

BAB III

PENERAPAN FTZ DI DUNIA INTERNASIONAL DAN ANALISIS LEMAHNYA PAYUNG HUKUM TERHADAP FTZ BATAM SEBAGAI ZONA BEBAS INTERNASIONAL.

Pada Bab 3 ini penulis akan memberi penjelasan umum mengenai bagaimana biasanya penerapan FTZ di dunia internasional dengan hanya memfokuskan pada dua negara saja yaitu Singapura dan China, serta membandingkan dengan penerapan FTZ di Batam yang menganalisis lemahnya payung hukum terhadap FTZ Batam sebagai zona internasional.

3.1 Penerapan Free Trade Zone (FTZ) di Dunia Internasional.

Peningkatan perdagangan global dan perkembangan yang cepat dalam infrastruktur saat ini telah menimbulkan permintaan adanya perubahan dan adaptasi kearah konsep FTZ dan selama dekade terakhir ini telah terjadi banyak istilah yang berbeda untuk hal tersebut. Istilah umum akan hal tersebut meliputi *free trade zone* (FTZ), *export processing zone* (EPZ), *special economic zone* (SEZ), and *industrial free zone* (IFZ). Telah dicatat bahwa istilah yang berbeda dari waktu ke waktu dan ruang seringkali mencerminkan kegiatan spesifik dilakukan dalam zona tersebut. Tentu pada umumnya, hambatan perdagangan normal seperti tarif dan kuota yang dieliminasi dalam FTZs dan persyaratan birokrasi diturunkan atau dipermudah yang bertujuan untuk menarik bisnis baru dan investasi asing (FDI). Operasi atau kegiatan perusahaan-perusahaan dalam FTZ juga dapat diberikan keistimewaan tertentu oleh negara tuan rumah baik mengenai pajak pendapatan atau *tax holiday* sebagai insentif tambahan. Zona ini seringkali terletak di bagian terbelakang dari negara tuan rumah, dan zona ini diharapkan untuk dapat mempromosikan kegiatan ekonomi dengan tujuan

mengurangi kemiskinan dan pengangguran.¹ FTZs seringkali terletak di atau dekat pelabuhan untuk memfasilitasi impor dan ekspor. Dan tampaknya jelas bahwa FTZs telah semakin populer sebagai instrumen kebijakan untuk promosi ekspor yang berorientasi pada FDI. Ini dapat kita lihat pada banyak negara-negara dunia yang telah menerapkan FTZs sekarang ini untuk meningkatkan perekonomiannya.

Biasanya dalam dunia internasional FTZs memiliki seperangkat fitur standar, yang akan diuraikan lebih lanjut sebagai berikut:²

- a. *Advanced Infrastructure*; dimana FTZ menawarkan infrastruktur yang berkualitas unggul, termasuk dan tidak terbatas pada tanah, daerah perkantoran, jasa logistik, layanan bisnis dan fasilitas sejenis lainnya.
- b. *Flexible Regulations*; berbagai perusahaan yang berdiri dalam sebuah FTZ dapat memiliki akses ke sebuah proses bea cukai yang efisien dan birokrasi yang dipermudah. Dan perusahaan yang berusaha untuk mengamankan pembangunannya dalam FTZ biasanya mendapatkan bantuan dari penyedia layanan tunggal untuk memperoleh izin dan aplikasi yang diperlukan. Selain itu, undang-undang yang mengatur operasi sehari-hari dari perusahaan yang beroperasi di dalam FTZ (misalnya, hukum perburuhan) biasanya relatif lebih fleksibel dengan hukum yang berlaku di negara tuan rumah yang berada luar FTZ.
- c. *Beneficial Location*; kebanyakan perusahaan sering memilih FTZs untuk memindahkan kegiatan bisnis mereka jauh dari pasar tujuan akhir ke sebuah lokasi dengan struktur biaya rendah.
- d. *Export Oriented*; FTZs biasanya melayani perusahaan-perusahaan berorientasi ekspor yang menghasilkan barang yang diperuntukkan untuk yurisdiksi luar negeri di luar dari negara tuan rumah.

¹ Deloitte, "Free Trade Zone Study". (Deloitte is Consulting Services for audit, tax, consulting, financial advisory and has been engaged by Western Economic Diversification Canada to provide a basic review and description of Free Trade Zones) Oktober 2008: halaman 2.

² United Nations (ESCAP). Op. cit., halaman 6-7.

e. *Incentives*; pendirian perusahaan dalam FTZ sering digabungkan dengan paket insentif yang menarik, yang mungkin sebagai berikut:

1. Pembebasan dan / atau penangguhan bea cukai;
2. Hibah untuk mengembangkan dan mempekerjakan sumber daya manusia lokal;
3. Pembebasan dan / atau penangguhan pajak penjualan, dan
4. Insentif *tax holiday* dan insentif pajak

Kemudian penerapan *Free Trade Zone* (FTZ) memiliki manfaat ekonomi (*Economic Benefits*) yang adalah sebagai berikut:³

- a. *Foreign Exchange Earnings*; tingkat devisa secara positif dipengaruhi oleh pendapatan ekspor yang meningkat, yang dapat mengakibatkan biaya impor yang lebih rendah untuk pembeli domestik atau, sebaliknya.
- b. *Employment Creation and Income Generation*; Membuat FTZ dapat mengakibatkan urbanisasi dan pergeseran dari kegiatan pertanian ke manufaktur, yang diharapkan akan ditambah dengan kesempatan biaya rendah untuk memperluas dan diversifikasi ekonomi.
- c. *Attraction of Foreign Direct Investment*; FTZs diharapkan untuk menarik foreign direct investment (FDI), yang akan meningkatkan modal dari negara tuan rumah.
- d. *Technological transfer and knowledge spill-over*; FTZs diharapkan menghasilkan transfer teknologi, pengetahuan tinggi dan efek demonstrasi, yang akan menghasilkan produksi barang-barang non-tradisional oleh perusahaan-perusahaan lokal yang akan mendapatkan keuntungan dari produksi mereka yang seperti dipaksa untuk memproduksi pada tingkat yang lebih tinggi dengan standar kualitas yang lebih ketat. Ini akan membutuhkan pelatihan staf, tenaga kerja dan manajemen.

Dengan demikian melalui FTZ ini diharapkan akan menarik FDI yang disertai kehadiran MNC. Karena MNC dengan kemampuan dan kapasitas permodalan,

³ *Ibid.*

teknologi dan keahlian manajerial yang tinggi merupakan salah satu sumber dalam rangka mengisi kelangkaan modal, teknologi, dan keahlian manajemen dalam negeri.

Dengan keunggulan tersebut, didukung dengan struktur organisasi yang rapi memungkinkan MNC mengembangkan strategi yang luas bila dibandingkan dengan badan usaha bisnis manapun. Kemudian tekanan MNC pada teknologi yang menjadikannya sebagai saingan yang sulit dikalahkan di samping kelebihan lainnya di mana sebagai perusahaan berskala besar yang banyak menyimpan sumber siap pakai dengan posisi pasar yang menguntungkan, maka MNC telah menempatkan dirinya sebagai salah satu pemeran yang penting dalam mendorong pembangunan industry suatu negara yang sedang berkembang.⁴

Dan semua negara yang berhasil menerapkan zona bebas seperti FTZ ini, menunjukkan komitmen kuat terhadap strategi pengembangan industry yang berorientasi ekspor. Sebuah kajian *World Bank* mengidentifikasi beberapa faktor utama yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan penerapan zona ini, baik di aras makro maupun mikro.⁵

- a) Faktor utama keberhasilan pada aras makro dan mikro:
 1. Lingkungan usaha yang stabil,
 2. Kebijakan penanaman modal asing yang jelas dan tepat,
 3. Sistem nilai tukar uang yang liberal.
- b) Faktor utama keberhasilan pada aras Zona Bebas ini:
 1. Bebas hambatan dan bea bagi impor bahan baku, komponen, peralatan dan pasokan lain,
 2. Prosedur beacukai yang cepat dan efisien dalam proses impor maupun ekspor,

⁴ Pandji Anoraga, SE., ME. *Perusahaan Multinasional dan Penanaman Modal Asing*. Pustaka Jaya Jakarta Tahun 1995: Halaman 11.

⁵ Muliono, Heri. Op. cit., halaman 117.

3. Birokrasi minimum serta manajemen yang baik dalam pengelolaan zona,
4. Ketersediaan seluruh prasarana dan sarana pendukung,
5. Upaya promosi yang terpadu, tepat, dan memadai,
6. Memanfaatkan dengan optimal keunggulan lokal yang melekat pada lokasi atau negara tuan rumah.

c) Faktor kegagalan:

1. Lingkungan usaha yang birokratis dan terkekang banyak peraturan,
2. Penerapan hukum dan peraturan zona bebas yang tidak efektif dan konsisten,
3. Perumusan kebijakan yang tidak efektif,
4. Lokasi yang tidak sesuai,
5. Manajemen yang tidak handal dan kurang promosi.

Sampai saat ini, FTZ secara luas masih dianggap sebagai salah satu kebijakan ekonomi yang sangat diandalkan bagi negara-negara berkembang untuk mempromosikan pembangunan ekonomi dan menarik perusahaan asing (TNC). Dan kemungkinan keberhasilan penerapan sebuah FTZ lebih tinggi di negara-negara berkembang daripada negara kurang berkembang. Dimana negara berkembang lebih mampu memberikan lingkungan bisnis yang relatif stabil dan keamanan yang kondusif serta terdapat standar akan pekerja terampil, memiliki kapasitas infrastruktur dan teknologi domestik yang memadai hingga adanya efisiensi pemerintah dalam pengurusan perizinan.

Seperti halnya tersebut, banyak negara-negara Asia telah menerapkan model zona ini dalam mengembangkan perekonomiannya dengan cara menarik FDI melalui FTZ ini. Sebagai contoh, Singapura telah menetapkan hampir seluruh negerinya sebagai FTZ, sedangkan kebanyakan negara lain seperti China, Malaysia dan Republik Korea Selatan menunjuk kawasan-kawasan spesifik tertentu sebagai sebuah

FTZ dalam memajukan perekonomiannya. Hal ini akan penulis bahas selanjutnya dengan mengambil contoh dua negara saja yaitu Singapura dan China.

3.1.1 Penerapan FTZ di Singapura.

Singapura adalah negara ekonomi industrialisasi baru yang paling maju di Asia Tenggara dan memiliki wilayah dengan birokrasi ekonomi negara yang paling mengesankan dengan geografisnya yang strategis. Strategi industrialisasi ini telah menjadi dasar utama dalam menarik investasi teknologi yang intensif dari perusahaan multinasional asing (MNEs) yang menggunakan kota-kota di negara tersebut sebagai platform untuk melakukan kegiatan ekspor ke pasar lain di Asia Timur dan juga ke seluruh dunia. Meskipun maju dan makmur, Singapura adalah negara ekonomi yang kecil dengan hampir tidak ada sumber daya alam di dalamnya, dan memiliki masa pengalaman diplomasi politik yang sulit dengan dua negara tetangga yang jauh lebih besar, yaitu Malaysia dan Indonesia.⁶

Oleh sebab itu penerapan *free trade* dalam wilayah negara Singapura dapat kita nilai tepat sebagai wujud adanya interdependensi dalam dunia internasional karena perdagangan bebas merupakan media yang efektif dan damai dalam peningkatan kekayaan masing-masing negara. Bahkan, dalam perdagangan bebas, secara alami, negara-negara akan mendapatkan keuntungan dari keunggulan komparatif (*comparative advantage*) dengan menjual beberapa komoditas tertentu kepada negara lain. Sebaliknya negara-negara lain akan menjual komoditas tertentu yang tidak dimiliki oleh suatu negara sehingga terjadi pasar dan perdagangan yang saling melengkapi dan menguntungkan. Dan hal ini yang dilakukan Singapura untuk mengatasi berbagai keterbatasan yang dimilikinya sebagai negara kecil namun dapat meningkatkan atau memajukan perekonomiannya. Di banyak negara, perdagangan bebas menjadi salah satu faktor utama untuk meningkatkan GDP. Dan diindikasikan perdagangan bebas turut mendorong industrialisasi, kemajuan transportasi dan

⁶ M. Dent, Christopher. "New Free Trade Agreement in the Asia-Pacific". Economic and Social Research Council, New York 2006: Halaman 97.

teknologi, serta kehadiran perusahaan multinasional. Dan ini sesuai dengan pemikiran paham liberalisme seperti yang sudah penulis paparkan pada halaman 18 pada penelitian tesis ini.

Penerapan *Free Trade* Singapura sendiri di tetapkan di sebuah zona/wilayah dalam negara tersebut yang dapat disebut zona perdagangan bebas (FTZ). *Free trade zone* Singapura sendiri bertujuan pada tiga hal pokok, yaitu: **pertama**, adanya kebutuhan untuk memperluas kerjasama ekonomi internasional dan regional pada tahun 1960-an dan 70-an dan adanya hambatan perdagangan yang ditetapkan oleh negara-negara lain bagi produk Singapura. **Kedua**, keterbatasan yang dimiliki Singapura dalam memenuhi kebutuhan terhadap produk-produk berbasis sumberdaya alam. Dan **ketiga**, karena keinginan pemerintah ini untuk meningkatkan keunggulan komparatif dalam kualitas sumberdaya manusia dan teknologi tinggi.

Akibatnya, negara ini menetapkan reformasi dan restrukturisasi perekonomiannya dibawah strategi yang dikenal dengan "Second Industrial Revolution". Dibawah strategi ini kebijakan ekonomi Singapura beralih dari kebijakan ekonomi yang tadinya berkiblat pada industri padat karya menjadi padat modal di bidang manufaktur dan teknologi. Singkat kata, kebijaksanaan internasionalisasi perekonomian Singapura tidak hanya karena kebutuhan dana investasi luar negeri, melainkan juga karena kebijakan pemerintah yang aktif untuk selalu tetap ingin meningkatkan kesejahteraan penduduknya.⁷

FTZs di Singapura pertama kali didirikan pada tahun 1969 untuk memfasilitasi perdagangan pelabuhan terhadap barang yang terkena pajak.⁸ FTZs ini dibentuk sesuai dengan Undang-undang Zona Perdagangan Bebas (FTZ) Singapura untuk memfasilitasi perdagangan pelabuhan dan untuk mengemas, menyortir, dan

⁷ Firdausy, Carunia Mulya. Op. cit., halaman 186-187.

⁸ United Nations (ESCAP). Op. cit., halaman 47.

memperbaharui barang-barang tertentu.⁹ Singapura memiliki tujuh FTZs, yaitu enam untuk kargo laut yang terletak di dalam atau berdekatan dengan pelabuhan dan satu untuk kargo udara yang terletak di *Singapore Changi Airport*, yang semuanya seperti memperlihatkan bahwa FTZ telah berlaku di seluruh negeri dan dimana berbagai fasilitas dan layanan disediakan untuk kegiatan penyimpanan dan re-ekspor. Barang dapat disimpan dalam zona tersebut tanpa dokumentasi pabean sampai mereka dilepaskan ke pasar. Mereka juga dapat diolah dan diekspor kembali dengan formalitas kepabeanan minimum.

Untuk membuat Singapura sebagai basis regional untuk kegiatan manajemen seperti mengawasi, mengelola dan mengendalikan operasi dan bisnis regional dan global, Singapura telah memperkenalkan *Headquarters Programme* (Program Kantor Pusat/Markas) yang menyediakan insentif yang tepat dan sesuai selaras dengan tingkat komitmen akan *headquarters* untuk perusahaan yang masuk ke dalam Singapura. Menurut *Singapore Economic Development Board* (SEDB) ada 7.000 perusahaan multinasional di Singapura, dan lebih dari 4.000 perusahaan bertanggung-jawab mengelola daerah di negara tersebut. Dari jumlah tersebut, 280 perusahaan diantaranya yang beroperasi telah diberikan status sebagai *headquarters* oleh SEDB sejak tahun 1986. Perusahaan dan termasuk produsen dengan kantor pusat (*headquarters*) di Singapura yaitu seperti Seagate, NEC, Matsushita Electronics, Pall Filtrasi, Bax Global dan Siemens Medical. Ada juga MNCs (*multinational companies*) Asia yang melakukan bisnis global mereka dari kantor pusat Singapura mencakup perusahaan yang berbasis (ekspansi) di India seperti Grup Scandent, Tata Consultancy dan Singapore's System Access.

Headquarters Programme menawarkan dua paket insentif dengan skala dan nilai dari operasi *headquarters*. Pada skala *Regional Headquarters Award* menawarkan konsesi tarif pajak senilai 15 persen selama 3 +2 tahun berdasarkan

⁹ "Free Trade Zones in Singapore". *Western Economic Diversification Canada*. Diakses pada tanggal 27 Oktober 2010, pukul 23.05 WIB. <<http://www.wd.gc.ca/eng/11152.asp>>

kualifikasi tambahan penghasilan dari luar negeri. Jika sebuah perusahaan yang berkualitas untuk sebuah *regional headquarters award* memenuhi semua persyaratan minimum per-tiga tahun periode isentif, itu akan menikmati konsensi tarif pajak 15 persen untuk 2 tahun pada kualifikasi tambahan pendapatan. Terlepas dari industri mereka atau ukuran usaha mereka, perusahaan dengan *headquarters* yang berbasis di Singapura selama beberapa waktu, dan yang telah menampilkan komitmen investasi yang signifikan, akan diberi penghargaan yang pada waktunya sebagai *International Headquarters Award*.¹⁰

3.1.2 Penerapan FTZ di China.

Pada tahun 1978, China memutuskan berencana untuk melakukan reformasi pengaturan ekonomi nasionalnya dengan meluncurkan kebijakan membuka diri terhadap ekonomi global dengan cara terencana dan langkah demi langkah, yang merupakan cara dalam mengatasi stagnansi ekonomi dan pertumbuhan yang sangat rendah, bahkan defisit di China pada saat itu. Karena sebelumnya China menganut model substitusi impor dalam perekonomiannya. Sebagai wujud dalam melakukan reformasi ekonomi, China pada tahun 1980 menetapkan empat special economic zones dalam wilayahnya seperti di Shenzhen, Zhuhai, Shantou yang terletak di provinsi Guandong, dan Xiamen yang terletak pada di provinsi Fujian.

Selanjutnya selama tahun 1990-an China mendirikan 15 *free trade zone* (FTZ).¹¹ Bentuk zona ini serupa dengan kawasan perdagangan bebas yang ada di dunia saat ini. Zona ini di khususkan untuk aktivitas perdagangan internasional, penanaman modal asing, dan pengolahan untuk produk ekspor.¹² Seperti Waigaoqiao *free trade zone* yang terletak dalam kawasan *Pudong New Area* dan difungsikan sebagai kawasan perdagangan bebas yang paling komprehensif.¹³ Sebenarnya secara terperinci, FTZ di China secara geografis didefinisikan sebagai kawasan yang mulai

¹⁰ United Nations (ESCAP). Op. cit., halaman 48.

¹¹ *Ibid*

¹² Wiryawan, Bangkit A. Op. cit., halaman 53.

¹³ *Ibid*, halaman 49.

dari ukuran lebih kecil sebesar 1 kilometer persegi sampai dengan ukuran 10 kilometer persegi. Mereka juga dapat disebut sebagai kawasan berikat dan juga sebagai kawasan yang memiliki izin terhadap berbagai kegiatan bisnis seperti pergudangan berikat, transaksi valuta asing, pemasaran, perdagangan, dan pengolahan ekspor serta kegiatan manufaktur.¹⁴

Peraturan FTZ di China dibagi menjadi dua bagian, yaitu peraturan pusat dan peraturan daerah. Misalnya, peraturan pusat seperti *Measures of Customs Supervision and Management* di FTZ, yang telah diundangkan serta disahkan oleh Dewan Negara Cina pada tahun 1997 dan diumumkan oleh *General Administration of Customs of China*, dan *Measures of Foreign Exchange Administration* di FTZ yang juga telah disahkan Dewan Negara China dan diumumkan pada tahun 2002 oleh Badan Administrasi Kontrol Devisa Negara. Sedangkan peraturan daerah dibuat oleh pemerintah daerah sesuai dan yang relevan dengan peraturan nasional, misalnya peraturan Shenzhen FTZ yang dibuat oleh pemerintah kota Shenzhen, dan peraturan Zhuhai FTZ yang dibuat oleh pemerintah kota Zhuhai.¹⁵

Perusahaan-perusahaan di dalam FTZs pada dasarnya dapat menikmati kebijakan preferensial yang hampir sama dengan mereka yang berada di zona khusus lainnya di Cina. Karena terdapat keuntungan yang unik dari pemberlakuan FTZs bersama dengan EPZ yang berada di luar daerah pengawasan Bea Cukai, akan tetapi FTZs memberikan insentif lebih dibandingkan dengan zona khusus lainnya di Cina. kebijakan preferensial (istimewa) tersebut adalah sebagai berikut¹⁶:

a) Insentif Pajak (*Tax incentives*)

1. Tarif pajak penghasilan utama bagi perusahaan investasi asing (*foreign-invested enterprise/FIE*) adalah 15 persen dari keuntungannya.

¹⁴ United Nations (ESCAP). Op. cit., halaman 58.

¹⁵ *Ibid*, halaman 60.

¹⁶ *Ibid*.

2. Pemerintah nasional memiliki standar kebijakan yang paling istimewa untuk FTZs, termasuk paket insentif pajak.
 3. Selama dua tahun pertama operasi, perusahaan dibebaskan dari pajak penghasilan perusahaan (tidak dikenakan tarif pajak seperti pada poin satu). Kemudian selama tiga tahun selanjutnya, perusahaan dikenakan pajak sebesar 50 persen dari tarif pajak normal sebesar 15 persen yang dikenakan terhadap FIE. Setelah lima tahun, perusahaan yang berada di zona tersebut membayar penuh tarif pajak yang dikenakan terhadap FIE sebesar 15 persen dari keuntungannya.
 4. Jika lebih dari 70 persen dari produk jadi diekspor kembali keluar wilayah China, setiap produk sisanya dikenakan pajak pada tingkat yang diturunkan berdasarkan komponen impor asli.
- b) Insentif bea dan cukai (*Customs duty incentives*)
1. Terdapat pembebasan atau pengecualian pajak pada semua impor bahan konstruksi atau infrastruktur yang diperlukan untuk kegiatan produksi dan keperluan perlengkapan, suku cadang, serta komponen yang diimpor untuk keperluan *self-use*.
 2. Impor yang memasuki FTZ dari luar China layak dibebaskan dari bea cukai dan PPN (pajak pertambahan nilai / *value-added tax*), serta bea masuk dan mengenai *value-added tax* dinilai hanya setelah produk jadi meninggalkan FTZ menuju daerah-daerah di luar zona tersebut.
 3. Semua barang jadi yang diimpor dari FTZ ke China layak dikenakan bea masuk dan VAT dinilai berdasarkan rasio pemakaian sumber lokal untuk menjadi komponen yang diimpor.
- c) Insentif tingkat lokal (*Local level incentives*):

1. Setiap zona dapat, dan sering, menawarkan insentif tersendiri yang disetujui oleh pemerintah pusat.
 2. Pemerintah setempat dapat membangun penggunaan lahan atau memberikan *utility incentives* dan juga dapat memutuskan untuk membebaskan perusahaan di dalam zona dari pungutan pajak pendapatan daerah.
- d) Tidak ada batasan partisipasi (No participation limit):
- FTZs tetap hanya sebagai lokasi di mana suatu perusahaan asing boleh mendirikan sebuah perusahaan perdagangan yang sepenuhnya milik asing, awalnya perusahaan-perusahaan yang sepenuhnya milik asing ini tidak memiliki hak-hak perdagangan (hak untuk impor dan ekspor). Namun untuk menjual produknya ke pasar daratan, perusahaan-perusahaan ini diharuskan untuk mengikutsertakan perantara (*agents*) dengan hak-hak perdagangan dalam menangani prosedur kepabeanan untuk transaksi dengan perusahaan *non*-FTZ. Dan Ini sudah mengalami perubahan pada bulan Juni 2003 ketika Dewan Negara, serta Departemen Perdagangan dan Bea Cukai, mengeluarkan pemberitahuan yang mengizinkan perusahaan di Futian-Shatoujiao, Tianjin, Waigaoqiao, dan Xiamen Xiangyu FTZs untuk mendaftarkan hak dalam melakukan perdagangan dalam negeri tanpa menggunakan perantara dengan adanya hak perdagangan (*trading rights*), dan pemberitahuan meninggalkan draft aplikasi aturan rinci ke zona.
- e) Pasar pertukaran komoditas berikat atau pusat pameran:
1. FTZs menawarkan pasar pertukaran komoditas berikat atau pusat pameran (*Bonded Commodities Exchange Market or Exhibition Centre*) di mana perusahaan di dalam zona dapat menjual produk mereka kepada para pembeli Cina dan kepada distributor untuk dijual di pasar daratan.

2. Penyelenggara *exchange market* barang yang jelas yaitu melalui faktor PPN dan Bea Cukai.

Seperti zona khusus lainnya, FTZs di China memberikan keuntungan lain selain kebijakan preferensial diatas, seperti¹⁷:

1. Struktur administrative yang disederhanakan dan efisien.
2. *One-stop service* untuk penyelesaian prosedur resmi.
3. *Top-flight infrastructures*.
4. Sistem servis profesional setara dengan standar internasional.
5. Terdapat katering yang aktif dengan permintaan tersendiri dan berjenis-jenis dari investor yang berbeda.
6. Dibuatkan layanan khusus sebagai kesiapan untuk membantu investor dalam mengatasi kesulitan.
7. Berlokasi strategis.

Zona khusus Cina telah melakukan peran ganda sebagai “windows” dalam mengembangkan ekonomi berorientasi asing dan telah menjadi sebagai “radiators” dalam mempercepat pembangunan ekonomi pedalaman dengan memperkenalkan serangkaian reformasi dalam sistem perdagangan luar negeri yang menjalankan zona tersebut dengan kebijakan preferensial (istimewa) yang berbeda. Hal ini dapat kita lihat seperti pada tabel 3.1 yang memperlihatkan berbagai zona khusus China dengan berbagai kebijakan preferensial yang berbeda-beda.

Kebijakan regional khusus terhadap FTZ di China seperti pada tabel 3.1 “kebijakan regional khusus” di China tahun 1997,¹⁸ dapat kita lihat bahwa bila FTZ berada terpisah dari bagian zona khusus lainnya seperti *special economic zone* (SEZ), maka perusahaan terutama yang berasal dari investasi asing dikenakan tarif pajak penghasilan sebesar 15% dari keuntungannya. Tetapi Selama dua tahun pertama operasi, perusahaan dibebaskan dari pajak penghasilan perusahaan, kemudian selama tiga tahun selanjutnya, perusahaan dikenakan pajak sebesar 50 persen dari tarif pajak

¹⁷ *Ibid*, halaman 61.

¹⁸ Kutipan Wiryawan, Bangkit A. Op. cit., halaman 58.

normal sebesar 15 persen yang dikenakan terhadap perusahaan. Setelah lima tahun, perusahaan yang berada di zona tersebut membayar penuh tarif pajak yang dikenakan sebesar 15 persen dari kentungannya. Sedangkan apabila FTZ sebagai bagian dalam SEZ, maka berbagai insentif pajak dan insentif lainnya yang diberikan kepada FTZ sama pemberlakuannya seperti yang diterapkan pada SEZ tersebut.

Tabel 3.1
“Kebijakan Regional Khusus” di China Tahun 1997

Jenis	Insentif Pajak	Insentif Lainnya
<i>Special Economic Zone (SEZ)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Untuk Investasi Asing dengan kontrak 10 tahun / lebih, bebas pajak pada 2 tahun pertama, dan potongan pajak 50% untuk 3 tahun berikutnya. ▪ Pajak perusahaan dikenakan sebesar 15%. ▪ Bebas pajak nilai tambah. ▪ Bebas pajak impor untuk produksi. 	Mata uang asing 100% dapat dimiliki oleh daerah.
<i>Pudong New Area</i>	Sama dengan di atas.	Sama dengan di atas.
<i>Free Trade zone (FTZ)</i>	Sama dengan SEZ bila berada di dalam SEZ. Bila tidak 15% pajak perusahaan dan bebas pajak sirkulasi.	Sama dengan di atas.
<i>Hi / New Tech Park</i>	10% - 15% pajak perusahaan, terbatas pada proyek berteknologi tinggi/baru.	—
ZPET	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pajak perusahaan 15% dan 30%. ▪ Bebas pajak nilai tambah. ▪ Bebas pajak transaksi keluar. 	—
Kota Terbuka	Pajak penerimaan sebesar 24% untuk perusahaan asing yang beroperasi di daerah <i>old urban</i> .	—
Wilayah Lain	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 30% pajak penerimaan untuk perusahaan asing. ▪ 10% pajak untuk transaksi keluar. 	Mata uang asing 25% dapat dimiliki oleh daerah.

Sumber: James Jixian Wang dan Weidong Liu, “The Dynamic Relationship between the Central Government and Local Authorities in Orienting FDI: A Case Study of the Automotive Industry”, dalam Si Ming Li dan Wing Shing Tang, *China’s Region, Polity, and Economy*, (Hongkong, Chinese University Press, 2000)

FTZ yang menjadi bagian dalam SEZ, contohnya seperti tiga *free trade zones* yang berada dalam Shenzhen *special economic zone* (SEZ), yaitu Futian dan Shatoujiao *free trade zone* yang didirikan pada 28 Mei 1991 setelah disetujui oleh Dewan Negara China. Kemudian yang ketiga adalah Yantian *free trade zone* yang didirikan pada 27 September 1996 yang juga setelah disetujui oleh Dewan Negara China. Selain kegiatan pergudangan berikat, pemasaran, perdagangan, dan pengolahan ekspor seperti pada FTZ umumnya, ketiga FTZ di Shenzhen ini juga terdapat berbagai kegiatan ekonomi lainnya seperti pembangunan industri dan perumahan, serta juga terdapat kegiatan finansial dengan ditandai adanya lembaga keuangan seperti *Bank of China*, *the Agricultural Bank of China*, dan *the Industrial & Commercial Bank*, serta lembaga keuangan lainnya.¹⁹

Ketiga FTZ ini memiliki keunikan tersendiri, yaitu terhubung langsung dengan Hong Kong, melalui jalan darat yang khusus dibuat hanya untuk maksud tersebut (futian), dan melalui pelabuhan laut (Shatoujiao dan Yantian). *Free trade zone* di wilayah Shenzhen adalah semacam eksistensi (perluasan) wilayah Hongkong ke daratan China²⁰, sehingga membuat pembangunan dan ekonomi wilayah Shenzhen ini sangat maju dengan berbagai kelebihan yang dimilikinya dari masing-masing *free trade zone* dan juga secara langsung memajukan perekonomian China.

Dari ketiga FTZ tersebut, Shatoujiao *free trade zone* (SFTZ) berlokasi di bagian timur Shenzhen *special economic zone* (SEZ), terkoneksi ke Yantian Port, empat besar pelabuhan konteiner Asia. Sementara Shatoujiao Port di bagian selatan SFTZ terkoneksi langsung ke Hong Kong. SFTZ mencakup las 35 hektar, 20 hektar untuk industri (dengan luas bangunan 200.000m²) dan 10 hektar untuk pemukiman (dengan las bangunan 150.000m² untuk perumahan, asrama, dan pusat budaya). Setelah menyelesaikan prasarana, sarana, dan perangkat hukum yang diperlukan, SFTZ menjadi lingkungan investasi yang “lebih fleksibel, lebih diminati, dan lebih

¹⁹ United Nations (ESCAP). Op. cit., halaman 64.

²⁰ Muliono, Heri. Op. cit., halaman 92.

nyaman” daripada lokasi lain dalam Shenzhen SEZ. SFTZ berfokus pada kegiatan industri berorientasi ekspor, perdagangan *entreport*, pergudangan, transportasi, property, dan industri terkait lainnya. Pada akhir 1994, SFTZ berhasil menarik 198 perusahaan (33 PMA murni 100%, 150 campuran, 15 domestik) dan menyerap 14.800 tenaga kerja.²¹

Sedangkan Yantian *free trade zone* (YFTZ) adalah FTZ ke-14 di China, dengan luas 85 Ha. Lahannya disiapkan dengan memotong gunung dan menimbun laut. YFTZ akan menjadi bagian dari rencana pengembangan Yantian Port yang di targetkan menjadi pusat regional logistik, *stevedoring*, transportasi darat, pergudangan, kargo dengan *Electronic Data Interchange*. Terakhir Futian *free trade zone* (FFTZ) memiliki luas 135 Ha, dan berlokasi tepat bersebrangan dengan wilayah Hong Kong yang hanya terpisah oleh sungai Shenzhen. FFTZ yang terkoneksi langsung dengan Hong Kong melalui jalan darat *passageway No.1*, yang dibuat dan dipakai khusus untuk maksud tersebut, yang berkapasitas 4.000 kendaraan per hari. Kendaraan Hong Kong milik perusahaan yang beroperasi di dalam FFTZ diizinkan masuk keluar FFTZ dengan bebas, sementara kendaraan pribadi Hong Kong yang memiliki izin khusus dapat keluar masuk kota Shenzhen.²²

3.2 Lemahnya Payung Hukum FTZ Batam Sebagai Zona Bebas Internasional Dan Nilai Lebih Yang Dimiliki FTZ di Dunia Internasional.

Dapat kita ketahui bahwa upaya berbagai negara Asia dalam mendorong masuknya investasi dan perdagangan telah intensif dilakukan. Hal ini dilakukan salah satunya dengan mengembangkan kawasan potensial yang ada di negaranya menjadi zona bebas seperti *Free Trade Zone* (FTZ) serta zona bebas lainnya dan peningkatan kualitas kelembagaannya, baik berupa kebijakan insentif, peraturan yang memadai, dan perlindungan terhadap investor luar negeri.

²¹ *Ibid.* halaman 93.

²² *Ibid.*

Di Indonesia, dalam pengembangan *free trade zone* terdapat kendala mengenai peraturan yang seharusnya memadai dan juga sebagai perlindungan terhadap investor luar negeri. Kendala yang dihadapi oleh para pelaku ekonomi yang sering dikemukakan adalah landasan payung hukum pembentukan FTZ itu sendiri. Hal ini mengacu kepada banyak negara yang memberlakukan FTZ pada wilayahnya, yang diketahui bahwa pembentukan FTZ ditetapkan dengan Undang-Undang, hal mana secara hukum kekuatannya dapat dipertanggungjawabkan. Hal ini yang telah dilakukan oleh Singapura dan China, yang menjadi contoh penerapan FTZ di dalam tesis ini oleh dua negara tersebut pada bagian sebelumnya.

FTZ yang diterapkan Indonesia hanya berdasar pada Keputusan Presiden (KEPPRES) dan Peraturan Pemerintah (PP), yang padahal disatu sisi dalam investasi diperlukan konsistensi di segala bidang, terutama di bidang regulasi dan birokrasi. Hal tersebut diinginkan oleh para pengusaha dengan pertimbangan bahwa investasi tersebut akan berjangka waktu panjang dan dapat memberikan perlindungan kepada mereka dalam melakukan kegiatan ekonomi, sehingga perlu adanya kepastian di bidang perundang-undangan untuk dapat melindungi investasinya.

Akibat hal ini, yaitu tidak adanya payung hukum seperti Undang-Undang yang secara hukum kekuatannya dapat dipertanggungjawabkan, maka berakibat pada tertundanya pelaksanaan FTZ di Indonesia yaitu Batam. Dan hal tersebut tentunya mempunyai konsekuensi yang cukup besar misalnya seperti tertundanya rencana investasi dari luar negeri, serta hengkangnya beberapa perusahaan yang memindahkan lokasi usahanya menuju ke tempat lain / ke luar negeri seperti ke China, bahkan ke negara tetangga seperti Singapura dan Malaysia yang sebenarnya menjadi saingan Indonesia, dimana negara-negara tersebut menawarkan insentif di bidang birokrasi maupun perpajakan serta memiliki perundang-undangan yang jelas.

Tertundanya pelaksanaan FTZ di Indonesia yaitu Batam, adalah dikarenakan belum terintegrasinya pemerintah dan dewan negara yaitu DPR untuk menetapkan

dalam bentuk Undang-Undang dalam pengembangan FTZ seperti yang diharapkan banyak pihak terutama para pelaku ekonomi yang berasal dari investasi asing.

Dua hal tersebutlah yang telah penulis uraikan di atas yang menjadi kegagalan dalam penerapan FTZ, seperti sesuai dengan kajian *World Bank* terhadap faktor-faktor kegagalan dalam pembentukan sebuah zona bebas yang sudah penulis paparkan di halaman 49 tesis ini. Padahal selain berada di luar daerah pabean dalam hal peraturan tarif masuk dan prosedur kepabeanan yang bertujuan menarik investasi serta memajukan perdagangan internasional yang juga memiliki fungsi sebagai zona penyimpanan, pameran, perakitan, manufaktur dan pengolahan²³ serta sebagai pembangunan industri dan radiator pembangunan ekonomi negara, FTZ juga memiliki banyak keunggulan lainnya dan nilai lebih tersendiri. Misalnya nilai lebih yang dimilikinya adalah FTZ menjadi lebih atraktif bagi investor asing dengan memiliki peluang yang lebih luas di dunia internasional tanpa harus melalui atau terikat dengan perjanjian antara negara-negara yang mengadakannya²⁴, tidak seperti SEZ yang umumnya berdasarkan perjanjian kerangka kerjasama antar pemerintah atau lebih banyak dikenal *G to G (Government to Government)* atau juga tidak seperti *Free Trade Area (FTA)* yang contohnya ASEAN FTA (AFTA), yang terikat aturan perdagangan intra ASEAN.

Ini seperti menggambarkan bahwa FTZ lebih fleksibel yang dapat juga berada di dalam sebuah zona khusus lainnya yang lebih besar seperti SEZ, yang sesuai dengan pendapat dari para ahli salah satunya seperti oleh Kwan-Yu Wong, yang menyatakan FTZ memberikan jalan yang lebih luas dan komprehensif dalam pengembangan zona ekonomi seperti SEZ. Terlebih sekarang ini terdapat peningkatan jumlah negara di dunia internasional yang melakukan bisnis dalam lingkungan perdagangan bebas seperti FTZ yang merupakan salah satu langkah pertama menuju pada penciptaan pusat kegiatan logistik. Ini mempunyai arti bahwa produk dari FTZ dapat dengan mudah masuk ke dalam pasar internasional, yang akan menghasilkan

²³ Muliono, Heri. Op. cit., halaman 90.

²⁴ Ibid, halaman 136.

meningkatkan peluang dalam menarik perusahaan-perusahaan logistik internasional ke dalam FTZ. Begitu juga dengan kegiatan industri, finansial, dan kegiatan ekonomi lainnya.

Oleh karena itu, seharusnya pemerintah dan dewan negara (DPR) harus memberikan perhatian khusus terhadap pembangunan FTZ, yang seharusnya secara bersama-sama merancang payung hukum yang jelas dan diperlukan untuk pelaksanaan FTZ dengan menerbitkan dan mensahkan Undang-Undang oleh dewan negara seperti yang dilakukan China dan Singapura terhadap FTZ-nya sesuai yang diinginkan oleh para pengusaha atau perusahaan-perusahaan terutama dari investasi asing dengan pertimbangan bahwa investasi tersebut akan berjangka waktu panjang dan dapat memberikan perlindungan kepada mereka dalam melakukan kegiatan ekonomi di dalam zona tersebut. Hal ini merupakan kepentingan ekonomi yang seharusnya dilakukan dan terlepas dari fenomena politik yang terjadi dimana terdapat kemungkinan berubahnya ketentuan seiring dengan berubahnya pemerintahan harus bisa dihindarkan. Ini dikarenakan, terkadang FTZs harus bekerja/berjalan erat dengan partai politik, terutama mereka yang memegang kekuasaan politik. Sering sekali kegagalan manajemen untuk mendapatkan dukungan politik suatu negara sering dijadikan sebagai alasan utama terhadap kegagalan pelaksanaan FTZ.²⁵ Oleh sebab itu, struktur kelembagaan seperti peraturan yang memadai harus dibentuk dengan tanggung jawab otoritas yang jelas, tanpa terpengaruh terhadap fenomena politik yang muncul, demi peningkatan dan memajukan perekonomian negara seperti di dunia internasional umumnya.

²⁵ United Nations (ESCAP). Op. cit., halaman 120.