

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Industri telekomunikasi di Indonesia saat ini berkembang pesat dan semakin bersaing. Operator-operator telekomunikasi menyediakan penawaran yang beragam dari produk mereka kepada masyarakat, mulai dari persaingan harga pulsa, fasilitas yang diberikan, sampai dengan bonus lainnya. Penawaran yang bersaing ini telah menyediakan berbagai pilihan dan tambahan manfaat bagi konsumennya.

Persaingan penawaran tersebut tentunya harus didukung dengan teknologi dan kualitas yang baik dari produk mereka, salah satu diantaranya adalah kualitas sinyal atau jaringan yang baik. Untuk menunjang perbaikan kualitas sinyal atau jaringan dari produk yang dikeluarkan, perusahaan-perusahaan dari operator telekomunikasi (penyelenggara telekomunikasi), ataupun perusahaan-perusahaan penunjang penyelenggaraan telekomunikasi, melakukan pendirian menara-menara telekomunikasi yang tersebar diseluruh penjuru nusantara sebagai *Base Transceiver Station* (BTS). BTS atau situs sel adalah suatu peralatan yang memfasilitasi nirkabel peralatan komunikasi antara pengguna dan jaringan.¹

Penyelenggaraan telekomunikasi di Indonesia berkembang sangat pesat dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (selanjutnya disebut UU Nomor 36 Tahun 1999). Berdasarkan undang-undang tersebut, pelaku usaha selain Badan Usaha Milik Negara (BUMN) mendapatkan kesempatan untuk menjadi penyelenggara jasa telekomunikasi. Disamping itu, hal ini juga dikarenakan dalam UU Nomor 36 Tahun 1999 diatur bahwa telekomunikasi diselenggarakan berdasarkan asas kepastian hukum dengan tujuan mendukung kehidupan ekonomi dan kegiatan pemerintahan serta meningkatkan hubungan antar bangsa.

Perkembangan teknologi telekomunikasi di Indonesia diikuti oleh berkembangnya investasi pada sektor utama dan sektor penunjangnya. Salah satu sektor penunjang pada industri telekomunikasi adalah menara atau *tower*

¹ en.wikipedia.org, diunduh 8 Juni 2010.

telekomunikasi. Investasi pada menara telekomunikasi saat ini tumbuh cepat mengimbangi banyaknya permintaan perusahaan-perusahaan operator telekomunikasi untuk memanfaatkan jasa mereka. Bisnis yang cukup potensial pada sektor ini telah menarik sejumlah investor baik dari dalam maupun luar negeri untuk menanamkan modalnya.

Perkembangan bisnis telekomunikasi di Indonesia telah memicu maraknya bisnis penyewaan dan/atau pengelolaan menara telekomunikasi untuk penempatan BTS sebagai infrastruktur penunjang penyelenggaraan telekomunikasi bagi operator-operator telekomunikasi. Bisnis yang masih dikuasai perusahaan lokal ini, saat ini mulai diminati banyak perusahaan pemilik menara telekomunikasi di luar negeri (asing). Fenomena tersebut membuat para pengusaha menara pribumi mengusulkan pada pemerintah selaku regulator, agar bisnis penyediaan dan atau penyewaan, pengelolaan, bahkan kontraktor menara telekomunikasi ditetapkan sebagai bisnis yang tertutup bagi penanaman modal asing.²

Sampai pada akhirnya pada tanggal 17 Maret 2008 ditetapkan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 02/PER/M.KOMINFO/3/2008 tentang Pedoman Pembangunan dan Penggunaan Menara Bersama Telekomunikasi (selanjutnya disebut Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008), dan peraturan tersebut dikuatkan oleh Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi dan Informatika, dan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 18 Tahun 2009, Nomor 07/PRT/M/2009, Nomor 19/PER/M.KOMINFO/03/2009, dan Nomor 3/P/2009 tentang Pedoman Pembangunan dan Penggunaan Bersama Menara Telekomunikasi yang ditetapkan pada tanggal 30 Maret 2009 (selanjutnya disebut Peraturan Bersama).

Dalam Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008, yang menjadi perhatian utama penulis adalah mengenai ditutupnya investasi atau penanaman modal bagi asing dalam pembangunan, pemilikan, dan pengelolaan menara telekomunikasi. Di satu sisi peraturan tersebut berpotensi melindungi perusahaan lokal dan mengurangi dominasi asing dalam industri telekomunikasi,

² Abdul Salam Taba, "Melindungi Menara, Mengurangi Asing" *Sinar Harapan*, (26 Februari 2008).

akan tetapi di sisi lain dapat menjadi rintangan di tengah gencarnya upaya pemerintah mengundang penanam modal asing sebagaimana yang merupakan salah satu intisari dari asas dan tujuan dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (selanjutnya disebut UU Nomor 25 Tahun 2007 atau UUPM). Disamping itu, dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal, pada Lampiran I tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Untuk Penanaman Modal dan Lampiran II tentang Daftar Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan (pada huruf f), tidak terdapat larangan bagi penanam modal asing untuk melakukan penanaman modal di Indonesia dalam bidang pembangunan, penyediaan/pemilikan, dan pengelolaan menara telekomunikasi. Oleh karenanya, dalam Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008 ini terdapat ketidakselarasan dengan peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi darinya.

Meskipun peraturan tersebut didasari oleh tumbuhnya kepedulian akan kepentingan nasional, namun tidak bisa dipungkiri bahwa regulasi ini akan menimbulkan banyak penafsiran bagi sejumlah investor dan calon investor menara telekomunikasi yang ingin berusaha ataupun menanamkan modalnya di Indonesia. Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008 dengan tegas menetapkan bahwa perusahaan pembangunan, penyediaan/pemilikan, dan pengelolaan menara telekomunikasi harus 100% (seratus persen) dimiliki perusahaan dalam negeri. Pemberlakuan peraturan ini mengharuskan adanya perombakan mendasar dalam praktik pengelolaan BTS di Indonesia, karena dari sekian banyak BTS yang ada, sebagian diantaranya dimiliki dan dikelola oleh penanam modal asing. Dengan adanya peraturan ini, maka penanam modal asing harus mengalihkan hak kepemilikan dan pengelolaan menara tersebut pada perusahaan lokal.

Ketentuan dalam Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008 ini berdampak buruk terhadap PT X, suatu badan usaha bermodalkan asing berasal dari timur tengah, yang baru saja akan berkiprah

dalam bisnis jasa penunjang telekomunikasi (pengelolaan infrastruktur telekomunikasi), termasuk menara telekomunikasi. Perseroan terbatas PT X yang baru saja berdiri di Indonesia berdasarkan Akta Pendirian Perseroan Terbatas, yang dibuat dihadapan Notaris di Jakarta pada tanggal 24 Januari 2008, dan telah mendapatkan pengesahan sebagai badan hukum oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, yang ditetapkan pada tanggal 22 Februari 2008, terpaksa harus menghentikan kegiatan usahanya di Indonesia dengan ditetapkannya Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008.

Pada bulan April tahun 2008, PT X yang kedudukan di Jakarta tersebut menutup kantornya, menghentikan segala kegiatan operasionalnya, dan memberhentikan seluruh karyawannya, dikarenakan tidak lagi terdapat biaya operasional yang dialirkan dari penanam modalnya. Dengan ditetapkannya Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008, aliran dana yang berasal dari penanam modalnya (asing) yang akan masuk ke Indonesia tertahan di Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), yang pada waktu itu belum mengeluarkan Peraturan Bersama, padahal dalam pendirian PT X, badan usaha yang bermodal asing ini, telah mendapatkan persetujuan/ijin penanaman modal dari BKPM itu sendiri pada tanggal 23 Januari 2008 berdasarkan UUPM dan PerPres Nomor 111 Tahun 2007.

Dengan ditetapkannya Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008, secara tidak langsung pemerintah telah melakukan pencabutan ijin usaha terhadap PT X, yang pada akhirnya mengharuskan perusahaan tersebut menghentikan kegiatan usahanya di Indonesia. Padahal, yang menjadi salah satu asas berlakunya undang-undang di Indonesia adalah *lex superior derogat legi inferior*, yang artinya kalau terjadi konflik/pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang tingkatnya tinggi dengan yang tingkatnya rendah, maka yang tingkatnya tinggilah yang harus didahulukan.³ Dalam hal ini peraturan yang lebih tinggi (UUPM dan PerPres Nomor 111 Tahun 2007) seharusnya mengesampingkan peraturan yang dibawahnya (Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008).

³ Kamushukum.com, diunduh 4 Juni 2010.

Dalam hal ini terdapat ketidakkonsistenan pemerintah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008, yang mengakibatkan ketidakpastian hukum bagi para investor asing yang telah berinvestasi dan calon investor asing yang berminat untuk masuk pada bisnis menara telekomunikasi di Indonesia.

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pencabutan Ijin Usaha PT X Bermodal Asing Terkait Dengan Ditetapkannya Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008 tentang Pedoman Pembangunan dan Penggunaan Menara Bersama Telekomunikasi”**.

1.2 Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan yang dihadapi penulis dalam penelitian ini adalah:

- 1) Apakah pencabutan ijin usaha terhadap PT X dengan ditetapkannya Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008 telah melanggar asas kepastian hukum di Indonesia?
- 2) Apakah Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008 mengenai larangan bagi penanam modal asing dalam pembangunan, pemilikan, dan pengelolaan menara telekomunikasi sudah sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia?
- 3) Upaya hukum apa yang dapat dilakukan oleh PT X untuk dapat melanjutkan kegiatannya di Indonesia?

1.3 Metodologi Penelitian

Metodologi penelitian yang digunakan penulis adalah metode penelitian hukum normatif dengan melakukan studi/penelitian kepustakaan yaitu penelitian yang menekankan pada penggunaan data sekunder atau berupa norma hukum

tertulis dan atau wawancara dengan informan serta narasumber.⁴ Dalam penelitian hukum normatif, pengolahan data pada hakikatnya berarti kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis yang mengacu kepada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan,⁵ yang dapat dilakukan dengan menarik asas hukum, sistematik hukum, dan taraf sinkronisasi peraturan perundang-undangan.

Tipe penelitian ini adalah penelitian deskriptif analisis yaitu dengan menggambarkan mengenai pencabutan ijin usaha PT X dengan ditetapkannya Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008 terkait dengan larangan penanaman modal asing bagi bidang usaha penyedia, pengelola, dan kontraktor menara, kemudian menganalisisnya dari pandangan hukum normatif.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh langsung melalui penelusuran kepustakaan atau dokumentasi.⁶

Sumber hukum penelitian yang dipergunakan meliputi:

- 1) sumber primer, yaitu sumber hukum yang mempunyai kekuatan mengikat pada masyarakat, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penanaman modal, telekomunikasi, Hukum Perusahaan, dan Hukum Tata Negara.
- 2) sumber sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber primer serta implementasinya,⁷ yang terdiri dari hasil-hasil penelitian yang telah ada sebelumnya, buku, surat kabar, internet, jurnal dan makalah berbagai pertemuan ilmiah, mengenai penanaman modal, telekomunikasi, Hukum Perusahaan, dan hierarki peraturan perundang-undangan.

⁴ Dian Puji N. Simatupang, "Proposal Penelitian (Tesis)", (bahan perkuliahan Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia disampaikan pada Kuliah Metode Penelitian Hukum, Depok, 13 Maret 2009), hlm. 16.

⁵ Sri Mamudji, *et. al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm. 68.

⁶ Dian Simatupang, *op. cit.*, hlm. 18.

⁷ Sri Mamudji, *et. al.*, *op. cit.*, hlm. 31.

- 3) sumber tertier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap sumber primer atau sumber sekunder,⁸ yang terdiri dari abstrak, kamus, dan penerbitan pemerintah.

Metode analisis data dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan menganalisis dan menilai data yang diperoleh terkait dengan larangan penanaman modal asing bagi bidang usaha pembangunan, penyediaan/pemilikan, dan pengelolaan menara telekomunikasi dengan ditetapkannya Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008 yang mengakibatkannya pencabutan ijin usaha terhadap PT X yang bermodalkan asing.

1.4 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini terdiri dari tiga bab. Pembagian ini dimaksudkan untuk memberikan kemudahan dalam pembahasan atas apa yang menjadi objek penelitian tesis. Secara singkat masing-masing bab akan diuraikan sebagai berikut.

Bab 1 Pendahuluan

Pada bab ini berisi mengenai latar belakang, pokok permasalahan, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab 2 Analisis Hukum Mengenai Pencabutan Ijin Usaha PT X Bermodal Asing Terkait Dengan Ditetapkannya Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008

Pada bab ini akan dibahas mengenai teori-teori yang berkaitan dengan penanaman modal, penyelenggaraan telekomunikasi, hierarki peraturan perundang-undangan, profil singkat PT X selaku badan usaha bermodalkan asing dalam bisnis jasa penunjang telekomunikasi dan permasalahan yang terjadi, dan terakhir adalah analisis hukum mengenai pencabutan ijin usaha PT X bermodalkan asing terkait dengan ditetapkannya Peraturan Menkominfo Nomor: 02/PER/M.KOMINFO/3/2008.

Bab 3 Penutup

⁸ *Ibid.*

Pada bab ini memuat simpulan dari hasil penelitian yang dilakukan dan saran-saran dari penulis.

