

**KEPASTIAN HUKUM SYARAT UTAMA DATANGNYA PENANAMAN MODAL  
ASING KE INDONESIA: STUDI MENGENAI UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN  
2007 TENTANG PENANAMAN MODAL**

**TESIS**

**Johannes Ronald Elyeser Roparulian Hutagalung  
0606151841**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA  
JAKARTA  
JULI 2009**



**KEPASTIAN HUKUM SYARAT UTAMA DATANGNYA PENANAMAN MODAL  
ASING KE INDONESIA: STUDI MENGENAI UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN  
2007 TENTANG PENANAMAN MODAL**

**TESIS**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum

**Johannes Ronald Elyeser Roparulian Hutagalung  
0606151841**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA  
JAKARTA  
JULI 2009**

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh:

Nama : Johannes Ronald Elyeser Roparulian Hutagalung  
NPM : 0606151841  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Judul Tesis : Kepastian Hukum Syarat Utama Datangnya Penanaman Modal Asing  
Ke Indonesia: Studi Mengenai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007  
Tentang Penanaman Modal.

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang / Penguji :  
Melda Kamil Ariadno, SH., LL.M.

(  )

Pembimbing / Penguji :  
Prof. Erman Rajagukguk, SH., LL.M., Ph.D.

(  )

Penguji :  
Kurnia Toha, SH., LL.M., Ph.D.

(  )

Ditetapkan di : Jakarta  
Tanggal : 13 Juli 2009

## Kata Pengantar

Puji syukur saya panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga tesis dengan judul **Kepastian Hukum Syarat Utama Datangnya Penanaman Modal Asing ke Indonesia: Studi Mengenai 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.

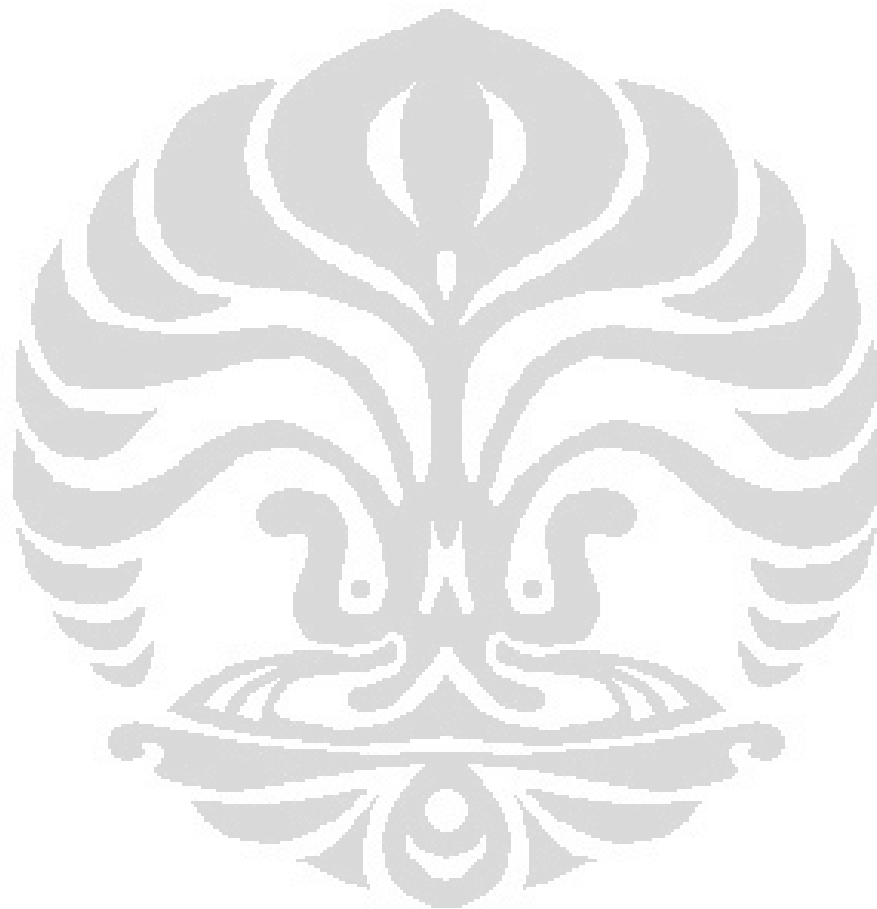
Penulisan tesis ini dapat terlaksana dan terselesaikan berkat bantuan dari semua pihak. Untuk itu pada kesempatan ini saya sampaikan ucapan terima kasih kepada:

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;
2. S.M. Hutagalung, S.H. dan Rostati Tarihoran, B.A., Spd. selaku orang tua yang telah memberikan bantuan dukungan material dan moral;
3. Drg. Esther Rotiur Regina Ria Hutagalung, Erika Yohana Magdalena Hutagalung, S.Ked., dan Elisabet Novitarina Hutagalung, S.Ked., selaku saudara-saudara yang telah memberikan motivasi dan doa.
4. Teman-teman yang telah memberikan motivasi, dukungan dan doa, Jayakin Sihombing, Jason Frederick Siregar, Agustinus Togatorop, Edy Mulia, Kyle Ethan Asmara, Liza Janis, Anthony Fredrick.
5. Teman-teman seperjuanganku, Danny Prameswari, Selly Grace, Ryan Gunawan Lubis, Andri Satria, Andri Latif, Difla El Qudsi, Indry, Irka, Frans, Imas, Kornelius, dan semua angkatan 14.
6. Teman-teman dari Kejaksaan Gunung Sitoli, Alex Tarigan, Ricky Pasaribu, Fernandus Damanik, Rozi Sihotang.

7. Kepada Bapak Dade Ruskandar sebagai Kepala Kejaksaan Negeri Gunung Sitoli yang telah memberikan izin mondar-mandir Nias-Medan-Jakarta.

Jakarta, Juli 2009

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai civitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Johannes Ronald Elyeser Roparulian Hutagalung

NPM : 0606151841

Program Studi : Ilmu Hukum

Departemen : Hukum Ekonomi

Fakultas : Hukum

Jenis Karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

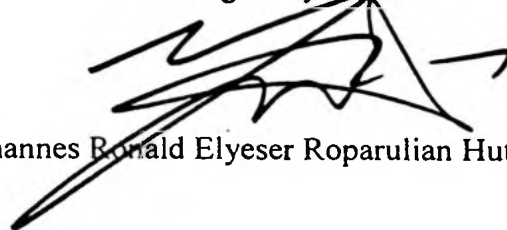
Kepastian Hukum Syarat Utama Datangnya Penanaman Modal Asing Ke Indonesia: Studi Mengenai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia / format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis / pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 13 Juli 2009

Yang menyatakan



( Johannes Ronald Elyeser Roparulian Hutagalung )

## ABSTRAK

Nama : Johannes Ronald Elyeser Roparulian Hutagalung  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Judul : Kepastian Hukum Syarat Utama Datangnya Penanaman Modal Asing  
Ke Indonesia: Studi Mengenai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007  
Tentang Penanaman Modal

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis 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 mengenai substansi manakah dari Peraturan Perundang-undangan mengenai investasi yang belum mencerminkan kepastian hukum? Aparatur hukum bagaimanakah yang bisa menghambat penanaman modal? Budaya hukum yang bagaimana yang bisa mendatangkan ketidakpastian hukum? Pelaksanaan pembangunan di Indonesia yang dilakukan dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi memerlukan modal yang besar dan waktu yang tepat. Modal ini dapat diperoleh melalui kegiatan penanaman modal. Agar dapat mendorong penanaman modal dibutuhkan syarat kepastian hukum. Berkaitan dengan kepastian hukum setidaknya ada tiga kualitas yang perlu diciptakan oleh Undang-Undang Penanaman Modal, yaitu *stability*, *predictability* dan *fairness*. Untuk menjamin adanya konsistensi dalam pelaksanaan peraturan diperlukan dukungan aparatur hukum yang profesional dan bermoral dengan didukung oleh budaya masyarakat. Dapat disimpulkan bahwa ditinjau dari aspek kepastian hukum, substansi hukum Undang-undang Penanaman Modal yang memuat insentif dan pembatasan dalam kegiatan penanaman modal sudah dapat menciptakan *stability*, *predictability* dan *fairness*. Sedangkan aparatur hukum pelaksana Undang-undang Penanaman Modal dan budaya hukum masyarakat Indonesia dalam kegiatan Penanaman Modal belum dapat memenuhi kualitas yang dipersyaratkan untuk memberikan kepastian hukum sebagai syarat datangnya penanaman modal asing ke Indonesia.

Kata kunci:

Kepastian Hukum, Penanaman Modal, Penanaman Modal Asing

Universitas Indonesia

## ABSTRACT

Name : Johannes Ronald Elyeser Roparulian Hutagalung

Study Program: Master of Law

Title : Legal Certainty As The Main Of Requirements To Approach Foreign Investments To Come To Indonesia: Study About Law Of The Republic Indonesia Number 25 Of 2007 Concerning Invesments

This research use the legal research method the normative by using secondary data consisted of by the substance source legal the primary, source of substance of secondary and tertiary substance source. The problem herein is which substance from Rule of Law that is not reflected the legal certainty in Indonesia? What kind of role of legal structure of Indonesia that will make detaining foreign investments to Indonesia? And which legal culture to hamper the foreign investments to Indonesia? To be able to push the investment required by the existence of condition of legal certainty, so that can create the rule of law needs stability, predictability and fairness. Also the from the existence of role of legal structure and the legal culture from Indonesian people. With all that requirements it will create the legal certainty to Indonesian people.

Key words: Legal certainty, concerning invesments, foreign investments

Universitas Indonesia



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	v
ABSTRAK .....	vi
DAFTAR ISI .....	viii
<b>1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1.Latar Belakang .....	1
1.2.Perumusan Masalah .....	7
1.3.Kerangka Teoritis Dan Konsep .....	8
1.4.Tujuan Dan Kegunaan Penelitian .....	13
1.5.Metode Penelitian .....	13
1.6.Sistematika Penulisan .....	15
<b>2. SUBSTANSI HUKUM PENGATURAN PENANAMAN MODAL DI INDONESIA .....</b>	<b>16</b>
2.1.Kepastian Hukum Sebelum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal .....	16
2.2.Lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal ....	21
2.2.1. Kepastian Hukum Substansi Baru Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal .....	21
2.3.Pembatasan Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal .....	47
<b>3. APARATUR HUKUM PELAKSANA UNDANG-UNDANG PENANAMAN MODAL DI INDONESIA .....</b>	<b>52</b>
3.1.Tata Cara Penanaman Di Indonesia .....	53
3.1.1.Pemerintah Pusat Dalam Kewenangan Kegiatan Penanaman Modal .....	54
3.1.2.Pemerintah Daerah Dalam Kewenangan Kegiatan Penanaman Modal .....	57
3.2.Pengaruh Otonomi Daerah Terhadap Kegiatan Penanaman Modal Di Indonesia ..	58
3.2.1.Peraturan Daerah Yang Cenderung Menghambat Pelaksanaan Penanaman Modal .....	60
3.2.2.Peran Aparatur Di Daerah Dalam Kegiatan Penanaman Modal .....	62

Universitas Indonesia

<b>4. BUDAYA HUKUM YANG MEMPENGARUHI PENANAMAN MODAL DI INDONESIA .....</b>	<b>70</b>
4.1.Pentingnya Efisiensi Dalam Kegiatan Penanaman Modal Di Indonesia .....	71
4.1.1.Budaya Kerja Yang Mewujudkan Efisiensi Waktu .....	72
4.1.2.Budaya Kerja Yang Mewujudkan Efisiensi Biaya .....	73
4.2.Budaya Anti Korupsi Dalam Kegiatan Penanaman Modal Di Indonesia .....	76
4.2.1.Budaya Anti Suap .....	79
4.2.2.Budaya Menghindari Pemberian Komisi Atau Hadiah .....	81
<b>5. KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>86</b>
5.1.Kesimpulan .....	86
5.2.Saran .....	87

## DAFTAR PUSTAKA



# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Sejak tahun 1997, Indonesia mengalami krisis ekonomi dan krisis politik<sup>1</sup>, yang sampai saat ini belum pulih kembali, oleh karena itu Indonesia dituntut untuk melakukan upaya pemulihan ekonomi melalui peningkatan investasi serta tuntutan demokratisasi di berbagai bidang.<sup>2</sup> Pemulihan ekonomi melalui peningkatan investasi dapat dilakukan dengan kegiatan penanaman modal.

Penanaman modal adalah bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dalam upaya untuk meningkatkan akumulasi modal, menyediakan lapangan kerja, menciptakan transfer teknologi, melahirkan tenaga-tenaga ahli baru, memperbaiki kualitas sumber daya manusia dan menambah pengetahuan serta membuka akses kepada pasar global.<sup>3</sup>

Indonesia memiliki keterbatasan modal dalam negeri dan minim akan penguasaan teknologi dan keterbatasan akses pasar, sehingga penanaman modal asing sangat diperlukan. Penanaman modal asing dapat memperluas potensi negara tuan rumah untuk memproduksi barang setempat guna menggantikan barang impor dan meningkatkan pendapatan pajak, selain itu penanaman modal sebagai sarana pemulihan ekonomi dapat menjadi suatu hubungan ekonomi internasional, penanaman modal menjadi suatu tuntutan guna memenuhi kebutuhan suatu Negara, perusahaan dan masyarakat. Hubungan tersebut terjadi karena masing-masing pihak saling membutuhkan satu sama lain dalam memenuhi kebutuhan atau

---

<sup>1</sup> 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 variabel ekonomi yang penting, khususnya dalam pola tingkah laku berekonomi dan berbisnis." Erman Rajagukguk, "Peranan Dan Memperluas Kesejahteraan Sosial," disampaikan dalam rangka Dies Natalis dan Peringatan Tahun Emas Universitas Indonesia (1959-2000), 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), hlm. 216.

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

<sup>3</sup> Rebecca Trent, "Implications For Foreign Direct Investment In Sub-Saharan Africa Under The African Growth Opportunity Act", *Northwestern Journal of International Law and Business*, Vol. 23 (2002) hlm. 236. Dikutip dari Suparji, "Penanaman Modal Asing Di Indonesia Insentif V. Pembatasan", *Universitas Al Azhar Indonesia 2008* (Jakarta), hlm. 1.

kepentingannya. Negara penerima modal (*host country*) membutuhkan sejumlah dana, teknologi, dan keahlian bagi kepentingan pembangunan dalam bentuk penanaman modal. Di pihak lain, investor sebagai penanam modal memerlukan bahan baku, tenaga kerja, sarana dan prasarana, pasar, jaminan keamanan, dan kepastian hukum untuk dapat lebih mengembangkan usaha dan memperbesar keuntungan yang dapat diperoleh.<sup>4</sup>

Pembahasan mengenai aspek kepastian hukum dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia menjadi sangat penting, setidak-tidaknya karena tiga alasan, yaitu *pertama*, pelaksanaan 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 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 yang cukup besar dan tersedia pada waktu yang tepat. Untuk memenuhi kebutuhan modal diperlukan adanya kegiatan penanaman modal.

Pembangunan ekonomi memerlukan penanaman modal karena beberapa alasan. Penanaman modal adalah keniscayaan dalam pembangunan ekonomi untuk hal-hal berikut:<sup>5</sup>

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. Mengimbangi pengurasan 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, baik oleh pemerintah dan atau dunia swasta

<sup>4</sup> Rosyidah Rakhmawati, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, (Malang: Banyumedia Publishing, 2004), hlm. 1-2.

<sup>5</sup> CSIS, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Penanaman Modal," (Jakarta: Central For Strategic International Studies (CSIS), Maret 2006), hlm 11.

dalam negeri. Tetapi dalam kenyataan tidaklah seperti hal tersebut, 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 dalam negeri.<sup>6</sup> Ini berarti penanaman modal merupakan salah satu elemen penting dalam pembangunan ekonomi Indonesia.

*Alasan kedua*, dibutuhkan beberapa persyaratan untuk dapat menarik investor agar mau menanamkan modal di Indonesia. Pertumbuhan penanaman modal asing sangat menentukan perkembangan perekonomian suatu negara, terutama negara berkembang. 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.<sup>7</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut, untuk dapat mendatangkan investor dibutuhkan tiga syarat yaitu, adanya *economic opportunity* (investasi mampu memberikan keuntungan secara ekonomis bagi investor), adanya *political stability* (investasi akan sangat berpengaruh terhadap stabilitas politik) serta *legal certainty* atau kepastian hukum.

Suatu perusahaan menanamkan modalnya di suatu negara mempunyai motif mencari keuntungan.<sup>8</sup> Pihak asing memilih untuk berinvestasi atau melakukan transaksi ekonomi di negara tertentu apabila di negara tersebut terdapat hukum ekonomi yang menunjang, tidak menghambat atau tidak menimbulkan resiko dan kepastian yang besar terhadap investasi. Para investor akan datang ke suatu negara apabila dirasakan negara tersebut dalam situasi kondusif dan untuk dapat mewujudkan sistem hukum yang mendukung iklim investasi dibutuhkan aturan yang jelas dari ijin usaha sampai dengan biaya-biaya yang harus

<sup>6</sup> Aminuddin Ilmar, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia* (Jakarta: Prenada Media, 2004), hlm. 1-2.

<sup>7</sup> Pancras J. Nagy, *Country Risk, How to Assess, 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), hlm. 40

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 1.

dikeluarkan untuk mengoperasikan perusahaan. Untuk mencapai kondisi tersebut dibutuhkan penegakan supremasi hukum (*rule of law*).<sup>9</sup>

*Alasan ketiga*, perlunya jaminan kepastian hukum bagi penanam modal yang menanamkan modalnya di Indonesia. Kepastian hukum merupakan pertimbangan utama bagi investor. Hal ini dapat dipahami, sebab dalam melakukan penanaman modal selain tunduk pada ketentuan hukum penanaman modal ada ketentuan lain yang terkait dan tidak dapat lepas begitu saja. Ketentuan lain berkaitan dengan perpajakan, ketenagakerjaan, dan masalah pertanahan. Semua ketentuan ini akan menjadi pertimbangan bagi investor yang akan melakukan penanaman modal di Indonesia.<sup>10</sup> Para investor dari negara-negara maju yang menanamkan modalnya di negara berkembang, seperti Indonesia, menginginkan adanya peraturan-peraturan kebijaksanaan yang konsisten dan tidak cepat berubah dan dapat menjamin kepastian hukum, karena ketidakpastian hukum menyulitkan perencanaan jangka panjang usaha mereka.

Dalam mewujudkan hal tersebut harus dilakukan upaya perbaikan dan penyempurnaan dari sisi kebijakan penanaman modal, seperti deregulasi peraturan penanaman modal, kewenangan perijinan investasi, dan penyempurnaan Undang-undang Penanaman Modal.<sup>11</sup> Dimana setidaknya 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 *stability*, *predictability*, dan *fairness*. *Stability* dan *predictability* adalah prasyarat untuk sistem ekonomi dapat berfungsi. "*Predictability*" mensyaratkan bahwa hukum tersebut mendatangkan kepastian. Investor akan datang ke suatu negara yang memiliki hukum untuk melindungi investasi yang dilakukan. Kepastian hukum sama pentingnya dengan "*economic opportunity*" dan "*political stability*". Selain itu, 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

---

<sup>9</sup> Ibid., hlm 50-51.

<sup>10</sup> Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi*, cet. I, (Bandung: Nuansa Aulia, 2007), hlm. 32-33.

<sup>11</sup> Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, cet. I, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 171.

pengusaha-pengusaha local atau usaha kecil. Kemudian, “*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 berlebihan. 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.

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

Tiga masalah penting yang dicakup dalam pembahasan aspek kepastian hukum kegiatan penanaman modal di Indonesia, yaitu pertama, mengenai substansi hukum pengaturan penanaman modal di Indonesia dalam Undang-Undang Penanaman Modal, kedua, berkaitan dengan aparatur pelaksana Undang-Undang Penanaman Modal; dan yang ketiga, mengenai budaya hukum masyarakat yang mempengaruhi penanaman modal di Indonesia. Berhubungan dengan hal-hal tersebut, untuk menarik atau meningkatkan modal asing diperlukan 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.

Mengenai masalah substansi hukum 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 terdapat dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007

tentang Penanaman Modal yang disahkan dan diundangkan pada tanggal 26 April 2007.<sup>12</sup> Undang-Undang Penanaman Modal menggantikan Undan-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. Hal ini disebabkan undang-undang penanaman modal yang lama dipandang tidak relevan dengan kebutuhan untuk mempercepat perkembangan perekonomian nasional melalui konstruksi pembangunan hukum nasional di bidang penanaman modal yang berdaya saing dan berpihak kepada kepentingan nasional.

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. 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 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.<sup>13</sup> 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-

---

<sup>12</sup> Indonesia (b), *Undang-Undang Penanaman Modal*, UU No. 25 Tahun 2007, LN No. 67 Tahun 2007, TLN No. 4724

<sup>13</sup> *Ibid.*, dalam Penjelasan Umum



Undang Penanaman Modal khususnya yang berkaitan dengan insentif dan pembatasan dalam kegiatan penanaman modal merupakan hal penting.

Kebijakan pemerintah di bidang penanaman modal yang secara substansi diharapkan dapat mendorong kegiatan penanaman modal dan harus didukung dengan peran aparatur pelaksanaannya. Hal tersebut disebabkan implementasi kebijakan yang diwujudkan dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal dipengaruhi oleh peran aparatur pelaksanaannya.

Hal-hal tersebut adalah yang menjadi alasan keterkaitan antara substansi hukum dan peran aparatur pelaksana Undang-Undang Penanaman Modal dalam kegiatan penanaman modal perlu dikaji secara lebih dalam. Pelaksanaan penanaman modal di Indonesia dipengaruhi juga oleh budaya hukum masyarakat Indonesia. Hal tersebut dikarenakan budaya hukum yang sudah terbangun dengan baik akan mendukung pelaksanaan penanaman modal dan budaya hukum yang belum terbangun dengan baik tentu akan menghambat pelaksanaan penanaman modal.

Berhubungan dengan hal-hal tersebut, pembahasan mengenai budaya hukum masyarakat Indonesia yang bagaimana yang bisa mendatangkan ketidakpastian hukum.

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

### **Kepastian Hukum Syarat Utama Datangnya Penanaman Modal Asing ke Indonesia: Studi Mengenai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.**

#### **1.2. 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. Substansi manakah dari Peraturan Perundang-undangan mengenai investasi yang belum mencerminkan kepastian hukum?
2. Aparatur hukum bagaimanakah yang bisa menghambat penanaman modal?
3. Budaya hukum yang bagaimana yang bisa mendatangkan ketidakpastian hukum?

### 1.3. Kerangka Teoritis dan Konsep

Penelitian hukum mensyaratkan adanya kerangka teoritis dan kerangka konseptual sebagai suatu hal yang penting. Kerangka teoritis menguraikan segala sesuatu yang terdapat dalam teori sebagai suatu sistem aneka "*theore'ma*" atau ajaran. Kerangka konseptual mengungkapkan beberapa konsep atau pengertian yang dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum.<sup>14</sup>

Pendapat Profesor Organski's mengatakan 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.<sup>15</sup> Indonesia pada saat ini sedang berusaha mencapai tiga tahap tersebut dalam waktu yang bersamaan. Sehingga dalam pelaksanaannya banyak mengalami hambatan.

Berhubungan dengan hal tersebut, 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.<sup>16</sup>

Pertumbuhan penanaman modal asing sangat mempengaruhi perkembangan perekonomian suatu negara, terlebih lagi bagi negara berkembang. Arus penanaman modal asing bersifat fluktuatif, tergantung dari iklim investasi negara yang bersangkutan. Bagi

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tujuan Singkat* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 7.

<sup>15</sup> Wallace Mandelson, "Law and Development of Nations", *The Journal of Politics* (Vol. 32, 1970): 223. Dikutip dari Erman Rajagukguk (b), "Perubahan Hukum Indonesia: Persatuan 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.

<sup>16</sup> 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.

negara penanam modal, sebelum melakukan penanaman modal terlebih dahulu akan melakukan penilaian terhadap aspek-aspek yang turut mempengaruhi iklim penanam modal, yaitu kesempatan ekonomi, kepastian hukum dan stabilitas politik.<sup>17</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut, bagi negara-negara berkembang untuk dapat mendatangkan investor setidaknya-tidaknya dibutuhkan tiga syarat yaitu adanya *economic opportunity* (investasi mampu memberikan keuntungan secara ekonomis bagi investor) kemudian, *political stability* (investasi akan sangat dipengaruhi stabilitas politik) dan *legal certainty* atau kepastian hukum.<sup>18</sup>

Substansi dari suatu sistem hukum mengandung pengertian peraturan yang sesungguhnya, norma dan tatanan pergaulan masyarakat yang berlaku dalam suatu sistem. Substansi juga mengandung pengertian produk atau keputusan dari pembuat peraturan perundang-undangan.<sup>19</sup>

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

Untuk menarik atau meningkatkan investasi diperlukan tiga syarat yang harus dipenuhi, kepastian hukum adalah salah satu dari syarat tersebut, dimana 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.

Nindyo Pramono mengemukakan bahwa pengkajian para ilmuwan terhadap hukum dalam perspektif ekonomi perlu dilakukan supaya hukum tidak terkesan membatasi atau menghambat, tetapi mendorong menciptakan efisiensi dan efektifitas di segala bidang kehidupan. Dari sudut pendekatan ekonomi terhadap hukum, asumsi yang mendasarinya adalah bahwa dalam rangka memenuhi kebutuhan ekonomi, orang memerlukan hukum.

---

<sup>17</sup> Pancras J. Nagy, *Country Risk, How to Assess, Quantify and Monitor* (London: Euronomy Publications, 1979), page 54. Dikutip dari Erman Rajagukguk (a), op. cit., hlm 40.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar (American Law: An Introduction, 2<sup>nd</sup> Edition)*, diterjemahkan oleh Wishnu Basuki (Jakarta: Tatanusa, 2001). Hlm. 6

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.

Apa yang diuraikan di atas sesuai dengan yang dikemukakan oleh Erman Rajagukguk, 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).<sup>20</sup>

Untuk membatasi dan memudahkan 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.

Penerapan tata kelola pemerintah yang bersih dan baik serta tata kelola perusahaan yang baik dan 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.<sup>21</sup>

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.

Istilah investasi dan penanaman modal merupakan istilah yang mempunyai pengertian sama. Kedua istilah tersebut merupakan terjemahan dari “*investment*”. Hanya saja istilah investasi lebih sering 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 investement*) maupun investasi tidak langsung (*portofolio investment*), sedangkan istilah penanaman modal lebih mempunyai konotasi pada investasi langsung.<sup>22</sup> Oleh karena itu, dalam penelitian ini digunakan istilah penanaman modal

---

<sup>20</sup> Erman Rajagukguk (a), *op. cit.*, hlm. 52-53.

<sup>21</sup> Sentosa Sembiring, *op. cit.*, hlm 202.

<sup>22</sup> Ida Bagus Rahmadi Supanca, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, cet. 1, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2006), hlm. 1.

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

Dalam Undang-Undang Penanaman Modal disebutkan 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.<sup>23</sup>

Menurut Santone Kantonegoro, investasi adalah penanaman uand 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.<sup>24</sup>

Black's Law Dictionary mendefinisikan *investment* sebagai berikut: *an expenditure to acquire property or assets to produce revenue; a capital outlay.*<sup>25</sup>

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.<sup>26</sup>

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.<sup>27</sup>

Penanaman modal asing didefinisikan oleh Prof. M. Sornarajah 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.*<sup>28</sup>

Penanam modal adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing.<sup>29</sup>

<sup>23</sup> Indonesia (b), *op cit.*, ps. 1 angka (1).

<sup>24</sup> Santone Kantonegoro, *Analisis Manajemen Investasi* (Jakarta: Widya Press, 1995), hlm. 3 sebagaimana dikutip dari Murtir Jeddawi, *Memacu Investasi di Era Otonomi Daerah (Kajian Beberapa Perda Tentang Penanaman Modal)* (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 122.

<sup>25</sup> Bryan A. Garnier, *Black's Law Dictionary*, eight Edition, (St. Paul Minnesota: West Publishing Co., 2004), page 844.

<sup>26</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 1 angka (2).

<sup>27</sup> *Ibid.*, ps. 1 angka (3).

<sup>28</sup> M. Sornarajah, *The International Law on Foreign Investment*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), page 7.

<sup>29</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 1 angka (4).

Penanam modal dalam negeri adalah perseorangan warga Negara Indonesia, badan usaha Indonesia, Negara Republik Indonesia, atau daerah yang melakukan penanam modal di wilayah Negara Republik Indonesia.<sup>30</sup>

Penanam modal asing adalah perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan / atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah Negara Republik Indonesia.<sup>31</sup>

Modal adalah aset dalam bentuk uang dan bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis.<sup>32</sup>

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.<sup>33</sup>

Modal dalam negeri adalah modal yang dimiliki oleh negara Republik Indonesia, atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum.<sup>34</sup>

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.<sup>35</sup>

Pemerintah pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia, yang memegang kekuasaan pemerintah negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945.<sup>36</sup>

Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.<sup>37</sup>

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, ps. 1 angka (5).

<sup>31</sup> *Ibid.*, ps. 1 angka (6).

<sup>32</sup> *Ibid.*, ps. 1 angka (7).

<sup>33</sup> *Ibid.*, ps. 1 angka (8).

<sup>34</sup> *Ibid.*, ps. 1 angka (9).

<sup>35</sup> *Ibid.*, ps. 1 angka (10).

<sup>36</sup> *Ibid.*, ps. 1 angka (12).

<sup>37</sup> *Ibid.*, ps. 1 angka (13).

#### 1.4. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Dengan menelaah latar belakang dan perumusan masalah di atas, dapat dikemukakan beberapa tujuan dari pelaksanaan penelitian yang berjudul **Kepastian Hukum Syarat Utama Datangnya Penanaman Modal Asing Ke Indonesia: Studi Mengenai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal**, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji substansi hukum pengaturan penanaman modal di Indonesia yang belum mencerminkan kepastian hukum.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji peranan aparat hukum bagaimana yang menghambat penanaman modal di Indonesia.
3. Untuk mengetahui dan mengkaji budaya hukum masyarakat Indonesia yang dapat mendatangkan ketidakpastian hukum.

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 penanam modal (investor) tentang aturan-aturan hukum penanaman modal di Indonesia dan penerapannya.

#### 1.5. Metode Penelitian

##### 1. Objek Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan, oleh karena penelitian maupun teknologi. Hal ini disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara

sistematis, metodologis dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan kontruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.<sup>38</sup>

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan penulisan ilmiah ini merupakan metode penelitian hukum normatif. Adapun tipe penelitian yang dilakukan, dari sudut bentuknya, merupakan penelitian preskriptif yang ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.<sup>39</sup>

Penelitian ini mengacu pada analisis norma hukum, dalam arti *law as it is written in the books* (hukum dalam peraturan perundang-undangan).<sup>40</sup> Dengan demikian objek yang dianalisis adalah norma hukum, yaitu mengkaji peraturan perundang-undangan mengenai penanaman modal yang dikaitkan dengan kepastian hukum.

## 2. Jenis Data Yang Dikumpulkan

Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang menggunakan data sekunder 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 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.<sup>41</sup>

Disamping 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 bermaksud untuk memperkaya dan memperluas wawasan peneliti.<sup>42</sup>

<sup>38</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *op. cit.*, hlm. 1.

<sup>39</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI-Press, 2006), hlm. 10.

<sup>40</sup> Ronald Dworkin, *Legal Research* (Daedalus: Spring, 1973), page 250.

<sup>41</sup> Soerjono Soekanto, *op. cit.*, hlm. 52.

<sup>42</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 143, 163 dan 164.



Alat penegumpul data yang digunakan dalam penelitian ini ialah melalui studi dokumen atau bahan pustaka. Studi dokumen atau bahan pustaka dilakukan di beberapa tempat antara lain Perpustakaan Pascasarjana Universitas Indonesia, Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Pusat Dokumentasi Hukum Fakultas 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 analisis data secara mendalam, komprehensif dan holistik untuk memperoleh kesimpulan terhadap masalah yang diteliti.

#### 1.6. Sistematika Penulisan

Penulisan ilmiah 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 mengenai kepastian hukum 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 yang menghambat terhadap kegiatan penanaman modal di Indonesia.

Bab IV yang berjudul Budaya Hukum Yang Mempengaruhi Penanaman Modal di Indonesia yang menguraikan tentang budaya hukum yang mendatangkan ketidakpastian hukum.

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

## BAB II

### SUBSTANSI HUKUM PENGATURAN PENANAMAN MODAL DI INDONESIA

#### 2.1. Kepastian Hukum Sebelum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

Kepastian hukum adalah salah satu keharusan untuk datangnya modal asing ke suatu negara. Daniel S. Lev mengungkapkan bahwa kepastian hukum merupakan *sine qua non* dalam pembangunan ekonomi, karena tanpa proses hukum yang efektif perbaikan ekonomi dan politik sulit terjadi.<sup>43</sup>

Sistem hukum itu harus mampu menciptakan kepastian (*predictability*), stabilitas (*stability*) dan keadilan untuk dapat berperan dalam pembangunan ekonomi. Hukum bisa mendorong datangnya modal asing bila dapat menciptakan *predictability*, *stability* dan *fairness*. Sistem hukum ini menjadi semakin penting dalam era globalisasi dimana berlaku mekanisme pasar. Pembahasan tentang hubungan hukum dengan investasi adalah bagaimana menciptakan hukum yang mampu memulihkan kepercayaan investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia.<sup>44</sup>

Sejak terjadi krisis ekonomi, sistem hukum Indonesia tidak mampu menciptakan *predictability*, *stability* dan *fairness*. Hal ini dapat dilihat dari substansi peraturan perundang-undangan yang tidak sinkron, aparaturnya yang tidak mendukung perbaikan iklim investasi dan kualitas budaya hukum yang rendah.

Unsur yang sangat penting dalam sistem hukum adalah substansi peraturan perundang-undangan. Pada masa krisis ekonomi, peraturan perundang-undangan yang dilahirkan di Indonesia kadangkala tidak sesuai sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.

Pertama, substansi peraturan perundang-undangan tumpang tindih, pada masa krisis ekonomi substansi peraturan perundang-undangan tidak mencerminkan adanya kepastian

---

<sup>43</sup> Lihat, *Investasi Masih Terhambat Masalah Perpajakan* (Neraca, 18 Februari 2004). Lihat juga, *Investor Listrik Minta Jaminan* (Kompas, 21 Juli 2006).

<sup>44</sup> Lihat, *Bank Dunia: Pengusaha Perlu Kepastian Hukum* (Republika, 17 November 2005). Lihat juga, *Stabilitas Jadi Kunci Tarik Investor* (Media Indonesia, 25 September 2006).

hukum karena beberapa peraturan perundang-undangan saling tumpang tindih sehingga membebani investor.<sup>45</sup>

Peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih antara lain, di sektor pertambangan terjadi tumpang tindih antara Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan dengan Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.<sup>46</sup> Tumpang tindih ini terjadi, karena sampai saat ini usaha pertambangan masih menggunakan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967, padahal sudah ada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang digunakan sebagai dasar Bupati mengeluarkan kuasa pertambangan di wilayahnya dan pemerintah pusat juga mengeluarkan izin prinsip untuk kontrak karya. Akibat dari peraturan yang tumpang tindih ini, menurut data yang dikeluarkan Fraser Institute, dari segi kepastian hukum pertambangan, posisi Indonesia ada di peringkat ke-55 dari 65 negara yang memiliki sumber daya mineral,<sup>47</sup> dan sejumlah investor pertambangan menunda kegiatan eksplorasi akibat tidak adanya kepastian hukum dari pelaksana otonomi daerah.<sup>48</sup>

Tumpang tindih juga terjadi antara Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah / Tempat Tinggal / Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia.<sup>49</sup> Kedua peraturan ini dinilai menghambat investor individual asing yang akan berinvestasi di Indonesia, karena untuk memperoleh hak atas tanah harus melalui prosedur yang terlalu rumit.<sup>50</sup>

Pada tingkat peraturan yang dibuat MPR, juga terjadi tumpang tindih dalam Ketetapan MPR No. IV/MPR1999 tentang GBHN. Pada Ketetapan MPR ini terjadi dualisme terminologi, yaitu terminologi restrukturisasi dan terminologi privatisasi yang tercantum secara terpisah sehingga menyulitkan interpretasi dalam privatisasi BUMN.

<sup>45</sup> Nisha Kanchanapoomi, *Accelerating Corporate Governance Reform In Thailand: The Benefits Of Private Reform Mechanisms* (Southern California Interdisciplinary Law Journal, Volume 15, 2005), hlm 169.

<sup>46</sup> Lihat, *Terbentur UU Kehutanan: Investasi Tambang Tertunda* (Kompas, 14 Agustus 2001).

<sup>47</sup> Lihat, *Iklm Investasi Tambang Buruk: Banyak Aturan Tumpang Tindih*, (Kompas, 3 Oktober 2007).

<sup>48</sup> Lihat, *Sejumlah Investor Tunda Eksplorasi Pertambangan*, (Bisnis Indonesia, 21 Februari 2001).

<sup>49</sup> Berdasarkan PP Nomor 41 Tahun 1996 disebutkan investor asing diperbolehkan menguasai tanah dan bangunan di Indonesia dengan status hak pakai selama 25 tahun, bisa diperpanjang 20 tahun dan bisa diperpanjang 25 tahun atau dengan kata lain masa hak pakai yang diperbolehkan adalah selama 70 tahun.

<sup>50</sup> Lihat, *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 Rugikan Investor Individual*, (Media Indonesia, 26 Maret 2002).

Kedua, dualisme kebijakan penanaman modal. Indonesia memberlakukan dua undang-undang dalam penanaman modal sehingga menimbulkan dualisme kebijakan, yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.<sup>51</sup> Oleh karena hal tersebut, investor asing berpendapat bahwa Indonesia bersikap diskriminatif karena membedakan penanaman modal asing dan penanaman modal dalam negeri. Selain itu, sejak tahun 1967 ada kebijakan dibidang penanaman modal asing yang tidak secara eksplisit dicantumkan dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967, tetapi diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, seperti peraturan pemerintah atau keputusan presiden.<sup>52</sup>

Asas penting kebijakan investasi adalah perlakuan sama bagi modal dalam negeri dan modal asing. Sri Mulyono dari Center for Information and National Policy Studies (CINAPS) dalam sidang Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) menyatakan Indonesia tidak menarik sebagai tempat investasi, karena pemerintah Indonesia dinilai tidak memberikan perlakuan yang sama bagi calon penanaman modal asing dengan investor lokal. Oleh sebab itu, diharapkan Pemerintah Indonesia memberikan perlakuan yang sama bagi investor dalam negeri dan investor asing terutama soal perizinan dan pajak.<sup>53</sup>

Ketiga, peraturan-peraturan daerah membebani investor. Sejak otonomi daerah dilaksanakan pada 1 Januari 2001, telah lahir berbagai peraturan daerah. Peraturan daerah ini semestinya dapat memacu pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan pendapatan daerah, namun demikian yang terjadi justru sebaliknya, peraturan daerah cenderung membuat masyarakat dan dunia usaha dirugikan.<sup>54</sup>

Sebagai contohnya, Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2000 tentang Pengangkutan dan atau Penjualan Hasil Pertanian dan Industri Keluar Wilayah Kapuas (Kalimantan Tengah). Peraturan ini memberlakukan retribusi terhadap lalu lintas barang atau jasa antar daerah sehingga menyebabkan penurunan daya saing komoditas daerah yang satu dengan yang lain. Contoh lain adalah Peraturan Daerah Kabupaten Kerawang Nomor 15 Tahun 2001 tentang Pengendalian Perizinan dan Retribusi Limbah Padat yang mewajibkan 50 persen penjualan limbah diberikan kepada lembaga sosial kemasyarakatan, agama dan pemuda.

---

<sup>51</sup> Suparji, *Penanaman Modal Asing Di Indonesia* (Jakarta: UAI, 2008), hlm. 148.

<sup>52</sup> Lihat, *Peraturan yang Menghambat Investasi Perlu Dikaji*, (Kompas, 15 Agustus 2001).

<sup>53</sup> Lihat, *Pemerintah diminta beri perlakuan yang sama untuk tarik PMA*, (Bisnis Indonesia, 25 Januari 2000).

<sup>54</sup> Lihat, *Perda atau Pembunuh Investor*, (Kompas, 27 Januari 2002)

Peraturan Daerah di suatu Kabupaten Nomor 53 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Pelelangan Ikan. Peraturan ini bersifat diskriminatif karena hanya menguntungkan pihak tertentu dengan menutup pihak lain untuk berusaha.

Penelitian Departemen Keuangan mengatakan bahwa peraturan daerah dapat dikelompokkan menjadi 4 (empat) kelompok, yaitu: *pertama*, peraturan daerah tentang pajak dan retribusi yang telah sesuai dengan jenis-jenis pajak dan retribusi sebagaimana yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan. *Kedua*, peraturan daerah tentang jenis-jenis pajak dan retribusi baru (di luar yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan). Misalnya, peraturan tentang biaya perizinan untuk bongkar pasang di wilayah perbatasan. Peraturan ini lebih banyak didorong untuk meninggalkan pendapatan dan cenderung mengabaikan kepentingan publik. *Ketiga*, peraturan daerah tentang kewajiban memberikan sumbangan perusahaan kepada ketiga pihak. Dengan peraturan ini maka perusahaan harus menyediakan bayaran “sukarela” kepada pihak ketiga termasuk pemerintah daerah setempat. Sumbangan pihak ketiga beroperasi sebagai pajak, tapi tidak dimasukkan ke dalam kas pemerintah. Alasannya, karena sumbangan ini diartikan sebagai sumbangan sukarela dari masyarakat kepada pemerintah daerah. Selain itu, ada juga peraturan tentang biaya pungutan jalan dan transport. Pungutan ini dimaksudkan untuk membiayai pekerjaan jalanan dan perawatan, tapi seringkali membengkakkan pajak dan biaya lainnya seperti pajak pendaftaran kendaraan.<sup>55</sup> *Keempat*, peraturan daerah yang bersifat pengaturan namun di dalamnya tercantum pula pungutan-pungutan yang mirip pungutan pajak dan atau retribusi; dan kelima, peraturan daerah yang bersifat pengaturan yang di dalamnya juga memuat pungutan tersebut berkaitan dengan jasa di bidang kepelabuhan.<sup>56</sup>

Di sisi lain, Departemen Keuangan melakukan penelitian terhadap 1.52 Perda yang terdiri dari sektor Energi dan Sumber Daya Mineral, sektor Pertanian dan Peternakan, sektor Perdagangan dan Industri, sektor Kehutanan dan Perkebunan, sektor Pariwisata, sektor Kesehatan, sektor Ketenagakerjaan, sektor Pertanahan, dan sektor Perkebunan. Berdasarkan penelitian ini, Departemen Keuangan merekomendasikan 206 Perda untuk dibatalkan karena tumpang tindih dengan pajak pusat, pungutan retribusi yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip retribusi, menimbulkan duplikasi dengan pungutan daerah, menghambat arus lalu

<sup>55</sup> Lihat, *Investor Timteng Terhambat Regulasi*, (Kompas, 14 Agustus 2003).

<sup>56</sup> Lihat Laporan Penelitian Departemen Keuangan, 2003.

lintas, menimbulkan ekonomi biaya tinggi dan berakibat meningkatnya beban subsidi pemerintah.

Selain itu, Dana Moneter Internasional (IMF) juga merekomendasikan pembatalan peraturan daerah karena memberatkan investor. Melalui *letter of intent* (LoI), IMF meminta agar 100 peraturan daerah dibatalkan.<sup>57</sup>

Selanjutnya, pada tahun 2003, menurut hasil penelitian Komisi Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) ditemukan sebanyak 257 dari 353 peraturan daerah (perda) yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah adalah perda bermasalah. Perda ini terdiri atas pajak daerah, retribusi daerah, pungutan non pajak, non retribusi dan non pungutan.<sup>58</sup>

Pada tahun 2008, sebanyak 41 Peraturan Daerah yang dinilai mengganggu investasi migas dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri. Peraturan Daerah itu terkait langsung maupun tidak langsung dengan iklim investasi di industri migas, seperti perda pengelolaan air limbah, pengambilan air tanah dan pengelolaan migas.<sup>59</sup>

Keempat, kevakuman kebijakan. Kondisi ini terjadi karena tidak ada suatu kebijakan yang sifatnya menyeluruh dan jelas untuk menarik investasi asing sehingga dimanfaatkan oleh para birokrat kelas menengah dan bawah untuk memformulasi kebijakan-kebijakan yang lebih mencerminkan kepentingan jangka pendek di departemen masing-masing.<sup>60</sup> Praktek semacam ini menunjukkan tidak adanya kepastian hukum di Indonesia karena memberikan peluang kepada pejabat untuk membuat kebijakan tanpa oedoman dan landasan hukum yang kuat.

## 2.2. Lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

Iklim investasi di Indonesia banyak menghadapi kendala yang timbul dari dalam maupun dari luar negeri semenjak terjadi krisis ekonomi. Kendala yang berasal dari dalam negeri, antara lain, belum adanya kepastian hukum, masalah perburuhan, minimnya infrastruktur, prosedur perizinan yang panjang dan memakan biaya tinggi serta masalah pertanahan. Sedangkan kendala yang berasal dari luar negeri adalah munculnya negara-

<sup>57</sup> Lihat, *Perda atau Pembunuh Investor*, (Kompas, 27 Januari 2002).

<sup>58</sup> Penelitian ini mengambil sampel 200 kota dan kabupaten yang tersebar di 29 provinsi. Lihat, *UU Otonomi Daerah Vs Perda*, (Forum Keadilan Nomor 35, 1 Februari 2004).

<sup>59</sup> Lihat, *Ganggu Investasi Migas, 14 Perda dibatalkan*, (Bisnis Indonesia, 9 Mei 2008)

<sup>60</sup> Lihat, *Kevakuman Kebijakan Hambat Investor*, (Kompas, 15 September 2000).

negara pesaing, yang berpacu menarik investasi asing dengan memberikan insentif yang lebih menarik ketimbang Indonesia.<sup>61</sup>

Pemerintah mengajukan Rancangan Undang-Undang Investasi yang baru ke Parlemen dalam rangka mengatasi kendala-kendala di atas dan selaras dengan keikut-sertaan Indonesia dalam GATT/WTO. Setelah mendapat persetujuan Parlemen dengan iringan “Minderheids Nota” dari Fraksi PDIP dan Fraksi PKB, Presiden menandatangani sebagai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.<sup>62</sup>

Kerangka hukum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dapat dikelompokkan dalam ketentuan yang termasuk substansi baru, insentif dan pembatasan, yang merupakan kombinasi antara keterbukaan untuk menarik modal dan perlindungan terhadap kepentingan lokal.<sup>63</sup>

### 2.2.1. Kepastian Hukum Substansi Baru Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sudah jauh lebih baik dibandingkan dengan undang-undang sebelumnya. Substansi baru dalam Undang-Undang ini antara lain; perlakuan yang sama terhadap penanaman modal asing dalam negeri, tanggung jawab penanam modal, hak atas tanah, larangan pemegang saham *nominne*, penyelenggaraan urusan penanaman modal, koordinasi pelaksanaan kebijakan penanaman modal dan kawasan ekonomi khusus.

Berikut akan menjelaskan mengenai tiga substansi baru dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yaitu perlakuan yang sama terhadap penanam modal asing dan dalam negeri, tanggung jawab penanam modal, sanksi bagi

<sup>61</sup> Negara-negara yang muncul sebagai pesaing Indonesia dalam bidang investasi, antara lain Cina, Vietnam, Thailand, Malaysia dan Singapura. Lihat, Paul Hsu, *Future Prospect for Foreign Investment* dalam *Pacific Initiatives for Regional Trade Liberalization and Investment Cooperation*, Mari Pangestu (Ed), *Pacific Cooperation Council (PECC)*, (Jakarta: CSIS, 1993), hlm. 141.

<sup>62</sup> Undang-Undang Penanaman Modal merupakan usulan Pemerintah semula terdiri dari 12 Bab, 23 Pasal dan 43 ayat dan setelah dilakukan pembahasan oleh Komisi VI DPR-RI bersama dengan Pemerintah berubah menjadi 18 Bab dan 40 Pasal. Lihat, *Jepang harapkan UU Investasi lebih baik*, (Bisnis Indonesia, 20 Maret 2007).

<sup>63</sup> Lihat, *RUU Investasi Dirombak, Sektor Terkait Kedaulatan Negara Tertutup Bagi Asing*, (Media Indonesia, 15 Maret 2007). Menurut Didik J. Rachbini (Ketua Komisi VI DPR-RI), ibarat mobil, kita kasih gas yang kencang, namun remnya juga kuat. Jadi kita memberikan kemudahan untuk iklim investasi, namun ada instrumen kontrol yang kuat agar kepentingan nasional terjaga.

penanam modal. Ketentuan-ketentuan lainnya akan diuraikan pada bagian insentif dan pembatasan.

#### a. Perlakuan Yang Sama Terhadap Penanam Modal

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal pada Pasal 6 ayat (1) dikatakan, Pemerintah memberikan perlakuan yang sama kepada semua penanam modal yang berasal dari negara mana pun yang melakukan kegiatan penanaman modal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam ayat (2) menyebutkan bahwa perlakuan tersebut tidak berlaku bagi penanam modal dari suatu negara yang memperoleh hak istimewa berdasarkan perjanjian dengan Indonesia. Ketentuan ini menyesuaikan dengan prinsip yang dianut oleh Trade Related Investment Measures-WTO.

Ketentuan ini, sesuai dengan prinsip WTO “the most favored nations”, yaitu suatu ketentuan yang diberlakukan oleh suatu negara harus diperlakukan pula kepada semua negara anggota WTO. Ketentuan ini untuk menegakkan prinsip Non Diskriminasi yang dianut WTO. Prinsip perlakuan nasional (*national treatment*, non diskriminasi) mengharuskan negara tuan rumah / penanam modal untuk tidak membedakan perlakuan antara penanam modal asing dan penanam modal dalam negeri di negara penerima modal tersebut.<sup>64</sup>

Prinsip ini membawa konsekuensi bagi negara-negara anggota, yaitu tidak diperkenankan untuk memberikan perlakuan istimewa terhadap penanam modal dalam negeri. Jika ada peraturan (measure) investasi yang memberikan perlakuan diskriminatif, hal itu bertentangan dengan GATT.<sup>65</sup>

Berkaitan dengan mekanisme perdagangan bebas multilateral, prinsip ini melarang negara-negara anggota GATT / WTO menerapkan kebijakan yang menyebabkan diskriminasi perlakuan antara produk impor dengan produk buatan sendiri. Dengan kata lain negara-negara anggota tidak dapat memaksakan pemakaian produk dalam negeri.<sup>66</sup> Prinsip “*National Treatment*” ini menghindari peraturan-peraturan yang menerapkan perlakuan diskriminatif yang ditujukan sebagai alat untuk memberikan proteksi terhadap produk-

<sup>64</sup> J.H. Jack, *International Competition in Services: a Constitutional Framework* (Washington DC: American Institute for Public Policy Research, 1988), hlm. 27 dikutip oleh Suparji, *Penanaman Modal Asing Di Indonesia* (Jakarta: UAI, 2008), hlm. 211.

<sup>65</sup> Victor Salgado, *The Case Against Adopting Bit Law in The FTAA Framework* (Winsconsin Law Review Volume 5, 2006), hlm 137-1040.

<sup>66</sup> National Treatment Principle, <http://www.meti.go.jp/English/report/get0002e.pdf>, hlm 1. dikutip oleh Suparji, *Penanaman Modal Asing Di Indonesia* (Jakarta: UAI, 2008), hlm. 212.



produk buatan dalam negeri. Tindakan yang demikian ini menyebabkan terganggunya kondisi persaingan antara barang-barang buatan dalam negeri dengan barang impor dan mengarah kepada pengurangan kesejahteraan ekonomi.

Dengan kata lain, ketentuan dalam TRIMs ini pada dasarnya diarahkan untuk menghilangkan aturan dalam bidang investasi yang dapat menimbulkan distorsi dalam perdagangan internasional.

Dalam TRIMs ada sebagian ketentuan yang dianggap sebagai restriksi kuantitatif terhadap impor, yaitu pertama, pembatasan impor produk yang dipakai dalam proses produksi atau terkait dengan produksi lokal yang harus diekspor, kedua, pembatasan impor yang dipakai dalam proses produksi atau terkait dengan produksi lokal dengan membatasi akses devisa yang dapat diperoleh oleh perusahaan yang bersangkutan; ketiga, pembatasan ekspor menurut jumlah, jenis, maupun nilai produk atau persentase dari volume, nilai produk lokal.<sup>67</sup>

Sebelumnya ada peraturan penanaman modal di Indonesia yang dikategorikan sebagai TRIMs negatif atau bertentangan dengan GATT / WTO, yaitu: Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 114/M/SK/6/1993 tentang Penetapan Tingkat Kandungan Lokal Kendaraan Bermotor atau Komponen Buatan Dalam Negeri. Adanya persyaratan kandungan lokal terhadap pembuatan kendaraan roda 2 (dua) dan roda 4 (empat) serta pembuatan jenis mesin dan peralatan lainnya adalah bertentangan dengan prinsip *national treatment*. Surat Keputusan ini tidak berlaku lagi.

#### **b. Tanggung Jawab Bagi Penanam Modal**

Substansi baru yang lain dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal adalah ketentuan tentang tanggung jawab penanam modal. Pasal 16 menyebutkan bahwa, setiap penanam modal bertanggung jawab:

- a. Menjamin tersedianya modal yang berasal dari sumber yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

<sup>67</sup> H.S. Kartadjoemena, *GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round* (Jakarta: UI Press, 1997), hlm. 20

- b. Menanggung dan menyelesaikan segala kewajiban dan kerugian jika penanam modal menghentikan, meninggalkan, menelantarkan kegiatan usahanya secara sepihak, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Menciptakan iklim usaha persaingan yang sehat, mencegah praktik monopoli, dan hal lain yang merugikan negara;
- d. Menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- e. Menciptakan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kesejahteraan pekerja; dan
- f. Mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing mempunyai tanggung jawab hukum dan kewajiban menaati hukum Indonesia, jika ada kewajiban hukum yang harus diselesaikan, kewajiban pajak, dan kewajiban lainnya maka Bank Indonesia atas permintaan Pemerintah atau Badan Koordinasi Penanam Modal dapat menunda hak untuk melakukan transfer atau repatriasi. Selain itu, penyidik atau Menteri Keuangan dapat meminta bank atau lembaga lain untuk menunda hak melakukan transfer dan / atau repatriasi, dan pengadilan berwenang menetapkan penundaan hak untuk melakukan transfer dan / atau repatriasi berdasarkan gugatan.

Ketentuan tentang tanggung jawab penanaman modal didasarkan pada fakta adanya investor yang kabur meninggalkan berbagai persoalan saat usahanya bermasalah. Pada tahun 2006-2007 ada beberapa investor yang meninggalkan Indonesia dan belum menyelesaikan kewajibannya, antara lain; pertama PT. Dong Joe yang tutup Oktober 2006, jumlah karyawan 6.000 orang; kedua, PT. Tong Yang, tutup Oktober 2006, jumlah karyawan 8.300 orang; ketiga, PT. Tirai Tapak Tiara dan PT. Tampuk Yudha Inti, yang tutup Oktober 2006, jumlah karyawan 3.000 orang dan keempat, PT. Bridor Indonesia, tutup sejak bulan Desember 2007, jumlah karyawan 38 orang;<sup>68</sup> kelima, PT Livatech Elektronik Indonesia yang bergerak di bidang perakitan komponen elektronik henggang dari Indonesia sehingga menyebabkan 1.300 buruh terlantar.<sup>69</sup>

Perusahaan-perusahaan yang kabur tersebut sangat merugikan Indonesia, karena para buruh belum menerima dan belum mendapatkan hak pemutusan hubungan kerja. Kerugian

<sup>68</sup> Lihat, *Pemerintah Belum Pernah Tuntaskan Kasus Investor Pengemplang*, (Kompas, 8 April 2008).

<sup>69</sup> Lihat, *1.300 Buruh Terlantar akibat PMA Henggang*, (Kompas 8 Februari 2001).

yang sangat besar juga dialami dunia perbankan, karena investor tersebut belum menyelesaikan kewajibannya terhadap perbankan.

### c. Sanksi Bagi Penanam Modal

Sanksi bagi penanam modal adalah substansi baru dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Pasal 33 ayat (1) menyebutkan bahwa, penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing yang melakukan penanam modal dalam bentuk Perseroan Terbatas dilarang membuat perjanjian dan / atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain.<sup>70</sup>

Ayat (2) menyebutkan bahwa, dalam hal penanaman modal dalam negeri dan penanam modal asing membuat perjanjian dan / atau pernyataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perjanjian dan / atau pernyataan itu dinyatakan batal demi hukum.

Selanjutnya, ayat (3) menyebutkan bahwa, dalam hal penanam modal yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan perjanjian atau kontrak kerja sama dengan pemerintah melakukan kejahatan korporasi berupa tindak pidana perpajakan,<sup>71</sup> penggelembungan biaya pemulihan,<sup>72</sup> dan bentuk penggelembungan biaya lainnya untuk memperkecil keuntungan yang mengakibatkan kerugian negara berdasarkan temuan atau pemeriksaan oleh pihak pejabat yang berwenang dan telah mendapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap,<sup>73</sup> Pemerintah mengakhiri perjanjian atau kontrak kerjasama dengan penanam modal yang bersangkutan.

<sup>70</sup> Lihat, Penjelasan Pasal 33 ayat (1) UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Tujuan pengaturan ayat ini adalah menghindari terjadinya perseroan yang secara normatif dimiliki seseorang, tetapi secara materi atau substansi pemilik perseroan tersebut adalah orang lain.

<sup>71</sup> Pada Penjelasan ayat (3) Pasal 33 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 disebutkan: Yang dimaksud dengan "tindak pidana perpajakan" adalah informasi yang tidak benar mengenai laporan yang terkait dengan pemungutan pajak dengan menyampaikan surat pemberitahuan, tetapi yang isinya tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang tidak benar sehingga dapat menimbulkan kerugian pada negara dan kejahatan lain yang diatur dalam undang-undang yang mengatur perpajakan.

<sup>72</sup> Pada penjelasan ayat (3) Pasal 33 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 disebutkan: Yang dimaksud dengan "pengelembungan biaya pemulihan" adalah biaya yang dikeluarkan di muka oleh penanam modal yang jumlahnya tidak wajar dan kemudian diperhitungkan sebagai biaya pengeluaran kegiatan penanaman modal pada saat penentuan bagi hasil dengan Pemerintah.

<sup>73</sup> Pada Penjelasan ayat (3) Pasal 33 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 disebutkan: Yang dimaksud dengan "temuan oleh pihak pejabat yang berwenang" adalah temuan dengan indikasi unsur pidana berdasarkan hasil

Sementara itu, Pasal 34 menyebutkan bahwa bentuk sanksi, yaitu peringatan tertulis, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha dan atau fasilitas penanaman modal dan atau pencabutan kegiatan usaha dan / atau fasilitas penanaman modal.

Ketentuan tentang sanksi dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal merupakan ketentuan yang baru, karena baik dalam Undang-Undang Penanaman Modal Asing maupun Undang-Undang Penanaman Modal Dalam Negeri pada waktu yang lalu, masalah sanksi tidak diatur.

### 3. Insentif dalam Undang-Undang Penanaman Modal

Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal jauh lebih baik dibandingkan dengan Undang sebelumnya yang dibuat pada tahun 1960-an. Undang-Undang yang baru ini jauh lebih “up to date” dan telah disesuaikan dengan kondisi riil dan diharapkan mampu mengantisipasi perkembangan kegiatan investasi di masa yang akan datang.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal menyediakan berbagai insentif yang *comparable* dengan Undang-Undang di negara-negara yang menjadi kompetitor Indonesia dalam menarik investasi asing, antara lain, insentif pajak, transfer dan repatriasi modal. Di samping itu, Undang-Undang yang baru ini juga menyebutkan jaminan tidak ada nasionalisasi, penyelesaian sengketa dengan pihak asing melalui arbitrase dan fasilitas hak atas tanah berupa Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, fasilitas keimigrasian dan menyebutkan bidang-bidang usaha yang tertutup bagi modal asing lebih sedikit.

Berikut akan menguraikan ketentuan dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal yang dapat dikategorikan sebagai insentif.

#### a. Kepemilikan Modal 100% Bagi Penanaman Modal Asing

Kegiatan penanaman modal di Indonesia dilakukan dalam bentuk penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing.<sup>74</sup>

---

pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK atau pihak lainnya yang memiliki kewenangan untuk memeriksa yang selanjutnya ditindaklanjuti sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

<sup>74</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, pasal 1 angka (2)

“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.<sup>75</sup>

“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.<sup>76</sup>

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

Undang-undang Penanaman Modal memberikan kemungkinan bagi penanam 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.<sup>77</sup>

Pemberian fasilitas kepemilikan modal 100% bagi penanam modal asing tentunya hanya untuk bidang-bidang usaha tertentu dan dipandang tidak sampai merugikan kepentingan nasional.<sup>78</sup>

#### **b. Pengalihan Aset, Transfer, dan Repatriasi**

Insentif yang berkaitan dengan pengalihan aset, transfer dan repatriasi diatur dalam Pasal 8 Undang-undang Penanaman Modal yang mengatur hal-hal sebagai berikut.<sup>79</sup>

<sup>75</sup> *Ibid.*, pasal 1 angka (2)

<sup>76</sup> *Ibid.*, pasal 1 angka (3)

<sup>77</sup> Ismail Suny, *Tinjauan dan Pembahasan Undang-undang Penanaman Modal Asing dan Kredit Luar Negeri* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1976), hlm. 11-12.

<sup>78</sup> 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.

- 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 penanam modal;
  - d) Tambahan dana yang diperlukan bagi pembiayaan penanaman modal;
  - e) Dana untuk pembayaran kembali pinjaman;
  - f) Royalti atau biaya yang harus dibayar;
  - g) Pendapatan dari perseorangan warga negara asing yang bekerja dalam perusahaan penanaman modal;
  - h) Hasil penjualan atau likuidasi penanaman modal;
  - i) Kompensasi atau 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

---

<sup>79</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, pasal 8.

mana kemampuan tingkat daya saing dari setiap industri yang ada.<sup>80</sup> Dengan demikian, hal tersebut akan benar-benar mampu menjadikan produk-produk yang dihasilkan dapat diterima, baik dipasar 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.<sup>81</sup>

Dengan demikian, antara masalah penanaman modal dengan masalah ketenagakerjaan 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 akan memberikan pengaruh yang besar pula bagi kemungkinan peningkatan atau penurunan penanaman modal.<sup>82</sup>

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.<sup>83</sup> Namun, perusahaan penanaman modal berhak menggunakan tenaga ahli warga negara asing untuk jabatan dan keahlian

---

<sup>80</sup> Nugroho Pratomo-Litbang Media Indonesia, "Pertumbuhan Ekonomi 2007-Masih sangat Bergantung kepada Pemerintah," Media Indonesia, (9 November 2007): 21.

<sup>81</sup> 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) hlm. 13

<sup>82</sup> Ida Bagus Rahmadi Supancana, *op. cit.*, hlm. 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-menarik-penanaman-modal-asing-dalam-pembangunan-ekonomi/>, 18 Januari 2007.

<sup>83</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, pasal 10 ayat (1).

tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>84</sup> 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 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.

Perusahaan penanaman modal wajib meningkatkan kompetensi tenaga kerja warga negara Indonesia melalui pelatihan kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan selanjutnya, perusahaan penanaman modal yang mempekerjakan tenaga kerja asing diwajibkan menyelenggarakan pelatihan dan melakukan alih teknologi kepada tenaga kerja warga negara Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. 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 ditansfer ke Negara berkembang. *Kedua*, juga ada suatu konsesus suatu perusahaan yang dimiliki lokal, terutama sekali dalam sektor manufaktur. *Ketiga*, ada bukti bahwa besarnya teknologi yang ditansfer melalui FDI dipengaruhi oleh industri dan karakteristik Negara

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, pasal 10 ayat (2).



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.<sup>85</sup>

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.<sup>86</sup> Permasalahan ini sering menjadi keluhan dalam pelaksanaan kegiatan penanaman modal yang melibatkan modal asing hanya mencari keuntungan saja tanpa memperhatikan kepentingan Negara penerima modal, yakni adanya pelanggaran perjanjian kerja sama yang sifatnya teknis operasional seperti alih teknologi dan peningkatan kemampuan tenaga kerja dari WNI tidak jalan, manajemen yang diterapkan terlalu individualistis, pembagian kerja yang tidak seimbang, dan lain sebagainya.<sup>87</sup>

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 proposional padat modal (*high ratio of capital to labor*).<sup>88</sup>

Masih berkaitan dengan aspek ketenagakerjaan, Undang-undang Penanaman Modal menentukan, penyelesaian perselisihan hubungan industrial wajib diupayakan untuk diselesaikan secara musyawarah antara perusahaan penanam modal dan tenaga kerja.<sup>89</sup> Apabila penyelesaian secara musyawarah tidak mencapai hasil, penyelesaiannya dilakukan melalui upaya mekanisme tripartit.<sup>90</sup> Dan, jika melalui tripartit juga tidak mencapai hasil, perusahaan penanaman modal dan tenaga kerja menyelesaikan perselisihan hubungan industrial melalui pengadilan hubungan industrial. Pengaturan mengenai hal ini sejalan

<sup>85</sup> 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).

<sup>86</sup> Mengenai hal ini dapat dilihat pada Pudji Asmoro, "Faktor SDM dalam Rangka PMA," *Business News* (No. 5568, 10 Juni 1994)

<sup>87</sup> Aminuddin Ilmar, *op. cit.*, hlm. 72.

<sup>88</sup> Pudji Asmoro, *loc. cit.*

<sup>89</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, pasal 11 ayat (1).

<sup>90</sup> *Ibid.*, pasal 11 ayat (2).

dengan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

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 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. Berhubungan 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:<sup>91</sup>

- 1) Pajak penghasilan melalui pengurangan penghasilan *netto* sampai tingkat tertentu terhadap jumlah penanaman modal yang dilakukan dalam waktu tertentu;

<sup>91</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, pasal 18 ayat (4)

- 2) Pembebasan atau keringanan bea masuk atas impor barang modal, mesin, atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri;
- 3) Pembahasan 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 penanam modal baru yang merupakan industri pionir,<sup>92</sup> yaitu industri yang memiliki keterkaitan yang luas, memberi nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, serta memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional.<sup>93</sup> Selanjutnya, untuk penanaman modal yang sedang berlangsung yang melakukan penggantian mesin atau barang modal lainnya, dapat diberikan fasilitas berupa keringanan atau pembebasan bea masuk.<sup>94</sup>

Undang-undang Penanaman Modal mengatur, bahwa fasilitas-fasilitas perpajakan di atas diberikan kepada penanam modal yang melakukan penanaman modal.<sup>95</sup> Dimana fasilitas tersebut dapat diberikan kepada penanaman modal yang:<sup>96</sup>

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

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

---

<sup>92</sup> 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 pasal 18 ayat (3) huruf e.

<sup>93</sup> *Ibid.*, pasal 18 ayat (5).

<sup>94</sup> *Ibid.*, pasal 18 ayat (6).

<sup>95</sup> *Ibid.*, pasal 18 ayat (1).

<sup>96</sup> *Ibid.*, pasal 18 ayat (2).

penanaman modal, di samping diperlukan pemberian insentif pajak, juga diperlukan fasilitas sarana prasarana. Dimana ntuk 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.<sup>97</sup>

Berhubungan dengan hal diatas, 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.

Di samping itu, kebijaksanaan pemerintah dalam memberikan fasilitas perpajakan selain harus 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 kepentingan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri. Kasus yang baru-baru ini terjadi, Pertamina Geothermal menolak membayar

---

<sup>97</sup> 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), hlm. 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 hasilnya struktur insentif yang tumpang tindih dan rumit, yang pada akhirnya mengganggu efisiensi dari alokasi dunia. Lihat Taryana Sunandar, *GATT dan WTO Tantangan Bagi Indonesia* (Jakarta: BPHN Departemen Kehakiman, 1994), hlm. 81.

pungutan pajak dan bea masuk (BM) sebesar tujuh puluh enam miliar rupiah 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 Jawa Barat dan Sumatera Selatan terhambat.<sup>98</sup>

Di Asia Tenggara, Malaysia, Singapura, Thailand, dan Vietnam juga telah lama memberlakukan *tax holiday* 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 memberika pemotongan pajak 10%. Thailand memberikan *tax holiday* berupa pembebasan bea masuk barang modal dan bahan baku selama 3 sampai 8 tahun. Sedangkan Vietnam berupa pemotongan pajak 10% sampai dengan 20% selama 2 sampai dengan 4 tahun.

Cina, 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 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, Cina mampu menarik investasi asing sebesar 700 miliar dolar Amerika.

*Tax holiday* memang bukan satu-satunya penentu bagi tumbunya investasi. Namun, Cina 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 investasi asing sebesar 4,70 miliar dolar Amerika 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.

Sebagai penjelasan berikutnya, Negara Singapura dalam hukum dan kebijakan investasinya juga memberikan insetif pajak yang digunakan untuk menarik investasi disingapura. Sejumlah insentif pajak telah tersedia bagi perusahaan-perusahaan yag berminat menanamkan modalnya di Singapura. Sebagian besar fasilitas-fasilitas tersebut dijalankan

---

<sup>98</sup> Suryadarma, "Pertamina GE Tolak Bayar Bea Masuk"; *Republika*, (9 November 2007: 14.

oleh EDB atas dasar *The Economic Expansive Incentives (relief from income tax) act* yang diperkenalkan pada tahun 1967 dan telah beberapa kali mengalami perubahan. Insentif pajak tersebut dibagi dalam beberapa kategorisasi.<sup>99</sup>

Hukum dan kebijakan investasi Malaysia juga mengatur insentif nonpajak dan insentif pajak. Bentuk-bentuk Insentif pajak, guna menggairahkan, investasi di Malaysia adalah sebagai berikut.<sup>100</sup>

- 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.<sup>101</sup>

- 1) Pajak penghasilan.
- 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. Disamping itu juga harus memperhatikan ketentuan

<sup>99</sup> Ida Bagus Rahmadi Supancana, *op. cit.*, hlm. 112-113.

<sup>100</sup> *Ibid.*, hlm 129-130

<sup>101</sup> *Ibid.*, hlm. 139.

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 dibidang perpajakan, Undang-undang Penanaman Modal juga memuat ketentuan tentang fasilitas hak atas tanah.<sup>102</sup> 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 perpajakan hak atas tanah bagi investor diberikan pada saat yang sama. Setelah jangka waktu itu berjalan, melalui proses evaluasi, hak atas tanah tersebut dapat diperbaharui.<sup>103</sup>

Mengenai pengaturan kemudahan pelayanan dan / atau perizinan hak atas tanah yang dapat diberikan dan di perpanjang 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 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

<sup>102</sup> Fasilitas hak atas tanah bagi perusahaan penanaman modal diberikan berdasarkan ketentuan Pasal 21 U 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.

<sup>103</sup> Erman Rajagukguk, *et al. (g), Masalah Tanah Di Indonesia Dari Masa Ke Masa* (Jakarta: Lembaga Studi Hukum Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007), hlm 38-39.

- 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.<sup>104</sup>

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 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 diperbaharui 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 Cina pada tahun 2007 telah memberikan hak atas tanah bagi investor dalam periode diantara 75-90 tahun.<sup>105</sup>

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

- 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;

<sup>104</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, pasal 22 ayat (1).

<sup>105</sup> Erman Rajagukguk, *et al.* (g), *op. cit.*, hlm 35.



5) Penanaman modal yang tidak mengganggu rasa keadilan masyarakat dan tidak merugikan kepentingan umum.

Selanjutnya Undang-Undang Penanaman Modal menentukan, hak atas tanah dapat diperbaharui 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 seklaigus seperti dalam PP 40 Tahun 1996.<sup>106</sup>

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.<sup>107</sup>

Mengenai ketentuan tersebut terakhir sejalan dengan fungsi sosial tanah sebagaimana diatur dalam 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.<sup>108</sup>

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 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*.<sup>109</sup>

<sup>106</sup> Erman Rajagukguk, *et al.* (g), *op. cit.*, hlm. 40. Selanjutnya lihat juga PP 40 Tahun 1996 yang memuat ketentuan hak atas tanah bagi investor.

<sup>107</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, pasal 22 ayat (3) dan (4).

<sup>108</sup> Dhaniswara K. Harjono, *op. cit.*, hlm 141.

<sup>109</sup> I Made Pria Dharsana, "Penguasaan Tanah Bagi Investor," <http://www.balipost.com/balipostcetak/2007/8/27/o2.htm>, 27 Agustus 2007.

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

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 mencapai enam bulan di Indonesia. Untuk itu berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Penanaman Modal telah memberikan kemudahan pelayanan dan / atau perizinan atau fasilitas keimigrasian.<sup>110</sup>

Kemudahan pelayanan dan / atau perizinan atau fasilitas keimigrasian dapat diberikan untuk:<sup>111</sup>

- 1) Penanaman modal yang membutuhkan tenaga kerja asing dalam merealisasikan penanaman modal;

<sup>110</sup> Dhaniswara K. Harjono, *loc. cit.*

<sup>111</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, Pasal 23 ayat (1).

- 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 peninjauan penanaman modal.

Kemudahan pelayanan dan / atau perizinan atas fasilitas keimigrasian yang diberikan kepada penanaman modal di atas diberikan setelah penanam modal mendapat rekomendasi dari Badan Koordinasi Penanaman Modal. Dimana rekomendasi tersebut diberikan setelah penanaman modal memenuhi ketentuan penggunaan tenaga kerja asing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.<sup>112</sup>

Selanjutnya masih berkaitan dengan fasilitas keimigrasian, untuk penanam modal asing diberikan fasilitas, yaitu:<sup>113</sup>

- 1) Pemberian izin tinggal terbatas bagi penanam modal asing selama 2 (dua) tahun;
- 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;
- 3) Pemberian izin masuk kembali untuk beberapa kali perjalanan bagi pemegang izin tinggal terbatas dan 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.

---

<sup>112</sup> *Ibid.*, Pasal 23 ayat (2).

<sup>113</sup> *Ibid.*, Penjelasan Pasal 23 ayat (2).

### 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 Pasal 24.

Kemudahan pelayanan dan/atau perizinan atas fasilitas perizinan impor dapat diberikan untuk impor:<sup>114</sup>

- 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 dukungan instansi-instansi terkait.

Oleh karena itu, agar fasilitas ini dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan diperlukan suatu koordinasi antar instansi yang terkait.

### h. Jaminan Terhadap Tindakan Nasionalisasi

Salah satu bentuk insentif tidak langsung di bidang penanaman modal adalah jaminan terhadap tindakan nasionalisasi. Pengaturan tentang nasionalisasi terdapat dalam Pasal 7 Undang-Undang Penanaman Modal.<sup>115</sup>

<sup>114</sup> *Ibid.*, Pasal 24.

<sup>115</sup> 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

Berkaitan dengan jaminan tindakan nasionalisasi, Pemerintah Indonesia tidak akan melakukan tindakan nasionalisasi atau pengambilalihan hak kepemilikan penanam modal, kecuali undang-undang.<sup>116</sup> 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.<sup>117</sup>

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.

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.<sup>118</sup>

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

---

sekitar tahun 1966 dan 1967 itu, Sunarjati Hartono, *Beberapa Masalah Transnasional Dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia* (Bandung: Binatjipta, 1972), hlm. 198-1999.

<sup>116</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, pasal 7 ayat (1).

<sup>117</sup> *Ibid.*, Pasal 7 ayat (2) dan penjelasan Pasal 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

<sup>118</sup> Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hlm 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), hlm 1.

- 1) Dilakukan dengan undang-undang;
- 2) Kepentingan Negara menghendaki; dan
- 3) Adanya kompensasi sesuai dengan asas-asas hukum internasional.<sup>119</sup>

Ketentuan mengenai nasionalisasi memang merupakan salah satu ketentuan yang paling ditakuti oleh investor. 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.<sup>120</sup> 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 pengaturan tentang Nasionalisasi hanya untuk menunjukkan Indonesia sebagai Negara yang berdaulat.<sup>121</sup> 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.

#### i. Penyelesaian Sengketa Melalui Arbitrase

Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal yang juga dapat dikategorikan sebagai insentif adalah penyelesaian sengketa melalui arbitrase.

Pasal 32 dalam Undang-Undang Penanaman Modal memuat 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.<sup>122</sup>

<sup>119</sup> Mengenai hal ini juga dapat dilihat pada Hulman Panjaitan, *Hukum Penanaman Modal Asing* (Jakarta: Ind-Hill Co, 2003), hlm. 134. Sebagai Perbandingan, juga dapat dilihat penjelasan Pasal 21 dan Pasal 22 UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (UUPMA).

<sup>120</sup> Normin S. Pakpahan dan Peter Mahmud, *Kertas Kerja Hukum Ekonomi: Pemikiran Ke Arah Pembaharuan Undang-Undang Penanaman Modal Indonesia* (Jakarta: Proyek Elips, 1996), hlm. 4.

<sup>121</sup> Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hlm. 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.*, hlm 4.

<sup>122</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, pasal 32.

- 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 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 penanam modal antara Pemerintah dengan penanam modal asing, para pihak akan menyelesaikan sengketa tersebut melalui arbitrase internasional 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 yang efisien 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.

Konvensi dimaksud pertama, *Convention 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 meratifikasikan yang kemudian dituangkan dalam bentuk Undang-undang Nomor 5 Tahun 1968, dan mulai berlaku bagi Republik Indonesia tanggal 29 Juni 1968.

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.<sup>123</sup>

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 investor 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.<sup>124</sup>

Ditinjau dari aspek kepastian hukum dengan melihat tiga hal yaitu *stability*, *predictability* dan *fairness* dapat disimpulkan bahwa:

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.

Dari segi *predictability* yang mensyaratkan bahwa hukum tersebut mendatangkan kepastian hukum sama pentingnya dengan "*economic opportunity*" dan "*political stability*". Dimana pengaturan insentif dalam Undang-Undang 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.

Dari segi *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 Undang-Undang Penanaman Modal memberikan

<sup>123</sup> Tineke Teugeh Longdong, *op. cit.*, hlm 1.

<sup>124</sup> *Ibid.*, hlm 1-2.



perlakuan yang sama baik pada penanam modal asing dan penanam modal dalam negeri. Sehingga dapat dikatakan substansi hukum pengaturan insentif dalam Undang-Undang Penanaman Modal sudah dapat memenuhi kualitas yang dipersyaratkan untuk dapat memberikan kepastian hukum.

### **2.3. Pembatasan Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal**

Selain memuat ketentuan yang bersifat insentif, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyebutkan beberapa ketentuan yang bersifat pembatasan.

#### **1. Penanaman Modal Asing Harus Memprioritaskan Tenaga Kerja Indonesia.**

Sebagaimana ketentuan Undang-Undang yang lama, Undang-Undang Penanaman Modal yang baru juga melakukan pembatasan terhadap penggunaan tenaga kerja asing.

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyebutkan bahwa:

- (1) Perusahaan penanaman modal dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja harus mengutamakan tenaga kerja warga negara Indonesia.
- (2) Perusahaan penanaman modal berhak menggunakan tenaga ahli warga negara asing untuk jabatan dan keahlian tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Perusahaan penanaman modal wajib meningkatkan kompetensi tenaga kerja warga negara Indonesia melalui pelatihan kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Perusahaan penanaman modal yang mempekerjakan tenaga kerja asing diwajibkan menyelenggarakan pelatihan dan melakukan alih teknologi kepada tenaga kerja warga negara Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 menyebutkan perusahaan asing mempunyai kewajiban untuk menggunakan tenaga kerja warga negara Indonesia dan menyelenggarakan

dan / atau memberikan fasilitas-fasilitas latihan dan pendidikan.<sup>125</sup> Ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal pada dasarnya hampir sama dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-undang sebelumnya.

Pembatasan penggunaan tenaga kerja asing dilakukan oleh beberapa negara-negara tetangga, Vietnam melakukan pembatasan penggunaan tenaga kerja asing. Investor asing mempunyai hak untuk merekrut tenaga kerja Vietnam dan tenaga kerja asing untuk jabatan manajemen, tenaga ahli dan tenaga teknisi sesuai dengan kebutuhan usaha. Sementara itu, Thailand juga membatasi penggunaan tenaga kerja asing. Pada dasarnya Thailand agak membatasi penggunaan tenaga kerja asing dan amat mendorong penggunaan tenaga kerja lokal. Beberapa jenis pekerjaan dan profesi tidak diizinkan bagi tenaga kerja asing antara lain buruh, penjaga toko, penata rambut. Kebijakan penggunaan tenaga kerja asing, antara lain: dapat menggunakan tenaga kerja asing sepanjang jabatan terbuka, perusahaan asing diwajibkan menyelenggarakan training atau mengirimkan karyawan lokal untuk mengikuti training, perusahaan yang menyelenggarakan training baik di dalam maupun luar negeri mendapatkan keringanan pajak dan perusahaan yang tidak melaksanakan ketentuan tersebut mendapat sanksi berupa kewajiban membayar 50% dari biaya training.

## 2. Pemegang Saham “Nominee” Dilarang

Pembatasan lain yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal adalah larangan pemegang saham *nominee*. Pasal 33 ayat (1) menyebutkan bahwa penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan terbatas dilarang membuat perjanjian dan / atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain.

Pengaturan tentang larangan pemegang saham *nominee*, merupakan ketentuan baru yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Sebelumnya, tidak ada peraturan perundang-undangan yang melarang adanya pemegang saham *nominee*.

---

<sup>125</sup> Pasal 10 dan Pasal 12 Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing.

Tujuan pengaturan larangan pemegang saham *nominee* adalah untuk menghindari terjadinya perseroan yang secara normatif dimiliki seseorang, tetapi secara materi atau substansi pemilik perseroan tersebut adalah orang lain.<sup>126</sup>

Praktik pemegang saham *nominee* pernah terjadi di Indonesia, yakni pada waktu pemerintah mengeluarkan kebijakan perusahaan penanaman modal harus berbentuk *joint venture* dan melakukan Indonesianisasi saham. Praktek kepemilikan saham semacam ini dikenal dengan istilah perusahaan “Ali Baba”, “Ali-Tanaka”, atau “Ali-Johnsa”.

Praktek kepemilikan saham melalui *nominee* dilakukan oleh dua pihak atau lebih. Satu pihak karena sesuatu pertimbangan tidak dapat atau dapat menjadi pemilik saham, tetapi tidak menjadi pemilik saham pada suatu perseorangan sehingga menggunakan pihak lain sebagai *nominee*-nya. Pada pihak lain, tidak dapat menjadi pemilik saham, tetapi menjadi pemilik saham. Dalam keadaan yang lain, pihak-pihak tertentu sebenarnya dapat menjadi pemegang saham pada perusahaan tertentu di Indonesia. Pada dasarnya yang bersangkutan adalah warga negara Indonesia, yang dapat menjadi pemilik saham. Tetapi, karena pertimbangan (di antaranya menghindari *public exposure* yang berlebihan), yang bersangkutan tidak memunculkan nama sendiri sebagai pemegang saham pada suatu perseroan, namun memilih menggunakan *nominee* untuk mewakili kepentingannya.<sup>127</sup>

### 3. Alokasi Dana Lingkungan

Mengenai pembatasan yang diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang berkaitan dengan pembatasan sebagai kewajiban penanam modal untuk mengalokasikan dana lingkungan. Sebelumnya ketentuan ini tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing.

Pasal 17 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyebutkan bahwa, penanam modal yang mengusahakan sumber daya alam yang tidak terbarukan wajib mengalokasikan dana secara bertahap untuk pemulihan lokasi yang

<sup>126</sup> Suparji, *op. cit.*, hlm 242.

<sup>127</sup> Felix Oentong Soebagjo, *Hukum Tentang Akuisisi Perusahaan di Indonesia*, (Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2006), hlm 17.

memenuhi standar kelayakan lingkungan hidup, yang pelaksanaannya diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, penjelasan Pasal 17 menjelaskan, bahwa ketentuan ini dimaksudkan untuk mengantisipasi kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan penanaman modal.

#### **4. Kewajiban Penanam Modal**

Ketentuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang dapat juga dikategorikan sebagai pembatasan adalah tentang kewajiban bagi penanam modal. Pasal 15 menetapkan setiap penanam modal berkewajiban:

- a. Menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik;
- b. Melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan;
- c. Membuat laporan tentang kegiatan penanaman modal dan menyampaikannya kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal;
- d. Menghormati tradisi budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan usaha penanaman modal; dan
- e. Mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan Pasal 15 huruf b menyatakan, bahwa yang dimaksud dengan “tanggung jawab sosial perusahaan” adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma dan budaya masyarakat setempat.

Kemudia, penjelasan Pasal 15 huruf c menyebutkan, bahwa laporan kegiatan penanaman modal yang memuat perkembangan penanaman modal dan kendala yang dihadapi penanam modal disampaikan secara berkala kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang penanaman modal.

Selanjutnya, Pasal 16 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyebutkan bahwa setiap penanam modal bertanggung jawab:

- a. Menjamin tersedianya modal yang berasal dari sumber yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Menanggung dan menyelesaikan segala kewajiban dan kerugian jika penanam modal menghentikan atau meninggalkan atau menelantarkan kegiatan usahanya secara sepihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Menciptakan iklim usaha persaingan yang sehat, mencegah praktek monopoli, dan hal lain yang merugikan negara;
- d. Menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- e. Menciptakan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kesejahteraan pekerja; dan
- f. Mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembentukan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal telah memperbaiki iklim investasi. Hal ini dapat dilihat dari pertumbuhan investasi setelah disahkannya Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 yang sudah mencapai 31% melampaui capaian sebelum krisis ekonomi yang selalu di atas 30% dan realisasi melonjak 52,60% menjadi Rp. 65, 27 triliun dari periode yang sama tahun 2006.<sup>128</sup> Sedangkan pasca krisis pertumbuhan investasi mencapai antara 25% - 30%. Namun demikian tingkat pertumbuhan investasi jika dibandingkan antara setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal lebih rendah jika dibandingkan dengan setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. Hal ini menunjukkan bahwa lahirnya suatu undang-undang tidak akan dapat menyelesaikan semua masalah. Terkait dengan pertumbuhan investasi, selain ditentukan faktor undang-undang, juga ditentukan aparat hukum, budaya hukum, stabilitas politik dan kesempatan ekonomi. Untuk itulah, agar lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dapat meningkatkan investasi secara signifikan, harus didukung integritas dan profesionalitas aparat hukum, serta budaya hukum yang berkualitas tinggi dan profesionalitas. Dari sisi stabilitas politik, dimana Indonesia pada saat ini berada dalam masa transisi menuju demokrasi, yang memberikan ruang kebebasan partisipasi yang luas bagi daerah, publik maupun pers, harus didukung dengan kepemimpinan yang kuat dan efektif. Dengan demikian, akan tercipta suatu kondisi yang demokratis dalam bingkai kepastian hukum.

---

<sup>128</sup> Lihat, "Menjaga Iklim Investasi", Tajuk Utama, *Bisnis Indonesia*, Selasa, 10 Juli 2007

### BAB III

## APARATUR HUKUM PELAKSANA UNDANG-UNDANG PENANAMAN MODAL DI INDONESIA

Aspek yang paling penting pada tingkat pelaksanaan adalah kepastian hukum di samping kebijakan-kebijakan penanaman modal seperti kebijakan dalam pemberian fasilitas dan kebijakan dalam penanaman modal yang dapat memberikan harapan kepada para pengusaha atau investor.<sup>129</sup>

Oleh karena itu, kebijakan pemerintah di bidang penanaman modal yang secara substansi diharapkan dapat mendorong kegiatan penanam 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.

Erman Rajagukguk mengemukakan bahwa untuk menarik atau meningkatkan modal asing, paling tidak diperlukan 3 (tiga) syarat yang harus dipenuhi.<sup>130</sup> 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.

Akan tetapi, masalah mengenai aparatur hukum dalam penanaman modal kerap 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, khususnya penanaman modal asing untuk menanamkan modalnya ke Indonesia. Berhubungan dengan masalah birokrasi yang berbelit-belit sehingga pada akhirnya menimbulkan biaya tinggi

---

<sup>129</sup> Nugroho Pratomo-Litbang Media Group, "Pertumbuhan Ekonomi 2007-Masih Sangat Bergantung kepada Pemerintah," *Media Indonesia*, (9 November 2007): 21.

<sup>130</sup> Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hlm. 33.

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.

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 yang dalam pelaksanaannya secara langsung maupun tidak langsung sangat berpengaruh dalam penyelenggaraan urusan penanam modal, karena kebijakan tersebut telah memberikan pelimpahan beberapa kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal membuat pengaturan yang berkaitan dengan penyelenggaraan urusan penanaman modal, khususnya mengenai peran pemerintah pusat dan pemerintah 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.

Dalam rangka menciptakan iklim yang kondusif demi terciptanya kepastian hukum dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal sebagaimana yang diharapkan oleh Undang-undang Penanaman Modal dibutuhkan peran yang sangat besar dari aparat hukum pelaksana undang-undang.

Berikut ini akan menguraikan mengenai beberapa hal tentang peran aparat pelaksana atau penyelenggaraan 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.

### **3.1. Tata Cara Penanaman Modal Di Indonesia**

Di dalam Pasal 30 Undang-Undang Penanaman Modal mengatur secara tegas bahwa, Pemerintah pusat dan daerah sebagai aparat pelaksana hukum penanam modal mempunyai

peran dan wewenang dalam penyelenggaraan urusan 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.<sup>131</sup> 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 pemerintah, termasuk di bidang penanaman modal, pada tanggal 9 Juli 2007 Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara 3747.<sup>132</sup>

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

Penyelenggaraan urusan penanaman modal dalam pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diuraikan dalam bagian berikut.

### 3.1.1. Pemerintah Pusat Dalam Kewenangan Kegiatan Penanaman Modal

Ruang lingkup wewenang pemerintah pusat meliputi penyelenggaraan penanam modal di lintas provinsi, dan yang menjadi kewenangan dalam kegiatan penanaman modal adalah sebagai berikut:

<sup>131</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, pasal 30 ayat (1).

<sup>132</sup> Peraturan ini ditetapkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 30 ayat (9) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Pada saat berlakunya Peraturan 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 pemerintah 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 pemerintah 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.php?kode=243&row=0&tp=perundangan&ktg=pp&kd\\_link=>](http://digilib.ampl.or.id/detail.php?kode=243&row=0&tp=perundangan&ktg=pp&kd_link=>), diakses 2 April 2009.



peran dan wewenang dalam penyelenggaraan urusan 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.<sup>131</sup> 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 pemerintah, termasuk di bidang penanaman modal, pada tanggal 9 Juli 2007 Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara 3747.<sup>132</sup>

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

Penyelenggaraan urusan penanaman modal dalam pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diuraikan dalam bagian berikut.

### 3.1.1. Pemerintah Pusat Dalam Kewenangan Kegiatan Penanaman Modal

Ruang lingkup wewenang pemerintah pusat meliputi penyelenggaraan penanam modal di lintas provinsi, dan yang menjadi kewenangan dalam kegiatan penanaman modal adalah sebagai berikut:

<sup>131</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, pasal 30 ayat (1).

<sup>132</sup> Peraturan ini ditetapkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 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 pemerintah 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 pemerintah 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", diakses 2 April 2009, [http://digilib.ampl.or.id/detail.php?kode=243&row=0&tp=perundangan&ktg=pp&kd\\_link=>](http://digilib.ampl.or.id/detail.php?kode=243&row=0&tp=perundangan&ktg=pp&kd_link=>)

- a. Penanam modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat resiko kerusakan lingkungan tinggi
- b. Penanam modal pada bidang industri yang merupakan prioritas tinggi pada skala nasional;
- c. Penanam 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;
- 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.

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.

Dalam Peraturan Pemerintah tersebut diatur wewenang Pemerintah Pusat dalam urusan penanaman modal. Adapun wewenang dari pemerintah pusat dalam bidang penanaman modal adalah sebagai berikut.<sup>133</sup>

- a. Dalam hal kebijakan penanaman modal, pemerintah pusat berwenang untuk hal-hal sebagai berikut.
  - 1) Penetapan kebijakan pengembangan penanam modal Indonesia dalam bentuk rencana strategis nasional berdasarkan program pembangunan nasional.
  - 2) Penetapan pedoman, pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan kebijakan dan perencanaan pengembangan penanam modal skala nasional.

<sup>133</sup> Indonesia (e), *Peraturan Pemerintah Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintahan 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).

- 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 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.
- 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 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 aparat pemerintah dan dunia usaha.
  - 2) Koordinasi dan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan penanaman modal skala nasional.

### 3.1.2. Pemerintah Daerah Dalam Kewenangan Kegiatan Penanaman Modal

Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan urusan penanaman modal yang menjadi wewenangnya, kecuali urusan penyelenggaraan penanaman modal yang menjadi urusan Pemerintah Pusat.<sup>134</sup> Pemerintah daerah yang dimaksud adalah Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten atau Kota.

Adapun penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang merupakan urusan wajib pemerintahan daerah didasarkan pada kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi pelaksanaan kegiatan penanaman modal.<sup>135</sup>

Undang-undang Penanaman Modal menentukan penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas kabupaten atau kota menjadi urusan pemerintah provinsi.<sup>136</sup> Sedangkan penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya berada dalam satu kabupaten atau kota menjadi urusan pemerintah kabupaten / kota.<sup>137</sup> Di samping itu, pemerintah daerah juga menyelenggarakan urusan penanaman modal yang didelegasikan oleh pemerintah pusat.<sup>138</sup> Adanya ketentuan tersebut menunjukkan bahwa di satu sisi pelayanan penanaman modal dilakukan dalam satu sistem pelayanan terpadu, tetapi di sisi lain ada hal-hal tertentu diserahkan kepada instansi terkait dan atau Pemerintah Daerah.

<sup>134</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 30 ayat (2).

<sup>135</sup> *Ibid.*, ps. 30 ayat (3).

<sup>136</sup> *Ibid.*, ps. 30 ayat (5).

<sup>137</sup> *Ibid.*, ps. 30 ayat (6).

<sup>138</sup> *Ibid.*, ps. 30 ayat (8).

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 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.<sup>139</sup>

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 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.

### **3.2. Pengaruh Otonomi Daerah Terhadap Kegiatan Penanaman Modal Di Indonesia**

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah 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

---

<sup>139</sup> Indonesia (b), *op. cit.*, penjelasan umum.

tidak lain bertujuan untuk lahirnya suatu negara yang demokratis dengan cara pemeratakan pembangunan ke daerah-daerah dan memberikan kesempatan kepada daerah untuk mengembangkan dirinya.<sup>140</sup>

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 berbeda jauh.<sup>141</sup>

Proses pelaksanaan otonomi daerah Indonesia sebagai wujud pelaksanaan demokratisasi di Indonesia kenyataannya tidak selalu mendukung kegiatan penanam 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 tidak sesuai, karena berperan seperti pajak.

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

---

<sup>140</sup> Erman Rajagukguk (b), *op. cit.*, hlm. 11.

<sup>141</sup> Lihat Sukardi Hasar, "Memugar Kembali Citra Desentralisasi," *Media Indonesia*, (5 November 2007): 17.

perburuhan, tumpang tindih berbagai peraturan. Misalnya, antara peraturan pertambangan dengan desentralisasi dan pemilahan lingkungan hidup.

### 3.2.1. Peraturan Daerah Yang Cenderung Menghambat Pelaksanaan Penanaman Modal

Pemerintah daerah dalam era otonomi seharusnya memiliki peran yang cukup dominan 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.

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 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 usaha.

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 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.<sup>142</sup>

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 untuk memperbaiki perekonomian Indonesia. “Ini baru Perda yang terkait dengan pajak retribusi, masih ada perda lain yang dibatalkan, seperti perda yang terkait dengan masalah ketenagakerjaan,” ungkap Direktur Jenderal Bina Administrasi Keuangan Daerah Depdagri Daeg M Nazier.<sup>143</sup>

Dicontohkan, skitar 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. Merujuk pada pendapat P. Agung Pambudhi, 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

---

<sup>142</sup> P. Agung Pambudhi, “Peraturan Daerah dan Hambatan Investasi,” *Jentera-Jurnal Hukum* (Edisi 14-tahun IV, Oktober-Desember 2006):33.

<sup>143</sup> Dedi Muhtadi, <<http://www.kompas.com/kompascetak/0604/01/Fokus/2546275.htm>, 1 April 2006.



Tata Ruang Wilayah), APBD, Pembentukan Perusahaan Daerah, dan Pengelolaan Kekayaan Daerah.<sup>144</sup>

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

Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan, 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.

### **3.2.2. 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

---

<sup>144</sup> *Ibid.*, hlm. 34-35

mempunyai peran yang sangat besar dalam menarik investor atau menciptakan iklim yang kondusif untuk berinvestasi. Aparatur hukum meliputi badan yudikatif, legislatif dan eksekutif.<sup>145</sup>

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.<sup>146</sup>

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.

Masalah birokrasi khususnya di daerah yang menghambat kegiatan penanaman modal sampai menyita perhatian serius dari Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Beliau menegur pemerintah daerah 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 pajak dan membuka lapangan pekerjaan baru serta meningkatkan ekonomi lokal.

---

<sup>145</sup> Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hlm. 37.

<sup>146</sup> "Otonomi Daerah: di Persimpangan Jalan?", *Equilibrium* (Vol. 3, No. 1, September-Desember 2005): 5.

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.<sup>147</sup>

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 perusahaan yang diduga melakukan pembalakan liar tersebut.<sup>148</sup>

Komisi Pemberantasan Korupsi atau KPK juga menetapkan Bupati Minahasa Utara, Vonnie Anneke Penambunan sebagai tersangka dugaan korupsi kasus pembuatan studi kelayakan daiam 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.<sup>149</sup>

Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag) Kota Solo, Masrinhandi, 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.

Komisi Pemberantasan Korupsi atau KPK juga menetapkan mantan Gubernur Riau Brigjen (Purn) Saleh Djasit sebagai tersangka pengadaan 20 unit alat pemadam kebakaran (damkar) tahun 2003 di Riau.<sup>150</sup> Proyek itu dilakukan melalui penunjukkan langsung. KPK

<sup>147</sup> "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.

<sup>148</sup> "Bupati Mandailing Natal Diperiksa Polda Sumut," *Kompas*, (19 Desember 2006): 24.

<sup>149</sup> "Bupati Minahasa Utara Jadi Tersangka," *Kompas*, (5 Oktober 2007): 24.

<sup>150</sup> "Mantan Gubernur Riau Tersangka Kasus Damkar," *Republika*, (9 November 2007): 2.

menduga ada pengelembungan harga yang mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp 4,5 Miliar.<sup>151</sup>

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.<sup>152</sup>

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

Akibatnya, beberapa aturan yang tidak konsisten mebingungkan daerah karena tidak tahu harus merujuk yang mana. Akibatnya, DPRD sering membuat perda tidak merujuk pada peraturan di atasnya karena tidak ada standar legislasi yang ketat. 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 ekonomi daerah adalah menyangkut masalah perijinan. Perijinan merupakan faktor yang vital yang menentukan apakah investor bersedia menanamkan modalnya atau tidak.<sup>153</sup>

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.<sup>154</sup>

---

<sup>151</sup> “Saleh Djasit Tersangka, Golkar Tak Bentengi,” *Kompas*, (9 November 2007): 3.

<sup>152</sup> Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hlm. 37.

<sup>153</sup> *Ibid.*, hlm. 36.

<sup>154</sup> Suhendro, *Hukum Investasi di Era Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Gita Nagari, 2005), hlm. 75-76.

Muhammad Lutfi, Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal<sup>155</sup>, menyatakan bahwa ada lima masalah yang menjadikan pengusaha Jepang urung menanamkan modalnya di Indonesia, diantaranya masalah perijinan di bidang bea dan cukai.<sup>156</sup>

MS Hidayat<sup>157</sup>, 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 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 rapat tersebut tidak mencapai kuorum. Padahal, investornya sudah membayar uang rapat itu. Hal ini memalukan. Apalagi calon investornya adalah pihak asing.<sup>158</sup>

Masalah perizinan, sekarang ini, memang sering dilakukan 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.<sup>159</sup>

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, makaan pengurusan penanaman modal akan memakan waktu lama. Masalah ini merupakan sorotan dalam paket kebijakan investasi, yang menyatakan bahwa pendirian perusahaan dan izin

<sup>155</sup> Muhammad Lutfi, "Nilai Investasi Jepang Anjlok 61,13 persen," *Kompas*, (6 Desember 2006): 17.

<sup>156</sup> 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.

<sup>157</sup> M.S. Hidayat, "Segera Tuntaskan Masalah Investasi," *Kompas*, (19 Desember 2006): hlm. 18.

<sup>158</sup> *Ibid.*

<sup>159</sup> Jaja Ahmad Jayus, "Paket Kebijakan Investasi Dongkrak Investasi?," *Pikiran Rakyat*, (20 Maret 2006).

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 contacts* dan dapat berdampak pada kolusi.

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 dikeluarkan untuk Usaha Kecil Menengah (UKM) lebih besar 7,5%. Usaha besar kurang dari 0,5% dari total biaya produksi.

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 dari aspek budaya hukum, yang menyangkut persepsi atau pandangan masyarakat terhadap sistem hukum.<sup>160</sup>

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.

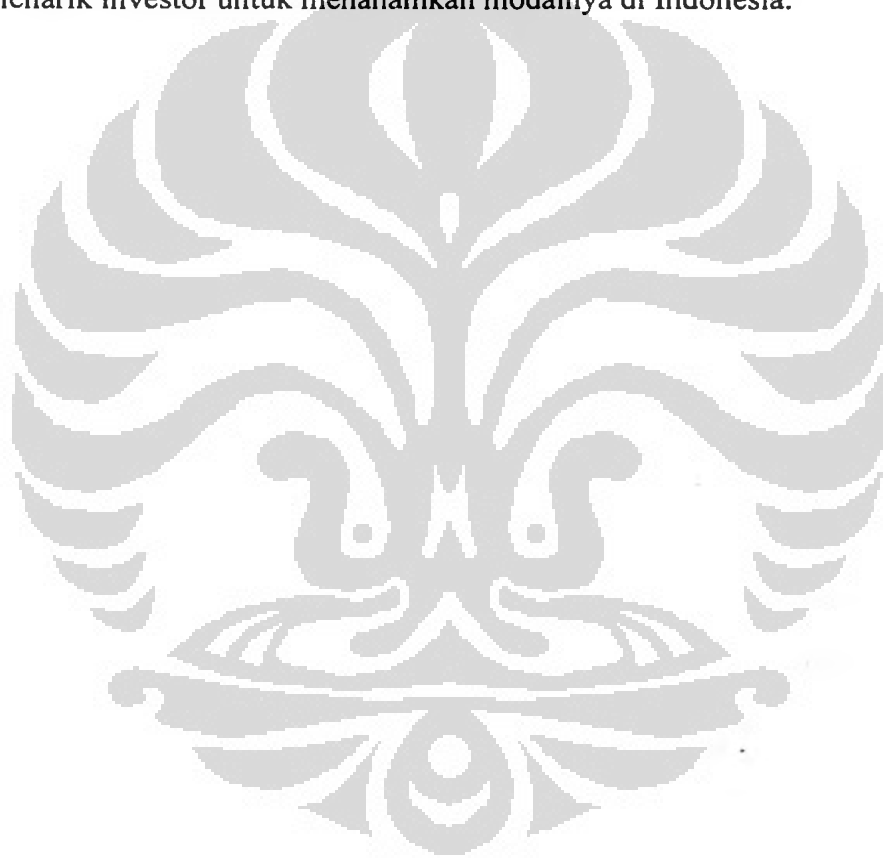
Dengan demikian peranan aparatur pelaksana Undang-undang Penanaman Modal, ditinjau dari aspek kepastian hukum dengan melihat tiga hal yaitu *stability*, *predictability* dan *fairness* dapat disimpulkan sebagai berikut. *Pertama*, dari segi *stability*, bahwa peranan aparatur pelaksana Undang-Undang Penanaman Modal belum dapat sepenuhnya menyeimbangkan atau mengakomodir kepentingan-kepentingan yang saling bersaing dalam masyarakat. Dalam hal ini belum dapat mengakomodir kepentingan para investor. Hal ini ditunjukkan dengan adanya beberapa peraturan dan perilaku dari aparatur hukum yang justru memberatkan investor. Contoh yang paling menonjol adalah dengan diberlakukannya otonomi daerah yang justru memunculkan

<sup>160</sup> 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.*, hlm. 38.

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 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 orang atau pihak didepan hukum, perlakuan yang sama kepada semua orang dan adanya standar pola perilaku Pemerintah. Aparaturnya pelaksana Undang Undang Penanaman Modal belum memberikan perlakuan yang baik bagi para investor, salah satunya ditunjukkan dengan adanya perda-perda dan perilaku aparaturnya baik di pusat atau daerah yang cenderung menghambat pelaksanaan penanaman modal. Sehingga dapat dikatakan peranan aparaturnya pelaksana Undang Undang Penanaman Modal belum dapat memenuhi kualitas yang dipersyaratkan untuk dapat menciptakan kepastian hukum yaitu *stability*, *predictability* dan *fairness*.

Dengan demikian, dapat ditarik kesimpulan bahwa peran aparaturnya 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, aparaturnya 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 adanya budaya hukum yang baik diharapkan dapat menciptakan kepastian hukum bagi para pelaku ekonomi dan menarik investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia.





## 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.<sup>161</sup> 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 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.<sup>162</sup>

Sebagaimana juga dikemukakan oleh Erman Rajagukguk, 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 dukungan aparatur hukum yang profesional dan bermoral serta didukung dengan budaya hukum masyarakat..

---

<sup>161</sup> Erman Rajagukguk (f), *op. cit.* hlm. 39.

<sup>162</sup> 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), hlm. 360.

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. Dimana budaya bangsa yang dimaksud disini tentunya termasuk budaya hukum bangsa Indonesia.<sup>163</sup>

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 mancanegara terbiasa menyuap para pejabat di negara berkembang.<sup>164</sup> Di samping itu juga dipengaruhi oleh faktor perilaku di lingkungan birokrasi.

#### 4.1. PENTINGNYA EFISIENSI DALAM KEGIATAN PENANAMAN MODAL DI INDONESIA

Pemerintah mencangkan 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.<sup>165</sup>

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.

<sup>163</sup> Jeremias Lemek, *Mencari Keadilan-Pandangan Kritis Terhadap Penegakan Hukum di Indonesia*, cet. 1, (Yogyakarta: Galangpress, 2007), hlm 4.

<sup>164</sup> Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hlm. 39.

<sup>165</sup> Rosyidah Rakhmawati, *op. cit.*, hlm. 5.

#### 4.1.1. Budaya Kerja Yang Mewujudkan Efisiensi Waktu

Motif investor melakukan penanaman modal salah satunya untuk memperoleh keuntungan. Sedangkan, keuntungan yang semaksimal mungkin bisa diperoleh melalui 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 selalui 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 elemen penting dalam penanaman modal.<sup>166</sup>

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.<sup>167</sup>

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 dibandingkan dengan Negara Asia Timur lainnya,

<sup>166</sup> CSIS, *op. cit.*, hlm. 2

<sup>167</sup> <http://www.sinarharapan.co.id/ekonomi/industri/2005/0413/ind1.html>, 13 April 2007.

waktu yang dibutuhkan tiga kali lebih lama dengan pengurusan ijin usaha di Cina yang hanya 52 hari dan 52 hari di Filipina.<sup>168</sup>

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.<sup>169</sup>

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 menyusahkan dan masih banyak lagi persoalan yang berkembang seputar badan Negara yang gemuk tersebut. 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.<sup>170</sup>

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

#### **4.1.2. 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 itu disebabkan oleh adanya suatu alasan yang mengatakan bahwa dengan adanya efisiensi biaya tentunya dapat mengurangi beban biaya para investor. Dan hal ini merupakan hal yang menarik bagi para investor.

<sup>168</sup> CSIS, *op. cit.*, hlm 4.

<sup>169</sup> Dhaniswara K. Harjono, *op. cit.*, hlm 209.

<sup>170</sup> Himawan Pambudi, "Birokrasi, Partisipasi Politik, dan Otonomi Daerah." *Jentera-Jurnal Hukum* (Edisi 15-Tahun IV, Januari-Maret 2007): hlm. 11.

Berhubungan dengan hal tersebut, 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.<sup>171</sup>

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 samapi 11,2 persen dari total biaya produksi.<sup>172</sup>

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 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.<sup>173</sup>

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 birokrasi. Reformasi birokrasi merupakan hal penting, karena pelaksana segala kebijakan pemerintah termasuk di bidang penanaman modal di lapangan adalah birokrat. Hal ini senada dengna yang didambakan masyarakat yang kemudia dicanangkan oleh para politisi, pelaksanaanya di lapangan adalah birokrat.<sup>174</sup>

<sup>171</sup> Ida Bagus Rahmadi Supancana, *op. cit.*, hlm. 5.

<sup>172</sup> "Biaya Tak Resmi Pelayanan Birokrasi," *Kompas* (13 Januari 2004): 13. Sebagaimana dikutip dari CSIS, *op. cit.*, hlm 3-4.

<sup>173</sup> <http://www.sinarharapan.co.id/ekonomi/industri/2005/0413/indl.html>>, 13 April 2007.

<sup>174</sup> Taufiq Effendi, "Gaji PNS Naik Asalkan Jangan Lagi Korupsi," *Republika*, (2 November 2007): 2.

Adapun inti dari reformasi birokrasi adalah efisiensi dan efektivitas dalam anggaran serta pelayanan publik. Ada sejumlah kebijakan yang harus dilakukan untuk mencapai hal itu, misalnya melakukan pensiun dini untuk memudahkan birokrasi, peningkatan profesionalisme, rotasi untuk melenturkan sistem yang kaku, serta penegakan hukum.<sup>175</sup>

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 dihadapkan pada rakyat yang tidak sabaran dan rakyat yang sudah bosan; *kedua*, peningkatan pelayanan publik yang berorientasi pada pemberdayaan rakyat; *ketiga*, tingkat kesejahteraan pegawai.<sup>176</sup>

Akan tetapi, 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 seiam ini masih cenderung menjadikan birokrasi sebagai tempat mencari uang.<sup>177</sup>

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 awal reformasi birokrasi Depkeu, Menkeu memindahkan 1.200 pegawai Ditjen Bea dan Cukai yang bertugas di Pelabuhan Tanjung Priok dan menggantikannya dengan 800 Pegawai baru.<sup>178</sup>

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.

<sup>175</sup> Budiman Sudjatmiko, "Reformasi Birokrasi Menjadi Kunci Perubahan", *Kompas* (3 November 2007): 3.

<sup>176</sup> Taufiq Effendi, "Bukan Cuma Persoalan Teknis," *Kompas* (2 November 2007): 5.

<sup>177</sup> Eko Prasodjo, "Reformasi Birokrasi Menjadi Kunci Perubahan," *Kompas* (3 November 2007): 3.

<sup>178</sup> Sri Mulyani, "Suap Masih Terjadi Maski Ada Reformasi," *Kompas* (2 November 2007): 17.

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 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.

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.

#### 4.2. BUDAYA ANTI KORUPSI DALAM KEGIATAN PENANAMAN MODAL DI INDONESIA

Pengertian istilah korupsi dalam berbagai bidang diuraikan oleh David M. Chalmers, antara lain yang menyangkut penyuapan, yang berhubungan dengan manipulasi di bidang ekonomi, dan yang menyangkut bidang kepentingan umum.<sup>179</sup> Selanjutnya David M. Chalmers menjelaskan, pembayaran terselubung dalam bentuk pemberian hadiah, ongkos administrasi, pelayanan, pemberian hadiah-hadiah anak keluarga, pengaruh, kedudukan sosial, atau hubungan apa saja yang merugikan kepentingan dan kesejahteraan umum, dengan atau tanpa pembayaran uang, biasanya dianggap sebagai perbuatan korupsi.

Di Indonesia sendiri, korupsi merupakan isu nasional yang dapat mengancam stabilitas politik dan ekonomi Indonesia. Korupsi sudah menjadi salah satu gejala umum yang sulit diberantas, bahkan menjadi budaya masyarakat Indonesia.<sup>180</sup> Hal ini dikarenakan korupsi

<sup>179</sup> Baharuddin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum* (Jakarta: Kompas, 2001), hlm. 67-68.

<sup>180</sup> 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 penuh

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 Puspojo, yang diadili dalam perkara dugaan korupsi pengadaan sapi potong, menerima hadiah ilegal dalam pengadaan beras, dan korupsi ekspor beras ke Afrika.<sup>181</sup> Kemudian Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial (KY), Muzayyin Mahhub juga diperiksa oleh KPK soal pengadaan tanah bagi Kantor KY.<sup>182</sup>

Mantan Menteri Negara BUMN Laksamana Sukardi dicegah ke luar negeri sejak Jumat, tanggal 2 November 2007. Pencegahan itu menyusul ditetapkan sebagai tersangka dugaan korupsi dalam penjualan kapal tanker raksasa atau *very large crude carrier*, disingkat VLCC, milik Pertamina.<sup>183</sup> Kasus ini sebenarnya sudah pernah ditangani dan diputus oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha.<sup>184</sup> Dimana kasus VLCC bermula pada 11 Juni 2004 ketika Direksi Pertamina bersama Komisaris Utama Pertamina menjual dua tanker VLCC milik Pertamina nomo 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 Amerika Serikat.<sup>185</sup>

Berkaitan dengan penyebab membudayanya korupsi di Indonesia, pada umumnya orang menghubungkan tumbuh suburnya korupsi dengan sebab yang paling mudah dihubungkan, misalnya, kurangnya gaji para pejabat, buruknya ekonomi, mental pejabat yang kurang baik,

---

harapan demikian biasanya tidak berlangsung lama yang segera disusui oleh keraguan, keprihatinan, kekecewaan dan sinisme." Lihat B. Sudarsono, *Korupsi di Indonesia* (Jakarta: Bhratara, 1969), hlm. 9.

<sup>181</sup> "Jaksa Siapkan Sekitar 40 Saksi," *Kompas* (2 November 2007): 4.

<sup>182</sup> "Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial Diperiksa." *Koran Tempo* (2 November 2007): A7.

<sup>183</sup> "Laksamana Tersangka Kasus Penjualan VLCC," *Kompas* (3 November 2007): 3.

<sup>184</sup> 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 Indonesia*, (Malang: Banyumedia, 2006) hlm. 8.

<sup>185</sup> "Laks: Penjualan Tanker Atas Izin Menkeu," *Republika* (9 November 2007): 2.



administrasi dan manajemen yang kacau yang menghasilkan adanya prosedur yang berliku-liku dan sebagainya.<sup>186</sup>

Baharuddin Lopa berpendapat bahwa penyebab korupsi adalah lemahnya integritas moral yang turut melemahkan disiplin nasional.<sup>187</sup> 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 liku-likunya mekanisme administrasi, budaya komisi ini tetap saja berlangsung.

Dalam kegiatan penanaman modal tentunya tidak terlepas dari adanya tindakan korupsi dalam bentuk *material corruption*.<sup>188</sup> Korupsi dalam penanaman modal yang sering 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 dengan motif untuk mempercepat proses ijin berusaha dan perijinan penanaman modal.

Sangat diperlukannya budaya anti korupsi dalam kegiatan penanaman modal, dikarenakan budaya korupsi, baik yang berbentuk budaya anti suap maupun budaya menghindari pemberian hadiah atau komisi, dapat menimbulkan *high cost economy* bagi para investor.<sup>189</sup>

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

<sup>186</sup> B. Sudarsono, *op. cit.*, hlm 10.

<sup>187</sup> Baharuddin Lopa, *op. cit.*, hlm 81.

<sup>188</sup> Meskipun dalam kegiatan penanaman modal juga sering terjadi adanya korupsi dalam bentuk *Intellectual Corruption* misalnya pelanggaran di bidang hak kekayaan intelektual.

<sup>189</sup> 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.

menjadi roh demokrasi harus tercemrin pada pengelolaan pemerintahan yang baik serta bebas korupsi, kolusi dan nepotisme.<sup>190</sup>

#### 4.2.1. Budaya Anti Suap

Salah satu bentuk tindakan korupsi adalah suap-menyuap. 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.<sup>191</sup>

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

Salah satu contoh kasus suap yang pernah ramai diberitakan adalah kasus suap yang melibatkan para pejabat Bank Indonesia. Dimana dalam kasus ini, Deputy 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.<sup>192</sup>

Kegiatan penanaman modal tidak pernah terlepas dari adanya budaya penyuaipan. Penyuaipan sering ditemukan mulai dari proses perijinan penanaman modal sampai pada saat perusahaan penanaman modal itu beroperasi.

---

<sup>190</sup> "Demokrasi dan Investasi," *Media Indonesia*, (30 November 2006): 1.

<sup>191</sup> Baharuddin Lopa, *op. cit.*, hlm. 64-65.

<sup>192</sup> "KPK Periksa Miranda Soal BI Suap DPR," *Media Indonesia* (2 November 2007): 1

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.<sup>193</sup> Berbagai media mewartakan, korupsi di Negara-negara Eropa Barat termasuk di Negara-negara lain tempat investasi dilakukan. Konon, perusahaan raksasa Jerman, Siemens, sedang dalam investigasi karena diduga melakukan penyuapan dan / atau korupsi dalam praktek bisnisnya di Negara mereka berinvestasi.<sup>194</sup>

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.

Ada beberapa penyebab maraknya praktek suap, antara lain, dikarenakan *pertama*, kondisi ekonomi yang ditandai oleh kecilnya gaji pegawai negeri.<sup>195</sup> *Kedua*, dikarenakan membudayanya kebiasaan pemberian suap. Dan *ketiga*, dikarenakan faktor eksternal struktural,

<sup>193</sup> Erman Rajagukguk (f), *op. cit.*, hlm. 39.

<sup>194</sup> 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 International 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*).

<sup>195</sup> Luh Nyoman Dewi Triandayani, ed., *Budaya Korupsi Ala Indonesia*, cet. I, (Jakarta: Pusat Studi Pengembangan Kawasan (PSPK), 2002), hlm 5-6.

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 meperkecil 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.<sup>196</sup>

Selain itu, kesejahteraan rakyat perlu juga diperbaiki. Sebab, pejabat yang sudah cukup hidupnya, asalkan tingkat keimanannya sudah memadai, tidak akan terlalu mudah lagi dipengaruhi tawaran suap.<sup>197</sup>

Yang tidak kalah pentingnya adalah pembenahan faktor mental. Perlu dipahami juga bahwa tanggung jawab atas perbuatan korupsi berupa penyuapan tidak hanya 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.

#### 4.2.2. 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 budaya pemberian hadiah atau komisi. Hingga saat ini, praktek korupsi yang berupa pemberian hadiah ini sudah menjadi suatu kebiasaan.

<sup>196</sup> Baharuddin Lopa, *op. cit.*, hlm 66.

<sup>197</sup> *Ibid.*

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 ada rasa bersalah pada diri pelakunya. Padahal, jika mengacu pada definisi-definisi korupsi yang telah dipaparkan di atas, praktek ini dikategorikan sebagai tindakan korupsi karena dalam praktek melibatkan penggunaan uang untuk mempengaruhi keputusan sehingga si pelaku mendapatkan keuntungan.<sup>198</sup>

Salah satu contoh kasus pemberian hadiah adalah kasus uang pemberian broker beras, Cheong Karm Chuen, kepada Widjanarko Puspoyo mencapai 1,6 juta dola Amerika Serikat dan Rp. 4,9 miliar yang diberikan sebagai uang pelicin pengadaan beras impor.<sup>199</sup>

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

---

<sup>198</sup> Luh Nyoman Dewi Triandayani, ed. *op. cit.*, hlm 7.

<sup>199</sup> "Blokir Seluruh Rekening Terdakwa Korupsi," *Republika* (2 November 2007): 2.

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.<sup>200</sup>

Sebagai contoh upaya preventif, di Mahkamah Agung, Ketua Mahkamah Agung Bagian 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.<sup>201</sup>

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 merupakan langkah tepat untuk mengurangi tindak pidana korupsi di negeri ini".<sup>202</sup>

Disamping itu, untuk memberantas korupsi dalam rangka mewujudkan budaya anti korupsi dibutuhkan peran dan kerja sama dari semua elemen masyarakat. Hal ini juga dikemukakan Hugulette Labelle dari *Transparency Internasional*, bahwa untuk melawan korupsi harus membutuhkan kerja sama pemerintah dengan masyarakat sipil.<sup>203</sup> 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.<sup>204</sup>

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 merupakan kerja sama regional dan global. Oleh sebab itu, untuk mengatasinya pun harus dilakukan kerja sama regional dan global pula.<sup>205</sup>

Di samping pemerintah, peran perusahaan multinasional yang melakukan penanaman modal asing juga dibutuhkan untuk menciptakan budaya anti korupsi. Hal ini dapat berhasil

---

<sup>200</sup> Taufiequrrahman Ruki, "KPK Incar Pemimpin," *Media Indonesia* (2 November 2007): 2.

<sup>201</sup> *Ibid.*

<sup>202</sup> Jusuf Kalla, "KPK Incar Pemimpin," *Media Indonesia*, (2 November 2007): 2.

<sup>203</sup> Hugulette Labelle, "Presiden Diminta Pimpin Perlawanan ASEAN", *Kompas*, (30 Oktober 2007): 2.

<sup>204</sup> "Lacak Aset Koruptor," *Kompas*, (29 Oktober 2007): 3.

<sup>205</sup> Todung Mulya Lubis, "Presiden Diminta Pimpin Perlawanan ASEAN," *Kompas*, (30 Oktober 2007): 2.

apabila perusahaan multinasional menerapkan tata kelola yang baik dan menghindari korupsi kepada aparat birokrasi pemerintah.

Dapat ditarik kesimpulan 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*, *predictability* 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 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 mahal. 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 terbentuk 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.<sup>206</sup> 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 dapat memberikan saran kepada instansi yang berwenang dalam membuat produk hukum yang dipergunakan untuk mengatur masyarakat. Masyarakat sebaiknya dilibatkan dalam membentuk produk hukum karena masyarakat sendiri yang menggunakan produk hukum itu sendiri.



---

<sup>206</sup> Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum* (Jakarta: Kencana, 2006), hlm. 95.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada Bab II, Bab III, dan Bab IV dapat disimpulkan sebagai berikut.

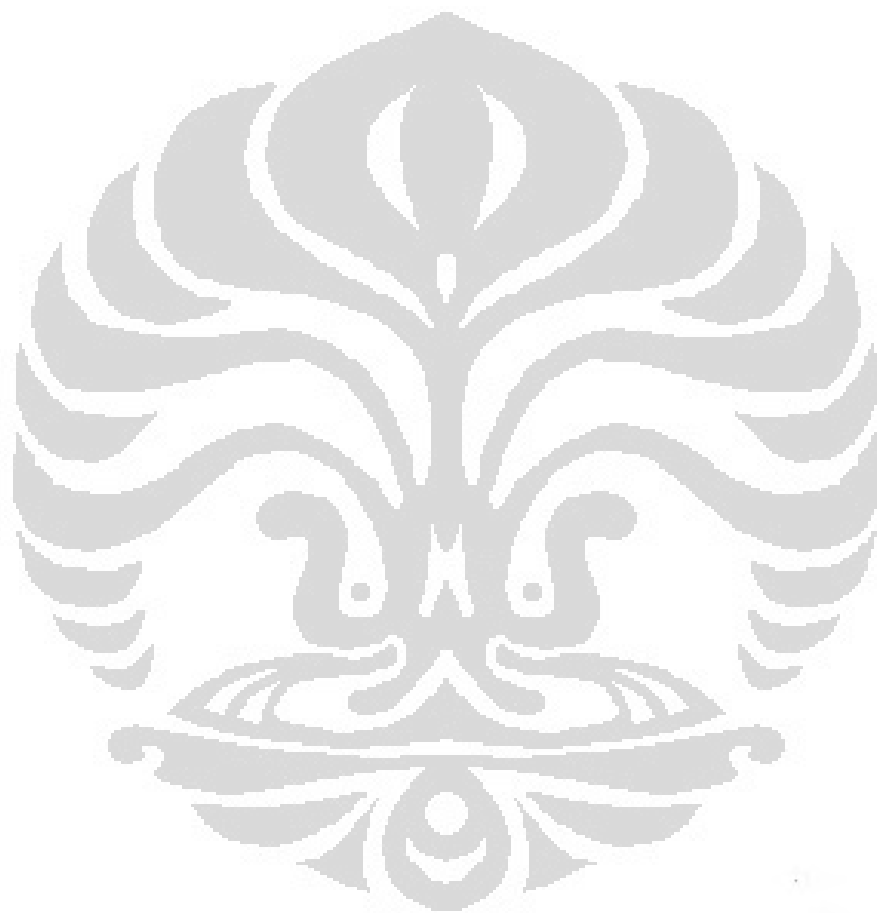
1. Ditinjau dari aspek kepastian hukum, substansi hukum dari Perundang-undangan mengenai investasi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dapat dikatakan telah memenuhi kualitas yang dapat memberikan kepastian hukum yaitu *stability*, *predictibility*, dan *fairness*. Pemberian insentif diatur untuk mengundang para investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia dan mengenai pembatasan dilakukan untuk mengawasi dan mengendalikan kegiatan penanaman modal di Indonesia, selain itu juga ditujukan untuk melindungi kepentingan nasional dan masyarakat bangsa Indonesia.
2. Aparatur hukum memiliki peran dalam mendorong kegiatan penanaman modal, ditinjau dari aspek kepastian hukum, peranan aparatur hukum belum sepenuhnya dapat memberikan kepastian hukum yaitu *stability*, *predictibility*, dan *fairness*. Permasalahan ini ditambah dengan adanya otonomi daerah yang cenderung menghambat pelaksanaan penanaman modal, seperti munculnya peraturan-peraturan daerah yang cenderung menghambat penanaman modal dan perilaku dari aparatur di daerah yang tidak mendukung kegiatan penanaman modal.
3. Budaya hukum masyarakat Indonesia mempengaruhi pelaksanaan penanaman modal di Indonesia, dengan budaya hukum yang terbangun dengan baik tentunya akan dapat mendukung pelaksanaan penanaman modal dengan baik, dan bila budaya hukum yang belum terbangun dengan baik maka pelaksanaan penanaman modal akan terhambat. Pada kenyataannya budaya hukum masyarakat Indonesia belum dapat memenuhi kualitas yang dipersyaratkan untuk memberikan kepastian hukum yaitu *stability*, *predictibility*, dan *fairness*. Salah satu faktor yang mempengaruhi budaya hukum adalah perilaku dari pengusaha atau investor dan aparatur pelaksana penanaman modal.

### 5.1.1. Saran

Berdasarkan kesimpulan-kesimpulan di atas, bersama ini Peneliti mengemukakan beberapa saran sebagai berikut.

1. Dari aspek substansi hukum, Peraturan Perundang-undangan mengenai investasi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal harus tetap menjamin adanya konsistensi dan sinkronisasi yang baik dalam merumuskan peraturan pelaksanaannya dan dalam praktiknya di Masyarakat, sehingga kepastian hukum dapat terjamin dalam kegiatan penanaman modal. Selain hal tersebut, peraturan pelaksanaan dari ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam Undang-Undang Penanaman Modal yang belum ada hendaknya segera dirumuskan dan dilakukan penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pelaksanaan penanaman modal.
2. Peningkatan fungsi dan peran aparatur pelaksana hukum dapat dilakukan dengan menciptakan koordinasi yang sistematis dan sinergis antar instansi yang terkait baik pada tingkat pusat maupun daerah, seperti mengenai perizinan, promosi, atau pemberian fasilitas penanaman modal. Selain itu juga, komitmen aparatur pelaksana hukum lebih dioptimalkan lagi untuk menciptakan kepastian hukum dalam pelaksanaan Undang-Undang Penanaman Modal maupun penegakan hukum yang bersendikan keadilan. Langkah-langkah prioritas yang dapat dilakukan demi peningkatan peran dan fungsi aparatur adalah meningkatkan kualitas dari aspek moral, kemampuan profesionalitas, kematangan ilmu pengetahuan dan teknologi, maupun kesejahteraan, sehingga dapat menciptakan dan memberikan pelayanan yang lebih baik dalam kegiatan penanaman modal. Sebaiknya Pemerintah Dalam Negeri membuat peraturan daerah yang sinkron dengan Pemerintah Pusat, agar Penanaman Modal Asing tidak terhambat untuk menanamkan modal asing di daerah dan Menteri Dalam Negeri dapat mencabut Peraturan Daerah apabila peraturan tersebut dianggap menghambat.
3. Dalam rangka mewujudkan budaya hukum yang bisa mendatangkan kepastian hukum dapat dilakukan melalui langkah-langkah yang sistematis baik meliputi sosialisasi dan transparansi dalam pembentukan dan pemberlakuan produk hukum, serta melalui pendidikan dan keteladanan dari masyarakat. Langkah ini juga harus di imbangi oleh Pemerintah untuk meningkatkan peran pemerintah dalam penegakkan hukum dan keadilan serta memberantas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dengan upaya mewujudkan

tata pemerintahan yang baik, sehingga dapat mendukung iklim penanaman modal yang lebih baik.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku dan Artikel Ilmiah:

- Abdul Manan. *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*. Jakarta: Kencana, 2006.
- Aloysius Uwiyono. "Implikasi Undang-Undang Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003 Terhadap Iklim Investasi." *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 22 No. 4 Tahun 2003). 9-16.
- Aminuddin Ilmar. *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media. 2004
- Baharuddin Lopa. *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*. Jakarta. Kompas, 2001.
- Bryan A. Garnier. *Black's Law Dictionary*. Eight Edition. St. Paul Minnesota: West Publishing Co., 2004.
- 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.
- Eрман 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.

Universitas Indonesia

- Himawan Pambudi. "Birokrasi, Partisipasi Politik, dan Otonomi Daerah." *Jentera-Jurnal Hukum* (Edisi 15 Tahun IV, Januari-Maret 2007): 7-21.
- 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.
- Imam Sjahputra Tunggal. *Aspek Hukum Pasar Modal di Indonesia (Konsep dan Kasus)*. Jakarta: Harvarindo, 2008.
- 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.
- Jonker Sihombing. *Investasi Asing Melalui Surat Utang Negara di Pasar Modal*. Cet. I. Bandung: Alumni Bandung, 2008.
- 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.
- Luh Nyoman Dewi Triandayani, ed. *Budaya Korupsi Ala Indonesia*. Cet. I. Jakarta: Pusat Studi Pengembangan Kawasan (PSPK), 2002.
- 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.
- Rosyidah Rakhmawati. *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*. Malang: Banyumedia Publishing, 2004.
- Sentosa Sembiring. *Hukum Investasi*. Cet. I. Bandung: Nuansa Aulia, 2007.

Universitas Indonesia

- Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001.
- Sujud Margono. *Hukum Investasi Asing Indonesia*. Jakarta: Novindo Pustaka Mandiri, 2008.
- Sunantoro. *Bunga Rampai Permasalahan Penanaman Modal dan Pasar Modal / Problems of Investment in Equities and in Securities*. Bandung: Binacipta, 1984.
- Suparji. *Penanaman Modal Asing Di Indonesia*. Jakarta: Universitas Al-Azhar Indonesia, 2008.
- Tineke Teugeh Longdong. *Keterkaitan Ketentuan-Ketentuan Konvensi ICSID Dengan Penanaman Modal Asing Di Indonesia*. Bandung: PT Karya Kita, 2004.

**Kamus:**

- C.S.T. Kansil. *Kamus Istilah Aneka Hukum*. Cet. III. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004.
- R. Subekti. *Kamus Hukum*. Cet. 16. Jakarta: Pradnya Paramitha, 2005.

**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. 4742.
- *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.