 November 2007): 2.
- Muhamad Lutfi. "Nilai Investasi Jepang Anjlok 61,13 Persen." *Kompas*. (6 Desember 2006): 17.
- MS Hidayat. "Iklim Investasi Tak Kunjung Membaik." *Kompas*. (29 Oktober 2007): 18.
- ". "Segera Tuntaskan Masalah Investasi." *Kompas*. (19 Desember 2006): hal. 18.
- Nugroho Pratomo-Litbang Media Group. "Pertumbuhan Ekonomi 2007-Masih Sangat Bergantung kepada Pemerintah." *Media Indonesia*. (9 November 2007): 21.
- Taufiq Effendi. "Gaji PNS Naik Asalkan Jangan Lagi Korupsi." *Republika*. (2 November 2007): 2.
- ". "Buka Cuma Persoalan Teknis." *Kompas*. (2 November 2007): 5.
- Taufiequrrahman Ruki. "KPK Incar Pemimpin." *Media Indonesia*. (2 November 2007): 2.
- Todung Mulya Lubis. "Presiden Diminta Pimpin Perlawanan ASEAN." *Kompas*. (30 Oktober 2007): 2.

- . "Konvensi Antikorupsi ASEAN." *Kompas*.
(9 November 2007): 6.
- Sri Mulyani. "Suap Masih Terjadi Meski Ada Reformasi."
Kompas. (2 November 2007): 17.
- Sukardi Hasan. "Memugar Kembali Citra Desentralisasi."
Media Indonesia. (5 November 2007): 17.
- Suryadarma. "Pertamina GE Tolak Bayar Bea Masuk."
Republika. (9 November 2007): 14.
- "Lacak Aset Koruptor." *Kompas*. (29 Oktober 2007): 3
- "Blokir Seluruh Rekening Terdakwa Korupsi." *Republika*. (2
November 2007): 2.
- "KPK Periksa Miranda Soal BI Suap DPR." *Media Indonesia*.
(2 November 2007): 1.
- "Demokrasi dan Investasi." *Media Indonesia*. (30 November
2006): 1.
- "Jaksa Siapkan Sekitar 40 Saksi." *Kompas*. (2 November
2007): 4.
- "Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial Diperiksa." *Koran
Tempo*. (2 November 2007): A7.
- "Laksamana Tersangka Kasus Penjualan VLCC." *Kompas*. (3
November 2007): 3.
- "Pemerintah Siapkan Insentif Green Economy." *Bisnis
Indonesia*. (19 November 2007): T3
- "Investasi Asing Stagnan." *Kompas*. (Jumat, 5 Oktober
2007): 22.
- "Cina Perketat Investasi Asing." *Republika*. (9 November
2007): 15.
- "Wapres: Pecat Pejabat Pemeran." *Kompas*. (27 September
2007): 15

Internet:

- Aditiawan Candra. "Strategi Menarik PMA dalam Pembangunan Ekonomi," <<http://businessenvironment.wordpress.com/2007/0118/strategi-menarik-penanaman-modal-asing-dalam-pembangunan-ekonomi/>>. 18 Januari 2007.
- I Made Pria Dharsana. "Penguasaan Tanah Bagi Investor." <<http://www.balipost.com/balipostcetak/2007/8/27/o-2.htm>>. 27 Agustus 2007.
- Mari Elka Pangestu. "Daftar Negatif Investasi Terbit Mei." <<http://detikfinance.com/index.php/detik.read./tahun/2007/bulan/05/tgl/9/time/155941/idnews/778452/idkanal/4>>. 9 Mei 2007.
- "Daftar Negatif Investasi Terbit Mei." <<http://detikfinance.com/index.php/detik.read./tahun/2007/bulan/09/tgl/9/time/155941/idnews/778452/idkanal/4>>. 9 September 2007.
- "Menguji Efektifitas Penerapan Tax Holiday." Business News, 27 April 2007, <<http://www.pajak.go.id/berita/menggunakan-efektifitas-penerapan-tax-holiday/htm>>. Diakses 21 September 2007.
- "SBY: Pemda Jangan Persulit Masuknya Dunia Usaha." <<http://detikfinance.com/index.php/detik.read./tahun/2007/bulan/05/tgl/02/time/101054/idnews/775031/idkanal/4>>. 2 Mei 2007.
- "Jumlah Pengangguran Semakin Menyesakkan." <<http://uni-sosdem.org/ekopoldetail.php?aid=2707&coid=2&caid=1-9>>. Diakses 5 Desember 2007.
- "Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota." <<http://digilib.ampl.or.id/detail/detail.php?kode=243&row=0&tp=perundangan-&ktg=pp&kdlink=>>>. Diakses 2 November 2007.
- "Deptan Dinilai Mempersulit Izin Impor MBM." <<http://www.kompas.com>>. Diakses 21 September 2007.