

Kalam Keadilan

JURNAL HUKUM



- PENGATURAN HUKUM PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH BERBASIS DALIHAN NATOLU
- KEDUDUKAN HAK ULAYAT DALAM UUPA NO.5 TAHUN 1960 DAN PERKEMBANGANNYA DI MASYARAKAT
- PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEDAGANG KAKI LIMA SEBAGAI PEMBAYAR RETRIBUSI BERDASARKAN PERDA KABUPATEN DELI SERDANG NO. 3 TAHUN 2000
- KEBERADAAN SISTEM PERADILAN BAGI PELAKU TINDAK PIDANA
- PERAN AL WASHLIYAH DALAM PEMELIHARAAN ANAK YATIM PIATU (studi Kasus Panti Asuhan Al Washliyah)
- PERDAMAIAN DALAM KONSEP ISLAM
- PENANAMAN MODAL ASING DAN BEBERAPA PROBLEMATIKANYA
- PERLINDUNGAN KONSUMEN MULTI LEVEL MARKETING DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NO.8 TAHUN 1999
- DILEMA TUAN RUMAH (*HOST COUNTRY*) DAN PROBLEMATIKA PENANAMAN MODAL ASING LANGSUNG (*FOREIGN DIRECT INVESTMENT*)
- PRAKTIK KORUPSI DALAM PROSES REKRUTMEN PNS DI INDONESIA

Diterbitkan oleh Fakultas Hukum UNIVA Medan

Jl. Sisingamangaraja No. 10 A (km. 5,5) Medan Telp. (061) 7851897 (20147)

E-mail : ismed.batubara@yahoo.co.id

PENANAMAN MODAL ASING DAN BEBERAPA PROBLEMATIKANYA

OK Isnainul

Staf Pengajar FH Universitas Amir Hamzah

Abstract : Foreign Investment and some Problem. The role of foreign investment to development for developing countries can be broken down into five, namely: First, external funding sources (foreign capital) can be used by developing countries as a basis for investment and accelerate economic growth. Second, increased economic growth needs to be followed by the displacement of the structure of production and trade. Third, foreign capital can play an important role in mobilizing funds and structural transformation. Fourth, the need for foreign capital be decreased immediately after the structural changes actually happen though foreign capital is more productive in the next period. Fifth, the developing countries are not able to start building heavy industries and strategic industries, the foreign capital will be extremely helpful to be able to set up a factory-pabrik steel, machine tools, electronics factory, the basic chemical industry and so on. The role of FDI in Indonesia has been supporting the evolution of economic life in accordance with the concept of law in economic activity and economic ideals of Indonesian law

Kata Kunci : Penanaman Modal Asing, problematikanya.

Pendahuluan

Penanaman modal merupakan segala kegiatan menanamkan modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia. Indonesia sebagai sebuah negara kepulauan yang memiliki sumber daya alam melimpah dari pertanian, peternakan, perikanan, kehutanan, maupun pertambangan. Tidak serta merta sumber daya alam melimpah, dapat diambil dengan sendirinya ataupun diolah. Negara berkembang seperti Indonesia dan negara Asia Tenggara lainnya, Asia Selatan dan Afrika memerlukan modal uang dan teknologi untuk mengolahnya sehingga memiliki nilai ekonomis yang tinggi.

Barang yang didapat dari hasil kekayaan alam dapat diekspor dan dikonsumsi untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri sehingga efeknya pendapatan negara akan bertambah dari hasil perdagangan, pajak dan konsumsi nasional dari masyarakat. Tetapi sebelum modal tersebut didapatkan jadi catatan sejarah bahwa negara-negara Asia, Afrika dan telah dijajah oleh bangsa Eropa yang culus dengan semangat *gold, glory dan gospel*. Untuk kasus Indonesia, Belanda telah menjajah Indonesia selama 350 tahun, diselingi cengkeraman Portugis, Inggris, Perancis dan Jepang. Sangat sulit mengkalkulasi berapa banyak hasil bumi

Indonesia telah dieksploitasi penjajah dan seandainya diuangkan sudah beapa triliunan rupiah.

Dinamika Penanaman Modal Asing di Indonesia

Secara historis penanaman modal asing di Indonesia telah dimulai sejak abad ke XVI tepatnya tahun 1511 ketika bangsa Eropa mulai menjejakkan kakinya di Indonesia. Charles Himawan membagi 5 (lima) kurun waktu penjajahan bangsa Eropa sebagai titik awal penanaman modal asing, yaitu¹:

1. Masa Penguasaan Portugis (1511-1596)
2. Masa Penguasaan Belanda yang pertama (1596-1795)
3. Masa Penguasaan Perancis (1795-1811)
4. Masa Penguasaan Inggris (1811-1816)
5. Masa Kembalinya Penguasaan Belanda (1816-1942)



Datangnya penjajahan Belanda bermotifkan menguasai sumber daya alam Indonesia yang melimpah.² Bahkan pada masa antara 1870-1900 disebut zaman liberalisme.³ Kemenangan kaum liberal di Parlemen Belanda yang mampu merubah kebijakan pemerintah dalam menangani daerah jajahannya, dengan lahirnya *Agrarische Wet* sehingga membuka kesempatan swasta untuk menanamkan modalnya di Hindia Belanda.⁴ *Agrarische Wet* 1870 dilahirkan bertujuan untuk membuka pintu bagi perusahaan swasta menanamkan modalnya di Hindia Belanda khususnya dalam bidang perkebunan dengan diberikannya hak *erpacht* atas tanah dalam jangka waktu 75 tahun. Di Sumatera Timur *Agrarische Wet* 1870 telah memacu perkembangan perkebunan swasta khususnya tembakau.⁵

Pecahnya Perang Dunia I pada tahun 1914 menjadikan hampir terputusnya hubungan perekonomian dengan Belanda. Di lain pihak, hubungan ekonomi dengan Amerika justru meningkat, artinya produksi Indonesia dapat diekspor ke Amerika yang pada saat itu tidak terlibat secara langsung dalam Perang Dunia I. pada saat berakhirnya Perang Dunia I tahun 1918, volume ekspor ke Amerika Serikat mengalami surplus yang sangat besar, terutama

¹ Charles Himawan, *The Foreign Investment Process in Indonesia*, (Jakarta : Gunung Agung, 1980), h.79

² Sebelum Perang Duma Pertama penanaman modal asing, sebagian besar dilakukan Pengusaha-pengusaha Belanda dalam bidang sumber kekayaan alam (*natural resources*) dan perkebunan serta pertanian, khususnya perkebunan karet, lihat An An Chandrawulan, *Hukum Perusahaan Multinasional, Liberalisasi Hukum Perdagangan Internasional dan Hukum Penanaman Modal*, (Bandung : Alumni, 2011), h. 44.

³ Sartono Kartodirdjo, dkk, *Sejarah Nasional Indonesia, Jilid IV*, (Jakarta : Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1975), h.89

⁴ T. Keizerina Devi, *Poenale Santei Studi Globalisasi Ekonomi dan Perubahan Hukum di Sumatera Timur (1870-1950)*, (Medan : Program Pasca sarjana Universitas Sumatera Utara, 2004), h.36.

⁵ Ibid, h.35.

antara tahun 1918-1920. Sayang sekali surplus ekspor tersebut hanya dinikmati oleh segelintir orang, yaitu pemerintah, pemilik modal, dan pedagang sementara rakyat tidak dapat menikmatinya. Niat sebelumnya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia tidak terlaksana karena terpisahnya urusan keuangan antara pemerintah Hindia Belanda dengan pemerintah Belanda. Kebijakan industri pun ikut berubah, di mana mulai dibentuk suatu komite untuk mempelajari industrialisasi Jepang, baik dari aspek teknis, komersial maupun keuangan. Untuk memajukan industri, maka diputuskan untuk mendirikan pendidikan teknik guna mendidik tenaga-tenaga ahli lokal, mengingat tenaga ahli Eropa sangat mahal. Oleh karena itu, pada tahun 1919 didirikanlah Sekolah Tinggi Teknik di Bandung, sekarang ITB.

Pada tahun 1922, di Belanda dilakukan konstitusi baru. Atas dasar konstitusi tersebut pemerintah Hindia Belanda diberikan otonomi lebih besar dalam memerintah, mereka hanya memerlukan persetujuan pemerintah Belanda untuk hal-hal yang penting saja. Namun, kemudian kebijakan ini dicabut kembali dengan konstitusi Belanda tahun 1925. Hal ini tidak mengherankan, mengingat pemerintah Belanda tidak ingin kehilangan *grip* atas Hindia Belanda. Sementara itu, untuk mendorong investasi, Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan Hukum Dagang yang semula hanya berlaku bagi golongan Eropa, juga diberlakukan bagi golongan China dan Timur Asing lainnya.

Ketika terjadi depresi dunia pada tahun 1929, pemerintah Hindia Belanda mengalami kemunduran yang sangat besar dalam bidang perekonomian. Neraca perdagangannya juga mengalami defisit yang tajam. Akibatnya, sebagian besar masyarakat Indonesia yang memang sudah miskin menjadi semakin menderita. Hindia Belanda termasuk sangat lambat mengalami pemulihan dari depresi ekonomi dunia tersebut, hal itu diakibatkan oleh kebijakan proteksionis yang dilakukan oleh pemerintah Belanda dengan menetapkan tarif masuk yang sangat tinggi atas produk Indonesia ke Belanda, seperti teh dan gula. Sementara itu, barang-barang Jepang yang relatif lebih murah memasuki pasaran di Indonesia. Seiring dengan keadaan tersebut, Jepang mulai meningkatkan bisnisnya di Indonesia, antara lain dengan mendirikan bank dan memasuki bisnis lain, seperti gula, perikanan, dan perkebunan kina. Barang-barang Jepang juga mulai membanjiri pasaran.

Untuk mengatasi banjirnya barang-barang murah dari Jepang yang merugikan kepentingan industri di Belanda maka pemerintah Hindia Belanda menerapkan berbagai kebijakan yang bersifat proteksionis, antara lain dengan menerapkan kuota bagi produk Jepang. Disamping itu, agar produk tekstil Belanda tetap kompetitif, maka ditetapkan harga

produk Jepang tersebut yang tinggi. Kebijakan ini memang menguntungkan industri di Belanda, tetapi atas beban masyarakat yang harus membelinya dengan harga yang tinggi.

Guna mengurangi ketergantungan akan produk impor, maka dikembangkanlah industri lokal. Pengembangan industri tersebut tidak disertai dengan visi membangun bangsa Indonesia, tetapi semata-mata memenuhi kebutuhan lokal sehari-hari. Dalam kaitan dengan kebijakan tersebut, dikeluarkanlah serangkaian undang-undang, antara lain. Kebijakan ekonomi yang semula didasarkan atas liberalisme juga mengalami perkembangan ke arah Ekonomi Terencana (*Planned Economy*). Investasi asing juga menunjukkan perkembangan yang menggembirakan, misalnya Inggris di bidang perminyakan, Amerika di bidang industri pabrikaan dan perminyakan; Perancis dan Belgia di bidang Kelapa Sawit; Jerman di bidang teh, kopi, karet. Peralatan, dan konstruksi kereta api; dan Jepang di bidang teh, kelapa sawit, gula dan perminyakan. Bagi masyarakat Indonesia sendiri, kenaikan angka investasi tersebut tidak secara otomatis meningkatkan kesejahteraan mereka; yang sangat menikmati keuntungan tersebut tentu saja para pemilik modal. Pemerintah Hindia Belanda sendiri tidak menunjukkan perhatian menyangkut kesejahteraan masyarakat Indonesia, ini bisa dilihat dari kebijakan-kebijakan seperti melarang kontrak dagang langsung penduduk pribumi dengan golongan Eropa; pemberlakuan hukum yang berbeda bagi golongan Eropa dan pribumi; langkanya akses di bidang pendidikan bagi orang pribumi; dan lain-lain.

Karena merasa dirugikan atas kebijakan ekonomi pemerintah Belanda yang bersifat diskriminatif terhadap produk-produk Jepang, maka pada tahun 1942 Jepang mendepak Belanda dan menduduki Indonesia. Sebagai bangsa yang mendapatkan diri sebagai "saudara tua" yang membebaskan Indonesia dari belenggu penjajahan Belanda, maka langkah pertama yang dilakukan oleh pemerintah pendudukan Jepang adalah dengan melakukan penyitaan terhadap semua harta pemerintah Hindia Belanda serta para investor asing. Bagi bangsa Indonesia pada saat itu, langkah-langkah yang ditempuh oleh Jepang tersebut semula dianggap sebagai cara untuk melepaskan diri dari belenggu kolonialisme dan kapitalisme Barat, tetapi lambat laun ternyata tidak sesuai dengan harapan karena pendudukan Jepang justru membawa kesengsaraan dan penderitaan yang sangat mendalam bagi bangsa Indonesia. Guna menarik simpati bangsa Indonesia, pemerintah Jepang memerintahkan pembebasan tokoh-tokoh nasionalis, seperti Soekarno dan Hatta, serta mencanangkan Asia Timur Raya sebagai kawasan kesejahteraan bersama. Sementara itu, Jepang juga menempatkan dirinya sebagai pemimpin bangsa Asia; pelindung bangsa Asia; serta sebagai cahaya bagi bangsa-bangsa Asia. Dalam kedudukan itu, Jepang menerapkan suatu sistem

kerja paksa yang berkedok sukarela, yaitu Romusha. Boleh dikatakan, tidak ada sumber-sumber ekonomi yang tidak berpindah kepada pemenuhan kepentingan Jepang.

Ketika pada tahun 1943-1944 pihak sekutu meningkatkan *ofensif*-nya yang tidak mampu ditahan oleh Jepang serta menyadari bahwa wilayah Indonesia bisa menjadi ajang pertempuran, maka pemerintah Jepang kemudian memutuskan untuk memberi latihan militer bagi pemuda-pemuda Indonesia yang disebut PETA (Pembela Tanah Air). Pelatihan tersebut pada akhirnya mampu melahirkan kemampuan tempur dari kalangan bangsa Indonesia yang nantinya berguna dalam mengusir penjajah Jepang dan Belanda yang kemudian ingin kembali menguasai Indonesia.

Setelah memproklamkan kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945, bangsa Indonesia kemudian mampu mengonsolidasikan semua unsur-unsur kekuatannya, termasuk pemerintahan dan militer, sehingga ketika pasukan Belanda datang kembali memboncengi kepada sekutu yang ingin menjajah Indonesia, bangsa Indonesia telah siap untuk menangkalnya. Belajar dari pengalaman di masa lalu, bangsa Indonesia merumuskan cita-cita kemerdekaannya dalam suatu undang-undang dasar yang diharapkan mampu menegakkan supremasi hukum serta dapat mengantarkan bangsa Indonesia ke arah kesejahteraan yang lebih baik. Terhadap investasi asing, pemerintah baru tersebut tidak menunjukkan sikap antipati, hal ini terjadi karena mereka menyadari bahwa dalam rangka membangun bangsa tetap diperlukan investasi asing; di samping bantuan intelektual serta keahlian teknik. Strategi dalam menghadapi Belanda pun tidak semata-mata ditekankan pada kekuatan militer, tetapi juga pada kekuatan diplomasi dan kekuatan hukum Internasional. Meskipun bersikap terbuka terhadap penanaman modal asing, tetapi Hatta menekankan bahwa pemanfaatannya harus seefisien mungkin agar tidak terjebak kembali ke dalam dominasi asing. Selama masa mempertahankan kemerdekaan, terdapat beberapa perjanjian perdamaian dengan Belanda yang menyangkut kekayaan investor asing pada saat itu, di antaranya sebagai berikut :

1. Perjanjian Linggarjati yang ditandatangani tanggal 25 Maret 1947, berisi pengakuan Indonesia bagi pemulihan hak-hak investor asing.
2. Perjanjian Renville yang ditandatangani pada tanggal 8 Desember 1947.
3. Konferensi Meja Bundar yang ditandatangani di Den Haag pada tanggal 2 Nopember 1949, Indonesia diwajibkan untuk memberikan perlakuan yang sama di bidang perdagangan, industri, dan investasi kepada bangsa-bangsa asing serta membuat jaminan untuk memberlakukan ketentuan hukum berkaitan dengan hal itu.

Penandatanganan perjanjian pemulihan kedaulatan Indonesia tanggal 2 Nopember 1949, telah membuka jalan bagi bangsa Indonesia untuk menghidupkan kembali investasi asing yang sempat terbangkalai hampir sepuluh tahun karena Perang Dunia II dan perjuangan mempertahankan kemerdekaan. Sesuai dengan isi perjanjian tersebut, masalah-masalah di bidang investasi yang diwajibkan kepada Indonesia antara lain :

1. menjamin berlangsungnya iklim investasi di Indonesia sebagaimana sebelum tahun 1942, termasuk pengakuan dan pemulihan hak-hak investor asing.
2. dalam hal kepentingan nasional, Indonesia menghendaki dilakukannya tindakan nasionalisasi, maka tindakan tersebut harus dilakukan dengan cara memberi ganti rugi yang layak.
3. diperbolehkan adanya penanaman modal baru di Indonesia.

Ketika kembali kepada negara kesatuan pada tahun 1950 dan memberlakukan Undang-Undang Dasar Sementara 1950, maka mulai dilakukan evaluasi terhadap peranan penanaman modal asing di Indonesia pada waktu-waktu sebelumnya. Hasil evaluasi tersebut menyimpulkan, antara lain :

1. penanaman modal asing selama ini tidak mampu meningkatkan kesejahteraan bangsa Indonesia yang pada saat itu pendapatan perkapitanya hanya mencapai US\$ 50, dengan tingkat buta huruf 90%;
2. modal asing selama ini hanya menimbulkan distorsi terhadap perekonomian Indonesia;
3. penanaman modal selama ini terlalu membatasi pengusaha Indonesia pada industri kecil dan kerajinan saja;
4. modal asing selama ini mengecualikan bangsa Indonesia dari kegiatan bisnis di bidang perdagangan, keuangan, dan pengangkutan.

Hasil evaluasi tersebut mengakibatkan munculnya berbagai mosi di DPR yang menghendaki penghapusan kewajiban-kewajiban Indonesia di bidang penanaman modal asing, sebagaimana ditetapkan dalam perjanjian pemulihan kemerdekaan tahun 1949. mosi seperti ini antara lain dikemukakan oleh Djodi Gondokusumo dan Rehendra Kusnan. Meskipun mosi-mosi tersebut dapat diatasi, tetapi sentimen anti penanaman modal asing tampak makin kental. Di samping itu, dorongan untuk melakukan tindakan nasionalisasi juga cukup besar.

Pada Kabinet Sukiman tahun 1951, serangkaian kebijakan yang anti terhadap modal asing mulai diterapkan, yaitu :

1. mengimbangi modal asing dengan modal dalam negeri yang disponsori oleh negara, dengan mengeluarkan perauran yang disebut "Rencana Urgensi Industrialisasi";
2. memperluas hak eksklusif para pribumi dalam melakukan impor atas barang-barang tertentu;
3. memberlakukan hak-hak eksklusif lainnya bagi golongan pribumi secara diskriminatif.

Sayang sekali, kebijakan di atas tidak dapat mengangkat kaum pribumi secara keseluruhan, tetapi hanya menguntungkan sebagian masyarakat karena adanya praktik korupsi dan nepotisme, baik nepotisme partai maupun nepotisme keluarga. Di samping itu, kebijakan tersebut menemui kegagalan karena berbagai faktor, seperti banyak bermunculan perusahaan-perusahaan. "Ali Baba"; munculnya golongan menengah baru yang diharapkan tidak tercapai; terjadinya inefisiensi secara administratif; tidak berkembangnya kemampuan bisnis pengusaha pribumi; serta gagalnya proses alih teknologi. Sementara itu, sentimen anti modal asing menimbulkan berbagai kerusuhan, seperti kerusuhan Surabaya dan Tanjung Morawa tahun 1953. kerusuhan-kerusuhan tersebut tidak ditangani dengan baik sehingga sangat merugikan investasi asing. Pemerintah pada saat itu ternyata tidak dapat menegakkan hukum dengan baik.

Ketika Kabinet Ali Sastroamidjojo berkuasa (1953-1955), demam Indonesianisasi dalam kegiatan bisnis berkembang terus, termasuk dengan memberikan fasilitas-fasilitas khusus bagi kaum pribumi. Sayang sekali, berbagai fasilitas tersebut banyak disalahgunakan sehingga tidak mencapai sasaran; kesalahan lama terulang lagi.

Pada Kabinet Burhanuddin Harahap (1955-1956), pemerintah mulai melakukan serangkaian tindakan untuk memulihkan kepercayaan asing dalam rangka penanaman modal. Serangkaian kebijakan yang ditempuh untuk mencapai tujuan tersebut termasuk menurunkan harga minyak dan barang-barang impor, menyaring importir pribumi, menghukum para koruptor (termasuk menteri sekalipun), dan berupaya menetapkan undang-undang darurat untuk memberantas korupsi. Karena dengan dorongan politik yang sangat kuat, maka dilakukan tindakan sepihak menarik diri dari kewajiban-kewajiban yang diterapkan pada perjanjian Den Haag 1949.

Kabinet Burhanuddin Harahap kemudian digantikan oleh Kabinet Ali Sastroamidjojo II memenangkan Pemilu 1955. Banyak harapan diletakkan pada kabinet yang dipilih secara sangat demokratis ini, yaitu terciptanya stabilitas politik yang diyakini menjadi dasar dari pembangunan ekonomi serta meningkatnya kesejahteraan masyarakat. Untuk merealisasikan harapan masyarakat tersebut, maka dibentuklah suatu menteri negara mengenai urusan perencanaan yang dipimpin oleh Juanda. Kementrian ini dibentuk untuk menyongsong era investasi yang pada saat itu dicanangkan oleh Presiden Soekarno. Menyadari pentingnya hukum sebagai sarana perubahan sosial, maka sebagai dasar dari perencanaan pembangunan tersebut disusunlah Rencana Pembangunan Lima Tahun (1956-1961).

Upaya untuk meningkatkan investasi tersebut ternyata tidaklah mudah, hal itu disebabkan kelemahan dalam menetapkan kebijakan investasi, seperti modal asing Belanda, non-pribumi, dan lokal. Sementara itu, proses Indonesianisasi terus berjalan, tetapi sarat dengan KKN sehingga tetap tidak mampu mengangkat kesejahteraan rakyat. Tumpuan investasi juga lebih ditekankan pada perusahaan-perusahaan negara dan bukan pada modal swasta, baik asing maupun lokal. Akibatnya, timbul keresahan dan ketidakepuasan dikalangan masyarakat yang akhirnya menimbulkan kerusuhan-kerusuhan yang bersifat rasial (anti China). Kejadian tersebut timbul karena adanya provokasi yang memunculkan isu pri dan non-pri, agar ada kambing hitam atas kegagalan dalam implementasi rencana pembangunan yang telah digariskan.

Sebagai akibat kurang efektifnya pemerintahan pusat dalam menggerakkan perekonomian nasional, maka memunculkan pemimpin-pemimpin lokal atau daerah yang ingin mandiri dalam memajukan perekonomian daerah, termasuk dalam kebijakan dan pelaksanaan kegiatan perdagangan. Kebijakan tersebut kemudian melahirkan bentuk perekonomian pulau (*island economies*), antara lain di Sulawesi dan Sumatera. Demikian pula, mereka menolak menyerahkan sebagian besar hasil yang diperoleh kepada pemerintah pusat. Ide tersebut kemudian berkembang menjadi ide separatisme seperti Permesta dan PRRI.

Ketidakpercayaan terhadap efektifitas pemerintahan parlementer multi partai semakin besar, khususnya dari kalangan pimpinan militer di daerah. Akhirnya, Kabinet Ali Sastroamidjojo II mengundurkan diri pada tanggal 14 Februari 1957, presiden Soekarno kemudian menetapkan negara dalam keadaan darurat. Kabinet Ali Sastroamidjojo kemudian diganti dengan Kabinet Juanda.

Sementara itu, secara politis pada waktu itu, timbul permasalahan dengan Belanda karena Belanda gagal menyerahkan Irian Barat kepada Indonesia. Sebagai akibatnya, maka Kabinet Juanda mengumumkan pemogokan selama 24 jam terhadap perusahaan-perusahaan Belanda. Lebih jauh lagi, maskapai perkapalan Belanda kemudian diambil alih, demikian pula perusahaan-perusahaan Belanda juga disita. Melalui suatu dekret, Mayor Jenderal Nasution kemudian mengumumkan bahwa semua perusahaan dan aset-aset Belanda yang diambil alih atau disita tersebut diletakkan di bawah pengawasan militer. Sejak saat itulah militer mulai berperan dalam menentukan jalannya perekonomian nasional. Keadaan ini bukannya memulihkan perekonomian nasional, tetapi sebaliknya, bahkan melumpuhkan. Sistem perbankan dan transaksi perdagangan internasional ambruk, demikian pula sektor transportasi "*econo-regionalism*" yang memang sudah berkembang sebelumnya.

Menyadari bahwa Indonesia tidak cukup memiliki modal untuk membangun dan karenanya membutuhkan adanya modal asing, maka pada tahun 1958 ditetapkanlah suatu undang-undang di bidang penanaman modal, guna mengundang partisipasi modal asing dalam mempercepat akselerasi pembangunan. Dalam undang-undang tersebut, ditawarkan berbagai skema bagi investor asing, seperti :

- a. pengurangan pajak impor;
- b. pengecualian atas pajak materai (*stamp duties*);
- c. pencegahan pajak berganda;
- d. jaminan atas pengalihan keuntungan dan modal;
- e. diberikannya hak-hak atas tanah kepada investor asing;
- f. jaminan tidak akan dilakukannya tindakan nasionalisasi selama jangka waktu 20-30 tahun.

Sedangkan, kewajiban yang dibebankan kepada investor asing hanya mencakup kewajiban untuk mendidik dan mempekerjakan tenaga kerja lokal serta sedikit mungkin menggunakan tenaga kerja asing. Dari segi substansi, Undang-undang Penanaman Modal Tahun 1958 sudah cukup maju dan modern.

Meskipun memiliki perundang-undangan yang pro terhadap modal asing, tetapi dalam kenyataannya pemerintah tetap melakukan tindakan nasionalisasi terhadap aset-aset Belanda yang semula sudah disita. Tindakan nasionalisasi tersebut didasarkan atas Undang-Undang Nasionalisasi Tahun 1959 yang jiwanya sebenarnya bertentangan dengan Undang-undang Penanaman Modal Tahun 1958. Undang-undang nasionalisasi ini mendapat dukungan dari

Presiden Soekarno dan pihak Militer. Dengan wewenangnya, Presiden Soekarno kemudian menetapkan Dekrit 5 Juli 1959 untuk kembali ke UUD 1945. Setelah itu semakin diteguhkan berlakunya Demokrasi Terpimpin.

Pada tahun 1961, Presiden Soekarno memberlakukan Undang-undang Pembangunan ekonomi Semesta 8 tahun yang dipersiapkan oleh Dewan Perencanaan Nasional yang diketuai oleh Mr. Moh. Yamin. Dalam undang-undang tersebut, dilakukan pembedaan antara proyek-proyek yang dapat dilakukan oleh investor asing dengan proyek yang dilaksanakan oleh warga negara Indonesia. Kebijakan ini intinya tergantung pada proyek yang didanai oleh investor asing. Serangkaian kebijakan pemerintah pada saat itu berbuntut pada penyitaan pengambilalihan aset-aset asing. Tindakan mana sangat merugikan kepentingan investor asing dan bertentangan dengan semangat Undang-undang Penanaman Modal 1958. Keadaan tersebut terus berlangsung hingga tahun 1965, sehingga tidaklah mengherankan jika investasi asing di Indonesia pada saat itu telah mencapai titik nadir (terendah). Tanpa modal asing, keadaan perekonomian nasional juga semakin merosot dan memburuk, demikian pula kemiskinan semakin merajalela, hal mana menciptakan situasi yang sangat kondusif bagi kaum komunis untuk mengambil alih pemerintahan melalui G30S PKI. Gerakan ini kemudian dapat ditumpas dan lahirlah era baru, yaitu era orde Baru.

Pada tanggal 1 Januari 1967 berlakulah Undang-undang baru, yaitu UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. Pada tanggal 11 Maret 1967, Jenderal Soeharto diangkat sebagai Presiden menggantikan Soekarno yang mengundurkan diri. Tanggapan dari luar negeri atas pengangkatan Soeharto sebagai Presiden dan berlakunya Undang-undang Penanaman Modal cukup positif, sehingga sejak saat itu angka penanaman modal asing di Indonesia secara konstan menunjukkan kenaikan yang signifikan.

Meskipun menunjukkan kenaikan angka investasi yang cukup berarti, tetapi pada 5 (lima) tahun pertama sejak diberlakukannya UU PMA Tahun 1967, kegiatan PMA lebih berfokus pada dua bidang industri, yaitu :

1. Industri sekunder yang terdiri dari barang konsumen serta produk pengganti impor; dan
2. Industri yang berbasis sumber daya alam seperti minyak, pertambangan, dan kehutanan.

Disamping itu, dalam 12 tahun pertama (periode 1967-1979), terdapat beberapa keterbatasan dalam kegiatan penanaman modal asing, misalnya :

1. Realisasi investasi yang cukup rendah yaitu sekitar 42%,
2. Nilai investasi perkapita juga cukup rendah yaitu sekitar US\$ 1.80,
3. Terjadinya kecenderungan penurunan investasi dari tahun 1975-1979 yang menurut analisis pakarnya disebabkan oleh beberapa faktor, seperti buruknya implementasi ketentuan-ketentuan di bidang penanaman modal, lamanya proses birokrasi dalam rangka memperoleh izin penanaman modal asing, serta tidak tepatnya insentif dan fasilitas penanaman modal asing yang ditawarkan oleh pemerintah.

Secara umum, strategi yang diterapkan UU No. 1 Tahun 1967 dalam menarik investasi asing di Indonesia mencakup 2 (dua) hal pokok, yaitu :

1. menawarkan berbagai bentuk-bentuk insentif dan fasilitas serta jaminan-jaminan agar melakukan investasi di Indonesia;
2. memagari kegiatan para investor asing agar tetap terkendali dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Bentuk-bentuk insentif di bidang perpajakan (*tax holiday*) mencakup beberapa hal, yaitu :

1. pembebasan atas pajak perseroan bagi proyek-proyek prioritas untuk suatu jangka waktu tertentu;
2. pembebasan atas pajak deviden untuk suatu jangka waktu tertentu;
3. pembebasan atas materai;
4. *allowance* atas investasi yang difoting setiap tahun atas keuntungan sebelum pajak yang berlaku untuk empat tahun pertama;
5. kerugian yang dapat dikompensasikan;
6. penyusutan yang dipercepat atas aset tetap;
7. bentuk-bentuk *privilege* lain dibidang perpajakan, apabila dipandang kegiatan investasi tersebut sangat penting;
8. pembebasan pajak impor atas aset tetap seperti mesin, peralatan, dan suku cadang yang diperlukan untuk kepentingan operasional;
9. pembebasan dari pajak kekayaan.

Bentuk-bentuk pemberian *tax holiday* sebagaimana yang disebutkan di atas, didasarkan atas ketentuan Ordonansi Pajak Perusahaan Tahun 1925 yang diwariskan dari sistem hukum kolonial. Dalam perkembangan selanjutnya, timbul dua ajaran atau pemikiran, yaitu *pertama*, menghendaki adanya reformasi total, sedangkan yang *kedua* ingin tetap mempertahankan sistem (kolonial) yang ada. Dari pengalaman yang ada, ternyata-bentuk-

bentuk *tax holiday* semakin kehilangan daya tariknya di kalangan para investor, karena yang lebih mereka prihatinkan adalah rantai birokrasi yang dikeluarkan. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan jika akhirnya bentuk-bentuk *tax holiday* kemudian dihapuskan.

Di samping bentuk-bentuk insentif di bidang perpajakan sebagaimana disebutkan di atas, upaya untuk menarik investor terus dilakukan. Salah satu keputusan sidang kabinet pada tahun 1974 menetapkan kebijakan-kebijakan sebagai berikut :

1. memperkenankan pengelolaan perusahaan oleh personil asing;
2. menjamin transfer modal dan keuntungan sesuai dengan mata uang yang dikehendaki;
3. jaminan untuk tidak melakukan tindakan nasionalisasi, kecuali dalam keadaan-keadaan khusus dan dengan kompensasi yang layak, fiktif dan segera.

Selain berbagai bentuk insentif yang ditawarkan, dalam rangka mendorong investasi dan mengendalikan kegiatan penanaman modal sekaligus untuk melindungi kepentingan nasional serta meningkatkan kesejahteraan rakyat, maka ditempuh berbagai kebijakan yang membatasi kegiatan penanaman modal asing, antara lain sebagai berikut :

1. membatasi jumlah penggunaan tenaga ahli asing, kecuali untuk bidang dan keahlian yang tidak dimiliki oleh tenaga-tenaga kerja Indonesia;
2. keharusan untuk melakukan alih teknologi dan keahlian kepada pihak Indonesia, baik melalui pendidikan, latihan, dan lain-lain;
3. adanya kewajiban untuk melakukan divestasi kepada pihak patner lokal atau pihak pemegang saham Indonesia lainnya;
4. adanya keharusan bekerjasama dengan patner lokal;
5. adanya kewajiban untuk membentuk suatu perseroan terbatas Indonesia;
6. pembatasan karena adanya bidang-bidang yang tertutup bagi kegiatan penanaman modal asing;
7. pembatasan-pembatasan lain sebagaimana tercermin atau tata cara aplikasi penanaman modal.

Pembatasan-pembatasan sebagaimana tersebut di atas, dilihat dari satu sisi secara teoritis akan mampu mengendalikan aktifitas penanaman modal asing agar tidak merugikan kepentingan nasional Indonesia, tetapi di sisi lain dapat memberi kesan kurangnya fleksibilitas pemerintah Indonesia serta dianggap merugikan kepentingan investor. Hal mana dapat mempengaruhi daya tarik Indonesia sebagai tempat untuk melakukan investasi. Para investor melihat berbagai pembatasan sebagaimana tersebut di atas sebagai disentif terhadap

penanaman modal asing. Berikut diuraikan berbagai bentuk disentif terhadap penanaman modal asing dari kacamata investor:

1. adanya diskriminasi terhadap PMA dibanding dengan PMDN, seperti keharusan kerjasama patungan dengan perusahaan lokal, keharusan disfestasi yang terlalu singkat, masalah ketidakmampuan kontrol pemasaran, dan purna jual.
2. kurangnya penyederhanaan birokrasi.
3. adanya kebijakan-kebijakan pemerintah yang bersifat birokratis.
4. persetujuan atas proyek penanaman modal kurang mencerminkan pragmatisme.
5. telah dihapusnya insentif dalam bentuk *tax holiday*.
6. kurangnya koperatifnya BKPM.
7. terlalu banyaknya jenis persetujuan yang harus diperoleh.

Mengenai perubahan pola penanaman modal asing di Indonesia sejak pertengahan tahun 1960an hingga awal tahun 1990an, oleh Jeffrey A. Winters dibagi atas beberapa periode yaitu sebagai berikut²⁰ :

1. periode sebelum terjadinya *boom* minyak antara tahun 1964-1974, pada periode ini terjadi kenaikan arus penanaman modal asing yang cukup signifikan.
2. periode *Boom* minyak antara tahun 1974-1982, pada periode ini: pendapatan pemerintah dari sektor migas cukup besar.
3. periode pasca *Boom* minyak antara tahun 1983-1987, pada periode ini terjadi arus investasi Jepang secara besar-besaran ke Indonesia.
4. periode keterbukaan ekonomi antara tahun 1988-1997, pada periode ini berlangsung liberalisasi dalam kebijakan ekonomi yang banyak mendatangkan modal asing ke Indonesia.

Dalam tiap-tiap periode, di analisis berbagai faktor-faktor ekonomi dan politik yang berpengaruh serta aspek-aspek perubahan bentuk dan sumber modal usaha. Dari analisa yang dilakukan, ternyata masuknya arus modal ke Indonesia baik yang bersumber dari infestasi asing, perolehan dari minyak dan gas bumi, masuknya modal Jepang secara besar-besaran, serta keterbukaan ekonomi tidak mempunyai korelasi dengan partisipasi politik. Pertumbuhan dan stabilitas ekonomi justru lebih banyak digunakan sebagai alat untuk pembungkaman politik. Dengan kata lain, proses domokratisasi baik politik maupun ekonomi tidak berjalan.

²⁰ Jeffrey A. Winters, *Dosa-dosa Politik Orde Baru*, (Jakarta : Penerbit Djambatan, 1999.), h. 68..

Hal ini dapat diamati dari pelaksanaan pemilu yang tidak jujur dan demokratis serta penumpukan modal dan kesejahteraan pada Soeharto dan kroni-kroninya.

Keterbukaan dan liberalisasi di bidang ekonomi sejak akhir tahun 1980-an, telah melonjakkan arus investasi swasta di Indonesia. *Booming* di bidang investasi ini merupakan reaksi positif terhadap kebijakan liberalisasi yang dilaksanakan. Sayangnya, hal itu tidak dibarengi dengan penetapan retribusi oleh pemerintah, agar pertumbuhan ekonomi tetap dapat diimbangi dengan distribusi yang merata kepada kekuatan-kekuatan ekonomi di luar lingkaran kekuasaan dan kroni-kroninya. Dalam catatan pemerintah Orde Baru misalnya²¹.

1. deregulasi perbankan tahun 1988;
2. paket deregulasi 1995;
3. paket deregulasi tahun 1996 di bidang tekstil, bubur kayu, kayu lapis dan elektronik yang hanya menguntungkan kroni-kroni Soeharto saja;
4. tingginya tingkat suku bunga SBI yang mencapai rata-rata di atas 10%;
5. biaya ekonomi tinggi.

Kesalahan dalam kebijakan ekonomi sebagaimana disebut di atas telah mengakibatkan terjadinya beberapa keadaan sebagai berikut :

1. Bank Indonesia kehilangan kendali atas sistem moneter Indonesia.
2. pihak swasta dan modalnya menggantikan peran negara sebagai pengatur ekonomi mikro.
3. beban hutang negara besar sehingga kejutan-kejutan sekecil apapun atau meningkatnya pelarian modal dapat berakibat fatal.
4. liberalisasi yang dilakukan setengah-setengah hanya menguntungkan segelintir orang pengontrol modal.

Di era reformasi, sejak pemerintahan BJ Habibie, kemudian Abdurrahman Wahid, Megawati, dan kini Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, Pemerintah justru berupaya menarik sebanyak mungkin investasi asing melalui rentetan kunjungan kenegaraan ke luar negeri, privatisasi BUMN, penegakkan supremasi hukum, serta revisi terhadap berbagai undang-undang yang menyangkut bisnis dan investasi perpajakan, ketenagakerjaan dan seterusnya. Semua upaya ini tentu bertujuan menciptakan iklim dunia usaha dalam negeri yang lebih kondusif demi meningkatkan *capital inflow* yang pada gilirannya diharapkan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Memasuki tahun 2007, semua indikator makro ekonomi

²¹ Jeffrey A. Winters, *Ibid.*, h. 125.

menunjukkan semakin membaiknya iklim dunia usaha, institusi perbankan yang kian berpeluang untuk meningkatkan penyaluran kredit, kian meningkatnya *investor confidence*, dan *country risk* yang juga membaik, kinerja pemerintahan yang secara umum mulai dapat dipercaya, walaupun masih ada berbagai ketidakberesan yang perlu segera dibenahi di sektor birokrasi dan penegakkan hukum.

Tulisan ini akan mengkaji peranan penanaman modal asing bagi negara berkembang, faktor-faktor apakah yang menyebabkan sebagian besar investor asing enggan masuk ke Indonesia atau juga enggan untuk merealisasi rencana investasi mereka yang telah disetujui pemerintah dan eksistensi penanaman modal asing di era otonomi daerah serta penyelesaian sengketa dalam penanaman modal asing.

Pengertian Penanaman Modal Asing

Investasi asing dalam literatur ekonomi makro, dapat dilakukan dalam bentuk, yaitu investasi portofolio dan investasi langsung atau *foreign direct investment* (FDI). Investasi portofolio ini dilakukan melalui pasar modal dengan instrumen surat berharga seperti saham dan obligasi. Sedangkan investasi langsung yang dikenal dengan Penanaman Modal Asing (PMA) merupakan bentuk investasi dengan jalan membangun, membeli total atau mengakuisisi perusahaan.

Secara yuridis mengenai Penanaman Modal di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Dalam pasal 1 ayat 3 Undang-Undang nomor 25 tahun 2007 tentang penanaman modal menyatakan bahwa:

“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.”

Di dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal ini, jika diadakan perbandingan dari investasi portofolio dengan Penanaman Modal Asing (PMA) langsung lebih banyak mempunyai kelebihan, diantaranya sifatnya permanen (jangka panjang), banyak memberikan andil dalam alih teknologi, alih keterampilan manajemen, membuka lapangan kerja baru. Lapangan kerja ini, sangat penting bagi negara sedang berkembang mengingat terbatasnya kemampuan pemerintah untuk penyediaan lapangan kerja. Sedangkan, dalam investasi portofolio, dana yang masuk ke perusahaan yang

menerbitkan surat berharga (emiten), belum tentu akan sanggup untuk membuka lapangan kerja baru di dalam Negara tujuan investasi.

Sekalipun ada emiten yang setelah mendapat dana dari pasar modal untuk memperluas usahanya atau membuka usaha baru yang hal ini berarti membuka lapangan kerja. Tidak sedikit pula dana yang masuk ke emiten hanya untuk memperkuat struktur modal atau mungkin malah untuk membayar utang bank. Selain itu proses ini tidak terjadi alih teknologi atau alih keterampilan manajemen.

Peranan Penanaman Modal Asing bagi Negara sedang Berkembang

Secara garis besar, peran penanaman modal asing terhadap pembangunan bagi negara sedang berkembang seperti negara Indonesia dapat diperinci menjadi lima hal yaitu :

1. Sumber dana eksternal (modal asing) dapat dimanfaatkan oleh negara sedang berkembang sebagai dasar untuk mempercepat investasi dan pertumbuhan ekonomi.
2. Pertumbuhan ekonomi yang meningkat perlu diikuti dengan perpindahan struktur produksi dan perdagangan.
3. Modal asing dapat berperan penting dalam memobilisasi dana maupun transformasi struktural.
4. Kebutuhan akan modal asing menjadi menurun segera setelah perubahan struktural benar-benar terjadi meskipun modal asing di masa selanjutnya lebih produktif.
5. Bagi negara-negara sedang berkembang yang tidak mampu memulai membangun industri-industri berat dan industri strategis, adanya modal asing akan sangat membantu untuk dapat mendirikan pabrik-pabrik baja, alat-alat mesin, pabrik elektronik, industri kimia dasar dan sebagainya.

Selama ini investor domestik di negara sedang berkembang yang enggan melakukan usaha yang beresiko tinggi seperti eksploitasi sumber-sumber daya alam yang belum dimanfaatkan dan membuka lahan-lahan baru, maka hadirnya investor asing akan sangat mendukung merintis usaha dibidang-bidang tersebut. Adanya pengadaan prasarana negara, pendirian industri-industri baru, pemanfaatan sumber-sumber baru, pembukaan daerah-daerah baru, akan membuka kecenderungan baru yaitu meningkatkan lapangan kerja. Sehingga tekanan pendudukan pada tanah pertanian berkurang dan pengangguran dapat diatasi. Inilah keuntungan sosial yang diperoleh adanya kehadiran investor asing. Adanya transfer teknologi mengakibatkan tenaga kerja setempat menjadi terampil, sehingga meningkatkan marginal produktifitasnya, akhirnya akan meningkatkan keseluruhan upah riil.

Semua ini menunjukkan bahwa modal asing cenderung menaikkan tingkat produktifitas, kinerja tenaga kerja Negara tujuan penanaman modal dan pendapatan nasional.

Kehadiran PMA bagi negara sedang berkembang sangat diperlukan untuk mempercepat pembangunan ekonomi. Modal asing membantu dalam industrialisasi, pembangunan modal dan menciptakan kesempatan kerja, serta keterampilan teknik. Melalui modal asing terbuka daerah-daerah dan tergarap sumber-sumber baru. Resiko dan kerugian pada tahap perintisan juga tertanggung, selanjutnya modal asing mendorong pengusaha setempat untuk bekerjasama. Modal asing juga membantu mengurangi problem neraca pembayaran dan tingkat inflasi, sehingga akan memperkuat sektor usaha negara dan swasta domestik dari negara tuan rumah atau yang sering disebut *host country*.

Oleh karena itu, peranan PMA di Indonesia cukup mendukung juga perkembangan kehidupan ekonomi sesuai dengan konsep hukum dalam kegiatan ekonomi dan cita-cita hukum ekonomi Indonesia. Dan untuk mendukung investasi di Indonesia maka perlu pembentukan hukum ekonomi dengan perangkat peraturan membutuhkan kajian yang bersifat komprehensif dan pendekatan secara makro dengan informasi yang akurat dari multidisipliner dari berbagai aspek antara lain :

- a. Ekonomi dan sosial.
- b. Sosiologis dan budaya.
- c. Kebutuhan-kebutuhan dasar dan pembangunan.
- d. Praktis dan operasional dan kebutuhan kedepan.
- e. Moral dan etika bisnis yang berlaku dalam konsep kelayakan dan kepatutan dalam kehidupan manusia dan kemanusiaan yang beradab.

Kendala Investasi Asing di Indonesia

Motif utama modal internasional baik yang bersifat investasi modal asing langsung (*foreign direct investment*) maupun investasi portofolio adalah untuk mendapatkan return yang lebih tinggi daripada di negara sendiri melalui tingkat pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi, sistem perpajakan yang lebih menguntungkan dan infrastruktur yang lebih baik. Untuk menarik arus modal yang signifikan ke suatu negara dipengaruhi oleh beberapa faktor : iklim investasi yang kondusif dan prospek pengembangan di negara penerima modal.

Dilihat dari kedua faktor di atas, maka tampaknya arus modal asing justru lebih banyak mengalir ke negara-negara maju daripada ke negara-negara berkembang. Aliran modal ke negara-negara berkembang masih dipengaruhi faktor-faktor sebagai berikut :

- a. Tingkat perkembangan ekonomi Negara penerima modal.

- b. Stabilitas politik yang memadai.
- c. Tersedianya sarana dan prasarana yang diperlukan investor.
- d. Aliran modal cenderung mengalir ke Negara-negara dengan tingkat pendapatan per kapita yang tinggi.

Senada dengan hal diatas Pancras J. Nacy memetakan adanya 3 (tiga) syarat-syarat untuk bisa mendatangkan investor bagi negara-negara berkembang, yaitu : *pertama*, adanya *economic opportunity* (investasi manpu memberikan keuntungan secara ekonom bagi investori); *kedua*, *political stability* (Investasi akan sangat mempengaruhi stabilitas sangat dipengaruhi stabilitas politik); *ketiga*, *legal certainty* atau kepastian hukum.⁶

Adanya keengganan masuknya investasi asing dan adanya indikasi relokasi investasi ke negara lain disebabkan karena tidak kondusifnya iklim investasi di Indonesia dewasa ini. Apabila ditinjau dari Undang-Undang Penanaman Modal, sudah dapat dikatakan bahwa Undang-undang tersebut mencakup semua aspek penting, seperti pelayanan, koordinasi, fasilitas, hak dan kewajiban investor, ketenagakerjaan, dan sektor-sektor yang dapat dimasuki investor. Hal tersebut diupayakan secara maksimal agar terjadi peningkatan investasi di Indonesia dari sisi pemerintah dan kepastian berinvestasi dari sisi pengusaha/investor. Beberapa poin penting dalam Undang-Undang Penanaman Modal, diantaranya adalah pada bab 1 pasal 1 Nomer 10 terkait pelayanan terpadu satu pintu. Yang artinya bahwa sstem pelayanan tersebut diharapkan dapat mengakomodasi keinginan investor/pengusaha untuk memperoleh pelayanan yang lebih efisien, mudah, dan cepat. Sehingga bagi manca Negara yang ingin berinvestasi disebuah wilayah Indonesia, tidak perlu lagi menunggu dengan waktu yang lama untuk memperoleh izin berinvestasi di Indonesia, bahkan tidak perlu lagi mengeluarkan biaya pajak maupun pungutan lain akibat panjangnya jalur birokrasi.

Kepastian hukum, kepastian berusaha, dan keamanan berusaha bagi penanam modal yang terdapat dalam pasal 4 Nomer 2b, belum sepenuhnya terlaksana. Hasil studi LPEM-FEUI (2001) menunjukkan bahwa masalah yang dihadapi pengusaha dalam melakukan investasi di Indonesia selain persoalan birokrasi, ketidakpastian biaya investasi yang harus dikeluarkan serta perubahan peraturan pemerintah daerah yang tidak jelas atau muncul tiba-tiba, juga kondisi keamanan, social dan politik Indonesia. Bahkan, *World Economic Forum* (2007), menunjukkan dari 131 negara, Indonesia berada dalam urutan ke-93 mengenai perlindungan bisnis.

⁶ Pancras J. Nacy, *Country Risk. How To Asses, quantify and monitor* , sebagaimana dikutip oleh Erman Rajagukguk, *Hukum Investasi di Indonesia Pokok Bahasan*, (Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), h.40.

Kendala perijinan penanaman modal di Indonesia, juga menjadi penghambat. Karena izin investasi tidak dapat dilihat sebagai sesuatu yang berdiri sendiri, tetapi harus menjadi satu paket dengan izin-izin lain yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi kegiatan usaha dan menentukan untung-ruginya suatu usaha. Misalnya di sector perhotelan, jumlah izin yang diperlukan mencapai 37 buah, karena setiap bagian dari hotel harus memiliki izin khusus dari departemen yang terkait. Kondisi perizinan penanaman modal yang rumit ini, seringkali membuat para penanam modal membatalkan niatnya untuk berinvestasi di Indonesia. Meskipun pelayanan terpadu satu pintu sudah diterapkan.

Hasil survey *World Economic Forum* (WEF) tahun 2007 menunjukkan, bahwa 8.5% dari jumlah pengusaha di Indonesia yang menjadi responden mengatakan bahwa permasalahan utama mereka adalah peraturan ketenagakerjaan yang restriktif, 10.7% mengeluhkan ketidakstabilan kebijakan, dan 16.1% memperlmasalahakan birokrasi yang tidak efisien.

Penelitian investasi di Kota Medan menyimpulkan Faktor-faktor yang mempengaruhi iklim penanaman modal di Kota Medan dapat diklasifikasikan ke dalam dua faktor yaitu faktor hukum, dan faktor di luar hukum. Faktor hukum berupa peraturan perundangan nasional yang kurang memadai dan peraturan daerah yang berbentuk izin gangguan (HO) terlalu banyak membebankan pengusaha dan investor. Sementara faktor di luar hukum adalah Jaminan Keamanan, pungutan liar/tak resmi, kelembagaan Instansi Penanaman Modal yang perlu diperkuat, infrastruktur yang belum memadai (krisis listrik dan gas), promosi yang kurang dan SDM yang juga belum memadai⁷

Khusus masalah birokrasi, yang tercerminkan oleh antara lain prosedur administrasi dalam mengurus investasi seperti perizinan, peraturan atau persyaratan lainnya yang berbelit-belit dan langkah prosedurnya yang tidak jelas. Hal ini merupakan masalah klasik yang membuat investor enggan berinvestasi di Indonesia. Sehingga permasalahan ini menjadi kendala tertinggi penanaman modal asing di Indonesia. Masalah ini bukan hanya membuat banyak waktu yang terbuang, tetapi besarnya biaya yang harus ditanggung oleh pengusaha atau calon investor. Diantara Negara-negara ASEAN, hasil survey WEF menunjukkan Indonesia berada pada posisi ke-3 setelah Singapura dengan birokrasi yang paling efisien atau biaya birokrasi paling murah (tidak hanya di ASEAN tetapi juga dunia menurut versi WEF) dan Malaysia.

⁷ Ismed Batubara, *Analisis Regulasi Penanaman Modal Asing Bidang Usaha Pariwisata Sektor Perhotelan di Kota Medan*. (Medan : Tesis Pasca Sarjana Magister Hukum Bisnis, Universitas Medan Area, 2007, h.96.

Menarik melihat survey yang dilakukan Survey Doing Business pada tahun 2006, yang menempatkan Indonesia negara ranking pertama paling banyak dan lama pengurusan (12 prosedur dengan lama pengurusan 97 hari), dibawahnya Thailand (8 prosedur, lama pengurusan 33 hari), Malaysia (9 prosedur, 30 hari lama pengurusan).⁸

Senada dengan hasil penelitian ini, menurut Wakil Presiden Boediono,⁹

Masalah investasi yang pertama adalah infrastruktur. Menurut Boediono, Indonesia terlambat dalam mengembangkan infrastruktur. "Kami harus jujur dan mengakui bahwa berada di belakang dalam mengembangkan infrastruktur. Hampir semua jenis infrastruktur. Karena itu, Boediono mengatakan, pemerintah mulai mengatasi kendala investasi ini. Pemerintah mulai mengembangkan sektor pelabuhan, bandara, jalan, kereta api, pembangkit listrik, fasilitas perkotaan, energi terbarukan, infrastruktur gas, dan lain-lain. Untuk mempercepat pengembangan infrastruktur ini, Masalah lain bukan hanya keterbatasan infrastruktur. Boediono juga mengaku soal kepastian hukum termasuk kebijakan yang tidak konsisten dan tumpang tindih dan peraturan di tingkat pusat dan daerah. "Saya menyadari bahwa masih ada keluan di kalangan komunitas bisnis di sini tentang hal ini," katanya. Dan satu hal yang menjadi sorotan Boediono menyangkut sumber daya manusia yang terampil. Menurutnya, kebutuhan akan tenaga kerja yang terlatih dan terampil sesuai kualifikasi menjadi persoalan tersendiri. Mengingat jumlah peluang kerja terus terbuka, tetapi hanya sedikit pencari kerja yang dapat terserap.

Sementara pandangan investor terhadap masalah hambatan investasi di Indonesia setidaknya bisa ditelesik dari pendapat dubes AS untuk Indonesia :

Saya melihat ada tiga masalah yang perlu diperhatikan yang dihadapi dalam masalah investasi di Indonesia. Masalah pertama adalah infrastruktur, kedua adalah korupsi dan terakhir adalah regulasi yang tidak jelas.¹⁰

Sejalan dengan pandangan ini menarik mencermati apa yang dikatakan Yusril Ihza Mahendra :

Harus diakui, bahwa pembaharuan substansi hukum semata tidak akan cukup menarik bagi investor oleh aparat hukum yang bersih dan efisien dalam melaksanakan aturan hukum yang bersangkutan agar dapat memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakat saat ini. Oleh karena itu, satu aspek yang penting dari pembangunan hukum adalah penegakan hukum (*law enforcement*). Dalam kaitannya dengan memberikan jaminan dan kepastian hukum, ada beberapa hal yang harus dilakukan yakni pertama, penataan perangkat hukum di tingkat nasional baik menyangkut substansi maupun aparaturnya; kedua, menciptakan kondisi yang kondusif investasi di daerah. Hal ini bukan hanya menyangkut aspek stabilitas politik dan keamanan semata-mata tetapi juga penataan kembali produk-produk di daerah sehingga tidak menjadi hambatan masuknya

⁸ Dikutip dari Didik J. Rachbini, *Arsitektur Hukum Investasi Indonesia*, (Jakarta :Indeks, 2008), h. 47.

⁹ *Harian Kontan online*, " *Boediono Ungkapkan Masalah Investasi di Indonesia* ", tanggal 9 November

¹⁰ *Okezone.com*, " *3 Alasan Investasi Indonesia Terganggu* ", 28 Juli 2011.

investor, meningkatkan kualitas profesionalisme di daerah, dan meningkatkan kualitas sarana dan prasarana penunjang perekonomian, serta promosi potensi dalam bentuk penyusunan peta investasi di daerah. Ketiga, pemberian insentif khusus bagi para investor yang berniat menanamkan modalnya di kawasan Indonesia Timur.¹¹

Penanaman Modal Asing di Era Otonomi Daerah

Sejak pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah pusat mengeluarkan Keppres khusus mengenai penanaman modal karena banyaknya kendala yang dihadapi oleh para investor yang ingin membuka usaha di daerah, khususnya yang berkaitan dengan proses pengurusan izin usaha. Terkait masalah birokrasi yang berbelit-belit, kemudian diperparah dengan banyaknya peraturan pemerintah atau keputusan presiden tidak dapat berjalan efektif karena adanya tarik-menarik kepentingan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang semuanya merasa paling berkepentingan atas penanaman modal di daerah. Dalam kebijakan otonomi daerah, pemerintah daerah baik ditingkat provinsi, kabupaten, kota diberikan kewenangan dalam bidang penanaman modal. Hal itulah yang mendasari munculnya Keppres tersebut.

Sebelum pelaksanaan otonomi daerah, pengurusan izin usaha dilakukan oleh BKPM untuk pemerintah pusat dan BKPM untuk pemerintah daerah. Namun setelah otonomi daerah, terjadi ketidakjelasan mengenai pengurusan izin usaha/investasi, juga terjadi tarik-menarik antara kegiatan BKPM dengan BKPM serta instansi-instansi pemerintah daerah lainnya yang menangani kegiatan investasi. Sejak penerapan otonomi daerah hingga kini banyak pemberitaan di media massa yang menunjukkan bahwa disejumlah daerah kewenangan penanaman modal digabung dengan dinas perindustrian dan perdagangan, atau bagian perekonomian. Ada beberapa daerah yang membentuk suatu dinas khusus untuk mengurus penanaman modal. Banyak kabupaten/kota bahkan yang sangat serius dalam menciptakan iklim berinvestasi yang kondusif dengan membentuk kantor pelayanan satu atap. Di Jepara dan Yogyakarta misalnya, menurut majalah Swasembada 2004, dengan sistem satu atap ini surat perizinan usaha dapat diperoleh dalam waktu rata-rata 5 hari hingga 1 minggu. Tetapi sayangnya masih lebih banyak daerah yang belum mampu merumuskan kebijakan atau regulasi sendiri, sehingga masih terikat dengan kebijakan pemerintah pusat dalam hal penanaman modal.

¹¹Yusri Iha Mahendra, *Strategi Implementasi Kebijakan Dalam Memberikan Jaminan Kepastian Hukum Terhadap Investasi Di Kawasan Timur Indonesia*, dalam Tim Pakar Hukum Departemen Kehakiman dan HAM Republik Indonesia, *mewujudkan Supremasi Hukum di Indonesia*, Catatan dan Gagasan Prof. Dr. Yusri Iha Mahendra, (Jakarta : Sekjend Depkeh dan HAM, 2002), h.205-207.

3. Dalam hal terjadi sengketa dibidang 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. Dalam hal terjadi sengketa di bidang penanaman modal asing, para pihak akan menyelesaikan sengketa tersebut melalui arbitrase internasional yang harus disepakati oleh para pihak.

Biasanya dalam beberapa kontrak yang dibuat oleh para pihak dalam kerjasama putungan di bidang penanaman modal asing, terdapat klausula penyelesaian sengketa melalui pengadilan setempat, jika cara-cara musyawarah yang ditempuh tidak berhasil menyelesaikan sengketa.

1. Penyelesaian melalui Arbitrase

Cara penyelesaian sengketa di bidang penanaman modal melaialui arbitrase tampaknya merupakan pilihan yang semakin populer. Hal itu dapat dimengerti, mengingat cara penyelesaian melalui arbitrase dipandang relatif lebih praktis, cepat, dan murah, serta tertutup. Cara penyelesaian melalui lembaga arbitrase asing, seperti melalui ICSID (*International Center for Settlement of Investment Disputes*) maupun ICC (*International Chamber of Commerce*). Indonesia sendiri sudah meratifikasi *New York Convention on Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Award og 1958*, sementara itu, penyelesaian melalui arbitrase nasional seperti BANI (*Badan Arbitrase Nasional Indonesia*) juga dapat dilakukan sesuai dengan ketentuan UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Untuk dapat menyelesaikan sengketa di antara para pihak dalam kegiatan penanaman modal melalui lembaga arbitrase, biasanya para pihak merumuskannya dalam klausula arbitrase pada perjanjian yang mereka buat, dimana dicantumkan cara penyelesaian melalui arbitrase. Dalam prakteknya, permasalahan yang timbul dalam kaitan dengan penyelesaian sengketa melalui arbitrase adalah menyangkut pelaksanaan putusan arbitrase itu sendiri.

Penelitian Yansen Dermanto Latif menyimpulkan bahwa tempat penyelesaian sengketa dalam perjanjian *joint venture* beraneka ragam, dari memilih pengadilan Indonesia, Arbitrase di Indonesia, Arbitrase di luar negeri sampai dengan pengadilan luar negeri.

Pilihan-pilihan tersebut tergantung seberapa jauh pihak asing percaya kepada sistem hukum Indonesia.¹⁴

Sementara Budiman Ginting mengatakan, dari 36 (75%) PT PMA di Sumatera Utara memilih Indonesia sebagai hukum yang akan digunakan (*choice of law*) dalam penyelesaian sengketa, sementara itu hanya sebesar 25% yang memilih hukum dari negara investor asing. Berarti hukum Indonesia dipercaya oleh investor asing untuk menyelesaikan sengketa yang mungkin timbul.¹⁵

2. Penyelesaian melalui Cara-cara Penyelesaian Alternatif (ADR)

Cara-cara penyelesaian sengketa lainnya yang semakin populer akhir-akhir ini adalah ADR yang dalam garis besarnya dapat dibagi atas :

- a. negosiasi, baik secara langsung maupun tidak langsung;
- b. mediasi;
- c. *inquiries*;
- d. konsiliasi;
- e. *good offices*;
- f. melalui *ombudsman*.

Mengenai tata cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan di Indonesia, dapat dilaksanakan menurut ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian sengketa. Yang mungkin menjadi persoalan menyangkut mekanisme alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana pada arbitrase adalah penegakan dan sanksi hukum, dalam hal para pihak atau salah satu pihak tidak mau melaksanakan kesepakatan yang dicapai.

Kompetensi absolute arbitrase untuk menyelesaikan suatu perkara bergantung pada perjanjian arbitrase yang dibuat oleh para pihak. Ada dua bentuk perjanjian arbitrase, yakni *factum de compromitendo* dan akta kompromis. Di dalam *factum de compromitendo*, para pihak yang membuat kesepakatan untuk menyelesaikan sengketa yang mungkin timbul melalui forum arbitrase. Perjanjian arbitrase ini melekat pada suatu perjanjian yang dibuat para pihak, seperti perjanjian usaha patungan dan keagenan. Oleh karena ia merupakan bagian dari suatu perjanjian tertentu, maka ia disebut sebagai klausul arbitrase. Pada saat

¹⁴Yansen Dermanto Latief, *Pilihan Hukum dan Pilihan Forum Dalam Kontrak Internasional*, (Jakarta : Program Pasca Sarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Cet.1, jakarta, 2002) , h. 346.

¹⁵Budiman Ginting, *Hukum Investasi : Perlindungan Hukum Pemegang Saham Minoritas dalam Perusahaan Modal Asing*, (Medan : Pustaka Bangsa Press, 2007), h.239-240.

mereka mengikatkan diri dan menyetujui klausul arbitrase sama sekali belum terjadi sengketa atau perselisihan. Klausul arbitrase dipersiapkan untuk mengantisipasi perselisihan yang mungkin timbul pada waktu yang akan datang. Jadi, sebelum terjadi perselisihan para pihak telah bersepakat dan mengikatkan diri untuk menyelesaikan perselisihan yang akan terjadi oleh arbitrase.

Bentuk perjanjian yang kedua adalah akta kompromis atau *compromise settlement* (perdamaian yang dicapai di luar pengadilan). Akta kompromis ini dibuat setelah timbul perselisihan antara para pihak. Setelah para pihak mengadakan perjanjian, dan perjanjian sudah berjalan, kemudian timbul perselisihan. Sebelumnya, baik dalam perjanjian yang bersangkutan ataupun akta tersendiri, tidak diadakan perjanjian arbitrase. Dalam kasus seperti ini, apabila para pihak menghendaki agar perselisihan diselesaikan melalui forum arbitrase, mereka dapat membuat perjanjian untuk itu.

Pada saat ini telah pelembagaan arbitrase telah telah diundangkan disahkannya Undang-Undang No 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa,¹⁶ yang mengatur kompetensi absolute arbitrase. Pengaturan tersebut terdapat berdasarkan undang-undang ini arbitrase di Indonesia memiliki kedudukan dan kewenangan yang semakin jelas dan kuat. Pasal 3 Undang-Undang No 30 Tahun 1999 menyatakan bahwa pengadilan negeri tidak berhak untuk mengadili sengketa para pihak yang telah terikat dalam perjanjian arbitrase. Dengan demikian, pengadilan tidak berwenang untuk mencampuri suatu sengketa bilamana dicantumkan sebuah klausul arbitrase dalam suatu kontrak.

Tujuan arbitrase sebagai alternatif bagi penyelesaian sengketa melalui pengadilan akan menjadi sia-sia manakala pengadilan masih bersedia memeriksa sengketa yang sejak semula disepakati diselesaikan melalui arbitrase. Larangan campur tangan pengadilan itu hanya untuk menegaskan bahwa arbitrase adalah sebuah lembaga yang independen. Sehingga pengadilan wajib untuk menghormati lembaga arbitrase. Meskipun arbitrase merupakan suatu lembaga independen yang terpisah dari pengadilan, tidak berarti bahwa tidak ada kaitan erat diantara keduanya. Lembaga arbitrase membutuhkan dan bergantung pada pengadilan, misalnya dalam pelaksanaan putusan arbitrase

Penutup

Peranan PMA di Indonesia cukup mendukung juga perkembangan kehidupan ekonomi sesuai dengan konsep hukum dalam kegiatan ekonomi dan cita-cita hukum ekonomi

¹⁶ Suyud Margono, *ADR Alternative Dispute Resolution & Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2004), h.21.

Indonesia. Adapun faktor-faktor penghambat yang membuat investor enggan dalam menanamkan modal ke Indonesia dapat diatasi dengan keseriusan pemerintah pusat agar lebih memperhatikan undang-undang atau kebijakan lain yang sejalan atau mendukung adanya penanaman modal asing di Indonesia. Di sisi lain implementasi penanaman modal asing ataupun dalam negeri harus dimonitor secara ketat guna kelancaran investasi dan tak kalah pentingnya agar pemerintah pusat membantu secara simultan sungguh-sungguh upaya pemerintah daerah dalam menyederhanakan proses perizinan penanaman modal di daerah.

Pustaka Acuan

- Batubara, Ismed, *Analisis Regulasi Penanaman Modal Asing Bidang Usaha Pariwisata Sektor Perhotelan di Kota Medan*, Tesis Pasca Sarjana, Medan : Program Magister Hukum Bisnis, Universitas Medan Area, 2007.
- Charles, Himawan, *The Foreign Investment Process in Indonesia*, Jakarta : Gunung Agung, 1980
- Chandrawulan. An An, *Hukum Perusahaan Multinasional, Liberalisasi Hukum Perdagangan Internasional dan Hukum Penanaman Modal*, Bandung : Alumni, 2011
- Devi, T. Keizerina Poenale Santie *Studi Globalisasi Ekonomi dan Perubahan Hukum di Sumatera Timur (1870-1950)*, Medan : Program Pasca sarjana Universitas Sumatera Utara, 2004
- Ginting, Budiman, *Hukum Investasi : Perlindungan Hukum Pemegang Saham Minoritas dalam Perusahaan Modal Asing*, Medan : Pustaka Bangsa Press, 2007
- Kartoddirjo, Surtomo dkk, *Sejarah Nasional Indonesia, Jilid IV*, Jakarta : Departemen Harian Pendidikan dan Kebudayaan, 1975
- Latief, Yansen Dermanto *Pilihan Hukum dan Pilihan Forum Dalam Kontrak Internasional*, Jakarta : Program Pasca Sarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Cet.1, 2002
- Harian Kontan online, “ *Boediono Ungkapkan Masalah Investasi di Indonesia*”, tanggal 9 November 2012.
- Okezone.com, “ *3 Alasan Investasi Indonesia Terganggu*”, 28 Juli 2011.
- Margono, Suyud, *ADR Alternative Dispute Resolution & Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, Bogor : Ghalia Indonesia, 2004
- Rajagukguk, Erman, *Hukum Investasi di Indonesia Pokok Bahasan*, Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005
- Rachbini, Didik J, *Arsitektur Hukum Investasi Indonesia*, Jakarta : Indeks, 200

Tim Pakar Hukum Departemen Kehakiman dan HAM Republik Indonesia, *Mewujudkan Supremasi Hukum di Indonesia, Catatan dan Gagasan Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra*, Jakarta : Sekjend Depkeh dan HAM, 2002.

Winters, Jeffrey A., *Dosa-dosa Politik Orde Baru*, Jakarta : Penerbit Djambatan, 1999.

Undang-undang

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.