

**KONSEP WELFARE STATE
STUDI PENERAPAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007
TENTANG PENANAMAN MODAL**

Tesis

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum (MH)

Oleh :

HENDRA DINATHA
2011010262049



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS JAYABAYA
JAKARTA
2014**

**KONSEP WELFARE STATE
STUDI PENERAPAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007
TENTANG PENANAMAN MODAL**

Tesis

Tesis ini telah kami setuju untuk di uji dihadapan Tim Penilai
Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya

Jakarta, September 2014

Pembimbing I



Prof. Dr. M.S. Tumanggor, S.H., M.Si

Pembimbing II



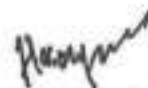
Dr. H. Hasbi Hasan, S.H., M.H.

Direktur
Program Pascasarjana



Letjen TNI (Purn.) Dr. Syarifuddin Tippe, M.Si

Ketua Program
Magister Ilmu Hukum



Dr. H. Hasbi Hasan, S.H., M.H.



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS JAYABAYA
JAKARTA**

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Hendra Dinatha

NIM : 2011010262049

Konsentrasi : Ilmu Hukum/Hukum Ekonomi

Sidang Tesis periode Semester Genap Tahun Akademik 2013/2014

Judul Tesis : Konsep Welfare State Studi Penerapan Undang-Undang Nomor
25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

Menyatakan bahwa Tesis ini adalah murni hasil karya sendiri, apabila mengutip dari karya orang lain, maka saya mencantumkan sumbernya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Saya bersedia dikenakan sanksi pembatalan Tesis ini, apabila terbukti melakukan tindakan plagiat.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Yang Membuat Pernyataan,

Hendra Dinatha

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur saya panjatkan kepada Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dengan baik dan tepat waktu sesuai dengan jadwal yang direncanakan. Rasa syukur yang teramat dalam dirasakan penulis setelah dapat menyelesaikan Tesis ini, walaupun masih ada keyakinan dari Penulis bahwa Tesis ini terdapat kekurangan-kekurangan dan karenanya penulis sangat memerlukan saran masukan bagi kesempurnaan Tesis ini.

Penulis menyadari bahwa penyelesaian Tesis ini terpenuhi adalah tidak lepas dari bantuan dan perhatian dari berbagai pihak. Oleh karenanya pada kesempatan ini, penulis dengan penuh keikhlasan menyampaikan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. H. Amir Santoso, M.Soc., Sc., Ph.D selaku Rektor Universitas Jayabaya.
2. Bapak Letjen TNI (Purn) Dr. H. Syarifudin Tippe, M.Si selaku Direktur Pascasarjana Universitas Jayabaya.
3. Bapak Dr. H. Hasbi Hasan, S.H., M.H. selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Jayabaya, sekaligus sebagai Pembimbing II penulisan Tesis ini yang dengan penuh perhatian dan kesabaran telah banyak memberi motivasi kepada penulis dalam penyelesaian Tesis ini.
4. Bapak Prof. Dr. M.S. Tumanggor, S.H., M.Si selaku Pembimbing I Tesis ini yang dengan penuh perhatian dan banyak memberikan arahan serta masukan yang berharga dalam penyelesaian Tesis ini.

5. Para Dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum yang telah memberikan banyak pengetahuan dan wawasan kepada penulis sehingga bermanfaat dalam penyelesaian studi S2 Magister Ilmu Hukum.
6. Staf Sekretariat Program Pascasarjana Universitas Jayabaya, yang telah memberikan perhatian dan dukungan dalam kelancaran penyelesaian studi S2 Magister Ilmu Hukum di Universitas Jayabaya.
7. Kepada isteriku tercinta Surtiningsih dan anak-ku Muhammad Rafi Pasya Dinatha yang selalu memberikan dorongan semangat dan inspirasi untuk segera menyelesaikan studi dengan baik.
8. Rekan-rekan mahasiswa sekelas pada Program S2 Ilmu Hukum Universitas Jayabaya.
9. pihak-pihak lainnya yang turut membantu penulis dalam menyelesaikan studi.

Akhir kata dengan segala kekurangan dan keterbatasan yang ada dalam penulisan Tesis ini, semoga bermanfaat bagi para pembaca sekalian.

Jakarta, September 2014

Hendra Dinatha

ABSTRAK

- (A) Nama/NIM : Hendra Dinatha/2011010262049
(B) Judul Tesis : Konsep Welfare State Studi Penerapan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.
(C) Jumlah Halaman : 177 halaman
(D) Kata Kunci : Penanaman Modal Asing, Negara Kesejahteraan
(E) Isi Abstrak : Lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal merupakan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, menyebutkan bahwa tujuan nasional adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka mutlak diperlukan penegakan hukum dan ketertiban secara konsisten dan berkesinambungan. Penanaman Modal khususnya Penanaman Modal Asing merupakan salah satu sumber daya yang aktif memutar roda perekonomian nasional. Terlepas dari pendapat pro dan kontra terhadap kehadiran investasi asing, akan tetapi secara teoritis kiranya dapat dikemukakan bahwa kehadiran penanaman modal asing di suatu negara mempunyai manfaat yang luas (*multiplier effect*) dikarenakan dapat menyerap tenaga kerja di negara penerima modal, menciptakan *demand* dalam negeri, menambah devisa, menambah penghasilan negara dari sektor pajak, adanya alih teknologi (*transfer of technology*) dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat dan di sisi lain penanaman modal asing juga tidak lepas dari orientasi bisnis (*business oriented*)
(F) Daftar Acuan : 59 (1972-2013)
(G) Pembimbing : Prof. Dr. M.S. Tumanggor, S.H., M.Si
Dr. H. Hasbi Hasan, S.H., M.H.

ABSTRACT

- (A) Name/NIM : Hendra Dinatha/2011010262049
- (B) Thesis Title : Applying the concept of Welfare State Studies Law Number 25 Year 2007 on Investment.
- (C) Number of pages: 177 pages
- (D) Keywords : Foreign Investment, Welfare State
- (E) The Content of the Abstract :
The enactment of capital Investment Act No. 25 year 2007 of 1945, states that the national goal is to protect all the Indonesian people and the entire country of Indonesia, and to promote the general welfare, the intellectual life of the nation and participate in the establishment of a world order based on freedom, abiding peace and social justice, it is absolutely necessary for law and order in a consistent and sustainable. Especially Foreign Investment is one resource that is actively turning the wheels of the national economy. Regardless of the opinion of the pros and cons of the presence of foreign investment, but theoretically it can be argued that the presence of foreign investment in the country has extensive benefits (*multiplier effect*) because it can absorb labor in the receiving country capital, create demand in the country, adding foreign exchange, increase the state income tax from the sector, the transfer of technology in order to realize the welfare of the people and on the other hand foreign investment is also not free from the business orientation
- (F) List of Reference: 59 (1972-2013)
- (G) Advisor : Prof. Dr. M.S. Tumanggor, S.H., M.Si
Dr. H. Hasbi Hasan, S.H., M.H.

DAFTAR ISI

Halaman Judul	I
Lembar Persetujuan	ii
Pernyataan Keaslian Tulisan	iii
Kata Pengantar	iv
Abstrak	vi
Daftar Isi	viii
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
1. Tujuan Penelitian	7
2. Kegunaan Penelitian	7
a. Kegunaan Secara Teoritis	7
b. Kegunaan Secara Praktis	8
D. Kerangka Teori	8
E. Kerangka Pemikiran	15
F. Metode Penelitian	19
1. Metode Pendekatan Penelitian	19
2. Spesifikasi atau Jenis Penelitian	19
3. Bahan dan Sumber Data	20
4. Tehnik Pengumpulan Data	21

	5. Metode Analisis Data	21
BAB II	: PENANAMAN MODAL DI INDONESIA	
	A. Pendahuluan	23
	B. Anatomi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal	27
	C. Perbedaan UU PM No. 25 Tahun 2007 Dengan UU PMA dan PMDN	34
	D. Akibat Hukum dari Diberlakukannya UU No. 25 Tahun 2007	39
	1. Akibat hukum UU No. 25 tahun 2007 terhadap PP No. 36 tahun 1977 tentang Pengakhiran Kegiatan Usaha Asing dalam Bidang Perdagangan.....	41
	2. Peraturan di tingkat Menteri Perdagangan yang kena dampak UU No. 25 tahun 2007	44
	E. Jaminan Kepastian Hukum Terhadap Penanaman Modal ...	45
BAB III	: NEGARA KESEJAHTERAAN DAN PENANAMAN MODAL	
	A. Negara Kesejahteraan	53
	B. Penanaman Modal dalam Tujuan Pembangunan	59
	C. Keberadaan Hukum Penanaman Modal di Indonesia	69
	1. Metode Pendekatan Hukum Penanaman Modal/Investasi	69

2. Politik Hukum dalam Reformasi Hukum Investasi	76
3. Pengaruh Hukum Internasional Dan Globalisasi Ekonomi	77
4. Pembangunan Industri Dan Perdagangan	81
D. Pelaksanaan Penanaman Modal atau Investasi oleh Pemerintah	87
1. Latar Belakang Investasi Pemerintah	87
2. Asas Pelaksanaan Investasi Pemerintah	90
3. Kewenangan Pelaksanaan Investasi Pemerintah	91
4. Jenis dan Manfaat Pelaksanaan Investasi Pemerintah.	92
5. Proses/Mekanisme Pelaksanaan Investasi Pemerintah	94
6. Manajemen Investasi Pemerintah	95
7. Manajemen Risiko Investasi Pemerintah	98

**BAB IV : KONSEP WELFARE STATE STUDI PENERAPAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007
TENTANG PENANAMAN MODAL**

A. Bagaimana Penerapan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Dalam Pelaksanaan Penanaman Modal Asing	99
1. Sikap Negara Maju Mengenai Penanaman Modal Di Negara Berkembang Dan Pandangan Negara Berkembang Terhadap Modal Asing	99
2. Pengaruh Globalisasi pada Penerapan Penanaman Modal Asing 100 Persen	134

B. Bagaimana Hambatan atau Kemndala Pemerintah Terhadap Penerapanm Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dalam rangka mensejahterakan rakyat.....	151
1. Penerapan Asas Demokrasi Ekonomi dalam Menuju Konsep Negara Kesejahteraan	151
2. Memperkuat Usaha Kecil dalam Penerapan Konsep Negara Kesejahteraan	159
a. Alternatif Untuk Pengembangan Koperasi/UKM Melalui Sistem Sub Contracting	166
b. Usaha Kecil dan Kemitraan	171
 BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan	176
B. Saran-Saran	177

DAFTAR PUSTAKA

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, menyebutkan bahwa tujuan nasional adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka mutlak diperlukan penegakan hukum dan ketertiban secara konsisten dan berkesinambungan.

Pemerintah telah menyelesaikan rancangan undang-undang penanaman modal yang baru untuk mengganti UU PMA 1967 dan UU PMDN 1968 pada tahun 2007. Usaha ini tidak boleh ditolak atau terlalu diremehkan karena undang-undang yang lama (yang dulu telah bekerja secara efektif) sudah berusia lebih dari 30 tahun sampai dikeluarkannya UU yang baru. Sementara itu zaman sudah berubah banyak. Maka masuk akal kalau kedua undang-undang itu ditinjau kembali. Di lain pihak, ada beberapa prinsip atau kebutuhan zaman yang masih sama. Misalnya, penanaman modal (asing) masih tetap diperlukan, baik untuk menunjang proses pertumbuhan ekonomi Indonesia, maupun untuk menopang ekspor, baik yang non-migas maupun migas¹.

Lagipula, sektor yang paling mencemaskan investor (PMA) yang baru adalah sektor perburuhan dan perpajakan. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah yang sedang berubah dalam pelaksanaan undang-undang otonomi daerah juga

¹ Sumantoro, *Kerjasama Patungan dengan Modal Asing*, (Bandung: Alumni, Cet.ke-1, 1984), hlm. 17

membingungkan para investor. Investor sekarang harus mencari ketegasan dari pemerintah pusat atau daerah. Banyak urusan di atas kertas sudah dilimpahkan ke daerah, misalnya urusan kehutanan, namun dalam kenyataannya masih tetap dikontrol oleh pusat.

Beberapa prinsip yang mau ditegaskan di UU Penanaman Modal yang baru itu bisa disambut baik. Misalnya, perbedaan perlakuan terhadap PMA dan PMDN yang pada prinsip telah dihapuskan. Di undang-undang tahun 1967 dan 1968 masih cukup banyak perbedaan. Misalnya PMDN jauh lebih bebas, di lain pihak PMA mendapat jaminan hukum terhadap ancaman nasionalisasi. PMA juga mendapat jaminan hak transfer keuntungan dan modal pokok (pada repatriasi). PMDN tidak, oleh karena perbedaan penting yang bersifat moneter antara PMA dan PMDN adalah semua penanaman modal PMA dilakukan dengan devisa, sedangkan PMDN melakukan investasi dalam rupiah. Akan tetapi rezim devisa Indonesia sangat bebas sehingga perbedaan ini dalam praktek juga tidak penting².

Sejumlah bidang masih akan tetap tertutup untuk PMA, tetapi penutupan bidang harus berdasarkan produk hukum (yang dalam kenyataannya diatur dalam bentuk Peraturan Presiden). Tetapi, jumlah bidang ini semakin sedikit. Sektor pelayanan umum (*public utilities*) dulu tidak terbuka bagi modal asing, sekarang modal asing boleh ikut menanam modalnya di jalan tol, perusahaan telpon, air minum, dan sebagainya.

Penanaman modal masih bisa dibedakan antara penanaman modal secara langsung (*direct investments*), atau juga dalam bentuk *portfolio investments*, atau penyertaan modal saham (tanpa mayoritas). Perbedaannya adalah tingkat kekuasaan.

² Sunarjati Hartono. CFG, *Beberapa Masalah Transnasional dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia*, (Bandung: Binacipta, Cet.ke-1, 1972), hlm. 59

Pada *direct investments* pihak asing itu menguasai pengelolaan perusahaan, sedangkan pada *portfolio investments* tidak³.

Unsur yang sebetulnya lebih penting adalah sentimen nasional, yang di Indonesia sentimen nasional terhadap sesuatu yang “asing” sering ambivalen, tidak menolak akan tetapi menerima dengan perasaan was-was. Asing disamakan dengan “besar”, sangat berkuasa, sehingga mudah menyaingi dan mematikan pengusaha kecil yang pribumi. Di zaman Suharto maka sentimen ini ditekan karena tidak menguntungkan pembangunan ekonomi. Tetapi, di zaman demokrasi sentimen ini lebih leluasa. Dapat dilihat sekarang di bidang pertambangan. Disamping itu juga pernah dalam pertemuan CGI yang menjadi salah satu perhatian adalah kualitas investasi di Indonesia. Forum melihat, adanya pergeseran investasi dari sektor keuangan ke sektor properti, seperti pembangunan pusat-pusat perbelanjaan dan apartemen.

Yang lebih penting adalah bahwa undang-undang penanaman yang baru mau menekankan kedudukan BKPM sebagai *one-stop-service*, yang menguntungkan penanam modal karena menghemat waktu. Akan tetapi di praktek tidak bisa berlaku. Lebih-lebih kalau kepala BKPM bukan berstatus menteri dan tidak terlalu berwibawa. Berangkat dari kondisi-kondisi di atas, Keppres No. 29 tahun 2004 bertujuan untuk menjamin kepastian investor dalam berinvestasi di Indonesia. Sistem Pelayanan Satu Atap ini diharapkan dapat mengakomodasikan keinginan dunia usaha untuk memperoleh pelayanan yang lebih efisien, mudah, cepat, dan tepat. Sehingga, dengan didukung oleh kondisi ekonomi makro yang membaik saat ini, adanya Keppres No. 29 tahun 2004 diharapkan dapat menarik dan mempercepat masuknya investor di Indonesia.

³ Sunarjati Hartono, CFG, *Masalah-Masalah dalam Joint Ventures antara Modal Asing dan Modal Indonesia*, (Bandung: Alumni, Ed.ke-1, 1974), hlm. 98

Salah satu hal yang menjadi kekhawatiran para investor itu adalah kepastian dan prediksi hukum, yang terutama sangat penting bagi investor dalam industri modal seperti infrastruktur dan pertambangan. Itu sebabnya, sungguh tepat jika pada hari kedua konferensi tersebut, Menteri Kehakiman dan HAM menyampaikan makalahnya yang berjudul "Kepastian dan Prediksi Hukum"⁴.

Menteri Kehakiman dan HAM harus meyakinkan peserta bahwa hukum dan masyarakat ditempatkan untuk memastikan adanya kepastian dan prediksi hukum. Jika Menteri berharap dapat meyakinkan para investor, ia harus menjelaskan apa yang dilakukan pemerintah untuk menyelesaikan beberapa masalah yang terkait dengan investasi, misalnya isu Teluk Buyat yang telah menjadi salah satu kontroversi bisnis terpelik 2004, baik di dalam maupun luar negeri. Kasus ini mungkin satu dari beberapa kasus yang telah mengemuka dalam beberapa waktu terakhir, dan bukan tidak mungkin menjadi perhatian sebagian besar peserta yang hadir dalam konferensi.

Kasus Teluk Buyat dimulai pada Juni 2004 ketika beberapa penduduk Buyat di Manado melapor ke Polisi perihal aktivitas pertambangan emas milik PT Newmont Minahasa Raya (NMR). Polisi kemudian menyelidiki laporan tersebut dan menyimpulkan bahwa NMR bersalah telah melakukan pencemaran lewat buangan sisa produksinya di Teluk Buyat, Kabupaten Bolaang Mongondow. Berdasarkan kesimpulan itu polisi lalu menahan lima karyawan NMR, masing-masing satu orang warga negara Amerika, satu orang warga Australia, dan tiga orang warga negara Indonesia, karena telah melanggar UU Lingkungan Hidup.

Dalam perkembangannya, Polisi saat ini berusaha meyakinkan Kejaksaan Tinggi Sulawesi Utara untuk menerima kasus itu dan menuntut kelima pkerja NMR,

⁴Indonesian Mining Association, 18 Januari 2005, <http://www.ima-api.com/news.php?pid=598&act=detail>, diakses tanggal 15 Agustus 2014, jam. 13.00

termasuk presiden direktornya, Richard Ness, yang tidak ikut ditahan karena alasan kesehatan. Kemudian timbul masalah ketika NMR mengajukan praperadilan ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan untuk menyatakan, penyidikan yang dilakukan polisi tidak sah. Upaya ini berhasil dan pada 23 Desember 2004 pengadilan memutuskan polisi telah melakukan penahanan dan penyidikan tidak sah. Putusan ini seharusnya menjadi dasar bagi polisi untuk tidak melanjutkan upayanya agar pihak kejaksaan menerima kasusnya, karena penyidikannya telah dinyatakan tidak sah. Seharusnya pula, setelah putusan pengadilan melakukan cekal perjalanan terhadap keenam orang tersebut, yang pernah diajukan polisi, seketika dicabut. Yang terjadi justru polisi masih berusaha agar kejaksaan menuntut para karyawan tersebut. Polisi juga tidak mencabut cekal perjalanan yang diberlakukan terhadap mereka. Tidak hanya itu, polisi juga telah mengeluarkan dua panggilan agar mereka melapor untuk dilimpahkan ke kejaksaan di Sulawesi Utara.

Di negara lain dengan kepastian hukum, melawan keputusan pengadilan otomatis adalah penghinaan kepada pengadilan. Maka sikap di atas menunjukkan bahwa sepertinya tidak ada seorang pun yang peduli terhadap keadilan dan HAM yang dimiliki keenam orang tersebut. Isu Teluk Buyat menjadi sebuah kasus yang cukup pelik bagi para investor, karena dapat berarti eksekutif mereka secara individual rentan tuntutan pidana atas sesuatu yang disangkakan telah dilakukan oleh perusahaan. Juga karena pengadilan tidak dapat memberikan perlindungan terhadap mereka, yang saat ini hidup di bawah ketakutan polisi bisa menangkap mereka setiap saat.

Berkaca pada isu Teluk Buyat, bisakah pemerintah menjelaskan dengan baik kepada investor bagaimana mereka bisa mentoleransi ketidakpastian hukum. Agar investor tetap tertarik menanamkan investasi di Indonesia, pemerintah memang harus

memberi jawaban dan tindakan yang meyakinkan terhadap berbagai hal yang berkaitan dengan kepastian investasi, terutama penegakan dan perlindungan hukumnya. Kalau tidak, yang kemudian tampak dan terjadi adalah tindakan-tindakan yang justru menunjukkan pemerintah mengingkari janjinya sendiri.

Namun sayangnya, kepastian hukum hingga sekarang masih belum terbenahi dengan baik. Hal ini mengakibatkan adanya ketidakpastian hukum di daerah, dan pada akhirnya justru sangat menghambat masuknya investasi di daerah. Selain itu, konsepsi Ketahanan Nasional dengan mengutamakan keseimbangan antara pengaturan dan penyelenggaraan keamanan di satu pihak dan kesejahteraan masyarakat di lain pihak juga masih terabaikan. Bagaimana menciptakan iklim investasi yang kondusif dengan ditopang oleh peraturan yang mendukung sehingga mampu menciptakan kesejahteraan masyarakat dan juga menciptakan stabilitas politik guna meningkatkan Ketahanan Nasional.

Hal ini mendorong penulis untuk melakukan penelitian, khusus untuk melihat dari adanya tujuan negara dalam mensejahterakan rakyatnya dan disisi lain membuka peluang dan insentif kepada penanam modal asing, sehingga perlu dicarikan solusi dan alternatif lain. Dalam hal ini penulis berkeinginan untuk melakukan penelitian dengan judul **“KONSEP WELFARE STATE STUDI PENERAPAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL”**

B. Perumusan Masalah

Dengan dilandasi oleh pemikiran-pemikiran yang disesuaikan pula dengan judul yang telah ditetapkan sebagaimana tersebut pada latar belakang di atas, maka untuk membatasi pembahasan dirumuskan masalah pokok sebagai berikut:

1. Bagaimana Penerapan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dalam pelaksanaan penanaman modal asing.?
2. Bagaimana hambatan atau kendala pemerintah terhadap penerapan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dalam rangka mensejahterakan rakyat.?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengkaji dan menganalisis solusi hukum atas penerapan undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 dalam pelaksanaan Penanaman Modal Asing.
- b. Untuk mengkaji dan menganalisis solusi hukum terhadap hambatan atau kendala pemerintah dalam penerapan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dalam rangka mensejahterakan rakyat.

2. Kegunaan Penelitian

a. Kegunaan Secara Teoritis

Sesuai dengan obyek dan permasalahan yang dikemukakan di depan, maka penelitian ini diharapkan memberikan manfaat untuk:

- 1) Bahan masukan bagi DPR dan juga Pemerintah dalam merumuskan upaya penyalarsan dan keadilan dalam pemberlakuan pelaksanaan penanaman modal asing.
- 2) Terbentuknya keseragaman persepsi sebagai standar bagi para penegak hukum dalam melihat dan memahami konsep kesejahteraan rakyat dengan penanaman modal asing.

- 3) Bahan kajian dan juga analisis bagi peminat keilmuan yang berupaya secara lebih mendalam untuk melakukan penelitian lebih lanjut terhadap konsep kesejahteraan negara dalam penanaman modal asing.

b. Kegunaan Secara Praktis

Hasil akhir dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan bermanfaat bagi:

- 1) Dengan adanya tulisan ini dapat dijadikan sebagai pencerahan sehingga masyarakat Indonesia khususnya masyarakat pelaku usaha di bidang investasi sehingga mengetahui hak-hak dan kewajibannya.
- 2) Tuntutan reformasi dalam penegakan hukum di bidang penanaman modal mengharapkan agar masyarakat yang potensial menjadi investor mengikuti ataupun mendukung kegiatan peningkatan kesejahteraan masyarakat.
- 3) Bagi penegak hukum dan administrator BKPM dijadikan sebagai acuan dalam penanganan penanaman modal yang dilakukan serta penegakan hukum atas investor dan kepentingan masyarakat.

D. Kerangka Teori

Dalam suatu penelitian kerangka teori menjadi salah satu hal penting dan dominan, teori tersebut diharapkan dapat menjadi suatu pisau analisa dan memberikan suatu jawaban terhadap hipotesa yang muncul dalam suatu penulisan. Untuk mendapatkan suatu arahan dalam pembahasan yang akan penulis tuangkan dalam bab-

bab selanjutnya penulis mendasari analisis yang akan penulis lakukan berdasarkan kerangka teori sebagai berikut:

Teori Negara Kesejahteraan; Konsep Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) tidaklah asing di kalangan ahli hukum, ekonomi dan politik. Namun karena luasnya cakupan maka kajian hukum akan berbeda dari kajian ekonomi dan politik tentang apa *welfare state* itu. Setidak-tidaknya ada beberapa pandangan yang satu dan lainnya berbeda tentang konsep *welfare state* sebagaimana yang terjadi di berbagai negara. Definisi *welfare state* dalam *Black's Law Dictionary* menyebutkan: Negara Kesejahteraan adalah suatu bangsa yang pemerintahannya menjalankan berbagai program asuransi sosial, seperti kompensasi pengangguran, pensiun, bantuan uang untuk keluarga, kupon makanan, dan bantuan bagi orang buta atau tuli—juga pengertian kesejahteraan negara sebagai pengatur.

Teori Negara kesejahteraan (*Welfare State*), teori tersebut merupakan perwujudan dari Grand theory Montesquieu yaitu ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang terdiri dari kekuasaan legislatif (membuat undang-undang), kekuasaan eksekutif (melaksanakan undang-undang) dan kekuasaan yudikatif (mengadili pelanggaran undang-undang). Trias Politika tidak dapat dilaksanakan secara konsekuen. Dalam perkembangannya ajaran Trias Politika ini mendapat berbagai modifikasi terutama melalui pembagian kekuasaan (*distribution of power*).⁵

Secara teoritis diungkapkan bahwa kekuasaan itu dapat dibagi dengan dua cara yaitu:

- a. Secara vertikal, pembagian kekuasaan menurut tingkatnya maksudnya ialah pembagian kekuasaan antara beberapa tingkat pemerintahan. Carl J.Frederich

⁵ H.R.Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta; UII Press, 2002), hlm. 12

memakai istilah pembagian kekuasaan. Ini dapat dengan jelas kita bandingkan antara negara kesatuan federasi dan konfederasi;

- b. Secara horizontal, pembagian kekuasaan menurut fungsinya. Pembagian ini menunjukkan perbedaan antara fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat legislatif, eksekutif dan yudikatif yang lebih dikenal dengan trias politica atau pembagian kekuasaan (*division of power*).

Seiring dengan perkembangan kenegaraan dan pemerintahan, ajaran negara hukum yang kini dianut oleh negara-negara di dunia khususnya setelah perang dunia kedua adalah negara kesejahteraan (*welfare state*). Konsep negara ini muncul sebagai reaksi atas kegagalan konsep legal state atau negara penjaga malam. Dalam konsep *legal state* terdapat prinsip *staats onthouding* atau pembatasan peran negara dan pemerintah dalam bidang politik yang melahirkan dalil "*the least government is the best government*" dan terdapat prinsip *laissez faire, laissez aller* dalam bidang ekonomi yang melarang negara dan pemerintah mencampuri kehidupan ekonomi masyarakat (*staatbenoeienis*). Akibat pembatasan ini pemerintah atau administrasi negara menjadi pasif dan oleh karenanya sering disebut negara penjaga malam (*nachwakerstaad*). Adanya pembatasan negara, gagasan yang menempatkan pemerintah sebagai pihak yang bertanggungjawab atas kesejahteraan rakyatnya yaitu *welfare*.⁶

Kemudian konsep negara kesejahteraan ini tercermin dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, menyatakan:

"Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

⁶Ibid. Hlm. 4

Konsep *welfare state* tersebut di dalam perundang-undangan kita untuk pertama kali dikenal dengan istilah "negara pengurus". Negara Indonesia menganut paham sebagai negara kesejahteraan berarti terdapat tanggungjawab negara untuk mengembangkan kebijakan negara di berbagai bidang kesejahteraan serta meningkatkan kualitas pelayanan umum (*public service*) yang baik melalui penyediaan berbagai fasilitas yang diperlukan oleh masyarakat. Adapun para pemikir utama mengenai teori negara kesejahteraan adalah sebagai berikut:

1. Franklin D. Roosevelt

Roosevelt merupakan arsitek utama kebijakan *New Deal*, yang terpilih menjadi presiden Amerika Serikat pada saat krisis depresi besar. Pemerintah berperan dalam mengembangkan infrastruktur, industri, dengan membangun jaringan jalan kereta api dan perdagangan laut. Bahkan di era *Laissez Faire*, teori selalu tidak sama dengan praktek, "tiap-tiap kelompok bisnis mencari perlindungan pada pemerintah bagi kepentingannya, tanpa menyadari bahwa fungsi pemerintah seharusnya tidak memihak kepada kelompok kecil, tetapi melindungi hak kebebasan personal dan kekayaan pribadi dari semua warga negaranya".

Roosevelt menolak terkonsentrasinya kekuasaan ekonomi pada sejumlah kecil perusahaan besar. Kira-kira enam ratus perusahaan mengontrol dua pertiga industri Amerika, dan sepuluh juta bisnis kecil di sepertiga lainnya. Roosevelt mengajurkan suatu penilaian baru, agar distribusi kekayaan dan produksi lebih merata. Pemerintah yang kuat harus menjadikan kesejahteraan nasional di atur di dalam konstitusi agar menyclaraskan kepentingan-kepentingannya dengan kepentingan keseluruhan masyarakat. Namun demikian pemerintah dan pihak swasta tetap menjaga hak individu untuk memenuhi kehidupannya yang lebih layak.

Pemerintah hanya mengatur kegiatan ekonomi sebagai tindakan terakhir, hanya jika inisiatif pribadi gagal melakukannya.

Franklin Delano Roosevelt menjadi presiden Amerika Serikat ke-32, dan memperkenalkan konsep *New Deal* dalam sambutan pelantikannya tahun 1933. Kebijakan *New Deal* ini merupakan jalan bagi peran negara dan kekuasaan pemerintah federal yang kuat, guna mengatasi kesulitan yang ditimbulkan *great depression*, dengan jalan mengeluarkan berbagai kebijakan/peraturan di bidang perbankan, penanganan keadaan darurat, program penanganan pekerjaan, dan program pertanian. Pada tahap berikutnya dicanangkan kebijakan *New Deal* tahap kedua, dengan melakukan program persatuan proteksi, *social security act*, dan program untuk membantu para buruh tani dan pekerja migran.

Implementasi Kebijakan *the new deal* sampai dengan tahun 1939, sebagai konsekuensi paham *welfare state*, telah berhasil membantu meningkatkan taraf hidup orang-orang yang menderita akibat depresi besar. Perkembangan selanjutnya, kebijakan yang dicanangkan Roosevelt ini menjadi rujukan, referensi program pemerintah federal untuk memainkan peran negara yang penting dalam mengatasi berbagai masalah ekonomi dan sosial masyarakat secara nasional.

2. Herbert Hoover

Herbert Hoover sebagai presiden ke 31 Amerika (1929-1933) dikenal dengan argumennya *The Welfare State-Road to Collectivism* pada masa pemerintahannya mengalami *The Great Depression* dan mendapat banyak kecaman. Dia Menganggap *The New Deal Welfare State* sebagai suatu deviasi yang berbahaya dalam tradisi kebebasan Amerika. Hoover menitikberatkan perhatiannya pada pertumbuhan pemerintah pusat dan sebuah birokrasi administrasi yang luas. Hoover

menyatakan besarnya pengeluaran (*expenditure*) pemerintah federal di mana $\frac{3}{4}$ nya adalah untuk membiayai perang yang terjadi sebelumnya dan untuk pertahanan nasional. Masalah awal dari lahirnya kolektifitas adalah meningkatnya pemakaian pemerintah (*governmental spending*), besarnya jumlah birokrasi, tingginya tingkat ketergantungan, secara umum pemerintah tidak meningkatkan standar hidup. Akhirnya, pemerintah harus meminjam, hal ini membuka jalan inflasi. Jalan keluar yang lain adalah dengan meningkatkan pembayaran pajak. Tingginya pengeluaran dan pajak menyebabkan ekonomi Amerika terhambat dalam kolektifitas. Sebuah kolektifitas ekonomi tidak dapat dalam waktu yang bersamaan memberikan kebebasan personal dan konstitusi pemerintah.

Hoover menyatakan konsep *welfare state* sebagai penyamaran bagi sebuah negara kolektif melalui suatu pengeluaran rutin. Masalah dari kolektivitas dan menyalahkan kelompok kepentingan dan politisi yang telah menimbulkan masalah akibat pertumbuhan sentralisasi pemerintah.

3. Roscoe Pound

(Membaca) tambahan

Sebagai penemu sekolah sosiologi, Pound penganut paham liberal dan reformis. Tetapi menjadi konservatif tentang *welfare state*. Menurutnya, tidak masalah negara melaksanakan berbagai pelayanan publik tanpa mengganggu hukum tradisional, ekonomi politik, dan keteraturan sosial (*social order*). Tetapi konsep bahwa semua pelayanan publik harus dan hanya negara yang menyelenggarakan, disebutnya sebagai suatu *super service state* yang dapat menghasilkan *totalitarian state*. Negara yang melakukan semua pelayanan membutuhkan birokrasi yang besar dan hal ini yang akan menjadikannya totalitarian. Ebenstein menyebutnya sebagai pelayanan negara (*services state*) dan bukan *welfare state*.

Welfare state bukan jalan untuk mendapatkan sesuatu dengan gratis tetapi setiap helai dari *welfare* harus dibayar. Pajak tinggi terhadap orang kaya. Pound menyatakan *welfare state* menjanjikan terlalu banyak yang hanya akan melahirkan ekspektasi yang secara politik dan ekonomi tidak dapat diraih, hal ini akan melemahkan kepercayaan kepada konstitusi dan pada akhirnya menuju pada *totalitarian state*.

4. A. C. PIGOU

Pigou meninjau aspek ekonomi dari *welfare state*. Pigou mengatakan *welfare* kadang-kadang hanyalah pernyataan pikiran (*states of mind*). *Economic welfare* sebagai suatu kepuasan dan ketidakpuasan yang berasal dari kondisi-kondisi ketergantungan, sebagian pada jumlah pendapatan, bagaimana pendapatan ini dialokasikan pada individu, dan bagaimana ini didistribusikan sepanjang masa.

Pigou melihat *welfare state* misalnya dalam hal penyediaan akan kebutuhan kolektif angkatan bersenjata, polisi, pengadilan, pemerintah, gedung publik. Menurut Ebenstein, *welfare state* adalah seseorang yang telah puas dengan perekonomiannya dalam masyarakat, pengabaian terhadap konflik dirinya dan orang lain melalui suatu simulasi produksi, peningkatan alokasi pendapatan riil dan perang terhadap fluktuasi yang besar.

Meskipun *welfare state* sempat dipertanyakan sebagai langkah komunisme atau sosialisasi, setelah 30 tahun, Democrats dan Republican percaya ekonomi Amerika menjadi lebih baik, produktivitas lebih tinggi, terjadi keseimbangan ekonomi dari berbagai pendapatan yang berbeda. Terbukti *welfare state* telah menguatkan demokrasi dengan menguatkan keamanan, harga diri, kebebasan individu.

F. Kerangka Pemikiran

Munculnya gagasan negara hukum, diawali dengan gerakan *liberalisme* yang menentang paham *mercantilisme*.⁷ Paham liberal menolak campur tangan pemerintah dalam penyelenggaraan kepentingan rakyat atau negara diposisikan secara pasif (*staatsonthoudin*). Sehingga bentuk pemerintahannya adalah *Monarchi Konstitutionil*, dalam arti kekuasaan raja dibatasi oleh konstitusi yang merupakan perjanjian antara yang memerintah dengan yang diperintah. Tipe negara dalam sistem ini adalah negara hukum liberal (*Nachtwachter Staat*) dan disebut juga negara hukum dalam arti sempit.

Pada perkembangan selanjutnya paham negara hukum liberal tidak bisa dipertahankan lagi. Masyarakat menuntut negara untuk turut campur tangan dalam urusan kepentingan rakyat, dengan batasan masih menurut saluran-saluran hukum yang sudah ditentukan. Tipe negara ini ialah negara hukum formil.

Pada negara hukum liberal atau negara hukum dalam arti sempit, hanya mengenal dua unsur yang penting, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan pemisahan kekuasaan. Sedangkan pada negara hukum formil unturnya bertambah menjadi empat, yaitu (1) perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, (2) pemisahan kekuasaan, (3) setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada peraturan undang-undang, dan (4) adanya peradilan administrasi yang berdiri sendiri⁸.

Terdapat perbedaan antara *Rule of Law* menurut sistem Anglo Saxon dan *Rechtstaat* menurut paham Eropa Kontinental. Perbedaan itu terletak pada tidak adanya peradilan administrasi yang berdiri sendiri ada sistem *rule of law* di Inggris, karena

⁷ Sebelum lahirnya paham negara hukum, yang ada pada waktu itu adalah negara polisi (*polizei staat*). Tipe negara polisi ini dibarengi dengan sistem ekonomi *mercantilisme* yaitu aliran yang menghendaki suatu neraca perdagangan yang positif (*actieve handelsbalance*). Aliran ini timbul di Perancis pada masa pemerintahan Lodewijk XVI, dengan ciri-ciri politik ekspor yang melebihi import. Dengan cara meningkatkan industri dalam negeri untuk diekspor sebanyak mungkin. Lihat dalam: Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim, "Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia", (Jakarta, Pusat Studi HTN-FH UI, 1983), hlm. 154.

⁸ *Ibid*, hlm 157-158.

setiap perkara yang terjadi, apakah yang tersangkut di dalamnya seorang sipil atau seorang pejabat negara, atau seorang swasta atau seorang militer akan diadili oleh suatu pengadilan yang sama. Selain perbedaan tersebut, terdapat perbedaan substansial lainnya. Seperti yang telah dikemukakan terdahulu bahwa *Rechtstaat* atau negara hukum formil adalah sintesa dari negara hukum liberal atau negara hukum dalam arti sempit. Artinya, negara boleh campur tangan dalam penyelenggaraan urusan kemakmuran rakyat dengan dibatasi undang-undang yang telah disusun sebelumnya.

Di Indonesia pernah dilaksanakan simposium mengenai negara hukum pada tahun 1966 di Jakarta. Dalam simposium itu diputuskan bahwa sifat negara hukum itu ialah dimana alat perlengkapannya hanya dapat bertindak menurut dan terikat kepada aturan-aturan yang telah ditentukan lebih dahulu oleh alat-alat perlengkapan yang dikuasakan untuk mengadakan aturan itu, dengan ciri-ciri khas suatu negara hukum, yaitu:

1. Pengakuan dan perlindungan hak-hak azasi manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan;
2. Peradilan yang bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh sesuatu kekuasaan atau kekuatan apapun juga;
3. Legalitas dalam arti dalam segala bentuknya.⁹

Bertitik tolak dari perspektif negara hukum dalam melihat keberadaan penanaman modal, maka pemerintah Indonesia harus membuat kebijakannya dalam peningkatan penanaman modal tetapi tidak menghapus dan mengurangi tujuan kesejahteraan.

⁹ Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim, *Op.cit*, hlm. 162.

Op. Cit

Untuk mewujudkan Indonesia sebagai Negara kesejahteraan (*welfare state*), yang memiliki tujuan memajukan kesejahteraan umum dan yang berkeadilan sosial, maka tugas Pemerintah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dalam rangka mencapai tujuan Negara. Hal ini tidak bertentangan dengan pemikiran aliran hukum yang menekankan pencapaian kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi rakyat banyak, yang dikenal dengan *Utilitarianism*. Teori utilitis menyebutkan bahwa hukum bertujuan untuk mewujudkan semata-mata apa yang berfaedah saja¹⁰. Aliran kemanfaatan dengan semboyan "*the greatest happiness of the greatest number*" menekankan pentingnya campur tangan Pemerintah untuk terciptanya kebahagiaan sebesar-besarnya bagi rakyat banyak. Baik buruknya hukum dalam pengelolaan perekonomian suatu negara harus diukur dari baik-buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum tersebut. Artinya, suatu ketentuan hukum baru dapat dinilai baik bila akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya dan berkurangnya penderitaannya¹¹. Hakikat kebahagiaan, menurut Jeremy Benthan, adalah kenikmatan dan kehidupan yang bebas dari kesengsaraan¹².

Berbagai upaya dapat dilakukan dalam mencapai tujuan negara kesejahteraan. Salah satunya dan terpenting adalah pengelolaan perekonomian nasional melalui kegiatan penanaman modal langsung (*direct investment*), yang mengubah kekuatan ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil. Penanaman modal dan pertumbuhan ekonomi merupakan dua fenomena yang tidak dapat dipisahkan. Hubungan keterkaitan tersebut dapat dinyatakan sebagai berikut: "*direct investment is one of the key factors to drive her economic growths.*" Kegiatan penanaman modal merupakan salah satu

¹⁰ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 22

¹¹ Lili Rasyid dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 116-117.

¹² Riduan Syaruni, *op. cit.* hlm. 25

kegiatan strategis untuk memacu pembangunan sekaligus diharapkan mendorong tingkat pertumbuhan ekonomi. Dengan kata lain dapat disebutkan bahwa kegiatan penanaman modal merupakan salah satu mesin penggerak perekonomian suatu negara termasuk Indonesia¹³.

Di dalam mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi sebagaimana yang telah ditentukan sebelumnya, Indonesia membutuhkan nilai investasi yang sangat besar¹⁴. Keterbatasan kemampuan untuk mengubah ketentuan ekonomi potensial¹⁵ menjadi kekuatan ekonomi riil melalui kegiatan penanaman modal membawa konsekuensi bahwa pemerintah memerlukan modal, khususnya modal asing. Hal ini yang mendasari lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Melalui instrumen hukum tersebut, nilai investasi yang dibutuhkan guna merubah kekuatan ekonomi potensial menuju kekuatan ekonomi riil diharapkan akan dapat dipenuhi baik dari dalam negeri maupun luar negeri dan dapat mensejahterakan rakyat secara keseluruhan.

¹³ Sri Adiningsih dan Ahmad Adi Nugrobo mengatakan bahwa investasi memegang peranan yang sangat penting dalam pembangunan ekonomi Indonesia, dengan alasan:

- a. Investasi dapat meningkatkan output. Semakin besar output maka semakin pesat pertumbuhan ekonomi Negara Indonesia.
- b. Investasi membuka lapangan kerja. Indonesia sebagai Negara dengan jumlah penduduk yang besar harus mampu membuka lapangan kerja guna mengangkat kesejahteraan.
- c. Investasi dapat meningkatkan pendapatan, yang merupakan salah satu tolak ukur kesejahteraan masyarakat.
- d. Investasi merupakan sumber penerimaan pajak.

Lihat: Sri Adiningsih dan Ahmad Adi Nugroho, *Investasi di Indonesia, ke Daerah yang Menarik* <http://www.majalahtrust.com>

¹⁴ Penjelasan Kementerian Negara PPN/Bappenas dapat digunakan sebagai ilustrasi tentang kebutuhan investasi guna mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi sebesar 6,3% pada tahun 2007. investasi yang dibutuhkan sebesar Rp. 872 triliun, yang beraal dari Pemerintah sebesar Rp. 129,9 triliun (14,9%) dan dari masyarakat termasuk dunia usaha (PMDN dan PMA) sebesar Rp. 742,2 triliun (85,1%). Lihat: *Rf Butuh Investasi Rp. 872 Triliun*, <http://www.seputar-indonesia.com/>, Jumat 9 febuari 2007.

¹⁵ Kekuatan ekonomi potensial diartikan sebagai kekayaan alam Indonesia yang belum diolah karena keterbatasan modal, teknologi, pengetahuan, keterampilan, kemampuan berorganisasi dan manajemen.

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan Penelitian

Pendekatannya terutama ditempuh lewat pendekatan yuridis normatif dan yuridis sosiologis yang bertumpu pada data sekunder dan ditunjang dengan pendekatan yuridis historis dan yuridis komparatif.

Pendekatan yuridis normatif digunakan untuk mengetahui sejauh mana asas-asas hukum, sinkronisasi vertikal/horizontal, dan sistemik hukum diterapkan, yang bertumpu pada data sekunder.

Pendekatan historis dan pendekatan komparatif lebih berfungsi sebagai unsur penunjang. Pendekatan historis digunakan untuk melihat bagaimana sejarah hingga munculnya asas negara kesejahteraan sebagaimana dibahas dalam penelitian ini. Sedangkan pendekatan komparatif digunakan untuk membandingkan kebijakan atas peningkatan kesejahteraan rakyat dan juga peningkatan penanaman modal yang berlaku di berbagai negara. Menurut Soerjono Soekanto, dalam penelitian hukum normatif perbandingan hukum merupakan suatu metode¹⁶.

Pendekatan komparatif juga dibutuhkan agar kita mampu mengembangkan hukum yang lebih baik, menurut Rene David dan Brierley, salah satu manfaat dan arti penting dari perbandingan hukum adalah dapat lebih baik memahami dan mengembangkan hukum nasional kita sendiri.¹⁷

2. Spesifikasi atau Jenis Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis. Dikatakan deskriptif, karena penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala hal yang berhubungan dengan perkembangan mengenai penanaman modal. Berkaitan dengan ini, istilah analisis

¹⁶ Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana*, (Jakarta: RadjaGrafindo Persada, 2008), hlm. 8.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 18

mengandung makna mengelompokkan, menghubungkan, membandingkan dan memberi makna aspek-aspek kesejahteraan negara dalam penanaman modal.

3. Bahan dan Sumber Data

Penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif,¹⁸ maka jenis data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder yang diteliti adalah sebagai berikut:

a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, meliputi:

- 1) UU No.25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;
- 2) UU No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
- 3) Perpres No.76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal;
- 4) Perpres No.36 Tahun 2010 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal;
- 5) Perpres No.16 Tahun 2012 tentang Rencana Umum Penanaman Modal.

c. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer, antara lain berupa: Tulisan-tulisan atau pendapat para pakar hukum, khususnya pakar hukum dibidang sumber daya alam dan yang berkaitan dengan penanaman modal.

d. Bahan hukum tersier yang memberikan penjelasan lebih mendalam mengenai bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder antara lain:

- 1) Ensiklopedia Indonesia;
- 2) Kamus Hukum;

¹⁸ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: RadjaGrafindo Persada, 1983), hlm. 12-14

- 3) Kamus bahasa Inggris-Indonesia;
- 4) Berbagai majalah maupun jurnal hukum

Pengelompokan bahan hukum tersebut sesuai dengan pendapat Sunaryati Hartono,¹⁹ bahwa bahan hukum dibedakan antara bahan hukum primer, seperti UU, dan bahan hukum sekunder, misalnya makalah dan buku-buku yang ditulis oleh para ahli, karangan berbagai panitia pembentukan hukum (*law reform organization*) dan lain-lain.²⁰

4. Tehnik Pengumpulan Data

Mengingat penelitian ini memusatkan perhatian pada data sekunder, maka pengumpulan data ditempuh dengan melakukan penelitian kepustakaan dan studi dokumen. Di dalam pengumpulan data, sebanyak mungkin data yang diperoleh dan dikumpulkan diusahakan mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan penelitian ini. Untuk mendukung data sekunder tersebut juga dapat dilakukan wawancara dan atau kuesioner dengan pihak-pihak yang berkompeten langsung dengan masalah yang diteliti.

5. Metode Analisis Data

Analisa dapat dirumuskan sebagai menguraikan atau menguraikan hal yang akan diteliti ke dalam unsur-unsur yang lebih kecil dan sederhana.²¹ Bertolak dari pengertian ini maka erat kaitannya antara metode analisa dengan pendekatan masalah.

Penguraian sistematis terhadap gejala dan data yang diperoleh dalam penelitian ini, pertama-tama disajikan sejauh mungkin dikemukakan secara

¹⁹ Sunarjati Hartono. CFG, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad Ke-20*, (Bandung: Alumni, Cet.ke-1, 1994), hlm. 134.

²⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 141-143; Lihat juga: Ronny Hanitijo Soemitro, *metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hlm. 24-25.

²¹ Sunaryati Hartono, *Op.cit.* hlm .106.

kuantitatif. Data-data yang diperoleh itu kemudian dianalisa secara kualitatif normatif. Menurut Soerjono Soekanto, analisa data dapat dilakukan secara kualitatif maupun kuantitatif.²² Analisa kualitatif ini dilakukan secara deskriptif dan preskriptif, karena penelitian ini tidak hanya bermaksud mengungkapkan atau melukiskan realitas kebijakan perundang-undangan (legislatif) sebagaimana yang diharapkan. Dalam melakukan analisa kualitatif yang bersifat deskriptif dan preskriptif ini pun bertitik tolak dari analisa yuridis-sistematis yang untuk pendalamannya dikaitkan atau dilengkapi dengan analisa yuridis komparatif dan yuridis preskriptif dengan tujuan:

- a. Analisis Yuridis Komparatif, dengan membandingkan kebijakan legislatif negara-negara lain dalam memformulasikan mengenai penanaman modal dan negara kesejahteraan;
- b. Analisis Yuridis Preskriptif, untuk mengkaji kebijakan formulasi hukum ekonomi yang akan datang dalam memformulasikan mengenai penanaman modal untuk kesejahteraan rakyat.

²² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hlm. 68

BAB II

PENANAMAN MODAL DI INDONESIA

A. Pendahuluan

Penanaman Modal mempunyai arti yang sangat penting bagi pembangunan ekonomi nasional sebagaimana tujuan yang hendak dicapai melalui Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Dengan diundangkannya UU PM yang baru tersebut, maka semua undang-undang terdahulu yang mengatur Penanaman Modal (UU tentang PMA dan PMDN sebagaimana diatur dalam UU No. 1/1967 jo No. 11/1970 dan UU No. 6/1968 jo No. 12/1970), dinyatakan tidak berlaku lagi (pasal 38 UU No. 25/2007).

UU No. 25 tahun 2007 ini menjadi satu-satunya undang-undang yang mengatur tentang penanaman modal di Indonesia, untuk melaksanakannya diperlukan pengaturan teknis melalui peraturan pemerintah dan peraturan pelaksanaan lainnya sesuai yang diisyaratkan oleh UU PM tersebut. Sambil menanti peraturan pelaksanaan yang mengatur teknis, maka dalam Ketentuan Peralihan pasal 37 UU No. 25 tahun 2007 dinyatakan: "Semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari UU No. 1/1967 jo No. 11/1970 dan UU No. 6/1968 jo No. 12/1970, dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diatur dengan peraturan pelaksanaan yang baru berdasarkan undang-undang ini". Untuk menghindari pertentangan kepentingan pribadi/golongan atau politis, sebaiknya di setiap instansi dibentuk suatu Tim Interdepartemen (Interdep) yang mengkaji mana peraturan yang dianggap relevan dan mana yang tidak relevan lagi.

UU No. 25 Tahun 2007 ini sudah jelas dan rinci mengatur langkah-langkah yang harus ditempuh pemerintah untuk dilaksanakan secara konsekuen. Diharapkan tidak ada lagi penafsiran yang berbeda dari instansi yang terkait dengan kegiatan penanaman modal. Terlepas dari berbagai pendapat yang berkembang dalam masyarakat yang penting analisis yuridis terhadap undang-undang ini harus fair.

Ada tiga pilar (*milestone*) sumber hukum dalam kehidupan perekonomian bangsa kita setelah Pasal 33 UUD 1945, yaitu:

- 1) Undang-Undang tentang Penanaman Modal (dahulu UU PMA dan PMDN sekarang UU PM No. 25 tahun 2007);
- 2) UU No. 7 Tahun 1994 tentang Persetujuan Pembentukan WTO;
- 3) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Ketiga undang-undang ini senantiasa harus menjadi panduan utama dalam melaksanakan tugas pemerintahan maupun dunia usaha di negara kita ini. Lahirnya Undang-undang No.25 tahun 2007 ini juga mencerminkan pengaturan kedua sumber hukum lainnya, yaitu: UU No. 7 Tahun 1994 tentang ratifikasi WTO dan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Meskipun tidak semua hal kita setuju dengan WTO atau UU tentang Pemerintahan Daerah, tetapi sebagai suatu bangsa dalam suatu negara hukum, kita mesti menghormati apa pun yang telah disahkan oleh negara dalam bentuk undang-undang (*Pacta Sunt Vanda*).

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Penanaman Modal No. 25 tahun 2007, ada beberapa kejanggalan dari langkah pemerintah dalam melaksanakan undang-undang tersebut. Isyarat-isyarat dari undang-undang tidak dilaksanakan dengan tepat dan benar. Nampak masih belum sinkron antara kehendak undang-undang dengan apa yang dilakukan pemerintah, ini sangat berbahaya dikemudian hari. Kepastian hukum

karenanya akan terganggu. Penyebab dari semua ini, adalah kekeliruan dalam membaca, mengartikan bahkan menafsirkan aturan-aturan yang ada dalam undang-undang. Jelasnya kepentingan/misi pelayanan penanaman modal mesti dilaksanakan dengan baik dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai contoh dalam praktik di bidang industri ada istilah "*Cluster*" Industri. Istilah ini tidak dikenal dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1984 tentang Perindustrian, yang ada istilah WPPI (Wilayah Pertumbuhan dan Pengembangan Industri). Hal seperti ini sulit dipertanggung jawabkan secara hukum baik dari segi perencanaan, anggaran, dan implementasinya. *Rechtsmatigheid* dan *doelmatigheids* mesti seimbang, ini menjadi pegangan.

Kelahiran Undang-Undang No. 25 tahun 2007 telah menimbulkan gejala/kontroversi, bahkan sejak RUU-nya dibahas di DPR. Ada fraksi yang pro dan ada yang kontra. Dari semua hal yang menjadi keberatan, tidak ada yang murni dari aspek hukum, kebanyakan bersifat politis atau latar belakang lainnya.

Pemerintah telah menerbitkan beberapa Peraturan Presiden pasca diundangkannya UU No. 25 tahun 2007, PP No. 90 tahun 2007 dan PP No. 38 tahun 2007. Tulisan ini merupakan beberapa catatan atau langkah-langkah pemerintah dalam melaksanakan Undang-undang No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang perlu untuk mendapatkan perhatian.

Investasi adalah merupakan salah satu penggerak proses penguatan perekonomian negara, karena itu dalam rangka kebijakan ekonominya beberapa negara berusaha keras untuk meningkatkan investasinya. Salah satu cara peningkatan investasi yang diharapkan adalah melalui investasi asing. Para investor diundang masuk ke suatu negara diharapkan dapat membawa langsung dana segar dengan harapan agar modal yang masuk tersebut dapat menggerakkan roda perusahaan/industri yang pada

gilirannya dapat menggerakkan perekonomian suatu negara. Kebijakan investasi di Indonesia pada dasarnya merujuk pada ketentuan pasal 33 UUD 1945. Hak atas tanah yang merupakan salah satu masalah pokok dalam investasi.

Investasi merupakan unsur utama dalam pembangunan ekonomi suatu negara untuk mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang di kehendaki, maka diperlukan sejumlah investasi tertentu yang di biayai dengan tabungan nasional. Di negara-negara yang sedang berkembang seperti; halnya Indonesia tidak mempunyai sumber dana yang cukup guna membiayai pembangunan negerinya. Terbatasnya akumulasi berupa kapital tabungan di dalam negeri. Selain itu dikarenakan oleh rendahnya produktivitas, dan tingginya tingkat konsumsi. Sejalan dengan sasaran pembangunan bahwa sasaran pembangunan di titik beratkan di bidang ekonomi yaitu penataan swastanisasi nasional yang mengarah pada penguatan, peningkatan, perluasan dan penyebaran sektor swasta keseluruh wilayah Indonesia, maka investasi ke sektor swasta adalah pendukung pembangunan nasional untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan nasional. Kebijakan pembangunan Indonesia mencakup pengembangan iklim usaha dan investasi, peningkatan swasta nasional pengembangan usaha kecil dan menengah.

Secara umum, sesuai dengan strategi pembangunan ekonomi yang telah di rumuskan dalam GBHN 1999-2004, kebijakan industri, perdagangan dan investasi di arahkan untuk meningkatkan daya saing global. Sebagai penjabarannya, dalam proses 2000-2004 telah dirumuskan strategi untuk membangun industri berdasarkan prinsip efisiensi yang di dukung oleh peningkatan kemampuan sumber daya manusia dan teknologi untuk memperkuat landasan pembangunan meningkatkan daya saing nasional. Strategi tersebut meliputi: pengembangan ekspor, pengembangan industri berkeunggulan kompetitif, penguatan industri pasar, pengembangan pariwisata, dan

peningkatan ilmu pengetahuan dan teknologi. Khusus untuk program pengembangan investasi, dalam jangka pendek kebijakan diarahkan untuk menurunkan hambatan prosedural dan permasalahan likuiditas dan memperluas investasi nonkuota. Dalam jangka menengah-panjang, kebijakan diarahkan untuk meningkatkan kualitas prasarana dan sarana pengembangan investasi untuk mendukung kegiatan produksi dan distribusi dalam negeri ke sistem perdagangan bebas internasional.

B. Anatomi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Kita pinjam istilah anatomi yang sehari-harinya sering digunakan di bidang kedokteran. Istilah anatomi, menjadi pilihan yang tepat guna mengupas sesuatu mekanisme agar kita memperoleh gambaran yang konkrit mengenai sesuatu hal dengan sistematik.

Bagaimanakah anatomi sebuah undang-undang? Guna mengetahui anatomi undang-undang yang berlaku dalam suatu negara, kita perlu mengetahui komponen/bagian-bagian dari undang-undang ini dan kita susun tempatkan secara sesuai sehingga menjadi suatu sistematik yang akan menunjang berlakunya dengan baik undang-undang tersebut. Dalam hal ini penulis membuat anatomi UU No. 25 tahun 2007, dari format suatu undang-undang yang umum berlaku di negeri kita, sebagai berikut:

1. Landasan pikir pembuat undang-undang, yang menjadi latar belakang mengapa undang-undang No. 25/2007 dibuat yang terdiri dari: Menimbang dan Mengingat;
 - a. Dengan mengandalkan peningkatan penanaman modal baik dari dalam maupun dari luar negeri dalam mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi yang nyata, maka akan terwujud kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia

dalam kondisi perubahan perekonomian global, terlebih jika negara aktif ikut serta dalam berbagai kerja sama internasional;

- b. Menciptakan iklim investasi yang kondusif dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional;
 - c. Reformasi tatanan hukum penanaman modal sebagaimana diatur dalam undang-undang Penanaman Modal terdahulu;
2. Bab I: Ketentuan Umum berupa Definisi atau Pengertian yang dianut dalam undang-undang ini, *scope* dan wilayah berlakunya undang-undang ini;

Membakukan berbagai pengertian/definisi dalam pembinaan penanaman modal (*lihat Pasal 1 UU No. 25 tahun 2007*);

3. Bab II: Azas dan Tujuan;

Dalam menjalankan misi pembinaan penanaman modal kebijaksanaannya harus didasarkan pada azas dan tujuan yang jelas, seperti dirinci dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) UU No. 25 tahun 2007. tidak boleh ada azas dan tujuan lain;

4. Bab III: Kebijakan Dasar Penanaman Modal;

Diwujudkan dalam bentuk: RENCANA UMUM PENANAMAN MODAL, sesuai dengan landasan pikir serta azas dan tujuan yang ditetapkan;

5. Bab IV: Bentuk Badan Usaha dan Kedudukan;

- a. Penanaman modal dapat dilakukan oleh orang perorangan atau berbentuk badan usaha (berbadan hukum maupun tidak);
- b. Jika pemohon adalah pemodal dalam negeri/pemodal asing dan memohon fasilitas, maka badan usaha haruslah berupa Perseroan Terbatas berdasar hukum Indonesia, berkedudukan di wilayah negara RI, terkecuali ditentukan lain oleh UU;

c. *Joint investment* antara asing dan dalam negeri dapat dilakukan melalui tiga cara:

- 1) Menjadi pemegang saham pada saat pendirian Perseroan Terbatas;
- 2) Membeli saham;
- 3) Melakukan cara lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

6. Bab V: Perlakuan terhadap Penanaman Modal;

- a. Terkecuali ada perjanjian bilateral yang menimbulkan hak istimewa bagi suatu negara, maka pada dasarnya pemerintah memberikan perlakuan yang sama kepada semua penanam modal yang berasal dari negara manapun, yang melakukan kegiatan penanaman modal berdasar undang-undang Penanaman Modal yang berlaku;
- b. Terkecuali melalui undang-undang, maka pemerintah tidak akan melakukan tindakan nasionalisasi;
- c. Penanaman modal dapat mengalihkan asset yang dimilikinya kepada pihak ketiga yang diinginkan oleh penanaman modal, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;

7. Bab VI: Ketenagakerjaan;

- a. Diutamakan penggunaan tenaga kerja Indonesia dalam pelaksanaan penanaman modal;
- b. Pemodal asing berhak menggunakan tenaga asing sepanjang menjabat kedudukan yang memerlukan keahlian tertentu sesuai undang-undang;
- c. Perusahaan penanaman modal wajib meningkatkan kompetensi tenaga kerja warga negara Indonesia melalui pendidikan dan latihan sesuai peraturan perundang-undangan;

- d. Perusahaan penanam modal yang mempekerjakan tenaga asing wajib melakukan pelatihan dan alih teknologi kepada tenaga kerja Indonesia sesuai peraturan perundang-undangan;
8. Bab VII: Bidang Usaha;
- a. Semua bidang usaha terbuka bagi penanaman modal terkecuali yang dinyatakan “Tertutup” dan “Terbuka dengan persyaratan” dalam Peraturan Presiden;
 - b. Bidang usaha yang tertutup bagi penanaman modal asing adalah:
 - 1) Produksi senjata, mesiu, alat peledak dan peralatan perang dan
 - 2) Bidang usaha yang secara eksplisit dinyatakan tertutup berdasarkan undang-undang;
 - c. Bidang usaha yang tertutup bagi penanam modal dalam negeri atau asing, ditetapkan dalam Peraturan Presiden, berdasarkan kriteria: kesehatan, moral, kebudayaan, lingkungan hidup, pertanahan dan keamanan nasional serta kepentingan nasional lainnya. Sementara itu bagi bidang usaha yang Terbuka dengan persyaratan didasarkan pada kriteria kepentingan nasional yaitu sumber daya alam, perlindungan/pengembangan usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi, pengawasan produksi dan distribusi, peningkatan kapasitas teknologi, partisipasi modal dalam negeri, serta kerja sama dengan badan usaha yang ditunjuk pemerintah;
9. Bab VIII: Pengembangan Penanaman Modal Bagi Usaha Mikro/Kecil, Menengah dan Koperasi;
- a. Pemerintah wajib menetapkan:
 - 1) Bidang usaha yang dicadangkan bagi usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi;

- 2) Bidang usaha yang terbuka bagi usaha besar dengan syarat bekerjasama dengan usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi.
 - b. Pemerintah melakukan pembinaan dan pengembangan usaha mikro/kecil, menengah dan koperasi melalui "program kemitraan," peningkatan daya saing, pemberian dorongan inovasi dan perluasan pasar, serta penyebaran informasi yang seluas-luasnya;
10. Bab IX: Hak, Kewajiban dan Tanggung Jawab Penanaman Modal;
- a. Penanam modal berhak memperoleh:
 - 1) Kepastian hak, hukum dan perlindungan;
 - 2) Informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang dijalankannya;
 - 3) Hak pelayanan dan;
 - 4) Berbagai bentuk fasilitas kemudahan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
 - b. Setiap penanam modal berkewajiban untuk:
 - 1) Menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik;
 - 2) Melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan;
 - 3) Membuat laporan tentang kegiatan penanaman modal kepada BKPM;
 - 4) Menghormati tradisi budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan usaha penanaman modal; dan
 - 5) Mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - c. Setiap penanaman modal bertanggung jawab:
 - 1) Menjamin tersedianya modal yang berasal dari sumber yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- 2) Menanggung dan menyelesaikan segala kewajiban dan kerugian jika penanam modal menghentikan kegiatan atau meninggalkan atau menelantarkan kegiatan usahanya secara sepihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 3) Menciptakan iklim usaha persaingan yang sehat, mencegah praktik monopoli, dan hal-hal lain yang merugikan negara;
- 4) Menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- 5) Menciptakan keselamatan, kenyamanan dan kesejahteraan serta kesehatan pekerja;
- 6) Mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

11. Bab X: Fasilitas Penanaman Modal;

Pemerintah memberi berbagai fasilitas kepada penanam modal yang melakukan penanaman modal yang melakukan:

- a. Perluasan usaha
- b. Penanaman modal baru;

12. Bab XI: Pengesahan dan Perizinan Perusahaan;

- a. Perusahaan yang menanamkan Modal di Indonesia melalui Perusahaan baik berbadan hukum maupun tidak, dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Pengesahan pendirian badan usaha penanaman modal asing yang berbentuk Perseroan Terbatas dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- c. Setelah memperoleh pengesahan perusahaan, penanam modal tersebut wajib memperoleh izin dari instansi yang berwenang, kecuali ditentukan lain, sesuai ketentuan yang berlaku;
- d. Izin sebagaimana dimaksud di atas diperoleh melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di BKPM (diatur dalam PP yang akan diterbitkan), yang memperoleh pendelegasian kewenangan dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan non perizinan di tingkat pusat maupun di provinsi atau kabupaten/kota;

13. Bab XII: Koordinasi dan Pelaksanaan Kebijakan Penanaman Modal;

Kebijakan Penanaman Modal dikoordinir dan dilaksanakan oleh BKPM. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan UU PM sangat tergantung pada ketertiban dalam membuat aturan-aturan pelaksanaannya dan hal ini sangat *crucial* dalam keberhasilan pelaksanaan setiap undang-undang.

14. Bab XIII: Penyelenggaraan Urusan Penanaman Modal;

Peraturan Presiden yang terakhir No. 38 tahun 2007, melihat materi yang diaturnya begitu luas, maka tampak sekali bahwa BKPM takut kehilangan "pamor"—nya dalam menangani perizinan, menunjukkan bahwa dirinya masih kuasa (sebetulnya tidak perlu demikian, BKPM masih tetap mempunyai peran penting dan cukup luas). Peraturan Presiden ini (yang bersumber dari Pasal 30 ayat (7) UU No. 25 tahun 2007) materi yang diatur, adalah perihal bidang usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (7) itu adalah jenis industri yang khusus, bukan yang umum. Apa yang khusus ini mau di—"umum"—kan?

Sebenarnya yang pertama harus diterbitkan setelah diundangkannya UU No. 25 tahun 2007, adalah Peraturan Presiden tentang eksistensi BKPM dengan tugas dan

fungsi yang baru. Disusul oleh PerPres tentang Tatacara Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Setelah ini baru Peraturan Presiden tentang bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan syarat. Kemudian urutannya adalah Peraturan Presiden tentang Pelimpahan kewenangan Presiden kepada BKPM dalam melaksanakan Pasal 30 ayat (7).

Mengapa diusulkan demikian, sebab dengan berlakunya UU No. 25 tahun 2007 sebenarnya semua kewenangan kerja BKPM yang lama, yuridis formal sudah tidak ada. Undang-undang hanya menunjuk BKPM yang mempunyai tugas dan fungsi sesuai Pasal 28 jo Pasal 29 UU No. 25 tahun 2007.

15. Bab XIV: Kawasan Ekonomi Khusus;
16. Bab XV: Penyelesaian Sengketa;
17. Bab XVI: Sanksi;
18. Bab XVII: Ketentuan Peralihan;
19. Bab XVIII: Ketentuan Penutup.

C. Perbedaan UU PM No. 25 Tahun 2007 Dengan UU PMA dan PMDN

Berikut ini perbedaan-perbedaan yang pokok dari pengaturan tentang Penanaman Modal dalam Undang-Undang No. 25 tahun 2007, dibandingkan dengan UU tentang PMA dan PMDN yang lalu:

- 1. Tidak ada pengertian PMA dan PMDN**, yang selama ini merupakan dua Perusahaan Nasional yang berbeda asal permodalannya. Yaitu berasal dari modal asing dan dari Modal Dalam Negeri, yang dalam kedua Undang-Undang PMA dan PMDN ditetapkan arti otentik dari kedua jenis modal tersebut. Sebagaimana diketahui di masa berlakunya kedua undang-undang tersebut perusahaan yang

bergerak di tanah air ini yang melandaskan pada aturannya sendiri-sendiri, adalah sebagai berikut:

a. Perusahaan Nasional:

- 1) Yang bermodalkan dalam negeri (milik warga negara Indonesia) tanpa memperoleh fasilitas Penanaman Modal (dikenal Non-PMA Non-PMDN);
- 2) Yang bermodalkan dalam negeri (milik warga negara Indonesia) dengan memperoleh fasilitas Penanaman Modal (dikenal sebagai Perusahaan PMDN);
- 3) Yang bermodalkan asing (milik warga negara asing murni atau campuran dengan WNI) dengan memperoleh fasilitas (dikenal sebagai Perusahaan PMA);
- 4) Sempat ada pengertian Perusahaan Asing Domestik (dimiliki oleh asing yang mempunyai keterangan kependudukan yang berdomisili di Indonesia, di bidang perdagangan telah diakhiri kegiatannya tanggal 31 Maret 1977.

Perusahaan nasional yang bermodalkan dalam negeri (milik warga negara Indonesia), dapat memperoleh fasilitas; juga yang bermodalkan seluruhnya/sebagian asing, dapat memperoleh fasilitas;

b. Perusahaan Asing yang modalnya seluruhnya asing tanpa memperoleh fasilitas penanaman modal, beroperasi di Indonesia melalui perwakilannya dan kegiatannya diatur oleh Menperindag. Sebelum UU No. 25 tahun 2007 dikenal Perusahaan PMA, PMDN, Non-PMA dan PMDN. Setelah Undang-undang No. 25 tahun 2007 diberlakukan, hanya ada perusahaan asing dan perusahaan nasional yang bermodalkan dalam negeri, yang bermodalkan campuran atau seluruhnya asing, ketiga jenis perusahaan nasional tersebut di perlakukan sama dalam hak dan kewajibannya. Hanya perusahaan asing yang seluruh modalnya dikuasai asing kegiatannya diatur dengan peraturan menteri perdagangan.

2. **Undang-undang No. 25 tahun 2007** hanya membedakan perusahaan nasional dengan perusahaan asing saja. Perusahaan nasional bisa dimiliki oleh orang/pihak asing. Sementara itu, perusahaan asing hanya dapat buka perwakilannya di Indonesia, diatur oleh Menteri perdagangan.

3. **Sebelum UU No. 25 tahun 2007**, Perusahaan Non-PMA dan Non-PMDN ditangani oleh masing-masing instansi yang diberi kewenangan sesuai PP No. 17 tahun 1986 dan setelah UU Pemerintahan Daerah, diserahkan kepada Pemda Kabupaten/Kota. Sementara itu, Perusahaan dalam rangka PMDN dan PMA di tangani langsung oleh BKPM (termasuk perijinannya).

4. **Menurut UU No. 25 tahun 2007** semua urusan Penanaman modal penanganannya dilayani melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) BKPM, dengan pengecualian: perusahaan nasional yang bermodalkan dalam negeri yang tidak memerlukan fasilitas, ini tetap dilayani oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, terkecuali jika ternyata kemudian perusahaan tersebut menginginkan fasilitas, harus menghubungi "PTSP" BKPM.

Pengertian semua urusan penanaman modal, sungguh sangat luas dalam undang-undang tidak ada batasannya. Jika dapat diartikan semua hal mengenai penanaman modal, tanpa ada pembatasannya, baik permodalan maupun pelaku usahanya. Sekarang setiap orang baik perorangan maupun dalam suatu bentuk usaha, mau melakukan penanaman modal sekecil apa pun asal memerlukan fasilitas mesti melalui "PTSP" BKPM. Jadi perlu batasan yang otentik mengenai Penanaman modal.

5. Sebelum UU No. 25 tahun 2007 diberlakukan, BKPM merupakan instansi non-departemen yang secara nasional diberi kewenangan untuk menerbitkan perijinan disektor usaha industri/perdagangan, jadi tidak sekedar Koordinasi. Tetapi sejak diberlakukannya UU No. 25 tahun 2007, BKPM hanya berfungsi dan bertugas sesuai Pasal 28 ayat (1) UU No. 25/2007 tersebut. Pasal 27 ayat (2): tugas untuk melakukan koordinasi pelaksanaan kebijakan penanaman modal diberikan kepada BKPM. Dalam rangka koordinasi pelaksanaan kebijakan di maksud Pasal 27 ayat (2) diatas BKPM mempunyai tugas dan fungsi sebagaimana diatur dalam Pasal 28 Ayat (1) a s/d j.

Sementara itu, Pasal 28 ayat (2), menyatakan selain tugas koordinasi pelaksanaan kebijakan penanaman modal, BKPM juga melaksanakan pelayanan penanaman modal berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut Pasal 26 ayat (2) kepada lembaga atau instansi yang melakukan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP), diberi kewenangan perizinan/non-perizinan dari instansi pusat maupun daerah yang berwenang. Dari uraian yang dikemukakan di atas maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

Dalam pelaksanaan UU No. 25/2007 Penanaman Modal, BKPM bertugas:

- a. Melakukan koordinasi pelaksanaan kebijakan yang meliputi (lihat ayat (1) Pasal 28):
 - 1) Mengkaji/mengusulkan kebijakan pelayanan penanaman modal;
 - 2) Menetapkan norma, standar dan prosedur pelaksanaan kegiatan dan pelayanan penanaman modal;

- 3) Mengembangkan peluang dan potensi penanaman modal di daerah dengan memberdayakan badan usaha;
 - 4) Membuat peta penanaman modal Indonesia;
 - 5) Mempromosikan penanaman modal;
 - 6) Mengembangkan sektor usaha penanaman modal melalui pembinaan penanaman modal, antara lain meningkatkan kemitraan, meningkatkan daya saing, menciptakan persaingan usaha yang sehat, dan menyebarkan informasi yang seluas luasnya dalam lingkup penyelenggaraan penanaman modal;
 - 7) Membantu penyelesaian berbagai hambatan dan konsultasi permasalahan yang dihadapi penanam modal dalam menjalankan kegiatan penanaman modal;
 - 8) Mengkoordinasikan penanam modal dalam negeri yang menjalankan kegiatan penanaman modalnya di luar wilayah Indonesia.
- b. Melaksanakan pelayanan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 25 tahun 2007), berarti bahwa BKPM di samping mengikuti ketentuan perundang-undangan dalam hal perizinan sektoral juga wajib mendasarkan pada Pasal 28 ayat (1) butir j, yaitu mengkoordinasikan dan melaksanakan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Presiden dalam hal kewenangan pemerintah yang diselenggarakan sendiri sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (7) jo ayat (8), dapat menerbitkan Peraturan Presiden yang mengatur perlimpahan pelaksanaan kewenangan perizinan kepada menteri terkait, seperti terjadi pada PP No. 17 tahun 1986 dan menteri tersebut melimpahkan kembali kepada BKPM (sepanjang perusahaan

nasional yang bermodalkan asing/perusahaan nasional yang memerlukan fasilitas). Dapat juga ditempuh Presiden langsung melimpahkan kepada BKPM, sebab BKPM sekarang sudah lembaga non-departemen yang independen.

6. Di sektor Perdagangan sebelum berlakunya UU No. 25 tahun 2007, ada kewajiban yang diterapkan berbeda kepada perusahaan nasional yang sebagian modal sahamnya dikuasai asing. Dengan berlakunya UU no. 25 tahun 2007 maka ketentuan itu tidak lagi berlaku, sebab semua perusahaan nasional harus diperlakukan sama. Jadi kalau wajib SIUP maka semua wajib memperoleh SIUP yang sama. Tidak ada istilah SIUP Khusus lagi. Demikian pula BKPM sudah tidak lagi berhak menerbitkan izin SIUP sebagaimana telah dilimpahkan kewenangannya oleh Deperdag, bagi PMA dan PMDN. Secara hukum (*van rechtswege*), ketentuan tersebut menjadi tidak berlaku. Bagaimana UU No. 25 tahun 2007 mengatur dalam hal non-perizinan misalnya ketenagakerjaan, pajak, bea cukai? Menurut hemat penulis BKPM hanya bertugas dan berfungsi sebagai Koordinator dan hanya menyelenggarakan pelayanan "PTSP" BKPM.

D. Akibat Hukum dari Diberlakukannya UU No. 25 Tahun 2007

Akibat hukum dari diberlakukannya UU No. 25 tahun 2007 tentang penanaman modal, mempunyai pengaruh luas terhadap kinerja penanaman modal di Indonesia, terutama dengan dicabutnya UU PMA dan PMDN.

Ketentuan Peralihan dalam Pasal 37 jo Pasal 39 UU No. 25 tahun 2007, merupakan reformasi tatanan hukum yang berlaku selama hampir 40 tahun dalam

bidang penanaman modal di Indonesia. Reformasi ini harus diartikan positif, karena memang dalam mengubah pola pikir/pandang terhadap bagaimana kita harus melaksanakan misi pembangunan nasional sekarang ini berbeda landasannya dengan masa lalu. Landasan yang sangat terpengaruh kuat oleh globalisasi dan *internal changes* yang tidak dapat kita hindari.

Dua undang-undang terdahulu yang mempunyai pengaruh besar terhadap lahirnya UU No. 25 tahun 2007, adalah Undang-undang yang meratifikasi WTO dan Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah terakhir diubah oleh UU No. 32 tahun 2004. Pengaruh kedua undang-undang tersebut sangat dirasakan dalam materi pengaturan Penanaman modal dalam UU No. 25 tahun 2007 ini.

Dari Undang-undang yang meratifikasi WTO, kita bisa merasakan pengaruhnya, yaitu bahwa Warga Negara Asing dapat menanamkan modalnya di Indonesia sendiri dalam hal hak dan kewajibannya. Jika dulu sebelumnya dikenal Perusahaan PMA an PMDN ditambah Non PMA dan PMDN, maka sekarang hanya ada Perusahaan Nasional yang bermodalkan dalam negeri dan yang bermodalkan campuran atau seluruhnya asing, ketiga jenis perusahaan nasional tersebut di perlakukan sama dalam hak dan kewajibannya. Hanya dalam jenis usaha akan ada pembatasan melalui Peraturan Pemerintah.

Perusahaan asing yang beroperasi di Indonesia, tetapi diatur dan mengikuti ketentuan-ketentuan dari Menteri Perdagangan. Ini yang disebut akibat dari globalisasi yang pernah dicanangkan pada tahun 1997-an oleh Presiden Suharto, mau tidak mau, suka atau tidak kita harus memamsuki era globalisasi. Memang berat dirasakan, tetapi bagaimanapun, apalagi setelah berlakunya UU No. 25 tahun 2007 ini dalam aspek penanaman modal, kita harus melaksanakannya. Jika dalam kinerja sebelum berlakunya

UU tentang Pemerintahan Daerah tahun 2004, pelaksanaan kewenangan urusan perizinan di sektor industri dan perdagangan misalnya, berada di tangan para Menteri dan Ketua BKPM untuk PMDN dan PMA, maka setelah berlakunya UU Pemerintahan Daerah, kewenangan tersebut diserahkan kepada Pemda Kabupaten/Kota. Bahkan secara tegas dalam Pasal 30 ayat (2) UU Pemerintahan Daerah tahun 2004, disebutkan bahwa Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan penanaman modal yang menjadi kewenangannya, kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Namun satu pertanyaan bagaimana pemerintah melaksanakan kewenangan atas urusan penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas provinsi? UU No. 25 tahun 2007 tidak mengaturnya.

Agar kita tidak ketinggalan momen bisnis internasional maupun di dalam negeri sendiri, maka kita mesti segera mengatur barisan, meninjau kembali lembaga pengaturan pelaksanaannya baik institusional maupun yang bersifat regulasi mengenai penanaman modal ini, di berbagai Peraturan Pelaksanaan tentang PMA, PMDN dan penanaman modal umumnya, yang diterbitkan oleh berbagai tingkatan institusi pemerintah kita. Ini harus ditinjau kembali.

1. Akibat hukum UU No. 25 tahun 2007 terhadap PP No. 36 tahun 1977 tentang Pengakhiran Kegiatan Usaha Asing dalam Bidang Perdagangan

Bahwa terjadi perubahan prinsip dasar serta istilah dalam pelaksanaan pembangunan ekonomi negara kita, setelah kita menerbitkan undang-undang yang meratifikasi WTO. Ini tidak bisa dipungkiri. Demikian juga dengan lahirnya UU tentang Pemerintahan Daerah No. 32 tahun 2004.

Namun kenyataan ini tidak dibarengi dengan langkah-langkah cepat dari pemerintah untuk mengadakan perubahan terhadap peraturan perundang-undangan

sektoral yang berlaku. Hampir semua undang-undang di semua sektor pasti terkena pengaruh dengan lahirnya kedua undang-undang tersebut di atas.

Sebenarnya momen itu, juga dapat dimanfaatkan dengan mengundang terlebih dulu Undang-undang tentang Perdagangan, tetapi barangkali ini bukan sangat cepat berubah, sehingga didahulukan undang-undang tentang penanaman modal. Alasan demikian, sama saja dengan ketika kita dulu melahirkan undang-undang tentang PMA dan PMDN.

Selanjutnya undang-undang sektoral seperti Undang-Undang tentang perindustrian, penulis menganggap bisnis dunia saat ini banyak yang sudah sangat tidak relevan lagi materi pengaturannya. Demikian juga dengan undang-undang sektoral lainnya. Tentunya semua perubahan undang-undang tersebut akan mempunyai pengaruh pada konstelasi masing-masing sektor dan jelas akan merupakan pekerjaan yang banyak bagi pakar hukum dan ahli di sektornya untuk menanganinya.

Salah satu tonggak utama dari sektor perdagangan (khususnya) sejak diundangnya UU tentang PMA dan PMDN adalah dilahirkannya PP. No. 36 tahun 1977 tentang Pengakhiran Kegiatan Usaha Asing dalam Bidang Perdagangan. Penulis sempat menjuluki PP ini sebagai maskotnya perdagangan dalam negeri. Komprehensif pengaturan dalam PP ini, semestinya perusahaan perdagangan nasional maju, karena memperoleh kesempatan yang seluas-luasnya. Namun, kenyataannya hingga saat ini kesempatan emas ini dimanfaatkan oleh pihak pemodal kuat atau bahkan asing. Perusahaan Nasional yang berkesempatan hanya sekedar menjadi "kendaraan" mereka saja, mungkin karena lemahnya peraturan pelaksanaan lebih lanjut di tingkat Menteri dari PP No. 36 /1977 dan perubahannya.

Sebuah peraturan perundang-undangan tidak berlaku lagi karena beberapa hal:

- a. Secara tegas dinyatakan dicabut dalam tingkat perundang-undangan yang lebih tinggi atau setidaknya-tidaknya satu tingkat;
- b. Dalam Ketentuan Peralihan, sebuah peraturan perundangan yang lebih tinggi atau satu tingkat, dinyatakan “semua peraturan yang bertentangan dengan materi dalam peraturan ini, dinyatakan tidak berlaku lagi”.

Dalam UU No. 25 tahun 2007 bunyinya terhadap semua peraturan pelaksanaan UU tentang PMA dan PMDN adalah sebagai berikut: “...dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diatur dengan peraturan pelaksanaan yang baru berdasarkan Undang-Undang ini”; (Pasal 37 ayat (1)) Sedangkan dalam Pasal 39-nya kita temui kalimat: “Semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan secara langsung dengan penanaman modal wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya pada undang-undang ini” Di sini tentunya perlu ada kesamaan pendapat tentang apa itu “berkaitan secara langsung”. Jangan sampai wilayah ini menjadi abu-abu (*grey area*).

- c. Secara khusus diterbitkan peraturan perundang-undangan yang mencabut keberlakuannya. Tentunya oleh tingkat peraturan perundangan yang lebih tinggi atau satu tingkat.

Kalau kita perhatikan apa yang dikemukakan pada butir 2 di atas, maka terhadap PP No. 36 tahun 1977 dan semua perubahannya, sebagai peraturan pelaksanaan dari UU No. 6 tahun 1968 tentang PMDN, mesti diadakan pengkajian mana yang bertentangan dan mana yang tidak.

2. Peraturan di tingkat Menteri Perdagangan yang kena dampak UU No. 25 tahun 2007.

Terhadap dua peraturan Menteri Perdagangan, yaitu Permenperdag tentang Keagenan dan tentang SIUP, perlu ditinjau, selain juga dikaji beberapa peraturan berikut ini:

- a. Keputusan Menteri Perdagangan No. 382/Kp/XII/77 tentang Ketentuan Pelaksanaan Pengakhiran Kegiatan Usaha Asing dalam Bidang Perdagangan;
- b. Keputusan Menteri Perdagangan No. 66/Kp/III/73 tentang Keagenan Tunggal Pupuk Produksi Luar Negeri;
- c. Keputusan Menteri Perdagangan No. 314/Kp/VIII/74 tentang Peredaran, Impor dan ekspor Obat, Makanan dan Minuman, Alat Kecantikan dan Alat Kesehatan;
- d. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan R.I. No. 133/MPP/Kep/6/1996 tentang Barang yang Diatur Tata Niaga Impornya;
- e. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan R.I. No. 133/MPP/Kep/6/1996 tentang Perubahan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 230/MPP/Kep/7/1997 tentang Barang yang Diatur Tata Niaga Impornya sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 439/MPP/Kep/9/1998;
- f. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 23/MPP/Kep/1/1998 tentang Lembaga-Lembaga Usaha Perdagangan;
- g. Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 118 Tahun 200 tentang Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka Dengan Persyaratan Tertentu Bagi Penanam Modal;

- h. Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 118 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Indonesia No. 96 Tahun 2000 tentang Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan persyaratan Tertentu Bagi Penanam Modal;
- i. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 402/MPP/Kep/ii/1997 tentang Ketentuan Perizinan Usaha Perwakilan Perusahaan Perdagangan Asing;
- j. Instruksi Dirjen Perdagangan Dalam Negeri No. 01/DAGRI/INS/II/85 tentang Pendaftaran Agen/Distributor barang-barang dan jasa dalam dan luar negeri.

E. Jaminan Kepastian Hukum Terhadap Penanaman Modal

Seperti yang telah disinggung di atas, bahwa masuknya modal asing merupakan stimulasi bagi pertumbuhan ekonomi. Selain itu, baik secara langsung atau tidak langsung dapat pula terjadi transfer teknologi, baik itu berupa manajemen, *skill*, maupun mengelola dengan peralatan modern.²³

Untuk menarik arus modal yang signifikan ke suatu negara dipengaruhi oleh faktor iklim investasi yang kondusif dan prospek pengembangan di negara penerima modal. Iklim investasi yang dimaksud adalah semua kebijakan, kelembagaan dan lingkungan terjadi di masa mendatang, yang dapat mempengaruhi tingkat pengembalian dan risiko suatu investasi.²⁴

Selain itu, untuk menanamkan modalnya di Indonesia, para investor membutuhkan jaminan kepastian hukum dalam berusaha. Oleh karena itu, sudah seharusnya pemerintah memperhatikan aturan-aturan yang berkaitan dengan penanaman

²³ Muhammad Luthfi, "Perlindungan Hukum Bagi Investor Jangan Diabaikan", *Legal Review*, No. 40, Tahun IV, Januari 2006.

²⁴ Ridwan Khairandy, "Iklim Investasi dan Jaminan...", *op. cit*, hlm 150.

modal asing terutama yang berhubungan dengan perlindungan terhadap investor asing dalam bisnis dan bagaimana memperlakukan mereka secara adil.²⁵

Kepastian hukum ini meliputi ketentuan perundang-undangan yang dalam banyak hal tidak jelas bahkan bertentangan, dan juga mengenai pelaksanaan keputusan pengadilan. Kesulitan-kesulitan tersebut dapat dikatakan merupakan kesulitan-kesulitan yang dihadapi negara-negara berkembang yang mengundang penanaman modal asing untuk membantu pertumbuhan ekonominya.²⁶

Tidak adanya jaminan kepastian hukum dalam kegiatan investasi menyebabkan munculnya berbagai permasalahan. Permasalahan ini kemudian mengakibatkan kurangnya minat investor untuk menanamkan modalnya ke daerah. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dengan alasan hak otonom yang *notabene* membuat beban tambahan bagi investor. Parahnya lagi produk hukum yang dikeluarkan pemerintah daerah banyak yang berbenturan dengan kebijakan yang diambil oleh pemerintah pusat (UU yang lebih tinggi). Hal tersebut menyebabkan kesan saling berebut wewenang kekuasaan, misalnya saja dalam penarikan pajak dan retribusi. Perebutan wewenang tersebut bukannya tidak beralasan. Sebab, dengan masuknya para pengusaha dan investor mengakibatkan penambahan pendapatan yang cukup signifikan.²⁷

Jepang sebagai negara investor terbesar di Indonesia banyak mengajukan keluhan terhadap iklim investasi yang tidak kondusif di Indonesia. Rumitnya regulasi perpajakan seringnya terjadi perubahan peraturan turut mengambil bagian dalam mempersulit para wajib pajak yang terdiri atas para pengusaha Jepang membuat proyek tahunan, tetapi di tengah tahun ada perubahan regulasi pajak, sehingga agak sulit

²⁵ Yulianto Syahyu, *op. cit.*, hlm 45.

²⁶ Mochtar Kusuma Atmadja, *loc. cit.*

²⁷ *Ibid.*, hlm 67.

melakukan pekerjaannya. Akibat dari kerumitan dan sering terjadinya perubahan peraturan tersebut, seringkali para pengusaha Jepang mengalami mis-komunikasi dengan para petugas pajak.²⁸

Selain itu, perangkat hukum di bidang tenaga kerja juga dipandang sangat tidak memberikan kepastian dalam berinvestasi. Kasus UMP (Upah Minimum Provinsi) yang sering terjadi, masalah perlindungan buruh, tidak jarang hanya menjadi masalah tanpa ada penyelesaiannya, sehingga menimbulkan ketidakpastian. Faktor lain yang tidak kalah berperan adalah tindak tanduk para pejabat di sektor tenaga kerja.²⁹

Banyak peraturan daerah (perda) yang direkomendasikan oleh Menteri Dalam Negeri untuk dicabut karena tidak mendukung iklim usaha di Indonesia. Perda yang berorientasi pada pendapatan asli daerah itu dinilai sangat memberatkan pengusaha sehingga menjadi kontra produktif terhadap pertumbuhan ekonomi daerah. Ada beberapa contoh mengenai tumpang tindihnya aturan perda.³⁰

Pertama, kasus Perda Nomor 10 Tahun 2002 Kabupaten Kotabaru, Kalimantan Selatan, tentang retribusi hasil produksi hasil usaha perkebunan yang mengenakan pungutan retribusi terhadap objek hasil bidang perkebunan. Setiap kilogram tebu, kopi, lada, dan kelapa masing-masing dibebani pajak 2% dari hasil jual. Setiap kilogram kelapa sawit dijual dibebani pajak tetap sebesar Rp 2,-, tak peduli berapa besar harga jual kelapa sawit tersebut.³¹

Contoh kedua, yaitu perda yang diberlakukan oleh dua instansi terhadap satu objek retribusi yaitu PT Kusuma Mutiara Dompu, Pulau Sumbawa. Dalam Perda Nomor 15 Tahun 2000 tentang Sumbangan Pihak Ketiga, Dinas Perikanan kabupaten

²⁸ Siti Anisah, *op. cit*, hlm 36.

²⁹ *Ibid*

³⁰ *Ibid*

³¹ *Ibid*

itu menetapkan retribusi sebesar Rp 7 juta per titik (1 kilometer persegi per titik) untuk areal budidaya mutiara. Adapun Perda Nomor 6 Tahun 2002 perihal Retribusi dan Pajak yang dikeluarkan Dinas Perhubungan Dompu menentukan retribusi per kolam seluas 10 ha senilai Rp 10 juta per ha. Perbedaan pungutan dari dua dinas itu membuat perusahaan yang memiliki konsesi areal perairan seluas 40 ha itu kebingungan. Aturan mana yang harus diikuti oleh perusahaan tersebut.³²

Contoh ketiga, yaitu kasus izin Pemanfaatan Hasil Hutan antara Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Siak. Kasus ini bermula ketika CV Silva Mandiri diberikan izin pemanfaatan kayu di areal perkebunan PT Trisetya Usaha Mandiri sebanyak 88.364 M3 seluas + 4.500 ha, berdasarkan Surat Keputusan Bupati Siak Np. 13/IPK/VIII/2004 tentang Izin Pemanfaatan Kayu Areal Perkebunan PT Trisetya Usaha Mandiri tertanggal 10 Agustus 2004. Pemberian izin ini tentunya didasarkan pada hasil kajian yang matang dari pemerintah setempat.³³

Keluarnya izin tersebut memunculkan masalah. Area yang diberikan untuk memanfaatkan kayu itu tumpang tindih dengan area HPHTI PT Arara Abadi. Ini didasarkan pada hasil telaah yang dilakukan oleh Dinas Kehutanan Provinsi Riau yang kemudian hasil itu dituangkan dalam Surat No. 522.1/CAN/2547 tentang Rekomendasi Revisi Blok Tebangan dan Revisi Target Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) a.n CV Silva Mandiri tertanggal 13 Juni 2003. Persoalannya, apakah ketika Pemerintah Kabupaten Siak mengeluarkan kebijakan pemberian izin telah melakukan kajian yang komprehensif dan mendalam atau tidak? Sebab, jika telah dilakukan maka tumpang tindih pemberian izin tidak akan terjadi.³⁴

³² *Kompas*, "Investasi Rendah Akibat Pungutan Tumpang Tindih", Sabtu, 17 Januari 2004.

³³ Sudi Fahmi, "Ketidakpastian Hukum dalam Investasi di Bidang Kehutanan di Propinsi Riau", *Jurnal Hukum Respublica*, Vol.5, No. 2, Tahun 2006, hlm 141.

³⁴ *Ibid*

Pemerintah Kabupaten Siak kemudian merevisikannya melalui Keputusan Bupati Siak Np.07/IPK/VI/2005 tentang revisi Blok Tebangan dan Revisi Target Produksi Izin Pemanfaatan Kayu (SK IPK No. 13/IPK/VIII/2004 tanggal 10 Agustus 2004) di *area land clearing* Perkebunan PT Trisetya Usaha Mandiri, tanggal 14 Juni 2005. Tidak dapat dipetakkan adanya indikator bahwa dengan adanya tumpang tindih itu menandakan kepastian hukum dalam izin pemanfaatan hutan itu belum memberikan jaminan dan sudah tentu alur konsistensi hukum turut terpengaruh dengan adanya kebijakan yang tumpang tindih.³⁵

Selain persoalan perda yang tumpang tindih, banyak pula perda seperti retribusi yang dikenakan kepada para investor yang menanamkan modalnya di daerah. Padahal dalam kontrak yang ditandatangani oleh pemerintah pusat dan investor, pungutan tersebut sudah termasuk di dalamnya. Hal itu menyebabkan banyak terjadi pungutan berganda. Contoh lain banyak ditemukan dalam kontrak-kontrak energi seperti kontrak migas dan kontrak karya pertambangan. Adanya peraturan daerah yang dikaitkan dengan retribusi, dirasakan menghambat investasi, yang berdampak pada menurunnya investasi baru di sektor migas maupun pertambangan umum.³⁶

Berdasarkan fakta-fakta di atas dapat dikatakan bahwa iklim investasi di Indonesia tidak lagi kondusif karena stabilitas sosial dan politik serta jaminan keamanan dan penegakan hukum di dalam negeri masih rawan.

Hasil survey dari *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC) menunjukkan bahwa Indonesia paling buruk dalam skor hukum di Asia. Indonesia berada pada posisi teratas dengan skor hampir 10. tidak adanya kepastian hukum membuat para investor merasa tidak nyaman untuk menanamkan modalnya di

³⁵ *Ibid*, hlm 142.

³⁶ Siti Anisah, *loc. cit.*

Indonesia. Selain itu, banyak investor mengeluhkan masalah pelayanan perizinan dan birokrasi yang masih dianggap berbelit-belit dan memakan biaya yang besar.³⁷

Pengadilan di Indonesia khususnya pengadilan negeri dan pengadilan tinggi sering dengan sengaja atau tidak mengabaikan isi perjanjian yang berlaku di antara pihak terkait, termasuk dalam sejumlah kasus di mana transaksi sudah dilaksanakan. Sikap lembaga peradilan yang kurang menghargai keabsahan kontrak kerja sama itu memberi sinyal negatif atas komitmen Indonesia dalam melaksanakan reformasi hukum dan penegakan keadilan. Sejumlah kasus, termasuk Manulife, Prudential, PT Danareksa Jakarta, PT Tropolyta, dan Asia Pulp & Paper serta anak perusahaannya, di Indonesia menggambarkan ketidakpedulian lembaga pengadilan terhadap legitimasi transaksi komersial yang dibuat berdasarkan perjanjian internasional. Kondisi ini menimbulkan dampak besar terhadap tingkat risiko Indonesia di pasar modal internasional dan atas arus modal langsung.³⁸

Washington Post dalam artikelnya juga menyatakan bahwa kurangnya sistem hukum yang pasti di Indonesia merupakan faktor utama mengapa investor pergi. Kurangnya kepercayaan investor membuat perginya modal asing yang sebenarnya sangat dibutuhkan oleh Indonesia untuk memperbaiki kondisi perekonomian yang sepenuhnya belum pulih akibat krisis perekonomian yang sepenuhnya belum pulih akibat krisis finansial Asia tahun 1997-1998. di samping itu, investor asing juga sering mengeluh bahwa mereka seringkali dijadikan subjek tuntutan sewenang-wenangnya oleh pejabat pemerintah, petugas pajak, dan mitra lokal. Kasus tersebut jika diajukan ke

³⁷ Ridwan Khairandy, "Iklim Investasi dan Jaminan...", *op. cit.*, hlm 151.

³⁸ Todung Mulya Lubis, *loc. cit.*

pengadilan hanya akan berdampak sedikit. Hal ini dikarenakan adanya budaya suap yang merajalela dan standar hukum yang memihak.³⁹

Kepastian hukum itu sendiri bagi investor adalah tolak ukur utama untuk menghitung resiko. Bagaimana resiko dapat dikendalikan dan bagaimana penegakan hukum terhadap resiko tersebut. Kalau penegakan hukum tidak mendapat kepercayaan dari investor maka hampir dapat dipastikan investor tersebut tidak akan berspekulasi di tengah ketidakpastian. Dalam kondisi dalam bentuk portfolio, apalagi dalam bentuk *direct investement*.⁴⁰

Ketidakpastian hukum dapat terjadi dalam berbagai bentuk. Kadang-kadang kebijakan atau peraturan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, atau yang dibuat tidak mengindahkan peraturan atau tidak mencabut peraturan sebelumnya untuk aspek yang sama. Terkadang juga peraturan dibuat berlaku surut, proses pengambilan keputusan pejabat negara yang tidak konsisten dan tidak transparan. Semua hal tersebut membuat pengusaha atau investor merasa berada di persimpangan jalan, menimbulkan perasaan tidak adanya kepastian hukum dan kepastian usaha.⁴¹

Padahal, penghindaran terjadinya ketidakpastian dalam mengartikulasikan mandat hukum bukan hanya sekedar untuk memberikan rasa keadilan. Tetapi, pertimbangan secara hati-hati dalam menjelaskan makna dan aturan hukum yang ada secara langsung juga akan memberikan keuntungan bukan hanya kepada individu, dan tetapi juga kepada masyarakat umum.⁴²

Ada beberapa faktor yang menyebabkan ketidakpastian hukum. Faktor-faktor tersebut antara lain terlalu cepatnya perubahan kebijakan dan peraturan perundang-

³⁹ Delissa A. Ridgway dan Mariya A. Talib, *op. cit.*, hlm 337-338.

⁴⁰ Ridwan Khairandy, "Kepastian Hukum dan Jaminan...", *op. cit.*, hlm 152

⁴¹ *Ibid.*, hlm 154

⁴² Michael P. Van Alstine, "The Costs of Legal Change", *UCLA Law Review*, Vol. 49, Februari 2002, hlm 813.

undangan, adanya pertentangan di antara berbagai peraturan perundang-undangan, dan kekosongan hukum. Ketidakpastian hukum terjadi pula dalam penegakan hukum.⁴³

Dari ulasan di atas, maka hal pertama dan paling penting yang dilakukan pemerintah adalah kembali meninjau ulang dan memperbaiki berbagai infrastruktur yang diperlukan sektor industri dan investasi. Infrastruktur yang dimaksud bukanlah sekedar infrastruktur dalam pengertian fisik. Namun demikian yang lebih penting dari itu adalah bagaimana sektor industri atau investasi tersebut mendapat jaminan hukum untuk dapat mengembangkan bisnis dan usahanya secara lebih efektif dan efisien. Sebab, hanya dengan itulah ekonomi biaya tinggi dapat ditekan tanpa harus mengurangi pendapatan pemerintah dari sektor pajak.⁴⁴

Di samping itu, arus modal asing nantinya akan meningkatkan seiring keseriusan Indonesia dalam menciptakan sistem hukum yang adil dan menyeluruh. Hal ini tentu harus diikuti tingkat transparansi dan akuntabilitas yang tinggi pada seluruh lembaga hukum yang dapat menciptakan kepastian di kalangan masyarakat investor dalam dan luar negeri, termasuk perbankan dalam negeri, yang menuntut kinerja institusi hukum yang baik dan efektif untuk dapat mengurangi dampak dari risiko investasi di Indonesia. Jika hal ini tidak dapat memenuhi target pertumbuhan ekonominya.⁴⁵

⁴³ Ridwan Khairandy, "Kepastian Hukum dan Jaminan...", *op. cit.*, hlm 152

⁴⁴ Media Indonesia.

⁴⁵ Todung Mulya Lubis, "Infrastruktur dan Kepastian Hukum", *Kompas*, 14 Juni 2005

BAB III

NEGARA KESEJAHTERAAN DAN PENANAMAN MODAL

A. Negara Kesejahteraan

Istilah negara kesejahteraan merupakan terjemahan dari istilah *welfare state* dalam Bahasa Inggris atau *welvaartsstaat*⁴⁶ atau *verzorgingsstaat*⁴⁷ atau juga dikenal dengan istilah *social rechtsstaat* dalam Bahasa Belanda.

Ajaran negara kesejahteraan merupakan penjabaran lebih lanjut dari ajaran negara hukum, yang lahir dari perkembangan pelaksanaan ajaran negara hukum masa lampau (terutama *rechtsstaat* dan *the rule of law*), yang kemudian melekat prinsip-prinsip dasar tersendiri yang dapat dibedakan dari prinsip-prinsip dasar *rechtsstaat* dan *the rule of law*.

Disebutkan bahwa: Ajaran negara kesejahteraan dianggap sebagai solusi atas berbagai masalah yang dihadapi masyarakat pada akhir Perang Dunia II, negara kesejahteraan digambarkan sebagai jalan tengah antara ekstrem *laissez-faire* dan kebijakan ekonomi kolektivistis, suatu cara yang menjanjikan untuk menyelesaikan konflik ideologis yang mengancam masyarakat demokratis sebelum Perang Dunia II.⁴⁸

Bagi negara kesejahteraan, konsep modernitas dimaknai sebagai kemampuan negara dalam memberdayakan masyarakatnya. Peran dan tanggung jawab negara menjadi begitu besar terhadap warga negaranya karena negara akan bersikap dan memposisikan

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ihtiar baru van Hoeve, Jakarta, 1994, hlm. 223

⁴⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, Cet.ke-1, 1987, hlm. 77

⁴⁸ Safri Nugraha, *Privatisation of State Enterprises in The 20Th Century A Step Forwards or Backwards*, PPS UI, Jakarta, 2004, hlm. 25

dirinya sebagai “teman” bagi warga negaranya. Makna kata teman merujuk pada kesiapan dalam memberikan bantuan jika warga negaranya mengalami kesulitan dan membutuhkan bantuan. Birokrat merupakan alat dan garda depan negara yang secara langsung melayani warga negara. Birokrat “diharuskan” bersikap netral dengan cara tidak menjadikan latar belakang politik dan sosial warga negara sebagai dasar pertimbangan pemberian pelayanan. Penganut negara kesejahteraan percaya jika negara memberikan banyak bagi warga negara maka akan terjadi penurunan demonstrasi, kekerasan maupun anarkisme yang dilakukan oleh masyarakat yang merasa dipinggirkan atau merasa bahwa distribusi keuntungan negara tidak berjalan dengan baik. Empat hal yang disediakan oleh negara kesejahteraan kepada rakyatnya antara lain:

- 1) Menciptakan keamanan;
- 2) Mensuplai pelayanan social;
- 3) Mengurangi biaya sosial masyarakat;
- 4) Mengontrol angka reproduksi.

Negara kesejahteraan menolak konsep revolusi sosial ala kaum Marxis, karena tanpa revolusi yang diyakini kaum Marxis, kesejahteraan warga negara tetap bisa diaplikasikan melalui konsep *welfare-state*. Konsep revolusi Marxis digantikan oleh perubahan bertahap yang tercermin dalam agenda reformasi yang cenderung tidak radikal. Nilai penting yang dibawa negara kesejahteraan adalah mereduksi jurang pemisah antara kaum kaya dan kaum miskin dengan cara mendistribusikan uang dari si kaya kepada si miskin. Distribusi keuntungan yang diatur oleh negara ini salah satu caranya dilakukan dengan menempatkan pihak buruh dan pengusaha secara seimbang, memiliki hak yang sama dan setara. Dalam kerangka negara kesejahteraan, pihak buruh

tidak mendominasi sektor dan kebijakan ekonomi namun menjadi aktor aktif dalam membangun perekonomian sejajar dengan para pengusaha. Terdapat pula para pengusaha yang tanpa intervensi dari negara berupaya membangun forum terbuka dengan para buruh. Forum ini bertujuan untuk mencapai negosiasi kebijakan berdasarkan prinsip *win-win solution* antara pihak pengusaha dan pihak buruh. Negara kesejahteraan mempercayai bahwa perubahan ekonomi secara cepat dan radikal justru akan memicu bencana dan distorsi besar. Laju perekonomian yang perlahan namun pasti akan membawa keselamatan ekonomi bagi negara kesejahteraan.

Perkembangannya konsep negara kesejahteraan dibedakan antara negara kesejahteraan terdiferensiasi (*differenciated welfare state*) dan negara kesejahteraan yang terintegrasi (*integrated welfare state*). Yang pertama biasa disebut sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) saja, dan yang terakhir dikenal sebagai negara korporasi (*corporalist welfare state*) yang merupakan pengembangan yang pertama.

U.U.D. 1945 di samping sebagai konstitusi politik juga dapat disebut sebagai konstitusi ekonomi, karena;⁴⁹ salah satu cirinya yang penting sebagai konstitusi ekonomi ialah bahwa U.U.D. 1945 mengandung ide negara kesejahteraan (*welfare state*).

Namun, segala sesuatu memiliki sisi baik dan buruk, begitu pula dengan sistem negara kesejahteraan. Pemerintah memiliki hak penuh untuk menekan dan memaksa warga negaranya dalam melakukan berbagai hal yang dianggap penting dan wajib oleh negara. Bentuk paksaan dan tuntutan seperti ini secara langsung membuat warga negara kehilangan kebebasannya. Hal ini menjadi logis, jika mengingat bahwa kebebasan tidak berbanding lurus dengan keselamatan dan keterjaminan.

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, *Undang-....*, loc.cit

Op. Cit.

Selain itu, sisi negatif dari negara kesejahteraan adalah spirit yang dimiliki warga negaranya cenderung menurun sejak pemerintah telah menjamin keseluruhan hidup mereka (kesehatan, perumahan, pendidikan dll). Analogi atau penggambaran sederhananya seperti ini, jika pendapatan suatu warga negara meningkat maka beban pajak yang dibayar juga akan meningkat. Sedangkan jika mereka tidak bekerja, mereka tidak akan dikenai kewajiban membayar pajak. Jaminan sosial yang disediakan oleh pemerintah sama untuk warga miskin atau warga kaya. Potret sosial seperti ini membentuk satu preseden di tengah masyarakat “buat apa bekerja keras jika akhirnya akan dikenai pajak yang tinggi dan mendapatkan jaminan yang sama dengan warga miskin dari pemerintah?” “Buat apa bekerja keras jika pajak yang dibayarkan, diberikan untuk kaum miskin yang pemalas?” Preseden seperti ini lambat laun namun pasti telah menggerogoti semangat kerja keras yang dimiliki oleh generasi terdahulu.

Konsep negara kesejahteraan sebenarnya sudah termaktub dalam amandemen UUD 1945 Republik Indonesia. Namun, dalam kenyataannya, konsep negara seperti ini belum sepenuhnya diaplikasikan di Indonesia. Di wilayah Skandinavia, konsep negara kesejahteraan telah menjadi ideology dan sistem yang berjalan. Satu kunci keuntungan dari sistem negara kesejahteraan adalah tidak ada satupun warga negara yang menderita atau dibiarkan menderita baik dari segi ekonomi maupun sosial. Syarat-syarat *welfare state* adalah:

- 1) Sistem perpajakan yang baik;
- 2) Kalau terdapat banyak UKM, maka tingkat kesejahteraan akan semakin kecil (pengaruh dari *tax sistem*);
- 3) Adanya *social trust* yang besar, tanpa ada *social trust* maka tidak ada pembayar pajak;

- 4) Perlu adanya serikat pekerja yang kuat;
- 5) Penduduknya harus homogen (populasi yang tersebar harus homogen baik etnis maupun agama);
- 6) Adanya institusi sosial yang kuat. Institusi sosial yang kuat akan membuat masyarakat terbiasa dengan *rules of the game* yang diciptakan oleh pemerintah. Institusi sosial merupakan struktur dasar masyarakat yang berperan dalam menciptakan keteraturan masyarakat.

Ke lima aspek bahwa point homogenitas menjadi permasalahan tersendiri di negara Indonesia. Masyarakat Indonesia memiliki tingkat heterogenitas yang tinggi yang tersebar ke seluruh pulau di Indonesia. Tingkat heterogenitas ini menjadi penghalang bagi terlaksananya konsep *welfare-state* sebagai landasan negara Indonesia. Tidak berjalannya konsep *welfare-state* di Indonesia juga diakibatkan oleh orientasi ideologi dan kecenderungan pendidikan yang dimiliki oleh elite ekonom dan pengambil kebijakan Indonesia. Para ekonom dan *policy maker* tersebut disekolahkan di negara-negara yang menganut sistem perekonomian neo liberal melalui program beasiswa. Dampaknya adalah konsep negara dan perekonomian Indonesia cenderung disesuaikan dengan perspektif ideologi dan keilmuan para elite kebijakan dan ekonom. Di Indonesia, warga yang secara ekonomi terpinggirkan dan miskin maka posisinya hanya akan menjadi warga negara kelas dua. Jika warga negara miskin tersebut ingin mendapatkan pelayanan yang berkualitas dan diperlakukan secara sejajar, maka konsep hubungan patron klien adalah sarana yang bisa dipergunakan untuk mengangkat hak dan kesetaraannya. Sang patron tidak lain adalah orang-orang yang menempati hierarki atas dalam struktur sosial masyarakat.

Terjadinya pergeseran yang demikian disebabkan adanya tujuan politik hukum yang diterapkan adalah bersifat kontemporer yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi perkembangan masyarakat dan kebutuhan akan pengaturan bidang yang bersangkutan.

Dikuasai negara tidak berarti bahwa negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan tetapi kekuasaan negara untuk membuat peraturan guna kelancaran ekonomi, peraturan yang melarang penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal.⁵⁰ Tujuan penguasaan negara atas sumber-sumber perekonomian negara adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, sehingga memberikan kewajiban negara untuk:⁵¹

1. Segala pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam) harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat;
2. Melindungi dan menjamin sebagai hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat;
3. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.

Sehingga sumber-sumber kemakmuran sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 33 U.U.D.¹ 1945 harus benar-benar dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran seluruh rakyat.

⁵⁰ Muhammad Hatta, *Penjabaran Pasal 33 UUD 1945*, Mutiara, Jakarta, 1977, hlm. 28

⁵¹ Bagir Manan, *Beberapa Catatan Atas Rancangan Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi*, FH-UNPAD, Bandung, 1999, hlm. 1-2

B. Penanaman Modal dalam Tujuan Pembangunan

Setiap negara selalu berusaha meningkatkan pembangunan, kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Usaha kearah tersebut dilakukan dengan berbagai cara yang berbeda antara negara satu dengan negara lainnya. Salah satu usaha yang selalu dilakukan oleh negara adalah menarik sebanyak mungkin investasi asing masuk ke negaranya⁵².

Menarik investasi masuk sebanyak mungkin ke dalam suatu negara didasarkan pada suatu mitos yang menyatakan bahwa untuk menjadi suatu negara yang makmur, pembangunan nasional harus diarahkan ke bidang industri. Untuk mengarah kesana, negara-negara tersebut sudah sejak awal dihadapkan pada permasalahan minimnya modal dan teknologi yang merupakan elemen dasar dalam menuju industrilisasi. Jalan yang ditempuh untuk mengatasi kendala tersebut adalah mengundang masuknya modal asing dari negara-negara maju ke negara-negara berkembang tersebut.⁵³

Upaya-upaya yang dibangun untuk menarik investasi di Indonesia tidak diikuti dengan jaminan kepastian hukum bagi kegiatan investasi. Persoalan ini mengakibatkan para investor enggan untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari semakin banyak perusahaan industri yang menutup atau memindahkan usahanya ke negara lain, seperti ke Vietnam dan Republik Rakyat Cina. Bahkan ada kecenderungan pula mereka yang sudah melakukan investasi sejak lama di Indonesia meninggalkan Indonesia dan memindahkan investasinya ke negara lain.⁵⁴

⁵² Yulianto Ahmad, "Peran Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) dalam Kegiatan Investasi", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol 22, No. 5, Tahun 2003, hlm 39.

⁵³ Ridwan Khairandy, "Peranan Perusahaan Penanaman Modal Asing Joint Venture dalam Ahli Teknologi di Indonesia", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol 22, No. 5, Tahun 2003, hlm 51.

⁵⁴ Ridwan Khairandy, "Iklim Investasi dan Jaminan Kepastian Hukum dalam Era Otonomi Daerah", *Jurnal Hukum Respublica*, Vol 5, No. 2, Tahun 2006, hlm 148.

Menurut Data Badan Penanaman Modal Cina, selama Januari-Mei 2003 realisasi investasi Indonesia ke Cina mencapai 56,74 juta dollar AS. Adapun nilai kontrak (persetujuan) investasi yang lari dari Indonesia ke Cina sebesar 264 juta dollar AS, atau naik 319,77% dibanding periode yang sama pada tahun sebelumnya. Nilai kontrak dan realisasi itu berasal dari 50 perusahaan baru dari Indonesia yang menanamkan modal di Cina. Dari jumlah perusahaan, terjadi peningkatan sebesar 38,9%.⁵⁵

Beberapa ekonom masih sepakat bahwa pemberian insentif fiskal dapat dijadikan salah satu alternatif untuk mendorong kembali tumbuhnya sektor industri. Sejalan dengan hal tersebut, pemerintah bahkan telah mengeluarkan paket insentif pajak yang dinilai cukup progresif. Melalui hal tersebut, pertumbuhan investasi diharapkan dapat mendorong lagi.⁵⁶

Melalui berbagai kebijakan di atas, di satu sisi memang dapat memberikan harapan kepada para pengusaha atau investor sehingga mereka bersedia menanamkan modalnya lagi di Indonesia. Namun, di sisi lain fasilitas dan kemudahan sebenarnya bukanlah aspek yang terlalu dibutuhkan pengusaha saat ini. Sebaliknya, kepastian hukum, terutama pada tingkat pelaksanaan, merupakan aspek paling penting. Walau kini hal ini sudah terdengar klasik, namun dalam kenyataannya hal itulah yang belum dapat sepenuhnya diberikan oleh pemerintah. Pemberian insentif fiskal melalui pengurangan pajak dan tarif seperti seperti yang telah dilakukan pemerintah-pemerintah

⁵⁵ Kompas, "Pelarian Modal dari Indonesia ke Cina Meningkat Drastis", Sabtu 30 Agustus 2003, diakses dari <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0308/30/ekonomi/520991.htm>.

⁵⁶ Nugroho Pratomo, "Pertumbuhan Ekonomi 2007 Masih Sangat Bergantung Kepada Pemerintah", *Media Indonesia*, Jumat, 9 November 2007, hlm 21.

sebelumnya tidak lagi menjadi terlalu relevan, bahkan kebijakan semacam itu justru akan cenderung merugikan negara.⁵⁷

Masuknya modal asing bagi perekonomian Indonesia merupakan tuntutan keadaan baik ekonomi maupun politik Indonesia. Alternatif penghimpunan dana pembangunan perekonomian Indonesia melalui investasi modal secara langsung sangat baik dibandingkan dengan penarikan dana internasional lainnya seperti pinjaman dari luar negeri.⁵⁸

Modal asing yang dibawa oleh investor merupakan hal yang sangat penting sebagai alat untuk mengintegrasikan ekonomi global. Selain itu, kegiatan investasi akan memberikan dampak positif bagi negara penerima modal, seperti mendorong tumbuhnya bisnis, adanya *supply* teknologi dari investor baik dalam bentuk proses produksi maupun permesinan, dan menciptakan lapangan pekerjaan.⁵⁹

Saat ini, pemerintah Indonesia telah menetapkan target pertumbuhan ekonomi 7,9 persen hingga 2009. Pertumbuhan akan dicapai melalui investasi modal dan konsumsi dalam negeri. Pertumbuhan dengan tingkat itu amat penting guna mengurangi separuh jumlah pengangguran dalam waktu empat tahun. Tingkat konsumsi dalam negeri kini tidak akan mampu menciptakan lapangan kerja yang cukup. Hal ini jelas memberi tekanan kepada Indonesia untuk menarik lebih banyak investasi baru, khususnya dari luar negeri, guna menutup kekurangan.⁶⁰

Lingkungan bisnis yang sehat untuk berinvestasi tidak hanya diperlukan untuk menarik investor dari dalam dan luar negeri, tetapi juga agar perusahaan yang

⁵⁷ *Ibid*

⁵⁸ Yulianto Syahyu, "Pertumbuhan Investasi Asing Di Kepulauan Batam: Antara Dualisme Kepemimpinan dan Kepastian Hukum", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol 22, No. 5, Tahun 2003, hlm 46.

⁵⁹ Delissa A. Ridgway dan mariya A. Talib, "Globalisation and Development: Free Trade, Foreign Aid, Investment and The Rule of Law", *California Western International Law Journal*, Vol 33, Spring 2003, hlm 335.

⁶⁰ Todung Mulya Lubis, "Infrastruktur dan Kepastian Hukum", *Kompas*, 14 Juni 2005.

sudah ada tetap memilih lokasi di Indonesia. Faktor utama yang mempengaruhi lingkungan bisnis adalah tenaga kerja dan produktivitas, perekonomian daerah, infrastruktur fisik, kondisi sosial politik, dan institusi.⁶¹

Secara lebih rinci, penanaman modal asing merupakan hal yang harus disambut baik karena dapat memberikan keuntungan cukup besar terhadap perekonomian nasional, misalnya dapat berupa:⁶²

- 1) Menciptakan lowongan pekerjaan bagi penduduk tuan rumah, sehingga mereka dapat meningkatkan penghasilan dan standar hidup mereka;
- 2) Menciptakan kesempatan penanaman modal bagi penduduk tuan rumah, sehingga mereka dapat berbagi dari pendapatan perusahaan-perusahaan baru;
- 3) Meningkatkan ekspor dari negara tuan rumah, sehingga mendatangkan penghasilan tambahan dari luar yang dapat dipergunakan untuk berbagai keperluan untuk kepentingan penduduknya;
- 4) Menghasilkan pengalihan pelatihan teknis dan pengetahuan, yang mana dapat dipergunakan oleh penduduk untuk mengembangkan perusahaan dan industri lain;
- 5) Memperluas potensi keswasembadaan negara tuan rumah dengan memproduksi barang setempat untuk menggantikan barang impor;
- 6) Menghasilkan pendapatan pajak tambahan yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan, demi kepentingan penduduk dari negara tuan rumah;
- 7) Membuat sumber daya negara tuan rumah-baik sumber daya alam dan sumber daya manusia-lebih baik pemanfaatannya daripada semula.

Dengan demikian, arti modal asing bagi pembangunan ekonomi negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, pada dasarnya adalah untuk meningkatkan

⁶¹ *Kompas*, "Reformasi Iklim Investasi", 4 Februari 2006.

⁶² John W. Head, *Pengantar Umum Hukum Ekonomi – Seri Dasar – Dasar Hukum Ekonomi I*, Program Kerjasama antara: Proyek ELIPS dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1997, hlm 89.

perekonomian nasional dan modernisasi struktur ekonomi nasional. Namun, investor yang menanamkan modal di negara berkembang pada umumnya menuntut kesiapan negara tersebut dari aspek keamanan dan kepastian hukum dalam berinvestasi. Oleh karena itu, diperlukan sistem hukum dan ekonomi yang memadai untuk menarik modal asing masuk ke Indonesia.⁶³

Bila negara berkembang ingin menarik negara maju agar berinvestasi di negara tersebut, maka ada beberapa hal yang harus dipenuhi untuk menarik arus modal asing tersebut, antara lain:⁶⁴

1. Peraturan-peraturan kebijakan yang tetap dan konsisten yang tidak terlalu cepat berubah dan dapat menjamin adanya kepastian hukum karena ketiadaan kepastian hukum akan menyulitkan perencanaan jangka panjang usaha mereka;
2. Prosedur perizinan yang tidak berbelit-belit yang dapat mengakibatkan *high cost economy*;
3. Jaminan terhadap investasi mereka dan proteksi hukum mengenai hak atas kekayaan milik investor;
4. Sarana dan prasarana yang dapat menunjang terlaksananya investasi mereka dengan baik, antara lain meliputi komunikasi, transportasi atau pengangkutan, perbankan dan perasuransian.

Secara umum diketahui bahwa penanaman modal asing khususnya yang berlokasi di negara berkembang atau sedang berkembang, sering merasa khawatir akan begitu banyak risiko. Hal ini disebabkan oleh keadaan politik, sosial, dan ekonomi negara-negara berkembang atau sedang berkembang yang belum stabil. Padahal, penanaman modal asing membutuhkan iklim yang kondusif sifatnya seperti rasa aman,

⁶³ Yulianto Syahyu, *loc. cit.*

⁶⁴ Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm 171.

Hongkong. Studi yang baru dilakukan Asian Development Bank, JBIC, dan Bank Dunia, Maret lalu, yang berjudul *Connecting East Asia: A New Framework for Infrastructure* juga menyatakan, tingkat kepastian kebijakan dan peraturan pemerintah yang merupakan salah satu prasyarat penting menarik investasi langsung untuk proyek infrastruktur. Laporan juga mengatakan, sistem peradilan, dan korupsi akan menghambat investasi sektor infrastruktur.⁶⁸

Semua permasalahan dalam bidang investasi harus diselesaikan agar iklim investasi yang kondusif dapat segera tercipta. Permasalahan ini antara lain, Pertama bagaimana mensejajarkan posisi investor dapat tercipta. Kedua, bagaimana menciptakan kepastian peraturan di bidang investasi sehingga tercipta iklim kondusif bagi investasi di tanah air. Ketiga, bagaimana menciptakan harmonisasi hukum di bidang investasi pada era pasar bebas dan era otonomi daerah untuk mencegah relokasi perusahaan ke berbagai negara lain.⁶⁹

Biasanya sebelum calon investor akan menanamkan modalnya di suatu negara, ada beberapa hal yang menjadi perhatian negara calon investor. Beberapa hal ini seringkali menjadi perhatian bagi investor agar mereka dapat meminimalisir resiko dalam berinvestasi, antara lain:⁷⁰

1. Keamanan investasi yang sering berkaitan dengan stabilitas politik suatu negara;
2. Bahaya tindakan nasionalisasi dan berkaitan dengan ganti kerugian;
3. Repatriasi keuntungan dan modal dan konvertibilitas mata uang;
4. Penghindaran pajak berganda;
5. Masuk dan tinggalnya staf atau ahli yang diperlukan;

⁶⁸ Todung Mulya Lubis, *loc. cit.*

⁶⁹ Aminudin Ilmar, *op. cit.*, hlm 67.

⁷⁰ Mochtar Kusuma Atmadja, "Investasi di Indonesia dalam Kaitannya dengan Pelaksanaan Perjanjian Hasil Putaran Uruguay", *Jurnal Hukum*, No 5, Vol 3, 1996, hlm 6.

tertib, serta adanya suatu kepastian atau jaminan hukum dari negara penerimaan modal.⁶⁵

Hal yang senada juga diungkapkan oleh Kofi Anan. Dia berpendapat bahwa tanpa adanya pengelolaan yang baik, aturan hukum yang pasti, sistem administrasi yang *predictable, legitimate power*, dan regulasi yang responsif, maka dapat dipastikan tidak akan ada lagi pendanaan asing yang masuk ke negara tersebut dan tidak akan ada kekuatan ekonomi dunia yang akan membuat negara-negara berkembang menjadi sejahtera. Pada dasarnya modal itu merupakan hal yang bersifat penakut. Sehingga, dalam investasi asing membutuhkan adanya kepastian hukum, di mana hal ini sangat jarang ditemukan di negara berkembang.⁶⁶

Berbagai permasalahan dan kendala yang muncul dalam penanaman modal akan menimbulkan ketidakpuasan antara kedua belah pihak. Untuk itu, peran pemerintah sangat diperlukan melalui suatu sistem kebijaksanaan yang terarah dan dapat memberikan kepastian hukum serta rasa keadilan bagi kedua belah pihak.⁶⁷

Selain berbagai permasalahan tersebut, Indonesia juga menghadapi persaingan ketat arus modal asing dari Thailand, China, India, Malaysia, bahkan Vietnam berhasil menarik modal investasi asing sebesar 14,6 miliar dollar AS dibanding Indonesia 3,84 miliar dollar AS antara 1995 dan 2003. Angka itu bertolak belakang dengan kenyataan, skala dan tingkat perekonomian Indonesia jauh lebih besar dan upah tenaga kerja sedikit lebih tinggi dari Vietnam. Berdasarkan data Asian Development Bank, antara tahun 2003-2004 hanya 25% total kebutuhan pendanaan di Indonesia berasal dari penanaman modal langsung (dibanding pinjaman perbankan dan pendanaan obligasi), dibanding 45% di Malaysia, 57% di Singapura, dan 73% di

⁶⁵ Aminudin Ilmar, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2004, hlm 69.

⁶⁶ Delissa A. Ridgway dan Mariya A. Talib, *op. cit.*, hlm 336-337.

⁶⁷ Aminudin Ilmar, *op. cit.*, hlm 68.

6. Penyelesaian sengketa;
7. Perlakuan yang sama terhadap investor asing dan tidak adanya perbedaan dari investor domestik;
8. Insentif untuk penanaman modal;
9. *Transparency* yaitu kejelasan mengenai peraturan perundangan, prosedur administrasi yang berlaku, serta kebijakan investasi; dan
10. Kepastian hukum, termasuk *enforcement* putusan-putusan pengadilan.

Apabila diukur dengan hal-hal yang biasanya menjadi perhatian atau permintaan penanam modal tersebut di atas, maka negara seperti Indonesia, setelah menjalankan kebijakan penanaman modal asing lebih dari dua puluh tahun, dapat dikatakan cukup memenuhi harapan calon investor.⁷¹

Walaupun demikian, kenyataannya kegiatan iklim investasi di Indonesia tidak berjalan dengan baik. Hal tersebut mengakibatkan laju pertumbuhan ekonomi negara lain menjadi terhambat, bahkan cenderung jalan di tempat.

Untuk itu, dalam rangka menciptakan iklim investasi yang kondusif, ada tiga hal mendasar yang harus diperbaiki pejabat dan penguasa Indonesia. Tiga hal ini perlu dilaksanakan bila Indonesia benar-benar ingin berdaya saing terhadap negara-negara sedang berkembang lainnya. Ketiga hal itu adalah “3L” (*Legal, Labour, Local*).⁷²

“L” pertama yaitu masalah *Legal*, dalam hal ini Indonesia harus membenahi sistem hukum dan menerapkan penegakan hukum yang ramah bagi investasi dan perdagangan. Kedua, Indonesia harus membenahi masalah perburuhan, termasuk

⁷¹ *Ibid*

⁷² Juwono Sudarsono, “Tiga L Pematik Investasi di Indonesia”, *Kompas*, Rabu, 09 Juni 2004.

berbagai peraturan yang menyangkut hubungan kerja yang akrab bagi investor. Ketiga, Indonesia harus membenahi pemerintah daerah.⁷³

Masalah sistem hukum dan penegakan hukum di Indonesia sudah puluhan, bahkan ratusan kali, diseminarkan sejak Mei 1998. Pengamat politik, ekonomi, dan hukum sebenarnya sudah sama-sama maklum bahwa di Indonesia sulit sekali disebut ada sistem hukum karena tidak adanya sistem akibat terlalu banyak hukum. Banyaknya perundang-undangan tumpang tindih, tak jelas hierarki dan susunannya, menyebabkan munculnya rimba hukum dan hukum rimba.⁷⁴

“L” kedua yaitu *Labour*. Hal ini mengenai pembenahan masalah peraturan dan implementasi ketentuan perburuhan, yang boleh jadi adalah masalah yang paling pelik yang dihadapi pemerintah apapun dan kapan pun di Indonesia. Dengan angkatan kerja yang meningkat sekitar 1,8 juta setahun, pengangguran terbuka 10 juta dan 36 juta rakyat hidup di bawah garis kemiskinan, siapa pun jadi pejabat departemen tenaga kerja akan pusing tujuh keliling 24 jam sehari 7 hari seminggu.⁷⁵

Perusahaan asing sebenarnya ingin membantu pimpinan dan anggota serikat buruh Indonesia mengatasi aneka masalah yang berkait upah kerja, jam kerja, ketentuan hak mogok, uang pesangon, wewenang pemecatan, dan sebagainya. Seperti dalam penegakan hukum, perusahaan asing sering menghadapi pemelintiran nasionalisme melawan globalisme atau kapitalisme asing.

“Musuh” besar buruh Indonesia adalah jumlah dan kualitas buruh yang menawarkan jasa lebih murah dan lebih berdisiplin di Vietnam, Kamboja, China, Banglades, di samping buruh-buruh seperti di Amerika Latin dan Afrika. Perusahaan asinglah yang memberi harapan hidup bagi sejumlah besar karyawan Indonesia dengan

⁷³ *Ibid*

⁷⁴ *Ibid*

⁷⁵ *Ibid*

tanggungannya melalui jaminan kesehatan, beasiswa pendidikan, dan tunjangan sosial lain.

“L” ketiga yaitu *Local*. Hal ini mengenai penyelesaian pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pengusaha asing mengamati bahwa desentralisasi luas dan cepat yang dikumandangkan sejak 1 Januari 2001, apapun kekurangannya adalah hal yang baik bagi hari depan demokrasi Indonesia. Namun, mereka mencatat beberapa hal yang bisa merugikan pengembangan demokrasi di daerah apabila sejumlah persoalan pembagian kewenangan antara daerah dan pusat tidak diatasi dalam waktu dekat. Masalah penerapan pajak, ketentuan tentang syarat-syarat kerja serta peraturan mengenai hak serta kewajiban majikan dan buruh, penetapan upah minimum, tunjangan yang berlaku menurut sektor dan lokasi cenderung menambah beban anggaran perusahaan.⁷⁶

Pentingnya pembenahan tiga L (*Legal, Labour, Local*) adalah tantangan yang harus dijawab guna memperbaiki iklim investasi di Indonesia. Perhatian dan minat investor asing atas Indonesia cukup mantap. Iktikad baik dan uluran tangan dari kalangan asing, baik dari kalangan pemerintah maupun swasta, sudah disampaikan.

Selain itu, ada beberapa upaya perbaikan lain yang perlu segera dilakukan. Upaya ini dilakukan baik dari aspek hukum maupun dari aspek birokrasi. Upaya perbaikan ini meliputi:⁷⁷

1. Menyempurnakan perangkat hukum yang lebih kondusif terhadap peningkatan investasi antara lain deregulasi peraturan penanaman modal, termasuk penyempurnaan sistem insentif, desentralisasi kewenangan perizinan investasi, dan penyempurnaan Undang-Undang Penanaman Modal;

⁷⁶ *Ibid*

⁷⁷ Suhendro, *Hukum Investasi di Era Otonomi Daerah*, Penerbit Gita Negeri, Yogyakarta, 2005, hlm 4.

2. Melakukan peninjauan daftar negatif (*negative list*) investasi secara berkala sesuai dengan perkembangan keadaan;
3. Menkuatkan kelembagaan dan profesionalisme aparatnya baik di pusat maupun daerah agar menjamin pelayanan yang efisien kepada penanaman modal, termasuk membentuk sistem pemantauan investasi dan meningkatkan kepekaan terhadap berbagai keluhan masyarakat;
4. Meningkatkan promosi investasi di dalam dan di luar negeri;
5. Meningkatkan aliansi strategis dengan berbagai mitra ekonomi secara saling menguntungkan, dan;
6. Meningkatkan negoisasi dan kerjasama ekonomi bilateral dan multilateral.

Kebijakan pemerintah mengundang penanaman modal asing untuk melakukan kegiatan investasi di Indonesia serta pertimbangan agar dalam pembangunan ekonomi sumber-sumber dari luar negeri dapat dimanfaatkan untuk menutupi kekurangan modal dalam negeri tanpa mengakibatkan ketergantungan pada luar negeri. Dengan hadirnya modal, teknologi, dan keahlian manajemen luar negeri tersebut diharapkan dapat membantu mempercepat pembangunan nasional dalam bentuk pemberian lapangan kerja, pengalihan teknologi dan peningkatan produksi pada umumnya.⁷⁸

C. Keberadaan Hukum Penanaman Modal di Indonesia

1. Metode Pendekatan Hukum Penanaman Modal/Investasi

Dengan campur tangan pemerintah dalam mengatur dan mengarahkan perekonomian nasional menuju kepada tercapainya peningkatan investasi, berarti

⁷⁸ *Ibid*, hlm 25

banyak peraturan-peraturan Hukum Investasi yang harus dibuat. Tentunya untuk dapat membuat suatu peraturan Hukum Investasi diperlukan pengetahuan yang luas dan mendalam, tidak saja tentang hukum tetapi juga pengetahuan tentang Investasi. Hal itu mengharuskan pejabat pemerintah yang mempunyai latar belakang pendidikan hukum, harus mengetahui juga teori-teori dan praktek-praktek Investasi apabila hendak mengeluarkan atau membuat suatu keputusan dan/atau peraturan Hukum Investasi. Misalnya, pengetahuan tentang cara bagaimana kekurangan dan kelemahan di dalam kehidupan Investasi dapat dipengaruhi dengan cara mendorong atau memberi insentif tertentu atau sebaliknya dengan melarang atau menghukum perbuatan-perbuatan tertentu, agar dapat menghasilkan struktur Investasi yang dikehendaki.

Dengan kata lain, apabila hendak merancang suatu peraturan di bidang Investasi, maka ia tidak hanya mengandalkan pengetahuan hukumnya saja, akan tetapi minimal ia harus memahami alternatif apa untuk mengatasi masalah Investasi yang bersangkutan. Menurut Mubyarto,⁷⁹ dalam hal Investasi maka ilmu ekonomi sudah mengalami perubahan dan perkembangan dari masa ke masa, yaitu:

- a. Dari pendekatan politik ekonomi (aliran Merkantilisme), ke ilmu ekonomi murni (oleh Adam Smith dsbnya);
- b. Pendekatan ekonomi neo-klasik (oleh Jhon M. Keynes) menuju ke ilmu ekonomi sosial (oleh Gunnar Myrdal dan John K. Galbraith).

Bahkan ilmu ekonomi yang termasuk di dalamnya Investasi membutuhkan pendekatan yang bersifat psikologi dengan bantuan ilmu komunikasi dan antropologi agar usaha-usaha pembangunan akan lebih lancar

⁷⁹ Mubyarto., *Ilmu Ekonomi, Ilmu Sosial dan Keadilan*, Agro Ekonomika, Jakarta, 1980, hal. 15

penyelenggaraannya. Oleh sebab itu dibutuhkan metode transdisipliner, yaitu kerangka berpikir yang dipergunakan dengan bertitik tolak pada pemikiran Investasi, akan tetapi juga menggunakan hasil-hasil pemikiran ilmu sosial, ilmu politik dan ilmu lainnya, baik secara interdisipliner maupun secara multidisipliner. Dinamakan metode pendekatan transdisipliner, oleh karena metode tersebut melintasi metode yang digunakan oleh disiplinnya sendiri.⁸⁰ Sebaliknya dalam metode transdisipliner penarikan kesimpulan dilakukan dengan mengintegrasikan semua disiplin ilmu yang digunakan.

Metode pendekatan yang transdisipliner menjadi kebutuhan yang mendesak dalam mendalami kaidah-kaidah Hukum Investasi. Hal itu tidak lain untuk dapat melihat tempat dan arti tiap-tiap kaidah atau kelompok kaidah yang menyangkut kehidupan Investasi nasional, baik di dalam konteks struktur Investasi yang berlaku, maupun dalam konteks pembangunan struktur Investasi yang dicita-citakan. Sebenarnya untuk melihat kaidah Hukum Investasi dalam konteks struktur Investasi yang berlaku maupun yang hendak dibentuk harus mampu melihat kaidah atau kelompok kaidah Hukum Investasi yang diteliti dan dianalisis, sebagai konteks sistem hukum yang berlaku (hukum positif), maupun dalam konteks Sistem Hukum Nasional sebagai *the Law of the Future (ius constituendum)*. Lebih lanjut Ilmu Hukum perlu lebih mendekatkan diri pada Sosiologi, Ilmu Ekonomi termasuk didalamnya Investasi, Ilmu Politik, Ilmu Administrasi, Ilmu Komunikasi dan Psikologi serta Futurologi, di samping Teknologi dan Komputerisasi sangat mempengaruhi kehidupan Investasi dan sosial, sehingga dapat menuju Negara

⁸⁰ Istilah multidisipliner dan transdisipliner keduanya mengacu kepada pengertian beberapa disiplin ilmu yang digunakan untuk menganalisis suatu bidang studi tertentu, antara kedua istilah tersebut terdapat perbedaan yang cukup mendasar. Perbedaannya terletak pada cara pengambilan kesimpulannya. Yaitu bahwa dalam metode multidisipliner masing-masing disiplin ilmu dipakai secara sendiri-sendiri dan penarikan kesimpulan tidak dilakukan secara "integrated".

Hukum serta Sistem Demokrasi Ekonomi. Semua itu harus dicakup dan terpadu di dalam pendekatan transdisipliner yang digunakan oleh bidang Hukum Investasi.

Metode yang interdisipliner dan transnasional dapat dipandang sebagai suatu cara dalam melakukan pendekatan sehingga tujuan dan harapan dalam peningkatan Investasi dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Disebutkan interdisipliner, karena:

- a. Hukum Investasi Indonesia tidak hanya bersifat Hukum Perdata, tetapi juga berkaitan erat dengan Hukum Administrasi Negara, Hukum Antar Wewenang, Hukum Pidana dan bahkan Hukum Publik Internasional dan Hukum Perdata Internasional;
- b. Hukum Investasi Indonesia memerlukan landasan pemikiran dari bidang-bidang non hukum, seperti filsafat, bidang ekonomi, bidang sosiologi, bidang administrasi pembangunan, ilmu wilayah, ilmu lingkungan dan bahkan juga dari futurology.

Disebutkan transnasional oleh karena Hukum Investasi Indonesia tidak lagi dapat ditinjau dan dibentuk secara intern nasional seperti Hukum Dagang, akan tetapi memerlukan pendekatan transnasional, yang memandang kejadian-kejadian dan peristiwa-peristiwa yang terjadi di dalam negeri dalam kaitannya dengan peristiwa dan perkembangan yang terjadi di luar negeri dan di dunia internasional. Dengan demikian Hukum Investasi tidak dapat dianggap sebagai bagian dari Hukum Administrasi Negara, atau sebagai perluasan dari Hukum Dagang⁸¹, atau hanya sekedar sebagai suatu nama dari kumpulan semua kaidah-kaidah hukum yang menyangkut kehidupan perekonomian Nasional.

⁸¹ Kenyataan ini bandingkan dengan pembatasan Hukum Bisnis menurut Setiawan. R, *Beberapa Catatan tentang Kontrak Bisnis Internasional Penyelesaian Sengketa*, (Jakarta: Majalah Ikuhi, Tahun XIII,

Berbeda dengan metode pendekatan transdisipliner yang disebutkan terdapat 2 (dua) kelompok ahli hukum yang menganalisa bidang studi Hukum Investasi. Kedua kelompok tersebut masing-masing mempergunakan metode pendekatan yang berbeda, yaitu metode pendekatan kuantitatif dan metode pendekatan kualitatif. Yang termasuk kedalam golongan metode pendekatan kuantitatif dapat dibedakan ke dalam 3 (tiga) sub golongan, yaitu:

- a. Melihat Hukum Investasi sebagai kaidah hukum yang memaksa membatasi keberadaan ekonomi dalam rangka mengejar apa yang menjadi tujuan ekonomi Pemerintah;
- b. Melihat hukum Investasi sebagai perluasan dari Hukum Dagang, karena menyangkut:
 - 1) Subjek-subjek Hukum Investasi, yaitu manusia, perusahaan, organisasi fungsional, dll;
 - 2) Objek Hukum Investasi seperti, penanaman modal, perdagangan;
 - 3) Hubungan Hukum Investasi seperti, gadai, komisi, pengangkutan, bursa, perbankan, asuransi, dll;
 - 4) Prosedur Investasi misalnya kepailitan.
- c. Melihat bahwa Hukum Investasi adalah semua peraturan yang menyangkut perusahaan (*onderneming*) sehingga Hukum Investasi terdiri dari peraturan hukum berupa Hukum Perdata dan Hukum Publik yang berlaku bagi perusahaan

No.145 Oktober 1997)., hal. 124; yang menyatakan pengertian hukum bisnis memadai apabila dibatasi dan untuk sementara kita identikkan dengan pengertian hukum dagang dalam artian konvensional. Walaupun demikian, pembatasan tersebut sebenarnya tidak mudah dilakukan untuk itu perlu diadakan reformasi Hukum Bisnis, karena yang memuat sebagian terbesar dari materi hukum dagang kita masih berasal dari abad ke 19 dan telah dikodifikasi dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD = *Wetboek van Koophandel* Stbl 1947 No.23) dan berlaku berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, tentu memerlukan perubahan dan penyesuaian. Kebutuhan bagi perubahan KUHD tidak hanya disebabkan oleh perkembangan perekonomian di negara kita, melainkan juga karena tuntutan bagi terpenuhinya kebutuhan yang timbul akibat hubungan bisnis internasional, khususnya karena adanya konvensi-konvensi internasional di bidang hukum dagang.

yang ikut serta dalam kehidupan Investasi dan beroperasi melalui cara-cara komersial.

Aksi yang harus dilakukan sekarang dalam menyongsong era 2010 adalah melakukan pembaharuan produk-produk hukum Investasi yang efektif untuk mengantisipasi perjanjian-perjanjian WTO. Berarti harus dilaksanakan pembangunan hukum (*law making*) yang bisa diartikan sebagai suatu usaha untuk memperbaharui hukum positif sendiri sehingga sesuai dengan kebutuhan untuk melayani masyarakat pada tingkat perkembangan mutakhir, suatu yang biasa disebut sebagai modernisasi hukum.⁸² Dalam pembaharuan hukum ini perlu dibuat pendekatan dengan pengkajian hukum yang bertujuan mencapai jaminan dan kepastian hukum bagi perdagangan global.

Pada tahun 1970 pengkajian hukum dan kaitannya dengan pembangunan hanya mengkaji bagaimana hukum dapat mendorong pertumbuhan Investasi. Salah satu fokus kajiannya adalah bagaimana peranan hukum sebagai alat perubahan sosial (*law as a tool of social engineering*) dari masyarakat tradisional menuju masyarakat modern. Dua puluh tahun kemudian, tepatnya tahun 1990 kajian hukum rekayasa sosial di atas ini telah bergeser sejalan dengan terjadinya arus era globalisasi yang ditandai dengan era perdagangan bebas (*free trade*) kepada kajian hukum dari lingkup domestik ke masalah-masalah kajian global.⁸³

Pengkajian hukum dalam kaitannya dengan pembangunan yang diharmonisasikan dengan era globalisasi tersebut sesuai dengan prinsip dari ciri

⁸² Satjipto Rahardjo., *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983, hal. 221.

⁸³ Erman Rajagukguk., *Pembaharuan Hukum Indonesia Dalam Era Globalisasi: Suatu Pemikiran Untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi dan Pengentasan Kemiskinan*, dalam Agenda Bangsa Pasca 50 Tahun Indonesia Merdeka, CIDES, Jakarta, 1995, hal. IV.5.

globalisasi. Jhon Naisbitt dan Patricia Aburdene melukiskan ramalan yang menjadi perhatian umat manusia melalui buku mereka *Mega Trend 2000* telah melukiskan bagaimana situasi kehidupan umat manusia dalam era globalisasi. Mereka dalam bukunya mengemukakan prinsip dan ciri globalisasi itu antara lain adalah *single economy* atau *global economy - one economy - one market place*. Prinsip dan ciri globalisasi ini yang menuntut negara-negara melakukan harmonisasi hukumnya agar sesuai dengan tuntutan era globalisasi dengan cara melakukan berbagai *structural adjustment policies* berupa serangkaian deregulasi, liberalisasi, debirokratisasi dan swastanisasi. Mengenai ini Jhon Naisbitt mengemukakan *The march forward deregulation, liberalisation and privatisation will continue in quick steep*⁸⁴. Oleh karena itu muncullah pengkajian pengaruh globalisasi ekonomi dan investasi terhadap peranan hukum.

Masalah hukum dalam era globalisasi ini sejalan juga dengan batasan dari perdagangan bebas itu sendiri, yang diartikan sebagai suatu pertukaran dari komoditi-komoditi antara negara-negara independen tanpa halangan-halangan hukum yang dimaksudkan untuk membatasi perdagangan tersebut, seperti tarif protektif, kuota, kontrol komoditi, kontrol terhadap pertukaran barang, prosedur bea cukai yang sulit, atau monopoli pemerintah atau monopoli lainnya. Jalannya pengkajian hukum yang mengalami pergeseran fokus kajian sebagaimana peranan hukum dalam pembangunan tahun 1970 dan tahun 1990 di muka tidak harus dipisahkan pengertiannya. Karena sasaran yang dituju adalah sama-sama tercapainya jaminan dan kepastian hukum.

⁸⁴ Jhon Naisbitt., *Global Pradox*, William Morrow and Company, Inc, New York, 1994, hal. 71

Dalam konteks pembaharuan hukum dalam memasuki era tahun 2010 jaminan dan kepastian hukum di atas sangat penting. Karena itu kebijaksanaan pembaharuan hukum Indonesia dalam era tahun 2010 hendaknya berorientasi kepada jaminan dan kepastian hukum. Di samping itu, yang harus menjadi perhatian dalam pembaharuan hukum ini, adalah sarana yang dapat memperlancar jalannya perekonomian yang di dalamnya termasuk masalah Investasi. Menurut studi yang dilakukan Burg's mengenai hukum dan pembangunan terdapat 5 (lima) unsur yang harus dikembangkan supaya tidak menghambat ekonomi, yaitu stabilitas (*stability*), prediksi (*predictability*), keadilan (*fairness*), pendidikan (*education*), dan pengembangan khusus dari sarjana hukum (*the special development abilities of the lawyer*).⁸⁵ Selanjutnya Bur's mengemukakan bahwa unsur pertama dan kedua di atas ini merupakan persyaratan supaya sistem ekonomi berfungsi. Di sini stabilitas berfungsi untuk mengakomodasi dan menghindari kepentingan-kepentingan yang saling bersaing. Sedangkan prediksi merupakan kebutuhan untuk bisa memprediksi ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan ekonomi suatu negara.

2. Politik Hukum dalam Reformasi Hukum Investasi

Sering dipertanyakan, kemana arah perkembangan hukum bisnis kita? Di tengah suasana makin mendesaknya pengaruh sistem hukum *common law*, pertanyaan yang sering diajukan adalah mengapa kita tidak menerima saja serta menginkorporasikan lembaga-lembaga tertentu dari sistem hukum *common law* kedalam hukum bisnis kita, sehingga dengan demikian dapat dihilangkan kendala-

⁸⁵ Leonard J. Theberge., *Law and Economic Development*, Vol. 9, *Journal of International Law and Policy*, 1980, hal. 232.

kendala yang ditimbulkan sebagai akibat semakin besarnya pengaruh sistem hukum *common law* itu?.

Pilihan yang akan dilakukan sebenarnya bergantung pada politik (dalam arti kebijakan) hukum kita sendiri. Satu contoh dari suatu bangun hukum yang kita hadapi berkenaan dengan masalah pengaruh sistem hukum *common law*, ialah masalah pengertian *legal ownership* dan *beneficial ownership*. Apakah sistem hukum kita mengenal pembedaan antara *legal ownership* dan *beneficial ownership*? Bila tidak, mengapa tidak mengintrodusir pembedaan itu, karena kebutuhan praktek dalam penyusunan suatu *trusteeship agreement* dan penerbitan obligasi?. Sebenarnya, sistem hukum kita yang ada sekarang ini masih dapat mengakomodasi kebutuhan akan adanya lembaga *trustee*. Kewenangan seorang *trustee*, sebenarnya lebih bersifat sebagai kewenangan yang dimiliki oleh seorang *bewindorder* (yang menurut sistem hukum kita harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan), sehingga masih dapat dipertanyakan, bagaimanakah terjadi *bewind* atau penguasaan itu tanpa dasar hukum dalam perundang-undangan⁸⁶.

Dengan kenyataan yang demikian, maka nampak pengaturan di bidang ini masih diperlukan. Perubahan di bidang hukum dagang tidak dapat dilakukan dengan begitu saja tanpa memperhatikan kaitan serta hubungannya dengan sistem hukum perdata pada umumnya serta sistem hukum kebendaan pada khususnya.

3. Pengaruh Hukum Internasional dan Globalisasi Ekonomi

Peradaban dunia yang kemudian menjadi hukum internasional turut mempengaruhi pembangunan hukum nasional dan sistem perekonomian negara berkembang.

⁸⁶ Kartini Muljadi., *Legal and Regulatory Issues Regarding Bonds*, makalah disampaikan dalam AIC Conference, di Jakarta, 30 Nopember 1993

Globalisasi ekonomi sebenarnya sudah terjadi sejak lama, masa perdagangan rempah-rempah, masa tanaman paksa (*culture stelsel*) dan masa dimana modal swasta Belanda Zaman Kolonial dengan buruh paksa. Pada ketiga periode tersebut hasil bumi Indonesia sudah sampai ke Eropa dan Amerika. Sebaliknya impor tekstil dan barang-barang manufaktur, betapapun sederhananya telah berlangsung lama.⁸⁷

Globalisasi ekonomi sekarang ini adalah manifestasi yang baru dari pembangunan kapitalisme sebagai sistem ekonomi internasional. Manakala ekonomi menjadi terintegrasi, harmonisasi hukum mengikutinya. Terbentuknya WTO (*World Trade Organization*) telah didahului oleh terbentuknya blok-blok ekonomi regional seperti Masyarakat Eropa, NAFTA, AFTA dan APEC. Tidak ada kontradiksi antara regionalisasi dan globalisasi perdagangan. Sebaliknya integrasi ekonomi global mengharuskan terciptanya blok-blok perdagangan baru. Berdagang dengan WTO dan kerjasamanya ekonomi regional berarti mengembangkan institusi yang demokratis, memperbaharui mekanisme pasar, dan memfungsikan sistem hukum.

Perkembangan dalam teknologi, investasi dan pola kegiatan ekonomi membuat masyarakat di dunia semakin saling bersentuhan, saling membutuhkan, dan saling menentukan nasib satu sama lain, tetapi juga saling bersaing. Hal ini secara dramatis terutama terlihat dalam kegiatan perdagangan dunia, baik di bidang barang-barang (*trade in goods*), maupun di bidang jasa (*trade in services*). Saling keterkaitan ini memerlukan adanya kesepakatan mengenai aturan main yang

⁸⁷ Erman Rajgukguk. Op Cit. Hlm. 11-12

berlaku. Aturan main yang diterapkan untuk perdagangan internasional adalah aturan main yang berkembang dalam sistem GATT/WTO.⁸⁸

Bagaimanapun juga karakteristik dan hambatannya, globalisasi ekonomi menimbulkan akibat yang besar sekali pada bidang hukum. Globalisasi ekonomi juga menyebabkan terjadinya globalisasi hukum. Globalisasi hukum tersebut tidak hanya didasarkan kesepakatan internasional antar bangsa, tetapi juga pemahaman tradisi hukum dan budaya antara barat dan timur.

Globalisasi di bidang kontrak-kontrak bisnis internasional sudah lama terjadi. Karena negara-negara maju membawa transaksi baru ke negara berkembang, maka partner mereka dari negara-negara berkembang menerima model-model kontrak bisnis internasional tersebut, bisa karena sebelumnya tidak mengenal model tersebut, dapat juga karena posisi tawar yang lemah. Oleh karena itu tidak mengherankan, perjanjian patungan (*joint venture*), perjanjian waralaba (*franchise*), perjanjian lisensi, perjanjian keagenan, hampir sama di semua negara.

Konsultan hukum suatu negara dengan mudah mengerjakan perjanjian-perjanjian semacam itu di negara-negara lain, persamaan ketentuan-ketentuan hukum berbagai negara bisa juga terjadi karena suatu negara mengikuti model negara maju berkaitan dengan institusi-institusi hukum untuk mendapatkan akumulasi modal. Undang-undang Perseroan Terbatas berbagai negara, dari "*Civil Law*" maupun "*Common Law*" berisikan substansi yang serupa. Begitu juga dengan peraturan pasar modal, dimana saja tidak berbeda, satu sama lain hal karena dana yang mengalir ke pasar-pasar tersebut tidak lagi terikat benar dengan waktu dan batas-batas negara.

⁸⁸ H.S. Kartadjoemena, *Substansi Perjanjian GATT/WTO dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa: sistem, kelembagaan, prosedur implementasi, dan kepentingan negara berkembang*. Jakarta: UI Press, 2000, hlm. 1.

Tuntutan keterbukaan (*transparency*) yang semakin besar, berkembangnya kejahatan internasional dalam pencucian uang (*money laundering*) dan insider trading mendorong kerjasama internasional. Dibalik usaha keras menciptakan globalisasi hukum, tidak ada jaminan bahwa hukum tersebut akan memberikan hasil yang sama yang di semua tempat. Hal mana dikarenakan perbedaan politik, ekonomi dan budaya.⁸⁹

Friedman, mengatakan bahwa tegaknya peraturan-peraturan hukum tergantung kepada budaya hukum masyarakatnya. Budaya hukum masyarakat tergantung kepada budaya hukum anggota-anggotanya yang dipengaruhi oleh latar belakang pendidikan, lingkungan budaya, posisi atau kedudukan, bahkan kepentingan-kepentingan.⁹⁰

Dalam menghadapi hal yang demikian itu perlu "*check and balance*" dalam bernegara. "*check and balance*" hanya bisa dicapai dengan parlemen yang kuat, pengadilan yang mandiri, dan partisipasi masyarakat melalui lembaga-lembaganya.

Dalam hal di atas, khususnya dalam masalah pengawasan dan *Law Enforcement*, dua hal yang merupakan komponen yang tak terpisahkan dari sistim *rule of law*. Tidak akan ada *law enforcement* kalau tidak ada sistim pengawasan dan tidak akan ada *rule of law* kalau tidak *law enforcement* yang memadai. Dibidang inilah negara kita tercinta Indonesia masih tertatih-tatih belajar memahami apa arti *rule of law* sebagaimana sering kita kita nyatakan secara fasih.

Tiga konsep mengenai "Rule of Law" yaitu:

⁸⁹ Erman Op. Cit. Hlm. 18-19

⁹⁰ Ibid. Hlm. 19

- a. *The Rule Of Law* mendahulukan hukum dan ketertiban dalam masyarakat yang dalam pandangan tradisi barat lahir dari alam demokrasi;
- b. *The Rule of Law* menunjukkan suatu doktrin hukum bahwa pemerintahan harus dilaksanakan sesuai dengan hukum;
- c. *The Rule of Law* menunjukkan suatu kerangka pikir politik yang harus diperinci oleh peraturan-peraturan hukum baik substantif maupun hukum acara.

Berbagai unsur dari pengertian *rule of law* tersebut haruslah dilaksanakan secara keseluruhan, bukan sepotong-sepotong, dan dalam waktu bersamaan. Pengecualian dan penangguhan salah satu unsurnya akan merusak keseluruhan sistim.

4. Pembangunan Industri dan Perdagangan

Pembangunan industri dan perdagangan pada era reformasi ekonomi saat ini, ditujukan untuk merevitalisasikan ekonomi nasional yang sedang dilanda krisis. Reformasi di sektor industri dan perdagangan tersebut, berpegang erat pada sasaran jangka menengah, dan mengacu pada prioritas pembangunan untuk mencapai dua sasaran, yaitu pertama, ketersediaan dan keterjangkauan bahan makanan dan kebutuhan pokok masyarakat, dan kedua, berputarnya kembali roda perekonomian nasional. Di samping itu upaya sungguh-sungguh juga dilaksanakan untuk mewujudkan program reformasi konkret sektor industri dan perdagangan, berdasarkan hasil kesepakatan dengan IMF.

Departemen Perindustrian dan Perdagangan pada saat ini sedang melaksanakan kegiatan penyediaan sembilan bahan pokok (sembako) terutama beras, kedelai, jagung, gula, minyak goreng, dengan harga terjangkau dan menghilangkan segala distorsi yang terjadi di setiap kegiatan produksi serta distribusi bahan pokok

tersebut; pemulihan kinerja ekspor untuk meningkatkan perolehan devisa nasional, serta secepat mungkin menggerakkan kembali roda perekonomian.

Revitalisasi kegiatan sektor industri dan perdagangan digerakkan untuk mengacu kegiatan agroindustri, agrobisnis, industri ekspor, resources-based industries, sehingga mendorong terbukanya peluang kerja, penyediaan bahan pokok kebutuhan rakyat seperti makanan dan obat-obatan, terbentuknya kepercayaan penuh masyarakat bisnis baik nasional maupun internasional. Begitu pula penguatan perangkat hukum dan perundang-undangan yang menjamin kompetisi sehat, adil, mendorong pemihakan pada usaha kecil, mencegah praktik monopoli dan oligopoli, penghapusan fasilitas dan perlakuan istimewa, pro-kompetisi pasar dengan UU Anti-Monopoli (*Anti-Trust Law*) dan UU Perlindungan Konsumen.

Faktor itu diantaranya, penundaan order ekspor akibat kebimbangan *foreign buyers* terhadap kondisi ekonomi politik selama krisis, ketidakpercayaan luar negeri menyangkut pembukaan L/C yang berpengaruh pada pasokan bahan baku impor, tingginya *freight rate*, dan biaya peti kemas, dan pungutan ekonomi biaya tinggi yang membebani eksportir. Itu semua telah menjadi kendala peningkatan ekspor. Di bidang produksi, kurangnya pasokan dan membubungnya harga bahan baku serta bahan penolong, telah melumpuhkan sebagian besar industri kecil. Produksi bahan pangan dan obat-obatan kebutuhan masyarakat terganggu, termasuk sistem distribusinya.

Pembangunan sektor industri dan perdagangan secara faktual dipengaruhi serius oleh dampak krisis moneter Asia. Dampak sosial investasi, bahkan politik, dari krisis tersebut berlangsung begitu kuat dengan kecepatan yang tak dapat diprediksikan sebelumnya, sehingga menggoyahkan hampir semua sendi ketahanan

perekonomian nasional. Sektor industri dan perdagangan yang bukan suatu sektor yang berdiri sendiri, mengalami pukulan komplikatif beruntun karena keterkaitannya yang erat dengan sektor lain. Tingginya dolar AS terhadap rupiah dan ketidakstabilan kurs rupiah menyebabkan secara ekonomis, baik pedagang maupun konsumen, sulit menetapkan atau menerima harga pasar yang layak. Beban utang swasta yang mencapai kesepakatan *rescheduling* membuat sementara pihak luar negeri menolak L/C Indonesia. Namun terjadi perkembangan, setelah tercapai Kesepakatan Frankfurt dengan bank-bank kreditur luar negeri terhadap penanganan utang swasta, Diharapkan sesudahnya, kepercayaan kalangan importir luar negeri segera pulih, tetapi sedemikian jauh reaksi pasar uang justru negatif. Selanjutnya, perekonomian juga terganggu dengan adanya kelangkaan peti kemas, ruang kapal, serta meningkatnya *freight-rate* untuk *export delivery* tujuan Eropa. Selain itu, untuk pertama kali dalam dua dekade terakhir terjadi fenomena pengurangan kegiatan pelayaran samudera untuk lalu lintas keluar masuk Indonesia.

Sebagaimana diketahui, pelayaran internasional yang menjadi determinan kelancaran ekspor Indonesia masih didominasi oleh swasta asing. Sementara itu, upaya penyehatan perbankan nasional dan pengetatan likuiditas rupiah telah memicu penarikan tabungan serta deposito secara besar-besaran diikuti pembelanjaan kebutuhan sehari-hari di luar pola konsumsi normal masyarakat. Melonjaknya biaya bahan baku impor, kenaikan Tarif Dasar Listrik (TDL) dan Bahan Bakar Minyak (BBM) yang dikurangi subsidiya, menyebabkan produksi dan arus pasokan barang dan jasa makin melemah. Daya beli masyarakat berkurang. Hal serupa mempengaruhi kinerja transportasi nasional yang banyak diheban suku cadang impor.

Kerusuhan sosial yang meletup pada pertengahan Mei 1998 di Jakarta dan beberapa kota lain membuat lumpuhnya mata rantai perdagangan eceran dan distribusi kebutuhan pokok, baik di pasar tradisional, swalayan, maupun pusat-pusat perbelanjaan moderen. Pihak APRINDO (Asosiasi Pengusaha Ritel Indonesia) melaporkan bahwa terdapat sekitar 33 perusahaan ritel dengan 244 outlet yang dibakar dan dijarah dengan total kerugian Rp. 661,5 milyar. Toko-toko kecil lain baik di Jakarta maupun di daerah, belum lagi terhitung kerugiannya. Biaya renovasi amat besar karena harga bahan bangunan dan barang dagangan naik, serta pinjaman bank saat ini sulit diperoleh. Sekitar 14.482 pramuniaga menganggur atau dirumahkan. Dalam hal ini, reaksi konkret pemerintah adalah segera merenovasi pasar besar korban kerusuhan di Jakarta dengan dana sekitar Rp. 50 milyar untuk 2 (dua) tahun. Sementara itu Dewan Asuransi Indonesia (DAI) dan Departemen Keuangan pada tanggal 3 Juni 1998 telah menghimbau kepada semua perusahaan asuransi untuk membayar klaim asuransi kebakaran kepada pedagang-pedagang korban kerusuhan.

Suatu fakta perekonomian yang relatif melegakan pada suasana krisis ini adalah, bahwa bidang agro-bisnis dan agro-industri yang disandarkan pada sumber daya alam masih dapat memproduksi dan mampu bertahan, termasuk dalam bidang ekspor. Maka di masa depan sektor industri dan perdagangan akan lebih terintegrasi dengan sektor pertanian untuk memanfaatkan keunggulan komparatif dan memperkuat fundamental ketahanan ekonomi nasional.

Sementara itu antisipasi terhadap lingkungan global yang juga mengalami dinamika perubahan cepat terus dilakukan. Daya saing tinggi amat diperlukan menghadapi era persaingan global dalam kerangka AFTA, APEC,

maupun WTO. Tenaga profesional diharapkan mengisi bidang-bidang produksi, distribusi domestik, pemasaran ekspor maupun diklat industri dan perdagangan. Di samping itu penguasaan teknologi harus menjadi kemampuan nasional yang dapat diandalkan untuk mengolah berbagai potensi yang dimiliki. Teknologi proses produksi di sektor industri untuk mengolah hasil pertanian, peternakan, perkebunan, kehutanan, kelautan, pertambangan, maupun rancang bangun, rekayasa mesin dan peralatan industri, rekayasa bioteknologi, teknik-teknik manajemen pemasaran, dan sebagainya, terus dikembangkan dan dikuasai guna peningkatan daya saing secara riil. Kapabilitas penguasaan teknologi ini perlu terus menerus dipelihara, dioperasionalkan, bahkan dikembangkan secara inovatif pada saat-saat krisis seperti ini. Ekspor Indonesia diarahkan untuk makin berbasis pada teknologi guna mengantisipasi berkurangnya sumber daya alam. Oleh karena itu perlu dipacu kegiatan litbang serta pemanfaatan hasil-hasilnya yang dampaknya diharapkan dapat meningkatkan penguasaan teknologi, yang antara lain tercermin pada makin banyaknya paten lokal. Diharapkan, dengan demikian, beban sektor industri dan perdagangan untuk mendapatkan teknologi melalui royalty maupun license dapat dihindari atau berkurang. Sementara itu pemanfaatan teknologi kultur jaringan dan bioteknologi bagi produk-produk agroindustri tertentu ditingkatkan. Begitu pula ditingkatkan kemampuan operatif, akuisitif, suportif, maupun inovatif sehingga berlangsung akselerasi transformasi menyangkut teknologi industri nasional.

Diharapkan industri nasional terus terlibat dalam perkembangan teknologi baru maupun *key technologies* yang meningkatkan daya saing, seperti *automation and computer-aided design (CAD) and manufacturing (CAM)*, teknologi telekomunikasi dan informasi, dan teknologi material baru. Hal ini layak dilakukan

agar pemulihan industri nasional tidak terpaku pada dimensi pembangunan jangka pendek semata.

Bertolak dari kondisi terakhir perekonomian Indonesia, amat mendesak untuk diimplementasikan adalah pertama, mengamankan dan meningkatkan kapasitas produksi bahan pokok kebutuhan rakyat, memotong mata rantai distribusi kebutuhan rakyat agar efisien dan lancar terdistribusi ke semua pelosok negeri, pasokannya diterima tepat pada saat dibutuhkan, pada tingkat harga wajar, dan tidak memicu inflasi. Sasaran kedua, adalah memperkuat kinerja ekspor, memanfaatkan secara optimal depresiasi rupiah, mengamankan order ekspor, produksi berorientasi ekspor, memulihkan kepercayaan luar negeri dan mengamankan pembiayaan perdagangan (*Letter of Credit* atau L/C dll), promosi ekspor, diplomasi perdagangan internasional, serta merevitalisasi semua mata rantai dan jalur perdagangan ekspor, termasuk pelayanan birokrasi, agar dapat meraup devisa sebesar-besarnya. Seluruh pelaku dan fasilitator perdagangan ekspor Indonesia diharapkan mampu menggalang konsolidasi dan koordinasi secara total serta berkesinambungan, di dalam kerangka makro struktur industri yang lebih efisien dan kompetitif. Ketiga, adalah meneruskan program deregulasi dan debirokratisasi dalam rangka reformasi sektor industri dan perdagangan, menciptakan perundang-undangan yang menjamin keadilan ekonomi, sehatnya struktur industri dan sistem perdagangan. Keempat, berupaya keras membuka peluang usaha industri dan perdagangan kecil serta menengah.

Hubungan perdagangan internasional baik menurut kerangka WTO, bilateral, maupun regional, telah sungguh-sungguh diamankan agar tidak mengganggu program peningkatan ekspor Indonesia. Hubungan perdagangan internasional memainkan peranan yang cukup vital dalam upaya Indonesia untuk

keluar dari lingkaran permasalahan dewasa ini yang diawali krisis moneter. Baik dalam forum multilateral WTO maupun regional seperti APEC, ASEAN dan G-18, Indonesia telah secara konsisten menyatakan pentingnya mempertimbangkan peraturan ditingkat internasional yang memberikan perlindungan kepada negara-negara sedang berkembang khususnya dari pengaruh negatif para pengelola dana (*fund managers*). Sehubungan pengamanan program peningkatan ekspor Indonesia, maka langkah-langkah dalam memberikan perlindungan terhadap industri dalam negeri dari praktek perdagangan curang (*unfair trade practices*) khususnya melalui dumping harga telah terus ditingkatkan melalui pelaksanaan investigasi sesuai ketentuan yang berlaku. Di forum Kerjasama Ekonomi Asia-Pasifik (APEC) yang selama ini merupakan pasaran 60%-70% ekspor non-migas Indonesia juga tengah dilakukan konsultasi intensif untuk menciptakan pasaran yang lebih bebas bagi produk ekspor dibidang perikanan dan kehutanan Indonesia. Pembukaan pasar APEC secara bertahap direncanakan dimulai awal tahun 1999, dimana ekonomi maju akan membuka pasarannya lebih awal dari ekonomi berkembang.⁹¹

D. Pelaksanaan Penanaman Modal atau Investasi oleh Pemerintah

1. Latar Belakang Investasi Pemerintah

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara pasal 41 telah mengamanatkan Pemerintah untuk melakukan investasi jangka panjang dengan tujuan memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya. Amanat Undang-undang tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan penerbitan PP No.49 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah

⁹¹ Bahan Pidato Kenegaraan Presiden RI, Sumber: www.dprin.go.id

Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Investasi Pemerintah. Namun, sesuai dengan perkembangan keadaan, dirasakan perlu dilakukan revisi PP tersebut untuk memberikan peluang kerjasama yang lebih luas dalam berinvestasi dengan menambah bentuk investasi pemerintah.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 52/PMK.01/2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Investasi Pemerintah, Pusat Investasi Pemerintah (PIP) atau *Indonesia Investment Agency (IIA)* mempunyai tugas melaksanakan kewenangan operasional dalam pengelolaan investasi Pemerintah Pusat sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan, dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

PIP merupakan *Sovereign Wealth Fund (SWF)* Indonesia dan menjadi operator investasi pemerintah Indonesia. Adapun cakupan sektor investasi PIP meliputi bidang infrastruktur dan bidang lainnya.

Investasi di bidang pembangunan infrastruktur sebagai salah satu fokus dari PIP, didasarkan pada alasan filosofis bahwa pembangunan infrastruktur merupakan salah satu roda penggerak pertumbuhan ekonomi dan dipandang sebagai lokomotif pembangunan nasional dan daerah. Infrastruktur juga berpengaruh penting bagi peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan manusia, antara lain dalam peningkatan nilai konsumsi, peningkatan produktivitas tenaga kerja dan akses kepada lapangan kerja, serta peningkatan kemakmuran dan terwujudnya stabilisasi makro ekonomi, yaitu keberlanjutan fiskal, berkembangnya pasar, dan pengaruhnya terhadap pasar tenaga kerja.

Dengan demikian peran PIP dalam bidang pembangunan infrastruktur diharapkan dapat meningkatkan likuiditas pembiayaan, menstimulasi pertumbuhan

ekonomi dan menyediakan kesempatan lapangan kerja (*pro growth, pro job dan pro poor*), serta diharapkan mampu menjadi katalis dalam keterlibatan pihak swasta bersama pemerintah dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia.

Sebagai aturan pelaksanaan telah diterbitkan beberapa Peraturan Menteri Keuangan (PMK), antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- b. PP No.49 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Investasi Pemerintah;
- c. PP No.74 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan badan Layanan Umum;
- d. PMK Nomor 52/PMK.01/2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Investasi Pemerintah;
- e. PMK Nomor 179/PMK/2008 tentang Tata Cara Penyediaan, Pencairan, dan Pengelolaan Dana dalam Rekening Induk Dana Investasi;
- f. PMK Nomor 180/PMK/2008 tentang Tata Cara Penyusunan Perencanaan Investasi Pemerintah;
- g. PMK Nomor 181/PMK/2008 tentang Pelaksanaan Investasi Pemerintah;
- h. PMK Nomor 182/PMK/2008 tentang Pelaporan atas Pelaksanaan Investasi;
- i. PMK Nomor 183/PMK/2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Divestasi Terhadap Investasi Pemerintah.

Untuk meningkatkan efektifitas pengelolaan investasi pemerintah dan memperluas wawasan pengetahuan serta mengembangkannya berdasarkan *best practices* terkait investasi pemerintah, telah dilakukan beberapa kegiatan dalam bentuk seminar/lokakarya/sosialisasi terkait dengan peraturan kebijakan dalam

rangka mendukung pelaksanaan investasi pemerintah. Seminar dilakukan dengan topik Kerugian Negara dengan harapan dapat menambah, memperluas, dan memberikan pembelajaran terkait dengan kerugian negara, yang intinya adalah untuk tidak melakukan perbuatan yang dapat menimbulkan kerugian negara, baik dari pengalaman masa lalu maupun dalam rangka implementasi paket perundang-undangan dibidang Keuangan Negara.

2. Asas Pelaksanaan Investasi Pemerintah

Pengelolaan investasi Pemerintah harus dilaksanakan dengan mengacu pada asas-asas berikut:

a. Asas fungsional

Pengambilan keputusan dan pemecahan masalah di bidang investasi dilaksanakan sesuai dengan fungsi, wewenang, dan tanggung jawab yang dimiliki.

b. Asas kepastian hukum

Investasi pemerintah harus dilaksanakan berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

c. Asas efisiensi

Investasi pemerintah diarahkan agar sesuai dengan batasan standar kebutuhan dalam rangka menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pemerintahan secara optimal.

d. Asas akuntabilitas

Setiap kegiatan investasi pemerintah harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

e. Asas kepastian nilai

Investasi pemerintah harus didukung oleh adanya ketepatan jumlah dan nilai investasi dalam rangka optimalisasi pemanfaatan dana dan divestasi.

Nilai-nilai inti yang berperan penting dan dipegang teguh oleh PIP adalah:

a. *Integrity*

PIP memiliki komitmen terhadap standar tertinggi dan perilaku etis.

b. *Continuously Improvement*

PIP terus berupaya untuk mengerjakan hal-hal yang benar sejak awal dan berupaya giat melakukan peningkatan terus-menerus.

c. *Creativity and Innovation*

PIP selalu mengutamakan kreativitas dalam mengemban tugasnya dan terus melakukan inovasi.

d. *Harmony*

PIP memiliki kepentingan untuk selalu mengutamakan keharmonisan dan kebersamaan dalam meramu berbagai kepentingan yang ada

3. Kewenangan Pelaksanaan Investasi Pemerintah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Investasi Pemerintah, dinyatakan bahwa ruang lingkup pengelolaan investasi pemerintah meliputi: perencanaan, pelaksanaan, peftausahaan dan pertanggungjawaban investasi, pengawasan dan divestasi. Sedangkan kewenangan Menteri Keuangan dalam hal pengelolaan investasi pemerintah meliputi kewenangan regulasi, supervisi dan operasional.

a. Kewenangan Regulasi

Kewenangan regulasi dilaksanakan oleh Ditjen Perbendaharaan (Up. Direktorat Sistem Manajemen Investasi)

b. Kewenangan Supervisi

Kewenangan supervisi dilaksanakan oleh Komite Investasi Pemerintah Pusat (KIPP)

c. Kewenangan Operasional

Kewenangan operasional dilaksanakan oleh suatu Badan Investasi Pemerintah berbentuk Badan Layanan Umum (BLU), yaitu Pusat Investasi Pemerintah. Dalam rangka melaksanakan kewenangan operasional, diterbitkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 52/PMK.01/2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Investasi Pemerintah.

4. Jenis dan Manfaat Pelaksanaan Investasi Pemerintah

Berdasarkan PP Nomor 1 tahun 2008 pasal 3, Investasi Pemerintah dapat dilakukan dalam 2 (dua) bentuk :

a. Investasi Surat Berharga

Investasi Surat Berharga dapat dilaksanakan dalam 2 (dua) cara, yaitu investasi dengan cara pembelian saham dan/atau investasi dengan cara pembelian surat utang. Pelaksanaan Investasi Pemerintah dalam bentuk surat berharga dimaksudkan untuk memperoleh manfaat ekonomi, yaitu memperoleh keuntungan berupa dividen, bunga, *capital gain*, dan pertumbuhan nilai perusahaan dalam jumlah tertentu dan jangka waktu tertentu.

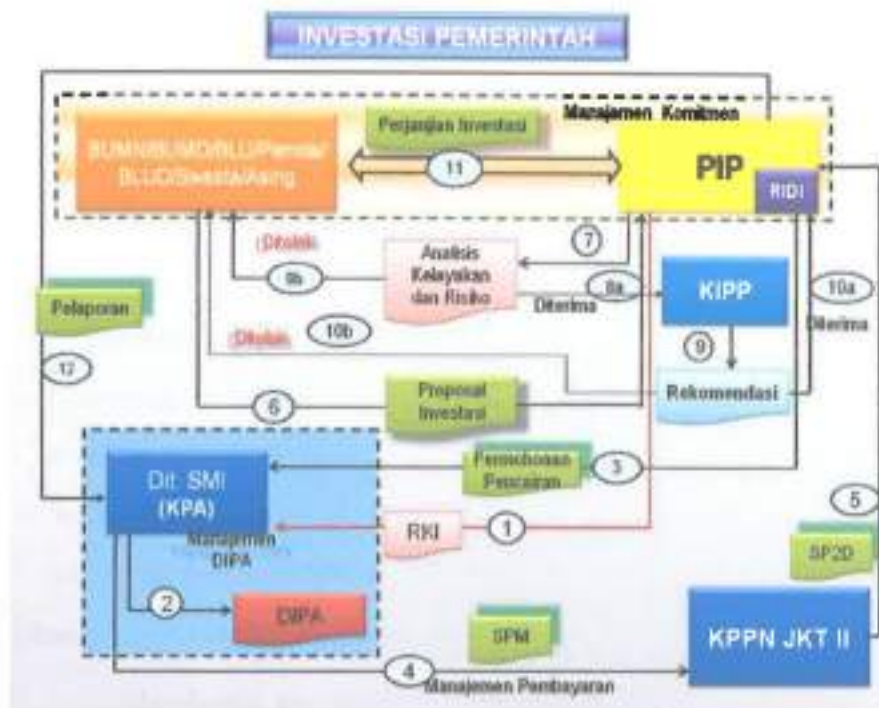
b. Investasi Langsung

Investasi Langsung dapat dilaksanakan dengan 2 (dua) cara, yaitu penyertaan modal dan/atau pemberian pinjaman. Investasi langsung berupa pemberian pinjaman dilaksanakan pada bidang infrastruktur atau bidang lain sesuai persetujuan Menteri Keuangan. Pelaksanaan Investasi Pemerintah dalam bentuk Investasi Langsung dimaksudkan untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya, yang berupa:

- 1) Keuntungan berupa dividen, bunga, capital gain, dan pertumbuhan nilai perusahaan dalam jumlah tertentu dan jangka waktu tertentu;
- 2) Peningkatan berupa jasa dan keuntungan bagi hasil investasi dalam jumlah dan jangka waktu tertentu;
- 3) Peningkatan pemasukan pajak bagi negara sebagai akibat langsung dari investasi bersangkutan;
- 4) Peningkatan penyerapan tenaga kerja dalam jumlah dan waktu tertentu sebagai akibat langsung dari investasi bersangkutan;

Investasi langsung dapat dilaksanakan melalui 2 (dua) pola mekanisme: pertama, melalui kerjasama antara Badan Investasi Pemerintah dengan suatu badan usaha dan atau Badan Layanan Umum (BLU) dengan pola kerjasama pemerintah dan swasta (*Public Private Partnership*); kedua, melalui kerjasama investasi antara Badan Investasi Pemerintah dengan suatu Badan Usaha, BLU, Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota, BLUD, dan atau badan hukum asing dengan menggunakan pola selain *public private partnership*.

5. Proses/Mekanisme Pelaksanaan Investasi Pemerintah



Keterangan Bagan:

1. PIP menyampaikan RKI kepada DJPBN cq Dit. SMI sebagai bahan penyusunan DIPA
2. Dit. SMI membuat RKA kepada DJA untuk diterbitkan SAP SK dan selanjutnya ke Dirjen Perbendaharaan untuk dilakukan pengesahan DIPA
3. PIP mengajukan permohonan pencairan kegiatan investasi melalui Dit. SMI selaku KPA.
4. Dit. SMI menerbitkan SPM untuk diajukan ke KPPN Jakarta II (Keputusan Dirjen Perbendaharaan No.KEP-239/PB/2009)
5. KPPN Jakarta II selanjutnya menerbitkan SP2D Investasi Pemerintah dan melaksanakan pembayaran ke PIP (RIDI)
Langkah 1 s.d. 5 dilaksanakan apabila PIP komitmennya sudah disetujui KIPP
6. BUMN/BUMD/BLU/Pemda/BLUD/Swasta/Asing menyerahkan proposal investasi kepada PIP
7. PIP selanjutnya melakukan analisa kelayakan dan risiko investasi sesuai amanat PP 1/2008 dan PMK 181/2008
8. a. Apabila diterima, proposal investasi dapat diteruskan oleh PIP ke rapat KIPP untuk diperoleh rekomendasi keputusan final diterima/ditolaknya proposal investasi

- b. Apabila ditolak, proposal investasi dikembalikan kepada BUMN/BUMD/BLU/BLUD/Swasta/Asing
9. Dalam rapat KIPP, dibahas proposal investasi yang diajukan, selanjutnya dikeluarkan rekomendasi diterima/ditolak.
10.
 - a. Apabila diterima, proposal investasi dapat direkomendasikan untuk diteruskan ke proses berikutnya.
 - b. Apabila ditolak, maka proposal investasi dikembalikan kepada BUMN/BUMD/BLU/Pemda/BLUD/Swasta/Asing
11. Berdasarkan rekomendasi KIPP tersebut, maka PIP melakukan kerjasama investasi dengan BUMN/BUMD/BLU/BLUD/Swasta/Asing.
12. Setelah semua transaksi dan kegiatan investasi dilaksanakan, PIP menyampaikan laporan pelaksanaan kegiatan investasi kepada Dit. SMI

6. Manajemen Investasi Pemerintah

Manajemen atas Investasi Pemerintah dilaksanakan dengan mengadopsi *best practices* yang telah ada. Dalam pelaksanaannya, proses manajemen atas Investasi Pemerintah meliputi perencanaan, pelaksanaan investasi, penatausahaan, dan pertanggungjawaban investasi, pengawasan, dan divestasi.

a. Perencanaan Investasi

Perencanaan investasi merupakan proses awal yang harus dilakukan oleh Pusat Investasi Pemerintah dengan menganut prinsip kehati-hatian sehingga tujuan investasi dapat tercapai secara efektif dan efisien. Perencanaan Investasi Pemerintah memerlukan suatu koordinasi kelembagaan pada pengelolaan Investasi Pemerintah, termasuk dalam perencanaan kebutuhan dan sumber dana yang diperlukan dalam pelaksanaan Investasi Pemerintah. Hal ini telah diatur secara teknis dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 180/PMK.05/2008 tentang Tata Cara Penyusunan Perencanaan Investasi Pemerintah.

b. Pelaksanaan Investasi

Pelaksanaan Investasi Pemerintah dilakukan oleh Pusat Investasi Pemerintah berdasarkan persetujuan Menteri Keuangan c.q Komite Investasi Pemerintah Pusat.

Pada pelaksanaan investasi surat berharga, inisiatif pelaksanaan investasi dapat berasal dari Pusat Investasi Pemerintah. Sedangkan pada investasi langsung, dilakukan dengan prinsip menitikberatkan pada sumber dana komersial/swasta serta meminimalkan sumber dana pemerintah. Hal ini sesuai dengan konsekuensi logis bahwa peran pemerintah sebenarnya sebatas memberikan dukungan sebagai fasilitator dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Proses pelaksanaan Investasi Pemerintah telah diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 181/PMK.05/2008 tentang Pelaksanaan Investasi Pemerintah.

c. Penatausahaan dan Pertanggungjawaban Investasi

Untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan Investasi Pemerintah, Pusat Investasi Pemerintah selaku operator investasi harus menyelenggarakan akuntansi atas pelaksanaan Investasi Pemerintah. Akuntansi atas pelaksanaan Investasi Pemerintah mengacu kepada Standar Akuntansi Keuangan (untuk Badan Investasi Pemerintah berbentuk Badan Hukum) dan Standar Akuntansi Pemerintahan (untuk Badan Investasi Pemerintah berbentuk Satuan Kerja). Dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan Investasi Pemerintah, Pusat Investasi Pemerintah wajib menyusun laporan keuangan dan kinerja yang disampaikan kepada Menteri Keuangan. Proses penatausahaan dan

pertanggungjawaban tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 182/PMK.05/2008 tentang Pelaporan atas Pelaksanaan Kegiatan Investasi.

d. Pengawasan atas Pelaksanaan Investasi

Sebagai pelaksanaan mekanisme *check and balance* atas pengelolaan Investasi Pemerintah, perlu pelaksanaan fungsi pengawasan dan evaluasi. Fungsi ini diharapkan dapat membantu menciptakan pelaksanaan prinsip tata kelola yang baik (*Good Corporate Governance*) pada pengelolaan Investasi Pemerintah. Hal ini untuk mencegah agar jangan sampai terjadi penyimpangan sehingga dengan pengawasan tersebut, diharapkan agar pelaksanaan investasi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Proses supervisi investasi dilaksanakan oleh Komite Investasi Pemerintah Pusat sesuai amanat Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2008.

e. Divestasi

Dalam pengelolaan Investasi Pemerintah, peran Pusat Investasi Pemerintah sebagai pelaku investasi mempunyai maksud untuk memfasilitasi terciptanya pertumbuhan ekonomi dalam rangka pembangunan nasional. Pada prinsipnya, investasi yang telah dilaksanakan secara baik akan berakhir melalui divestasi yang juga baik. Proses divestasi yang dilakukan atas investasi surat berharga dapat memperoleh manfaat ekonomi, sedangkan divestasi atas investasi langsung dimaksudkan dapat diinvestasikan kembali dalam rangka meningkatkan fasilitas infrastruktur dan bidang lainnya guna memacu roda perekonomian masyarakat. Hal ini telah diatur secara tegas dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 183/PMK.05/2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Divestasi terhadap Investasi Pemerintah.

7. Manajemen Risiko Investasi Pemerintah

Dalam rangka mengurangi risiko pelaksanaan Investasi Pemerintah, di samping menargetkan tingkat pendapatan yang diharapkan, hal penting yang harus selalu diperhatikan adalah timbulnya potensi kerugian yang akan berpengaruh, baik terhadap pendapatan maupun modal Pusat Investasi Pemerintah. Oleh karena itu, penerapan manajemen risiko sebagai langkah-langkah antisipasi dan mitigasi munculnya variabel risiko Investasi Pemerintah sangat penting untuk diperhatikan dalam perencanaan maupun pelaksanaan investasi.

BAB IV
KONSEP WELFARE STATE
STUDI PENERAPAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007
TENTANG PENANAMAN MODAL

A. Bagaimana Penerapan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dalam Pelaksanaan Penanaman Modal Asing

1. Sikap Negara Maju Mengenai Penanaman Modal Di Negara Berkembang dan Pandangan Negara Berkembang Terhadap Modal Asing

Kemakmuran dan kesejahteraan sosial meskipun merupakan konsep-konsep abstrak, tak pelak realisasi darinya merupakan idaman negara-negara di dunia. Secara mudah dapat diidentifikasi bahwa tak ada satu anggota masyarakat internasionalpun yang tidak menginginkan tercapainya kemakmuran dan kesejahteraan sosial suatu bangsa. Namun demikian, sudah cukup kiranya jika disadari keterkaitan yang erat antara kedua keadaan tersebut dengan pertumbuhan ekonomi, yang secara umum dianggap sebagai prakondisi tercapainya kemakmuran dan kesejahteraan sosial suatu bangsa.

Salah satu dimensi pertumbuhan ekonomi yang mendapat sorotan dominan dewasa ini adalah aspek pertumbuhan ekonomi suatu negara dalam kaitannya dengan perdagangan internasional, khususnya investasi swasta internasional, terutama sekali penanaman-penanaman modal pihak swasta negara asing maju di negara-negara berkembang. Negara-negara berkembang yang sedang menghadapi berbagai tantangan di dalam melaksanakan

pembangunan negaranya, berupaya penuh guna memacu pertumbuhan ekonomi tahap demi tahap secepat dan seefektif mungkin. Salah satu cara untuk mencapai hal ini adalah dengan mengundang investor-investor asing untuk berinvestasi di negara-negara berkembang. Penanaman modal asing diharapkan oleh negara-negara berkembang dapat menjadi salah satu faktor pendukung utama dan katalisator pertumbuhan ekonomi.

Secara teoritis dikenal adanya beberapa tahap pertumbuhan ekonomi. Tingkat awal perekonomian suatu masyarakat dianggap dimulai dari tahap masyarakat tradisional. Tahap ini khususnya ditandai dengan keterbatasan pendapatan dan, dengan demikian juga, konsumsi perseorangan yang sangat tinggi. Keterbatasan kemampuan perseorangan ini terutama sekali disebabkan oleh tidak adanya ilmu pengetahuan modern dan teknologi guna lebih memacu produksi negara yang bersangkutan. Perekonomian negara yang dapat dikategorikan ke dalam tahap tradisional ini masih sangat didasarkan pada proses-proses produksi yang dilaksanakan secara tradisional.

Berlainan dengan tahap masyarakat tradisional di mana pertumbuhan ekonomi suatu negara masih didasarkan pada metode-metode yang sifatnya tradisional, tahap pertumbuhan ekonomi tinggal landas secara keseluruhannya berisikan modernisasi aktivitas-aktivitas ekonomi. Teknologi modern, organisasi modern dan sikap-sikap modern telah mendominasi kegiatan-kegiatan perekonomian negara, yang dengan sendirinya diharapkan dapat memungkinkan produktivitas yang tidak saja tinggi namun juga efisien. Tahap pertumbuhan ekonomi tinggal landas memusatkan produksi masyarakat yang

bersangkutan pada produksi barang-barang dan jasa-jasa pokok dalam skala ekonomis yang memadai.

Tranformasi dari tahap masyarakat tradisional ke masyarakat dengan pertumbuhan ekonomi tahap tinggal landas, ternyata tidak terjadi begitu saja, melainkan perwujudannya perlu dipersiapkan dan direncanakan secara matang. Para ahli ekonomi menamakan tahap transisional antara tahap awal pertumbuhan ekonomi dan tahap tinggal landas ekonomi sebagai tahap penciptaan pelbagai prakondisi untuk tinggal landas ekonomi. Mulai diterapkannya penemuan-penemuan ilmiah yang modern pada proses produksi pada umumnya dan khususnya di dalam memproduksi produk-produk pertanian merupakan ciri khas tahap ini.

Tahap tinggal landas pertumbuhan ekonomi, sebagai telah dijelaskan di atas, mempunyai ciri-ciri didominasinya keseluruhan aktivitas ekonomi oleh teknologi modern, organisasi modern dan sikap-sikap modern yang dianut masyarakat suatu negara sehingga dapat mewujudkan produktivitas yang efisien dan ekonomis. Lebih dari sekedar hanya memproduksi barang-barang secara ekonomis dan efisien, tahap selanjutnya dari tahap pertumbuhan ekonomi tinggal landas terutama sekali berisikan adanya kemampuan masyarakat, baik dari segi kapasitas maupun teknologi yang dimiliki, untuk memproduksi keseluruhan produk-produk yang menjadi keinginannya, sekalipun produksi produk-produk tersebut akan dianggap tidak ekonomis dan juga tidak efisien. Tahap pertumbuhan ekonomi yang demikian ini dikenal sebagai tahap laju menuju maturitas ekonomi (*drive to maturity*).

Tahap pertumbuhan ekonomi yang terakhir atau tahap pertumbuhan ekonomi yang kelima, merupakan era konsumsi massa. Derajat pertumbuhan ekonomi pada tingkat ini ditunjukkan dengan terbentuknya masyarakat dengan tingkat kemakmuran materiil yang tinggi, dimana penekanan produksi terutama sekali terfokuskan pada barang-barang dan jasa-jasa konsumsi yang sanggup bertahan lama.

Telah menjadi prioritas negara-negara berkembang untuk dapat mempercepat laju pertumbuhan ekonominya melalui tahap-tahap pertumbuhan ekonomi sebagaimana yang telah disebutkan di atas, dengan cara meningkatkan produktivitas masyarakatnya. Namun di balik itu, negara-negara berkembang sangat sadar akan keterbatasan kemampuannya dan sadar pula akan banyaknya tantangan serta hambatan yang telah, sedang maupun akan dihadapinya cara meningkatkan produktivitas masyarakatnya. Kesadaran negara-negara berkembang, antara lain tercermin pada kesadaran akan terbatasnya kemampuan untuk berinvestasi sehingga perlu dilakukan upaya-upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam mencapai tingkat investasi yang cukup guna mendapatkan pertumbuhan ekonomi yang memadai.

Franklin R. Root di dalam bukunya "*International Trade and Investment*" mengemukakan bahwa pada hakekatnya hambatan-hambatan yang merintanginya negara-negara berkembang untuk memperoleh tingkat investasi yang cukup memadai dapat dikategorikan atas hambatan-hambatan yang ditimbulkan oleh faktor-faktor internal negara-negara berkembang yaitu:

- a) Kurangnya modal-modal dasar seperti kekuatan modal, jasa, transportasi, gudang-gudang tempat penyimpanan, komunikasi, pendidikan, dan lain-lain;
- b) Kurangnya manajer ahli dalam perdagangan dan administratif negara;
- c) Hambatan-hambatan kultural terhadap pertumbuhan ekonomi;
- d) Jumlah penduduk yang terlalu besar, dan hambatan-hambatan yang ditimbulkan oleh dan faktor eksternal negara-negara berkembang berupa kondisi tata ekonomi internasional kontemporer yang dewasa ini terbentuk dalam kerangka aktivitas ekonomi masyarakat internasional.

Dampak keterbatasan tingkat investasi yang menjadi “batu sandungan” bagi negara-negara berkembang. Hubungan kausal ini terlihat jelas dari rendahnya produktivitas masyarakat. Secara tepat dapat dilukiskan dengan analogi hubungan kausal yang sebagai berikut:

*“ Productivity is low because investment is low.
 Investment is low because saving is low.
 Saving is low because income is low.
 Income is low because productivity is low.”*

Perlu diakui, jika konsepsi teoritis di atas diamati secara lebih dekat, pertumbuhan ekonomi bukanlah sesuatu hal yang secara mudah dapat direalisasikan. Produktivitas terkait langsung dengan tingkat investasi yang dilakukan di dalam negeri negara yang bersangkutan. Namun demikian, yang belakangan inipun bergantung lagi pada tingkat kemampuan masyarakat untuk menabung. Pendapatan masyarakat yang lebih dari cukup tentunya akan lebih memungkinkan masyarakat untuk menabung dan menyisihkan sebagian penghasilannya guna keperluan investasi. Tingkat tabungan masyarakat dan

oleh karena itu juga kemampuan masyarakat untuk berinvestasi ternyata juga langsung terkait dengan tingkat pendapatan masyarakat, yang secara nyata tidak dapat berdiri sendiri, karena sangat bergantung pada produktivitas. Semakin besar produktivitas, maka semakin besar pula pendapatan masyarakat. Dengan demikian, hubungan kausal produktivitas dan investasi lebih menyerupai sesuatu "lingkaran setan" yang tidak saja membuat pertumbuhan ekonomi negara-negara berkembang sulit, bahkan terbersit suatu kecenderungan akan suatu kemustahilan.

Sudah tentu dan tidak dapat dipungkiri lagi bahwa mobilisasi dana guna diperuntukkan bagi investasi dalam negeri dari segi kacamata yang khusus ini merupakan salah satu pra-kondisi utama guna mewujudkan pertumbuhan ekonomi. Pembentukan jaringan transportasi, komunikasi, fasilitas-fasilitas pembangkit tenaga, pembangunan pabrik-pabrik, pembelian mesin-mesin, peralatan dan instrument-instrument produksi lainnya merupakan syarat-syarat utama pertumbuhan ekonomi yang tidak terlepas kemungkinan pemenuhannya dari dana yang berhasil dimobilisasi. Secara logis pula, juga tak terkecuali, penggunaan tenaga-tenaga mekanis, pengorganisasian produksi massa, penerapan teknologi modern, pendidikan dan latihan tenaga kerja memerlukan mobilisasi dana yang cukup. Investasi modal ke dalam proyek-proyek pembangunan fasilitas-fasilitas pertumbuhan ekonomi, jelas hanya dimungkinkan jika memang dana/modal tersedia dalam jumlah yang cukup untuk itu.

Meskipun demikian perlu senantiasa diingat, bahwa investasi domestik dalam negeri, yang merupakan suatu kondisi mutlak bagi

pertumbuhan dan perkembangan ekonomi yang senantiasa diidam-idamkan suatu negara, takkan terwujud bila tidak dibarengi oleh "modernisasi" sikap, nilai-nilai dan lembaga-lembaga tradisional yang cenderung menghambat pertumbuhan ekonomi.

Bagi negara-negara berkembang penghimpunan dana masyarakat, sekalipun realisasinya tidak semudah dengan apa yang dapat dikemukakan secara teoritis perwujudannya tetap menjadi suatu keharusan. Sejalan dengan konsepsi teoritis ini. Jika perkembangan kebijaksanaan pemerintah Indonesia di bidang perekonomian Indonesia diamati secara seksama sebagaimana terlihat dalam pelbagai deregulasi yang dicetuskan, maka dapat disadari dan dimengerti bahwa maksud Pemerintah tidak lain adalah untuk menggalakkan partisipasi masyarakat di dalam mendorong pertumbuhan ekonomi Indonesia. Mobilisasi dana masyarakat yang diharapkan dapat terwujud melalui pelbagai deregulasi di berbagai bidang ekonomis seperti pada sektor-sektor perbankan dan pasar modal pada esensinya mempunyai hakekat untuk membiayai investasi-investasi yang sangat diperlukan guna mendorong pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Suatu alternatif lain yang dewasa ini banyak dilakukan negara-negara berkembang guna mendapatkan pembiayaan lain bagi investasi-investasi yang sangat diperlukannya adalah dengan mencari sumber-sumber pinjaman dari luar negeri, baik dari negara-negara asing maupun dari lembaga-lembaga keuangan internasional. Seperti diketahui dari uraian-uraian di muka, kebijaksanaan pemerintah negara-negara berkembang yang mendorong mobilisasi dana dalam negeri tidak lain bermaksud untuk mencari dana guna

meningkatkan investasi pembangunan. Namun demikian, menghimpun dana masyarakat tidaklah mudah, apalagi jika disadari bahwa pada umumnya di negara-negara berkembang tingkat pendapatan masyarakat hanya cukup untuk sekedar memenuhi kebutuhan-kebutuhan sehari-hari, bahkan tak jarang pula, untuk inipun tidak cukup, sehingga tentunya mobilisasi dana masyarakat tak mungkin dapat dilakukan. Pinjaman-pinjaman luar negeri dengan demikian, diharapkan dapat mensubstitusi sumber pembiayaan pembangunan yang selayaknya didapatkan dari dalam negeri. Pada kenyataannya strategis alternatif ini seringkali justru menjadi beban tambahan bagi negara-negara berkembang, karena sebagaimana layaknya pinjaman yang perlu dikembalikan, pinjaman-pinjaman luar negeri ini merupakan beban hutang yang senantiasa membengkak. Gejala ini pada akhirnya menimbulkan dampak tertanggungnya neraca pembangunan negara-negara berkembang. Jangankan hutang pokok, pelunasan bunga atas pinjaman-pinjaman tersebut tak pelak merupakan beban berat bagi negara-negara berkembang.

Tingkat investasi domestik suatu negara selain sangat bergantung pada kemampuan negara yang bersangkutan untuk menghimpun dana masyarakat, juga sangat bergantung pada suatu faktor lainnya, yaitu nilai pertukaran asing sebagai hasil dari perdagangan internasional merupakan faktor yang lainnya. Namun demikian, alternatif inipun tidak terlepas dari permasalahan-permasalahannya sendiri.

Nilai tukar yang seimbang merupakan alternatif lain guna mengupayakan peningkatan terhadap tingkat tabungan masyarakat yang pada akhirnya diharapkan akan dapat membawa pengaruh bagi peningkatan tingkat

investasi domestik. Hal ini dapat dicapai dengan menambah volume perdagangan internasional dengan cara menggalakan ekspor atau mengupayakan kebijaksanaan substitusi impor yang sebesar-besarnya. Pendapatan sebagai hasil dari perdagangan internasional inilah yang diharapkan sapat menjadi sumber investasi-investasi domestik yang sangat diperlukan. Namun demikian, sekalian lagi alternatif inipun tidak terlepas dari hambatan-hambatannya.

Mayoritas dari para ekonom barat berpendirian bahwa perdagangan internasional dapat menjadi "mesin pertumbuhan". Fakta sejarah terlihat sangat mendukung asumsi ini. Ekspor yang digalakkan oleh Inggris dan beberapa negara lainnya pada abad ke sembilan belas, serta Eropa Barat dan Jepang setelah perang dunia II tak pelak merupakan fakta-fakta konkrit. Jika memang ekspornasional dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi suatu negara berkembang, mengapa tingkat pertumbuhan sebagai akibat dari ekspornya kurang dirasakan? berdasarkan analisa para pakar, maka jawabannya terletak pada ketidakmampuan negara-negara berkembang untuk memindahkan pertumbuhan pada sektor-sektor ekspornya ke sektor-sektor lainnya. Pertumbuhan ekonomi perlu dibedakan dari perkembangan ekonomi tidak saja mencakup pertumbuhan, akan tetapi juga transformasi masyarakat secara politis, sosial dan budaya agar dapat menghadapi dan kemudian menanggulangi hambatan-hambatan yang timbul. Jelas bahwa perdagangan internasional merupakan stimulasi dari pertumbuhan yang dialami sektor ekspor negara berkembang perlu diikuti pula dengan pertumbuhan pada sektor-sektor ekonomi lainnya dan hal yang belakangan inipun perlu menjadi "pecut"

bagi pertumbuhan bidang-bidang kehidupan lainnya. Pemerataan pertumbuhan pelak merupakan jalan ke arah perkembangan.

Sektor ekspor yang dinamis akan mempunyai efek pertumbuhan yang kecil jika ia hanya mempunyai beberapa kaitan dengan sektor ekonomi lainnya. Suatu contoh klasik adalah "isolasi" ekonomi ekspor dari negara-negara pengeksport mineral dari Asia, Afrika dan Amerika Latin. Ekspor mineral dikembangkan di negara-negara ini pada abad ke XIX (contoh: tembaga di Chile dan timah di Malaysia) oleh para investor asing yang menyediakan modal, teknologi, manajemen, dan pasar untuk eksploitasi dan produksi mineral. Proses produksi memakan modal yang cukup besar, memperkerjakan sedikit tenaga kerja lokal, dan kebanyakan peralatan produksi-produksi seperti mesin-mesin dan, peralatan-peralatan lainnya serta bahan-bahan baku diimpor dari luar negeri. Lebih lanjut lagi, lokasi produksi seringkali secara geografis jauh dari pusat-pusat populasi negara-negara tersebut. Sebagian besar pendapat pada sektor ini pada akhirnya direpatriasi ke luar negeri negara asal para investor atau jatuh ke tangan segelintir orang dari kelas "atas" yang pada akhirnya mengkonsumsi pendapatan tersebut pada barang-barang konsumsi yang tidak dapat didapatkan di pasaran domestik. Tidak adanya keterkaitan antara sektor ekonomi di dalam negara-negara yang bersangkutan, di satu sisi terdapat suatu sektor ekspor yang mandiri, yang mempergunakan modal, teknologi canggih, dan tenaga kerja ahli dan di sisi lain hidup pula sektor domestik yang primitif disertai dengan segala kelemahan-kelemahannya.

Secara konklusif dapat kita rangkumkan bahwa pertumbuhan ekonomi negara-negara berkembang sangat terhambat oleh karena adanya faktor-faktor penghambatan yang bukan saja datang dari internal negara-negara berkembang tersebut, namun juga tak dapat dipungkiri eksistensi faktor-faktor eksternal juga sangat berperan. Investasi domestik dalam kaitannya dengan mobilisasi dana masyarakatpun tak terlepas dari segala tantangan dan hambatan.

Meskipun demikian perbaikan terhadap rendahnya tingkat investasi, masih dimungkinkan dengan menerapkan suatu upaya lain guna mengatasinya. Jika kita pahami benar hubungan kausal sebagaimana telah disebutkan di atas tadi, maka asumsi bahwa rendahnya tingkat investasi disebabkan oleh rendahnya tingkat tabungan masyarakat, berkemungkinan hanya akan dapat diterapkan bagi investasi yang berasal dari dalam negeri negara itu sendiri dan tampaknya dapat disubstitusi dengan investasi asing, maka dari itu, menduduki posisi esensial dalam rangka pertumbuhan ekonomi negara-negara berkembang. Pada umumnya dapat diterima asumsi bahwa derajat investasi dapat ditingkatkan dengan mengundang investor-investor asing untuk menanam modalnya negar-negara berkembang. Kembali pada hubungan-hubungan kausal diatas, meningkatnya investasi akan dapat meningkatkan produktivitas yang secara langsung akan dapat mengangkat tingkat pendapatan masyarakat yang pada akhirnya diharapkan berimplikasi pada kemampuan masyarakat untuk menabung yang lebih besar. Tabungan masyarakat inilah yang kemudian diharapkan akan dapat lebih meningkatkan produktivitas. Jelas, investasi asing dinegara-negara berkembang merupakan suatu intensif

alternatif yang penting bagi digalakkannya pertumbuhan ekonomi di negara-negara berkembang.

Suatu anggapan yang sudah lama dianut oleh negara-negara berkembang adalah bahwa tata ekonomi internasional yang secara kontemporer terkristalisasi dalam kerangka aktivitas-aktivitas ekonomi internasional, juga merupakan faktor penghambat pertumbuhan ekonomi negara-negara berkembang, sekalipun hanya dianggap sebagai faktor penghambat eksternal. Tidak sedikit dari para ekonom yang berpendirian bahwa tata ekonomi internasional dewasa ini, tak lebih dari merupakan cerminan ketergantungan (*dependency*) negara-negara berkembang kepada negara-negara maju.

Teori ketergantungan ini banyak dipergunakan oleh para pakar ekonomi sebagai teori yang menjelaskan keterbelakangan di Asia, Afrika dan Amerika Latin. Ketergantungan, menurut pendirian mereka, merupakan bentuk lain dari imperialisme. Ketergantungan telah telah menggantikan kolonialisme sebagai penyebab keterbelakangan dan dianggap sebagai bentuk modern dari imperialisme, sebagai imperialisme dahulu dibuktikan dengan adanya kolialisme.

Esensi dari teori ketergantungan ini adalah pada pandangan yang terkandung di dalamnya yang beranggapan bahwa tata ekonomi internasional merupakan suatu struktur kekuatan hierarkhis di dalam mana negara-negara kapitalis (dipimpin oleh Amerika Serikat) merupakan suatu "metropole" yang mendominasi negara-negara berkembang yang merupakan "periphery".

Selanjutnya diasumsikan oleh teori ketergantungan bahwa "metropole" menentukan lembaga-lembaga dan struktur negara-negara

“periphery”, yaitu orientasi produksi mereka, investasi-investasi mereka, dan sistem-sistem sosial dan politik negara-negara “periphery” hanya akan berkembang, jika memang mengalami perkembangan, sebagai suatu aksi yang “latah” terhadap perkembangan “metropole”.

Secara lebih konkrit, ketergantungan negara-negara berkembang terlihat dari kenyataan adanya penurunan tingkat perdagangan internasional negara-negara berkembang, “dekapitalisasi” negara-negara berkembang yang sangat progresif melalui transfer keuntungan ke negara-negara maju yang lebih besar daripada modal yang dimasukkan negara-negara maju tersebut, ketergantungan secara politis yang terbentuk oleh keterkaitan kepentingan antara konglomerat-konglomerat nasional di negara-negara berkembang dan konglomerat-konglomerat kapitalis di negara-negara maju, serta diperkuat oleh kekuatan Bank Dunia, Dana Internasional Moneter (IMF), instansi-instansi Pemerintah Amerika Serikat dan kekuatan militer, serta perusahaan-perusahaan multinasional. Pada intinya teori ketergantungan menyatakan bahwa hubungan ekonomi internasional negara-negara berkembang dibentuk oleh monopoli “metropole” atas pasar dan mengakibatkan transfer surplus (keuntungan) dari negara-negara berkembang ke negara-negara maju. Apakah yang sebenarnya hendak dikemukakan oleh teori ketergantungan? Tak lain dari pada kemajuan negara-negara maju adalah juga keterbelakangan negara-negara berkembang.

Negara-negara maju liberal ternyata berpandangan lain tentang tata ekonomi internasional yang ideal. Tata ekonomi internasional yang ideal menurut ukuran negara-negara liberal dituangkan dalam teori yang dinamakan “teori liberalisme”, yang pada hakekatnya disandarkan pada keuntungan

komparatif (*"comparative advantage"*) yang dianggap didapatkan oleh tiap-tiap negara di dalam melakukan perdagangan internasional satu dengan yang lainnya. Agar keuntungan komparatif yang dimaksud di atas, dijamin dapat diperoleh oleh negara-negara di dunia, maka aliran liberalisme ini berpendapat bahwa perdagangan yang bebas (*"free trade"*) mutlak diperlukan. Persepsi ini terlihat jelas dalam kutipan yang sebagai berikut:

" ... an open international economy of free trade will benefit all trading countries through the gains of international specialization ... any government hindrances to the free international movement of goods and factors of production will make the international economy less productive than it otherwise would be..."

Dengan demikian, kebijaksanaan-kebijaksanaan eksekutif yang bersifat proteksionis atau tindakan-tindakan pemerintah yang berupa intervensi yang berlebihan terhadap ekonomi domestik negara yang bersangkutan merupakan hambatan-hambatan nyata bagi aktivitas ekonomi masyarakat internasional yang sehat, dan oleh karena itu, cenderung melepaskan negara-negara dari keuntungan komparatif yang sedianya akan didapatkan oleh masing-masing negara yang berhubungan jika perdagangan internasional yang bebas dapat diciptakan serta kemudian dilestarikan. Tolak ukur perdagangan internasional yang bebas menurut teori liberalisme ini adalah adanya kompetisi murni (*"perfect competition"*) dipasar-pasar dunia. Penyimpangan-penyimpangan, yang kecil sekalipun, dari kompetisi murni yang dimaksudkan oleh kaum liberalis akan menciptakan pelbagai ketidak-sempurnaan pasar yang pada akhirnya akan mengakibatkan alokasi dari sumber-sumber dan faktor-faktor produksi terganggu. Jelas bahwa maksud dari teori liberalisme ini adalah bahwa kerugian yang akan diderita oleh negara-negara akibat perdagangan

internasional yang tidak bebas cenderung tak terelakkan. Tentunya, dapat disadari bahwa beratnya beban kerugian akan lebih dirasakan oleh negara-negara berkembang ketimbang negara-negara maju.

Jika memang demikian halnya, lantas keuntungan apakah yang sedianya didapatkan oleh negara-negara berkembang, bilamana teori liberalisme ini dapat terkristalisasi menjadi suatu tata ekonomi internasional yang mapan. Para ekonom penganut aliran liberalisme ini berpendapat bahwa negara-negara berkembang akan mendapatkan keuntungan dari arus modal yang bebas, alih teknologi, alih manajemen dan faktor-faktor produksi lainnya yang datang dari negara-negara maju, selain mendapatkan keuntungan dari spesialisasi perdagangan internasional.

Terlepas dari apakah konsepsi yang ditawarkan teori liberalisme itu merupakan konsepsi yang paling tepat bagi masyarakat internasional dewasa ini maupun pada masa-masa yang akan datang, telah menjadi kenyataan bahwa teori liberalisme ini di dalam prakteknya banyak di anut oleh para ekonom negara-negara barat, dan secara faktuil banyak pula diterapkan dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan negara-negara OECD, dipergunakan sebagai dasar GATT, diilhami oleh Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia (World Bank) serta organisasi-organisasi internasional yang bergerak di bidang ekonomi lainnya.

Terlepas dari teori manakah yang paling tepat menggambarkan dan menjelaskan tata ekonomi internasional yang dewasa ini pada kenyataannya terbentuk, paling tidak negara-negara berkembang telah merasakan adanya pelbagai ketidaksesuaian kondisi perdagang internasional yang sangat

merugikan kepentingan ekonomi negara-negara berkembang tersebut. Secara faktuil hal ini terlihat dari adanya tuntutan dari negara-negara berkembang bagi suatu tata ekonomi internasional yang baru.

Pada tahun 1974 Majelis Umum PBB telah mengadopsi suatu resolusi yang dinamakan "*Program of Action on the Establishment of a New Internasional Economic Order*". Resolusi tahun 1974 ini, pada hakekatnya, bila dipelajari secara lebih intensif, dapat mengidentifikasi kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh negara-negara berkembang didalam melaksanakan pertumbuhan dan pembangunan ekonominya, selain dapat pula terlihat upaya-upaya guna memecahkan dilemma yang dihadapi negara-negara berkembang.

Resolusi tentang "*Program of Action on the Establishment of a new Internasional Economic Order*" pada hakekatnya telah menentukan beberapa langkah yang perlu diambil dalam rangka menciptakan kerjasama ekonomi dan saling pengertian di antara negara-negara secara maksimum, khususnya antara negara-negara maju dan negara-negara berkembang berdasarkan prinsip-prinsip kedaulatan dan persamaan.

Apakah program-program yang dicanangkan oleh resolusi tersebut ? Program pertamanya adalah memberikan fasilitas-fasilitas kepada asosiasi-asosiasi produsen ini, sering juga dikenal sebagai "cartel", merupakan suatu perkumpulan dari negara-negara yang memproduksi suatu komoditas tertentu yang berusaha mengendalikan pasar dengan cara-cara penetapan harga bersama, alokasi daerah-daerah pasar di antara negara-negara anggota, pembatasan-pembatasan terhadap volume produksi, dan cara-cara lainnya. Maksud dari pembentuk suatu "cartel" adalah menciptakan suatu monopoly

yang mengeksploitasi pasar dengan harga yang lebih tinggi ketimbang jika pasar dibiarkan dalam bentuk kompetisi murni. Salah satu bentuk "cartel" yang sangat relevan dalam dunia perdagangan internasional adalah "export-cartel" yang berusaha mendominasi pasar dunia dengan cara mengawasi ekspor anggota-anggotanya. "Organisation of Petroleum Exporting countries" (OPEK) yang dibentuk oleh Iran, Irak, Saudi Arabia dan Venezuela pada tahun 1961 dan kemudian bertambah keanggotaannya dengan masuknya Abu Dhabi, Indonesia, Libya dan Qatar merupakan suatu contoh "export cartel" yang cukup kondang, dimana negara-negara anggota OPEC berusaha menguasai, paling tidak, sebahagian besar pasaran minyak dunia.

Pada intinya pembentukan "cartel" sangat bergantung pada komoditi yang menjadi pokok perhatian "cartel" yang dimaksud. Pada umumnya komoditas yang dapat menimbulkan "cartel" perlu memenuhi beberapa syarat. Harga komoditas yang bersangkutan harus bersifat inelastis baik dalam jangka panjang maupun jangka pendek, selain merupakan komoditas yang menjadi kebutuhan vital banyak negara dan tidak mungkin atau belum adanya substitusi bagi komoditas tersebut. Selanjutnya, "cartel" harus berkemampuan untuk mengendalikan semua atau setidaknya sebahagian besar ekspor komoditas yang bersangkutan. Secara nyata pembentukan "cartel" tidak dapat diterapkan terhadap semua jenis komoditas ; hasil pertanian atau mineral-mineral pada umumnya dianggap tidak cukup memenuhi persyaratan bagi pembentukan suatu "cartel". Apa implikasinya bagi negara-negara berkembang? Kemungkinan bagi kepentingan ekonominya melalui "cartel" adalah kecil, kecuali "cartel" minyak tentunya.

Selain memberikan fasilitas-fasilitas kepada asosiasi-asosiasi produsen komoditas tertentu agar lebih berperan, mempercepat formulasi perjanjian-perjanjian komoditas internasional guna menstabilisasi pasar dunia untuk bahan-bahan mentah dan komoditas-komoditas primer merupakan program kedua resolusi Majelis Umum PBB tahun 1974. "*International Commodity Agreement*" merupakan perjanjian-perjanjian antara negara-negara produsen dengan negara-negara konsumen yang bertujuan untuk menstabilisasi harga dari komoditas-komoditas primer tertentu (seperti : gandum, kopi, karet dan tin) dengan cara antara lain berhubungan dengan pengendalian ekspor dan komitmen-komitmen ekspor-impor. Beberapa perjanjian komoditas internasional yang pernah diadakan adalah antara lain: *International Coffee Agreement* tahun 1962, *International Sugar Agreement* tahun 1954, *International Tin Agreement* 1956, *International Wheat Agreement* tahun 1949 dan *International Coca Agreement* tahun 1973. beberapa komitmen yang seringkali diatur dalam perjanjian-perjanjian ini mencangkup penentuan pasar bagi masing-masing negara termasuk kuota dan harga, kewajiban yang dibebankan kepada negara-negara pengimpor untuk hanya membeli dari negara-negara pengekspor peserta perjanjian, dan ketentuan-ketentuan lainnya. Pada kenyatannya, perjanjian-perjanjian komoditas ini di dalam prakteknya banyak menemui hambatan-hambatan. Negoisasi antar negara-negara produsen tentang penetapan kuota dan harga baru seringkali menemui jalan buntu. *International Coffee Agreement* pada tahun 1972 karena sebab yang demikian ini, pada akhirnya terpaksa diperbaharui pada tahun 1972 tanpa adanya kuota dan regulasi harga. Kompleksitas administrasi juga seringkali menghambat,

selain seringnya konflik kepentingan antara negara produsen dan negara konsumen serta tidak fleksibelnya perjanjian-perjanjian tersebut dalam menanggapi pasar dunia yang dinamis merongrong efektifitas perjanjian komoditas internasional.

Program ketiga resolusi tentang "*Program of Action on the Establishment of a New International Economic Order*" adalah memperbaiki akses kepada pasar-pasar di negara-negara maju melalui penghapusan batasan-batasan tarif dan non-tarif dan perluasan sistim generalisasi terhadap hasil-hasil produksi juga sangat penting bagi negara-negara berkembang. Negara-negara berkembang mempunyai motivasi untuk beralih dari produksi bahan-bahan baku tersebut. Harapan bahwa negara-negara maju akan mengekspor barang-barang yang memerlukan teknologi canggih dan akan mengimpor barang-barang dengan teknologi yang lebih sederhana dan tidak kompleks dari negara-negara berkembang. Namun pada kenyataannya, tidak semua negara berkembang dapat melaksanakan kebijaksanaan ini. Bahkan berdasarkan hasil penelitian ditemui bahwa hanya sepertiga dari negara-negara berkembang non-pengekspor minyak yang dapat dikategorikan telah berhasil menerapkan strategi produksi barang-barang industri, yaitu antara lain Hong Kong, Italia, Meksiko, Singapura, Brasil, Argentina, Algeria, Taiwan dan Korea Selatan. Berdasarkan kenyataan ini, negara-negara berkembang kemudian mengusulkan dibrikannya perlakuan preferensi oleh negara-negara maju terhadap ekspor hasil produksi mereka, dan juga mengusahakan adanya perlakuan preferensi di antara negara-negara berkembang satu sama lain (namun tidak kepada negara-negara maju). Perlakuan preferensi ("*preferential treatment*") adalah

keleluasaan bagi hasil produksi negara-negara berkembang untuk memasuki pasar domestik negara-negara maju tanpa dikenai pajak atau pungutan-pungutan bea lainnya dengan mempergunakan sistim generalisasi yaitu sistim yang bersifat non-resiprokal dan non-diskriminasi dan mengikutsertakan semua negara-negara berkembang. Hal ini julas cenderung membawa keuntungan yang lebih besar bagi negara-negara berkembang.

Tak jauh berbeda dari tuntutan-tuntutan negara-negara berkembang lainnya, tuntutan perlakuan preferensi bagi hasil produksi negara-negara berkembang, di dalam prakteknya tidak secara keseluruhan terpenuhi. Produk-produk yang pada umumnya diberikan perlakuan preferensi oleh negara-negara maju sangat terbatas dan biasanya justru barang-barang yang menjadi kepentingan utama negara-negara maju, seperti tekstil, sandang dan produk-produk pertanian yang telah diproses tidak mendapatkan perlakuan preferensi yang diinginkan. Selain itu, menambah terbatasnya keberhasilan tuntutan negara-negara berkembang, pemberian perlakuan preferensi biasanya dibatasi untuk suatu jangka-waktu tertentu (pada umumnya 10 tahun).

Selanjutnya program keempat yang dicanangkan "*Program of Action on the Establishment of a New International Economic Order*" menyangkut tuntutan negara-negara berkembang akan dukungan negara-negara maju terhadap inisiatif kerjasama regional, subregional dan interregional mereka guna meningkatkan kemandirian negara-negara berkembang di dalam merealisasikan dan mengembangkan kerjasamanya tersebut. Suatu permasalahan yang cenderung timbul sehubungan dengan intergasi regional negara-negara berkembang ini, adalah apakah darinya dapat terbit perbaikan-

perbaikan terhadap kemampuan negara-negara berkembang di dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui perdagangan internasional. Negara-negara berkembang sebagaimana diketahui tengah menghadapi dilema berupa sulitnya bagi hasil produksi mereka untuk menembus pasaran negara-negara maju yang dikenal sangat kompetitif. Terbentuk suatu pendirian di antara negara-negara berkembang yang senantiasa menghadapi masalah ini secara berkepanjangan. Adapun ciri-ciri kerjasama regional yang dimaksud adalah antara lain pembentukan suatu pasar bersama, penerapan sistim perdagangan bebas di antara sesama negara-negara anggota dan pemberlakuan suatu tarif eksternal bersama. "*Andean Common Market*" yang merupakan suatu integrasi ekonomi negara-negara partai barat Amerika Latin adalah salah satu contoh dari usaha negara-negara berkembang mengatasi kesulitan memasarkan hasil produksinya. Pasar bersama Andean khususnya terbentuk agar mencegah negara-negara yang menjadi anggota pasar bersama tersebut, dijadikan satelit ekonomi negara-negara yang lebih maju di belahan dunia tersebut, seperti Brasil, Argentina dan Meksiko.

Kerjasama ekonomi secara regional inipun tidak terhindar dari kelemahan-kelemahan. Kepentingan-kepentingan khusus yang saling berbeda dan terlalu tingginya kebanggaan nasional masing-masing negara anggota merupakan hambatan utama yang menghalangi tercapainya efektifitas upaya tersebut. Penekanan yang terlalu berlebihan terhadap prinsip resiprositas dan nasionalisme ekonomi juga semakin membuat sulitnya tercapainya maksud utama dari integrasi ini.

Akhirnya, program lainnya yang termasuk dalam agenda Resolusi Majelis Umum PBB tadi adalah peningkatan arus finansial ke negara-negara berkembang dan pengurangan beban hutang luar negeri negara-negara berkembang. Sebenarnya program lain dari "*Program of Action on the Establishment of a New International Economic Order*" selain dari program-program yang telah dikemukakan di atas, mencakup pula formulasi dan implementasi suatu "*Code of Conduct*" Internasional untuk perusahaan-perusahaan multinasional. Namun, guna kejelasan pembahasan, tentang hal ini lebih dikemukakan sehubungan dengan pembahasan-pembahasan yang dilakukan di dalam bagian ke tiga berikutnya. Bantuan keuangan dari luar negeri merupakan topik yang menjadi pokok perhatian negara-negara berkembang. Sejak tahun 1950 bantuan luar negeri ini telah membiayai tidak kurang dari 20% dari impor dan 10% dari investasi domestik negara-negara berkembang. Memang perlu diakui bahwa bantuan luar negeri ini mempunyai peranan yang sangat besar bagi tersedianya dana pembangunan dan pertumbuhan ekonomi negara-negara berkembang. Dengan bantuan luar negeri yang diberikan kepada negara-negara berkembang, negara-negara berkembang telah dimungkinkan untuk membangun proyek-proyek yang esensial bagi pertumbuhan ekonominya. Bantuan luar negeri ini baik yang datang dari sesuatu negara maupun yang di pinjamkan oleh organisasi-organisasi internasional telah berhasil membiayai impor-impor peralatan dan barang-barang lainnya untuk investasi dalam bidang-bidang infrastruktur, industri dan pertanian negara-negara berkembang. Dibalik adanya banyak segi positif, bantuan dana dari luar negeri tak terlepas dari dampak negative yang

berkemungkinan ditimbulkannya. Seringkali bantuan luar negeri, pada artian yang sesungguhnya, bukan lain dari sekedar "pinjaman" yang dilakukan negara-negara berkembang. Sebagaimana layaknya suatu pinjaman dari sisi lain ia merupakan "hutang". Semakin banyak pinjaman luar negeri yang diperoleh suatu negara berkembang, tentunya semakin besar pula beban hutangnya.

Dengan demikian, dari uraian-uraian yang telah dikemukakan di atas, dalam kerangka tata ekonomi internasional baik yang kontemporer maupun yang baru, dapat di sadari bahwa dilema yang dihadapi negara-negara berkembang sehubungan dengan usahanya untuk mengkatalisasi laju pertumbuhan ekonominya bukanlah sesuatu ilustrasi yang hanya ditemukan di dalam liberator. Kenyataan bahwa produktivitas negara-negara berkembang sangat bergantung pada kemampuan investasi negara-negara yang bersangkutan, belum lagi ketidak pastian akan keberhasilan di dalam memasarkan hasil-hasil produksinya, memuat masalah pertumbuhan ekonomi negara-negara berkembang sangat kompleks. Rendahnya tingkat pendapatan masyarakat membuat mobilisasi dana dan investasi domestik negara-negara berkembang, dan akhirnya produktivitas secara berimbang, rendah pula. Secara singkat disinilah letak pentingnya arti investasi asing bagi negara-negara berkembang. Meskipun demikian, perlu tetap diperhatikan bahwa mengundang penanaman modal asing, sekalipun cenderung mutlak diperlukan, bukanlah satu-satunya alternatif langkah penanggulangan yang dapat dilaksanakan oleh negara-negara berkembang dalam rangka menanggapi pelbagai dilema pertumbuhan ekonomi sebagaimana yang telah diuraikan di muka.

Penanaman modal asing merupakan salah satu cara untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang sangat diperlukan oleh negara-negara berkembang. Secara lebih konkrit, maka diketahui bereksistensinya beberapa keuntungan dari penanaman modal asing di negara-negara berkembang. Dengan adanya penanaman modal asing maka lapangan pekerjaan bagi penduduk lokal negara berkembang yang menerima penanaman modal asing tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung, akan bertambah banyak. Hal ini merupakan salah satu asumsi dominan keuntungan penanaman modal asing bagi negara-negara berkembang, yang banyak menjadi penyebab sikap positif negara berkembang terhadap modal asing itu sendiri. Secara logis, suatu proyek penanaman modal asing berupa konstruksi pabrik, pembangunan hotel dan proyek-proyek fisik lainnya dapat membuka lapangan pekerjaan bagi buruh-buruh kasar. Namun demikian, seringkali ditemui pula bahwa proyek-proyek penanaman modal asing di negara-negara berkembang dilaksanakan dengan pola-pola tertentu (seperti pemakaian teknologi tinggi) sehingga pada akhirnya tetap saja membawa implikasi berupa pemakaian tenaga kerja negara berkembang yang terbatas, yaitu sepanjang pekerjaan-pekerjaan tersebut memang sesuai dengan kondisi ketenagakerjaan di negara-negara berkembang. Penanaman modal asing memang dapat membuka lapangan pekerjaan baru bagi masyarakat negara berkembang, namun adakalanya terbukanya lapangan pekerjaan tidak sebesar dari yang pada awalnya diharapkan. Implikasi selanjutnya dari terbukanya lapangan pekerjaan baru, tentunya, adalah lahan pendapatan baru bagi masyarakat lokal.

Keuntungan lain yang didapatkan oleh negara-negara berkembang penerima modal asing, selain memperluas lapangan pekerjaan dan memberikan kemungkinan bagi pendapatan dan memberikan kemungkinan bagi pendapatan baru masyarakat adalah keuntungan berupa tersedianya modal tambahan bagi negara-negara berkembang. Sebagaimana telah diketahui dari uraian-uraian di muka, sangat sulit, karena banyak faktor, bagi negara-negara berkembang untuk menjangkau tingkat produktifitas yang cukup memadai guna meningkatkan pendapatan masyarakat. Pada umumnya penyebab utama kondisi ini adalah rendahnya tingkat mobilisasi dana dan tabungan masyarakat yang dapat dipergunakan untuk melakukan investasi pembangunan dan pada akhirnya berperan dalam meningkatkan produktifitas. Dengan adanya penanaman modal asing dana untuk melakukan pembangunan secara otomatis dapat dikatakan telah tersedia. Akan tetapi keuntungan ini tak juga terlepas dari resiko akan adanya dampak kerugian. Banyak dialami oleh banyak negara berkembang, bahwa keuntungan yang didapatkan dari usaha yang dibuka oleh investor asing lebih banyak tersedot keluar negeri daripada modal yang ditanam. Destabilisasi neraca pembayaran dapat terjadi ketika tingkat pertumbuhan modal asing berkembang lebih pesat dari penerimaan kembali dari modal asing tersebut.

Selanjutnya, aspek lain yang membuat pandangan negara berkembang terhadap penanaman modal asing berwarna positif adalah penyertaan alih teknologi dan kemampuan-kemampuan manajemen serta kemampuan-kemampuan "*entrepreneurial*" lainnya di dalam paket PMA yang bersangkutan. Penanaman modal asing seringkali datang ke negara-negara

berkembang dengan disertai oleh tehnik-tehnik produksi baru, produk-produk baru, ataupun buah-buah pikiran baru. Selain itu, pendidikan dan latihan ketrampilan bagi tenaga kerja lokal, baik dalam pengetahuan maupun penciptaan kemampuan-kemampuan administrasi, pemasaran dan tehnik-tehnik perdagangan lainnya tercakup pula dalam keuntungan yang didapatkan negara-negara berkembang dari adanya alih teknologi dan kemampuan-kemampuan lain yang menyertai penanaman modal asing. Namun demikian, tak dapat dipungkiri bahwa di dalam kenyataannya banyak dari alih teknologi yang dimaksud bukanlah merupakan pemberian teknologi secara cuma-cuma, akan tetapi cenderung lebih bercorak sebagai suatu pembelian teknologi. Lebih buruk lagi, seringkali disinyalir bahwa teknologi yang dialihkan tersebut sebenarnya merupakan teknologi usang yang dinegara si-investor asing tidak dipergunakan lagi karena tidak efisien. Apakah tidak efisiennya produksi tidak akan berlaku di negara-negara berkembang? Masalah alih teknologi ini juga sering menimbulkan kerugian bagi negara-negara berkembang dalam hal tidak sesuai penerapan teknologi yang hendak dialihkan dengan kondisi alam dan masyarakat di negara-negara berkembang. Selain dari itu, ketidakpahaman tentang teknologi yang bersangkutan membuat penilaian bahwa alih (pembelian) teknologi yang dilakukan oleh negara-negara berkembang dari investor-investor asing sudah sesuai dan seimbang dengan harga yang dikeluarkan oleh negara-negara berkembang tak jarang menimbulkan kekecewaan negara-negara berkembang. Di dalam praktek, sering kali ditemui pula, khususnya dari perjanjian-perjanjian penanaman modal asing yang diadakan antara pihak investor asing dengan pihak nasional bahwa biaya

pendidikan dan latihan yang diberikan oleh pihak investor asing yang sebenarnya diharapkan didapatkan oleh negara-negara berkembang secara cuma-cuma, dibebankan kepada pihak nasional negara berkembang.

Keuntungan lain dari penanaman modal asing adalah prospek pengembangan daerah-daerah terpencil di negara-negara berkembang. Penanaman modal asing seringkali diharapkan selain dapat mengembangkan industri-industri lokal, juga akan dapat meningkatkan intensitas perdagangan lokal. Pada kenyataannya harapan yang demikian ini tidak sepenuhnya terpenuhi. Pada umumnya, investor asing hanya berminat untuk menanamkan modalnya pada lokasi-lokasi yang dekat dengan pusat-pusat perekonomian negara-negara berkembang, pada lokasi-lokasi yang memiliki fasilitas-fasilitas transportasi, komunikasi dan sarana-sarana lainnya yang cukup memadai. Keharusan untuk mengembangkan sesuatu daerah terlebih dahulu tentunya akan membuat mahal proyek PMA yang bersangkutan.

Memang dapat diakui bahwa tidak semua investasi asing perlu "milieu" yang serba memadai, khususnya jika ditinjau dari aspek dagangnya. Pembangunan suatu hotel misalnya, secara wajar dapat diterima dan dimengerti memerlukan kondisi-kondisi daerah yang serba memadai, yaitu yang memiliki fasilitas-fasilitas tersebut diatas tadi. Namun demikian, pembangunan suatu pabrik untuk mengeksploitasi biji-biji mineral, tentunya perlu dilakukan didekat sumber bahan-bahan baku yang sangat besar kemungkinannya untuk bertempat jauh didaerah terpencil. Kemudian, penanaman modal asing, dalam bentuk-bentuk yang tepat dan dengan langkah-langkah pengamanan tertentu, juga berperan didalam pertumbuhan perusahaan-perusahaan lokal, dengan

cara mengadakan perjanjian-perjanjian sub-kontrak. Meskipun demikian, masuknya investor-investor asing ini juga tidak menghilangkan kemungkinan kerugian bagi perusahaan-perusahaan nasional. Jika suatu perusahaan asing membentuk suatu perusahaan "joint venture" dengan suatu perusahaan nasional dalam suatu bidang perdagangan tertentu, maka berkat pelbagai nilai lebih yang dimiliki oleh perusahaan PMA ini, perusahaan-perusahaan nasional lain yang bergerak dibidang yang sama berkemungkinan untuk kalah bersaing dan pada akhirnya tak dapat dikesampingkan kemungkinan "mati"nya industri-industri lokal tersebut. Industri-industri lokal yang sudah ada, dengan demikian, tak luput dari ancaman kerugian dari adanya penanaman modal asing di negara-negara berkembang.

Secara macro, penanaman modal asing sebagaimana juga telah disinggung di atas memberi keuntungan berupa penghematan devisa dengan diterapkannya kebijaksanaan substitusi impor dan menambah devisa negara berkembang dengan diterapkannya "*export oriented policy*". Pada masa-masa dari tahun 1967 sampai dengan 1974 Indonesia sedang giat-giatnya menerapkan kebijaksanaan substitusi impor. Apakah yang dimaksud dengan kebijaksanaan substitusi impor? Kebijakan substitusi impor tak lain dari suatu (dan jasa juga) primer yang selama sebelum kurun waktu tersebut di atas senantiasa di impor dapat diproduksi atau dapat tersedia di dalam negeri Indonesia tanpa harus mengimpornya terlebih dahulu dari luar negeri. Dengan harapan tentunya bahwa devisa negara antara lain sangat berguna untuk membiayai investasi-investasi selanjutnya. Penanaman modal asing diharapkan dapat membantu di dalam membangun suatu infrastruktur bagi penyediaan atau

produksi barang-barang tersebut. Sekali lagi terlihat di dalam kenyataannya bahwa harapan negara-negara berkembang seringkali tak terwujud. Penyediaan fasilitas-fasilitas bagi pengadaan barang-barang kebutuhan yang dimaksud di atas, pada kenyataannya, sebagian besar masih tetap perlu di impor terlebih dahulu dari luar negeri. Tentunya hal ini secara langsung mengurangi keberhasilan tercapainya maksud kebijaksanaan substitusi impor secara maksimal.

Penanaman modal asing, selain dari itu, juga diharapkan dapat membantu pelaksanaan "*Export Oriented Policy*". Indonesia yang pada dasawarsa terakhir ini telah mengusahakan dicapainya "*Export Oriented Policy*" ini secara semaksimal mungkin sangat merasakan bagaimana ekspor non-migas menemui pelbagai hambatan di dalam menebus pasar di luar negeri. Penanaman modal asing diharapkan dapat memproduksi barang-barang yang sangat potensial untuk di ekspor. Namun demikian, sebagai terlihat pada uraian-uraian di muka tadi, ekspor komoditas dari negara-negara berkembang sangat sulit untuk dapat bersaing dengan produk-produk dari negara-negara maju. Suatu permasalahan yang sangat potensial untuk timbul sehubungan dengan "*Export Oriental Policy*" ini adalah hambatan-hambatan yang bakal ditemui oleh negara-negara berkembang akibat adanya pembagian wilayah pemasaran dari perusahaan-perusahaan multinasional. Ini mungkin perlu kita pikirkan bersama.

Selain itu, penanaman modal asing juga dianggap dapat mendatangkan keuntungan bagi negara-negara berkembang, karena dapat membantu membuka jalur-jalur kontak dengan lembaga-lembaga keuangan di

luar negeri, pasar-pasar modal, pasar-pasar bagi hasil produksi negara-negara berkembang, organisasi-organisasi pemasaran dan lembaga-lembaga lainnya serta membuka suatu asyarakat bagi pengaruh-pengaruh (positif) asing. Akhirnya, penanaman modal asing dengan merubah struktur pasar dapat membuat pasar lebih kompetitif. Namun demikian, apakah segi-segi positif ini begitu berharga, sehingga dapat mengenyampingkan segi-segi negatifnya.

Negara-negara maju dipihak lain mempunyai pandangan-pandangannya yang "*sui generis*" mengenai penanaman modal di negara-negara berkembang. Sekalipun motivasi negara-negara maju boleh dikatakan sangat bervariasi, pada hakekatnya, terdapat tiga alasan pokok mengapa negara-negara maju melakukan investasi di negara-negara berkembang.

Sudah menjadi suatu pengetahuan umum bahwa negara-negara maju di dalam memproduksi pelbagai industri memerlukan bahan-bahan baku dalam jumlah banyak. Bahan-bahan baku, diketahui pula, banyak dimiliki oleh negara-negara berkembang. Dengan demikian, salah satu motivasi utama negara-negara maju di dalam melakukan investasi di negara-negara berkembang adalah untuk mendapatkan bahan-bahan baku yang sangat diperlukan untuk produksi industri negara-negara maju. Suatu perusahaan asing yang bergerak di dalam industri besi dan baja akan sangat memerlukan biji-biji besi, dan oleh karena itu, penanaman modal yang berkemungkinan dilakukannya adalah mendirikan suatu pabrik yang dapat mengeksploitasi biji-biji besi yang diperlukannya tersebut. Jelas, untuk lebih dekat dengan sumber-sumber bahan baku merupakan salah satu alasan yang menjadi dasar bagi negara-negara maju untuk menanam modalnya di negara-negara berkembang.

Motivasi kedua yang menjadi alasan bagi negara-negara maju untuk melakukan penanaman modal di negara-negara berkembang adalah untuk menggantikan ekspor dari negara-negara berkembang. Substitusi ekspor ini perlu dilakukan sebagai akibatnya pelbagai restriksi yang menjadi di dalam regulasi pasar dalam negeri negara-negara maju. Restriksi-restriksi yang dimaksud adalah dengan keadaan-keadaan anti-impor dan pelbagai proteksi pasar yang diterapkan, belum lagi penerapan-penerapan tarif impor yang berakibatkan meningkatnya biaya produksi perusahaan-perusahaan asing di negaranya. Kondisi yang seperti inilah yang mendorong perusahaan-perusahaan asing untuk mengalihkan proses produksinya di negara-negara berkembang sehingga efisiensi produksi tetap dapat dipertahankan.

Akhirnya, sangat berkaitan dengan efisiensi produksi guna menarik keuntungan yang sebesar-besarnya, suatu motivasi lain yang melandasi kebijaksanaan negara-negara maju untuk menanam modal di negara-negara berkembang adalah biaya tenaga kerja yang relatif lebih murah. Penekanan terhadap biaya tenaga kerja jelas akan membuat proses produksi jauh lebih murah dan cenderung memberikan kemungkinan untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar.

Selain dari itu, menarik pula untuk sedikitnya disinggung adalah sikap negara-negara maju tentang hal-hal yang biasanya menyertai penanaman modal. Dalam uraian-uraian yang terdahulu terlihat pandangan negara-negara berkembang yang cenderung positif terhadap penanaman modal asing oleh karena berkemungkinan dialihkannya pula pelbagai teknologi canggih yang menyertai penanaman modal asing yang bersangkutan. Namun demikian

berdasarkan penelitian, terlihat sikap negara-negara maju tentang alih teknologi ke negara-negara berkembang yang sama sekali berbeda. Negara-negara maju berpandangan bahwa alih-teknologi bukanlah merupakan suatu kewajiban yang perlu diemban negara-negara maju di dalam melakukan penanaman modal asing. Negara-negara maju cenderung berpendirian bahwa alih-teknologi perlu dibeli atau setidaknya didapatkan dengan imbalan kontraprestasi tertentu yang lebih dari hanya sekedar keuntungan yang tersedianya didapatkan dari usahanya. Alih teknologi pada hakekatnya merupakan transaksi dagang dari negara-negara maju dan negara-negara berkembang. Sikap negara-negara maju yang demikian ini akan terlihat wajar jika dipertimbangkan bahwa kemajuan teknologi yang berhasil dicapai negara-negara maju adalah berkat usaha-usaha penelitian dan pengembangan yang tidak saja telah memakan banyak waktu akan tetapi juga, terutama sekali, telah banyak menghabiskan biaya. Tentu saja sikap keengganan dari negara-negara maju untuk mengalihkan teknologi begitu saja akan timbul. Teknologi harus dibeli oleh negara-negara berkembang.

Kiranya jelas bahwa menurut, persepsi negara-negara maju teknologi merupakan suatu komoditas khusus yang dapat diperdagangkan secara menguntungkan.

Negara-negara maju, selain dari itu, juga tak ingin melepaskan pelbagai keuntungan yang didapatkan dari penanaman modalnya di negara-negara berkembang. Hal ini secara jelas terlihat di dalam sikap negara-negara maju yang sepertinya tidak ingin kemandirian ekonomi negara-negara berkembang terwujud, sekalipun hal ini merupakan tujuan utama negara-negara berkembang yang perlu direalisasikan. Sebagaimana telah dijelaskan

dimuka, penanaman modal asing seringkali menyimpang dari tekad utama untuk membentuk ekonomi negara-negara penanaman modal asing yang tetap mempergunakan komponen-komponen dasar yang diproduksi di negara-negara maju yang senantiasa perlu diimpor ke negara-negara berkembang. Perusahaan-perusahaan multinasional sebagai pemeran utama perdagangan dan investasi internasional tampak tak terlalu menghiraukan dampak impor komponen-komponen dari luar negeri ini sekalipun cenderung akan merugikan perusahaan "joint-venture" yang diadakan olehnya dengan suatu perusahaan nasional, berdasarkan kenyataannya bahwa komponen-komponen yang dimasukkannya ke negara-negara berkembang sebenarnya merupakan hasil produksinya juga dan penghasilannya dari ekspor telah cukup menguntungkannya. Ketergantungan perusahaan-perusahaan patungan sebagai akibatnya juga tak dapat dihindarkan.

Sebagai penutup bab tentang sikap-sikap negara-negara maju terhadap penanaman modal dan sikap-sikap negara-negara berkembang terhadap modal asing, perlu kiranya dikemukakan beberapa isu sentral yang perlu dipikirkan lebih lanjut. Usaha negara-negara berkembang untuk dapat menarik investor asing ke negaranya meskipun mempunyai kualifikasi pembenarnya tetap memerlukan regulasi-regulasi yang mengaturnya agar dampak-dampak negatif dari penanaman modal asing dapat dikurangi.

Distribusi penanaman modal asing di antara negara-negara berkembang sangat bergantung pada karakteristik-karakteristik nasional masing-masing negara berkembang yang tidak terkandung di dalam kondisi-kondisi nasional negara-negara penanam modal. Tentunya investor asing akan

lebih banyak memasuki negara berkembang yang dianggap akan paling menguntungkan. Tercatat adanya delapan usaha pokok negara-negara berkembang guna menarik investor-investor untuk menanamkan modalnya di negara-negara berkembang, yaitu:

- a. Proteksi tarif (68%);
- b. Proteksi kouta impor (44%);
- c. Reduksi tarif atas peralatan yang diimpor (55%);
- d. Reduksi tarif atas komponen-komponen yang diimpor (38%);
- e. Reduksi tarif atas bahan-bahan baku yang diimpor (34%);
- f. Pembebasan pajak (jangka waktu rata-rata 5 tahun) (46%);
- g. Peningkatan apresiasi untuk tujuan-tujuan perpajakan (28%);
- h. Ketentuan-ketentuan umum untuk investasi dalam infrastruktur negara (25%);

Apakah insentif-insentif yang dicanangkan oleh negara-negara berkembang telah nyata berhasil untuk menarik investor asing ? Menurut Richard E. Craves dalam bukunya "*Multinational Enterprise and Economic Analysis*" pelbagai insentif bagi investor asing yang diajukan oleh negara-negara berkembang belum tentu menjamin peningkatan penanaman modal asing. Pendapat Richard E. Craves ini khususnya disandarkan pada kemungkinan nasionalisasi yang sewaktu-waktu dapat diterapkan oleh suatu negara berkembang. Kebenaran analisa ini tentunya perlu mendapatkan pengkajian lebih lanjut.

Aplikasi politis dalam negara berkembang, perlu juga mendapatkan perhatian dan pemikiran khusus, apakah dengan banyaknya investasi-investasi

asing yang dilakukan di suatu negara tertentu tidak akan mengakibatkan kecemburuan sosial masyarakat nasional terhadap pihak-pihak asing yang dianggap mendominasi perekonomian negaranya.

Penanaman modal asing memang diakui dapat mengangkat perekonomian negara-negara berkembang dengan perkembangan industri dan tersediannya lapangan pekerjaan baru. Namun demikian, sejalan dengan gejala positif ini, maka konsumsi dan investasi masyarakat terhadap barang akan cenderung meningkat pula, tidak hanya terhadap barang-barang konsumsi, namun juga, terhadap "*capital goods*". Dampak ini pula yang cenderung akan mengakibatkan meningkatnya impor negara berkembang yang bersangkutan, sehingga agar dapat menjaga kestabilan ekonomi (*liquiditas financial*) serta, tetap menjaga tersediannya lapangan pekerjaan, terutama sekali guna mencegah terjadinya inflasi, maka negara berkembang yang bersangkutan perlu mengimbangi dampak-dampak tersebut dengan penghasilan modal yang lebih dari ekspor disertai dengan pembatasan terhadap impor atau melakukan pinjaman ke Bank dunia. Juga selain dari itu, perlu dilakukan usaha untuk menjamin bahwa keuntungan-keuntungan perusahaan PMA tidak ditransfer ke luar negeri secara keseluruhannya, tapi diinvestasikan kembali di dalam negeri. Namun demikian, masalahnya kecenderungan untuk tidak berhenti di sini saja. Terhadap pinjaman-pinjaman luar negeri perlu dikembalikan. Juga penghasilan negara melalui ekspor tidak mencukupi untuk menutupi pembayaran ini, maka pemerintah perlu mengendalikan konsumsi masyarakat dengan cara, antara lain, meningkatkan pajak, pembatasan impor, penetapan tarif dan menerapkan kebijaksanaan-kebijaksanaan keuangan sejenis lainnya. Jelas dari uraian di

atas, bahwa dampak negatif dari penanaman modal asing tidak terbatas hanya dari segi-segi ekonomi dan keuangan yang tertentu saja, namun dapat meluas ke hampir keseluruhan sektor keuangan dan ekonomi negara-negara berkembang. Penanaman modal asing memberikan pelbagai keuntungan namun juga mengandung banyak resiko kerugian.

Keuntungan yang juga disertai kerugian-kerugian dari pelaksanaan penanaman modal asing di negara-negara berkembang menjadi investasi asing sangat dilematis. Insentif yang terlalu banyak dilakukan di negara berkembang di dalam mengundang investor-investor asing, justru dari sisi lain juga memperbesar resiko timbulnya kerugian-kerugian. Sebesar jauhkah pembatasan terhadap penanaman modal asing perlu dilakukan menjadi hal yang rumit dan dilematis.

2. Pengaruh Globalisasi pada Penerapan Penanaman Modal Asing

Menurut Henry Kissinger⁹² globalisasi adalah nama lain dari dominasi Amerika Serikat. Sedangkan globalisasi hukum merupakan desain Amerika Serikat,⁹³ dalam rangka menjadikan hukum sebagai alat menguasai perekonomian negara-negara lain.⁹⁴ Globalisasi hukum menemukan

⁹² Lihat dalam Sri-Edi Swasono, *Kompetensi dan Integritas Sarjana Ekonomi*, Orasi Ilmiah Reuni Akbar FE-UNDIP 2002, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press).

⁹³ Amerika Serikat yang merupakan otak penggerak utama dan pengatur skenario munculnya tema-tema baru dalam ketentuan GATT-PU, ternyata wakil-wakilnya yang duduk dalam perundingan hanya menjalankan skenario perusahaan-perusahaan yang tergabung dalam Koalisi Negoisasi Perdagangan Multilateral (*Multilateral Trade Negotiations Coalition*). Anggota koalisi itu diantaranya: American Express, General Motors, IBM, General Electric, Cargill, Citicorp, Procter and Gamble, *US Council for International Business* (Dewan Bisnis Internasional Amerika Serikat), *National Association of Manufactures* (Asosiasi Pengusaha Manufaktur Nasional), *Coalition of Service Industries* (Koalisi Industri Jasa), *International Investment Alliance* (Aliansi Investasi Internasional), dan *Intellectual Property Committee* (Komisi Hak Milik Intelektual). Lihat Martin Khor Kok Peng, *op. cit.*

⁹⁴ Felix Wilfred mengatakan bahwa, "ideologi globalisasi" penampilannya sangat cantik dan menarik tetapi ternyata menyembunyikan kejahatan yang hanya dikenal oleh mereka yang menjadi korbannya. Kelihatannya globalisasi membawa seluruh dunia bersamanya. Namun, dalam

momentumnya ketika sebagian besar negara menyepakati GATT-PU.⁹⁵ Menurut Arief Budiman, kalau kesepakatan GATT-PU menghasilkan seperti apa yang diinginkan oleh negara-negara industri maju, dapat dikatakan bahwa negara-negara industri maju akan lebih leluasa menjalankan praktik neo-imperialisme dan neo-kolonialisme.⁹⁶

Disepakatinya GATT-PU⁹⁷ menandakan munculnya era liberalisasi perdagangan dunia tanpa proteksi dan tanpa hambatan, dan mempertinggi tingkat persaingan perdagangan antarpelaku-pelaku ekonomi. Semula GATT-PU ini ditargetkan untuk disepakati pada bulan Desember 1990, namun baru pada bulan Desember 1993 putaran ini bisa disepakati. Pada tanggal 15 April 1994, dokumen akhir Putaran Uruguay telah ditandatangani oleh 124 wakil-wakil negara di Marrakesh, Maroko. Dokumen tersebut berisi 28 kesepakatan multilateral yang antara lain berisi: liberalisasi komoditi, penghapusan dan penurunan tarif produk manufaktur, penghapusan MFA yang mengatur tekstil dan pakaian jadi dalam 10 tahun, liberalisasi terbatas sektor jasa, penghapusan proteksi bidang pertanian, pengakuan perlindungan hak milik intelektual (*Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights-TRIPs*), *non-discrimination* dalam perlakuan investor asing (*Trade Related Investment Measures- TRIMs*),

kenyataannya semakin banyak orang yang ditinggalkannya di padang pasir penderitaan. Globalisasi mencabut orang dan menjanjikan kemakmuran. Namun, sebenarnya orang tersebut diisap habis-habisan, kemudian dibiarkan mati kekeringan. Globalisasi dengan demikian, bagi kaum miskin berarti proses penyingkiran dan peminggiran. Felix Wilfred, "Tiada Keselamatan di Luar Globalisasi", *Basis* No. 05-06, Agustus, 1996.

⁹⁵ Isi perjanjian GATT-Putaran Uruguay terbagi dalam 15 kelompok. Empat di antaranya berupa ketentuan baru, yang meliputi: *Trade Related Investment Measures (TRIMs)*, *Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs)*, *World Trade Organization (WTO)*, dan *General Agreement on Trade in Service (GATS)*. Lihat dalam *Final Act of Uruguay Round*.

⁹⁶ Martin Khor Kok Peng, *Imperialisme Ekonomi Baru*, Jakarta, Gramedia, 1993.

⁹⁷ Uraian tentang GATT-PU secara lebih lengkap lihat Adi Sulistyono, *Reformasi Hukum Ekonomi dalam Era Globalisasi Ekonomi*, Surakarta, UNS Press, 2005.

penghapusan tata niaga, pengawasan (*safeguards*), anti dumping dan arbitrase, subsidi (*Subsidies and Counter-vailing Measures*), dan penanganan konflik dagang (*Dispute Settlement Understanding*).

Sedangkan untuk mengawasi kesepakatan umum tentang tarif dan perdagangan tersebut, dibentuk sebuah lembaga yang bernama WTO-OMC (*The World Trade Organization – Organization Mondiale du Commerce*) sebagai wadah global permanen ketiga setelah *World Bank* dan IMF, yang sudah mulai bekerja sejak tanggal 1 Januari 1995. WTO ini bertindak sebagai polisi perdagangan internasional yang bertugas mengawasi dan menindak negara-negara yang melanggar ketentuan-ketentuan GATT-PU.

Di samping itu, semua negara yang ikut menandatangani kesepakatan tersebut wajib untuk menyesuaikan hukum nasional mereka dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam GATT-PU. Apabila hal ini tidak dilakukan maka WTO (*World Trade Organization*), selaku badan yang berfungsi untuk menafsirkan dan menjabarkan isi perjanjian GATT-PU serta menyelesaikan sengketa di antara negara anggotanya, akan memberikan sanksi yang dapat merugikan kepentingan ekonomi dan perdagangan negara tersebut.

Dengan turutanya Indonesia menyepakati, maka mau tidak mau, semua ketentuan yang ada dalam GATT-PU harus juga diberlakukan di wilayah Indonesia.⁹⁸ Sebab kalau negara Indonesia tidak mau memperhatikan dan mentaati kesepakatan yang tertuang dalam aturan-aturan GATT-PU, maka semua produk eksportnya akan dihambat dan tidak bisa diterima di semua negara

⁹⁸ Untuk menindaklanjuti disepakatinya GATT-PU, Indonesia telah meratifikasinya dengan mengeluarkan Undang-undang No. 7 Tahun 1994 tentang pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia).

anggota GATT-PU. Dalam kondisi negara Indonesia yang telah jatuh miskin seperti sekarang ini adanya sanksi dari WTO akan menyebabkan masyarakat Indonesia semakin menderita.

Munculnya globalisasi hukum di penjuru dunia semakin mengukuhkan pondasi bangunan *New Lex Mercatoria* (NLM) yang sudah sejak tahun 1960-an telah banyak diperkenalkan pakar hukum bisnis internasional. NLM diartikan sebagai *a set of general principles, and customary rules spontaneously referred to or elaborated in the framework of international trade, whithout reference to a particular national system of law.*⁹⁹ NLM, yang lahirnya dilandasi adanya semangat melakukan unifikasi hukum perdagangan internasional, mempunyai beberapa karakteristik,¹⁰⁰ yaitu:

- a. NLM atau hukum perdagangan internasional modern bukanlah cabang dari hukum internasional atau *jus gentium*. Namun demikian NLM ini berlaku dan diterapkan oleh negara dengan berdasarkan semangat toleransi dari negara-negara yang berdaulat secara sukarela;
- b. NLM ini bukan kumpulan kaidah-kaidah hukum yang tak beraturan, melainkan ia disusun secara sistematis oleh berbagai lembaga internasional yang kegiatannya bergerak di bidang perdagangan internasional;
- c. NLM ini secara praktis sama di seluruh belahan dunia. Kesamaan inilah yang menyebabkan NLM (biasanya terlihat dalam bentuk *model law, uniform law, the rules of international organizations*, atau konvensi internasional) sering juga dianggap hukum yang mampu menembus sekat ruang dan waktu

⁹⁹ Lihat Goldman dalam D.M. Julian Lew (ed.), 1989, *Contemporary Problem in International Arbitration*, London, University of London.

¹⁰⁰ Lihat dalam Adi Sulistiyono, "Pembangunan Hukum Kontrak Nasional", *Justisia* No.38, Desember 1996- Februari 1997.

untuk menjembatani perbedaan ideologi, politik, dan ekonomi dari berbagai negara.

Para pemikir hukum (*legal thinker*) di Indonesia sudah selayaknya harus mencermati dan mengantisipasi adanya revolusi perdagangan internasional tersebut, karena sekarang ini telah terjadi perubahan paradigma di bidang hukum ekonomi. Sebelum adanya globalisasi hukum, pemerintah mempunyai kedaulatan penuh untuk merubah maupun membentuk perundang-undangan bidang ekonomi, namun sekarang ini kedaulatan tersebut sudah hilang khususnya perundang-undangan di bidang perdagangan, jasa, investasi, hak kekayaan intelektual, dan ketentuan-ketentuan lain sebagaimana diatur dalam GATT-PU. Bahkan Ketika IMF masih bercokol di Indonesia, mereka sering memaksakan pembentukan undang-undang sebagai salah satu syarat pencairan hutang. Misalnya dalam *letter of intent* 2002 mereka memaksakan dibentuknya Undang-undang Yayasan. Dalam *letter of intent* 2003 mereka meminta amandemen Undang-undang No.23 tentang 1999 tentang Bank Indonesia.¹⁰¹ Pekerjaan rumit yang harus dikerjakan oleh kalangan pemikir bidang hukum ekonomi adalah bagaimana mereka bisa mengharmoniskan antara ketentuan GATT-PU, yang merupakan alat negara maju untuk mengurus devisa statu negara, dengan kepentingan masyarakat atau bangsa Indonesia yang sekarang sedang jatuh miskin. Sehubungan dengan globalisasi hukum tersebut, perlu juga dilakukan pengembangan hukum (*rechtsbeofening*)¹⁰²

¹⁰¹ Erni Setyowati, *et al. Panduan Praktis Pemantauan Proses Legislasi*, Jakarta, Pusat Studi Hukum & Kebijakan, 2005.

¹⁰² Pengembangan hukum adalah kegiatan manusia berkenaan dengan adanya dan berlakunya hukum di dalam masyarakat. Kegiatan itu mencakup kegiatan membentuk, melaksanakan, menerapkan, menemukan, meneliti, dan secara sistematis mempelajari dan mengarahkan hukum yang berlaku itu.

secara terintegrasi dan berkelanjutan. Pengembangan hukum tadi diarahkan untuk mencermati dan mengantisipasi adanya revolusi perdagangan internasional dan terjadi perubahan paradigma di bidang hukum ekonomi.

Kegiatan pembangunan telah menimbulkan perubahan lingkungan secara cepat. Hal ini terlihat dengan adanya polusi udara, air dan tanah serta menurunnya kondisi lingkungan pada negara-negara Eropa dan Amerika masa revolusi industri. Penurunan kualitas lingkungan hidup menjadi akibat langsung dari aktivitas manusia dan menjadi korban periode industri.¹⁰³ Hal ini terjadi karena perkembangan perdagangan barang dan jasa ini telah membentuk kecenderungan-kecenderungan global seperti *Pertama*; perdagangan telah meningkatkan pengaruh lingkungan hidup terhadap produksi dengan memperluas pasar bagi komoditas-komoditas diluar batas-batas negara, dalam hal ini negara berkembang yang mengandalkan sumber daya alam sebagai komoditas perdagangan mengeksport bahan mentah dan olahan alam ke negara maju, sebaliknya negara maju dengan teknologi industri untuk mengolah barang jadi atau setengah jadi menjual kembali ke negara berkembang. *Kedua*; perdagangan memungkinkan negara menguras habis sumber daya mereka atau meloloskan undang-undang yang tetap melindungi basis-basis sumber daya tersebut. Hingga akhirnya ada tindakan bahwa perundang-undangan lingkungan hidup nasional (domestik suatu negara) dan

Pengembangan hukum itu dapat dibedakan ke dalam pengembangan hukum praktikal dan pengembangan hukum teoritikal. Pengembangan hukum praktikal terutama dijalankan oleh institusi bidang legislasi, badan peradilan, lembaga bantuan hukum, dan administrasi pemerintahan pada umumnya. Sementara itu, pengembangan hukum teoritis dilakukan oleh perguruan tinggi hukum. Lihat lebih lanjut dalam Sidharta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Keindonesiaan*, Bandung, C.V. Utomo, dan D.H.M. Meuwissen, "Pengembangan Hukum", terjemahan oleh B. Arief Sidharta, *Jurnal Projustitia*, Tahun XII No. 1, Januari 1994.

¹⁰³ Maswood, Javed, *International Political Economy and Globalization*, (World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd, Singapore, 2000), hal. 237

bahkan institusi internasional dituduh sebagai penghambat perdagangan yang bersifat non-tarif.¹⁰⁴ Dengan transfer teknologi industri negara berkembang mulai mengeksploitasi sumber daya alamnya tanpa menghiraukan dampak yang ditimbulkan. Keadaan ini dapat dipahami karena sebagian besar negara berkembang lebih memfokuskan pembangunan ekonomi untuk menghilangkan kemiskinan dengan pengetahuan akan dampak yang ditimbulkan dalam pembangunan ekonomi terhadap lingkungan, masih sangat terbatas. Pembangunan ekonomi tersebut disatu sisi berhasil membawa peningkatan kemakmuran negara berkembang, yang kemudian diikuti dengan peningkatan pemenuhan kebutuhan akan barang dan jasa yang bukan hanya untuk memenuhi kebutuhan domestik namun juga kebutuhan negara lain. Sehingga untuk memenuhi kebutuhan domestik dan ekspor dilakukan berbagai upaya yang pada akhirnya berdampak pada lingkungan hidup maupun sosial.¹⁰⁵

Masalah pelestarian lingkungan hidup dan masalah perdagangan bebas pada awalnya dipahami sebagai suatu hal yang masing-masing memiliki dasar idealisme. Para pemerhati masalah lingkungan memusatkan perhatiannya pada upaya-upaya pelestarian alam dan lingkungan hidup sehingga tetap dapat diambil manfaatnya secara berkelanjutan demi kesejahteraan umat manusia. Sedangkan para penganut sistem perdagangan bebas mengupayakan agar tidak ada lagi hambatan-hambatan dalam perdagangan internasional yang pada akhirnya akan menguntungkan semua negara. Liberalisasi perdagangan dunia bertitik tolak dari pendekatan teori liberalisme yang percaya dengan adanya

¹⁰⁴ Brown, R. Lester (ed), *Masa Depan Bumi*, (Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1981), hal. 422

¹⁰⁵ *Foreign Policy*, No. 95, Summer, 1994, hal. 39

konsep “*gain from trade*” dari Heckher-Ohlin tentang keunggulan komparatif yang berbeda dari tiap negara, sehingga muncul spesialisasi perdagangan dimana suatu negara sebaiknya mengkhususkan diri pada produk barang atau jasa yang memberikan keuntungan terbesar dari perdagangan dan perekonomian mereka daripada memproduksi barang/jasa yang tidak memberikan keuntungan maksimum.¹⁰⁶

Perdagangan internasional justru tercipta karena adanya perbedaan-perbedaan diantara negara-negara¹⁰⁷ sebagaimana terlihat dalam hubungan perdagangan antara negara maju dan berkembang. Keunggulan komparatif ini oleh Ricardo dan Viner disebabkan oleh adanya perbedaan dalam kepemilikan atas faktor-faktor produksi seperti: sumber daya alam, modal, tenaga kerja dan kemampuan dalam penguasaan teknologi.¹⁰⁸ Melalui spesialisasi sesuai dengan keunggulan komparatifnya, maka jumlah produksi yang dihasilkan bisa jauh lebih besar dengan biaya yang lebih murah dan pada akhirnya bisa mencapai skala ekonomi yang diharapkan. Pemikiran ini kemudian berkembang bahwa akan lebih menguntungkan jika arus perdagangan antara negara dibebaskan, tidak terhambat oleh kebijakan atau peraturan negara baik berupa proteksi, tarif maupun nontarif.

Berdasarkan pemikiran ini, dirumuskan aturan perdagangan multilateral yang kemudian menjadi satu produk hukum internasional. Namun demikian negara-negara tersebut akan terikat dengan kepentingan nasionalnya

¹⁰⁶ Kenen, B. Peter, *The International Economy*, 3rd edition, (Cambridge Univ.Press, New York, 1994), hal. 19

¹⁰⁷ Cooper, N. Richard, *Kebijakan Lingkungan dan Sumber Daya bagi Ekonomi Dunia*, (PT. Rosda Jayaputra, Jakarta, 1997), hal. xii

¹⁰⁸ Anderson, Thomas., Carl Folke, Stefan Nystrom, *Trading with the Environment*, (Earthscan, London, 1995), hal. 71-73

yang menurut Morgenthau merujuk pada hal-hal yang dianggap penting bagi suatu negara, sehingga merujuk pada sasaran-sasaran politik, ekonomi, atau social yang ingin dicapai suatu negara.¹⁰⁹ Sehingga negara perlu memberikan prioritasnya yang diformulasikan dalam sasaran dan indikator bagi tercapainya kepentingan tersebut.

Keterikatan negara dengan kepentingan nasionalnya dan kesepakatan negara dalam merumuskan aturan perdagangan multilateral ini memaksa negara untuk mengurangi sedikit kedaulatannya untuk mengikuti dan tunduk pada aturan internasional. Bisa dikatakan bahwa negara harus rela mengurangi kedaulatannya untuk mendapatkan kepentingan yang harus dicapai, sehingga ada interaksi dan interdependensi dalam kerjasama multilateral. Jika dilihat dari model analisis sistemik maka interaksi-interaksi antar aktor yang terjadi dalam sistem internasional terarah pada orientasi tertentu yang mana dalam interaksi tersebut ada interdependensi.¹¹⁰ Dalam fenomena interdependensi tersebut tindakan salah satu bagian dari sistem tersebut akan mempengaruhi atau membawa perubahan pada unit lain. Suatu negara tidak bebas dalam menentukan kebijakan karena harus memperhitungkan aktor lain beserta dampak kebijakan terhadap aktor lain tersebut yang pada akhirnya akan menimbulkan dampak bagi negaranya sendiri. Dalam situasi ini suatu negara akan menjadi fungsi pilihan negara lain dalam menentukan pilihan kebijakannya. Bisa dikatakan bahwa interaksi interdependensi tersebut membentuk kerjasama fungsional. Melalui kerjasama fungsional ini maka tidak

¹⁰⁹ Viooti, R. Paul, et.al, *International Relations Theory: Realism, pluralism and Globalism*, (MacMillan Publishing Company, New York, 1993), hal. 584

¹¹⁰ Dougherty, E. James, Robert L. Pfaltzgraff, *Contending Theories of International Relations : A Comprehensive Survey, 2nd edition*, (Harper & Row Publisher Inc., New York, 1981), hal. 76

menutup kemungkinan hubungan antara isu satu dengan yang lain, terlebih lagi dengan struktur dan pola hubungan internasional yang multidimensional maka suatu isu atau permasalahan dalam hubungan internasional tidak dapat dipisahkan dari isu lain atau dapat dikatakan ada *linkage* dalam permasalahan hubungan internasional yang multikompleks.

Dalam perdagangan dunia, produk-produk bahan primer (*resources based product*) cenderung mendominasi jumlah keseluruhan ekspor negara berkembang, bahkan secara historis pembangunan negara berkembang dapat dicapai melalui ketersediaan sumber daya alam (lingkungan),¹¹¹ sehingga banyak negara berkembang yang sangat rawan terhadap permasalahan lingkungan hidup. Berdasarkan pada hasil KTT Bumi yang tertuang dalam agenda 21, negara berkembang harus memperhatikan proses produksi dalam pembangunan ekonomi yang berdasarkan pada pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*). Maka sangat jelas bila suatu negara ingin tetap stabil dalam pembangunan perekonomiannya yang mengandalkan ketersediaan sumber daya alam, maka harus memasukkan kebijakan mengenai lingkungan hidup tersebut dalam kebijakan ekonomi (internalisasi),¹¹² hal ini dilakukan untuk mengurangi kerusakan lingkungan baik yang dihasilkan industri dan perumahan.¹¹³ Negara maju dengan teknologi yang lebih *advance* mendorong terwujudnya isu yang berhubungan dengan perbaikan kualitas hidup (*quality of life*) yang merupakan karakteristik dari apa yang disebut oleh

¹¹¹ Maswood, *Op.cit*, hal. 239

¹¹² Lee Ray, James, *Global Politics, 2nd edition*, (Houghton Mifflin Company, Boston, 1987), hal. 468

¹¹³ *Journal of International Affairs*, Volume.53, No.2, Spring, 2000, hal. 526

Zbigniew Brzezinski sebagai "*Technotronic age*."¹¹⁴ Salah satunya yaitu dengan memberlakukan undang-undang lingkungan hidup domestik yang bisa berpengaruh dan bersinggungan dengan kepentingan negara lain secara unilateral. Sebagai contoh Amerika dan Uni Eropa serta beberapa negara yang telah mempunyai undang-undang lingkungan hidup menolak produk perdagangan yang dianggap tidak ramah lingkungan menurut standar mereka dengan menerapkan restriksi perdagangan atau *trade measure* secara sepihak. Sehingga hal ini dianggap melanggar ketentuan WTO dan juga kesepakatan KTT Bumi dalam agenda 21, karena dalam agenda tersebut secara eksplisit dikatakan bahwa *open market*, kesejajaran, keamanan, prinsip non-diskriminasi dan sistem perdagangan multilateral merupakan hal yang sangat diperlukan dalam semua kerjasama perdagangan.¹¹⁵ Demikian juga dengan isu lingkungan hidup dalam forum perdagangan internasional, seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa aturan-aturan mengenai *Trade Measure*, beberapa pasal di GATT/WTO dan juga kebijakan perdagangan negara maju yang dianggap menghambat perdagangan negara berkembang, menjadi semakin jelas bahwa ada hubungan antara perdagangan internasional dan isu lingkungan hidup, sehingga kebijakan ekonomi perdagangan suatu negara juga harus melihat dampaknya terhadap lingkungan hidup dan bukan hanya akumulasi kapital semata.

Berdasarkan keadaan diatas muncul ketegangan Utara-Selatan dengan asumsi dependensi ekonomi negara berkembang terhadap negara maju

¹¹⁴ Dougherty, *Op.cit*, hal. 76

¹¹⁵ Jha, Vecna, Grant Hewison & Marce Underhill (ed), *Trade, Environmental & Sustainable Development*, (MacMillan Press Ltd, UNCTAD, London, 1997), hal. 16

yang menjadikan isu lingkungan hidup sebagai salah satu sumber konflik utama. Ketegangan isu lingkungan hidup ini semakin mengemuka dengan adanya desakan penetapan *trade measure* yang berhubungan dengan lingkungan hidup oleh negara-negara maju, keadaan ini semakin mengancam produk perdagangan negara berkembang, karena di lain pihak aturan ini menyebabkan penurunan sejumlah pendapatan ekspor hasil alam seperti perdagangan kayu tropis yang mulai merosot manakala hutan yang secara komersial telah dirusak satu negara demi negara lain untuk memuaskan hati konsumen.¹¹⁶ Disini terlihat seperti jebakan ekspor karena pasaran kayu tropis di negara maju seperti Eropa, Jepang dan Amerika telah diganti dengan produk kayu non tropis hasil hutan mereka sendiri, dan negara berkembang yang telah mengalami kerusakan parah pada akhirnya akan menjadi importir kayu negara maju.

Realita ketidakseimbangan perdagangan antara negara maju dan negara berkembang, terutama dalam kaitannya dengan masalah lingkungan hidup global menyebabkan isu ini sebagai ancaman tersendiri bagi negara berkembang. Homer Dixon mengatakan bahwa permasalahan lingkungan hidup bisa menjadi sumber konflik, keadaan ini terjadi tanpa disadari oleh manusia. Meskipun menjadi sumber konflik bukan berarti konflik yang terjadi adalah konflik yang konfrontasional secara langsung seperti ancaman peperangan atau militerisme. Ancaman atau konflik yang disebabkan oleh isu-isu *non-conventional* seperti *drug trafficking*, *piracy* atau *organized crime* dan beberapa isu *non-conventional* lain oleh Peter Chalk dikategorikan dalam

¹¹⁶ Brown, *Op.cit.*, hal. 246

Grey-Area Phenomena (GAP), dikatakan demikian karena GAP tidak secara langsung mengancam kedaulatan dan stabilitas negara, namun akan bisa menjadi ancaman yang secara langsung bisa mempengaruhi stabilitas dan keamanan negara tersebut tergantung dari bagaimana melihat ancaman tersebut. Hal ini terjadi karena perkembangan hubungan internasional yang multidimensional ini menyebabkan munculnya berbagai ancaman terhadap negara atau aktor internasional lain yang bersumber dari segala arah.¹¹⁷

Seorang sarjana yang bernama Hurrell menjelaskan keterkaitan antara lingkungan hidup dan perdagangan global dalam hubungan internasional dengan melihat lima aspek yang mendasarinya yaitu:

- a. *The erosion of sovereignty from above*; adanya erosi kedaulatan negara yang berasal dari sistem global;
- b. *Eroding the distinction between the domestic and international*; dengan melihat adanya gejala yang menunjukkan semakin memudarnya makna domestik dan internasional dalam interaksi hubungan antar bangsa;
- c. *The environment and the global economy*; yang merupakan hubungan antara lingkungan hidup dengan ekonomi global, seperti dalam agenda 21 untuk perlunya menciptakan perdagangan yang adil tanpa proteksi, diskriminasi dan subsidi serta arus investasi yang seimbang;
- d. *The emergence of the transnational civil society* ; yaitu dengan masuknya aktor-aktor non negara dalam hubungan antar bangsa termasuk dalam kajian lingkungan hidup global;

¹¹⁷ Chaik, Peter, *Grey-Area Phenomena in Southeast Asia: Piracy, Drug Trafficking & Political Terrorism*, (The Australian National Univ., Australia, 1997), hal. 6-7

e. *The state system as obstacle to managing the global environment*; bahwa masalah lingkungan hidup global diselesaikan secara multilateral dengan melihat adanya beberapa perbedaan persepsi pembangunan dan kebijakan ekonomi antar negara Utara-Selatan.

Berdasarkan dari kelima aspek tersebut maka terlihat bahwa upaya penanganan masalah lingkungan hidup global paling tidak dilaksanakan secara multilateral dalam kerangka hukum internasional, selain itu dari perspektif ini mengungkapkan tentang pentingnya penciptaan keseimbangan perdagangan antara negara maju dengan negara berkembang disamping tidak menafikan lagi pentingnya isu lingkungan hidup dalam setiap *policy making*-nya.¹¹⁸

Pergeseran isu lingkungan hidup menjadi isu yang berkaitan dengan keamanan dapat dianalisa dengan menggunakan konsep *security*. Salah satunya adalah yang dikemukakan oleh Nazli mengenai *security*, bahwa *security* menunjuk pada kondisi atau perasaan aman dengan asumsi bahwa manusia akan selalu mencari rasa aman baik atas keinginan dan atas segala bentuk ancaman atau tindakan-tindakan menekan, terdeprivasi dan lain-lain.¹¹⁹ Selain itu juga seperti apa yang dikatakan oleh Peter Wallensteen tentang pemahaman *security* masa modern yang bukan hanya memfokuskan pada dimensi militer, tapi juga masalah lainnya seperti lingkungan hidup, ekonomi, populasi dan isu-isu nonkonvensional lainnya.¹²⁰ Wallensteen menjelaskan bahwa *security* sebagai model terdiri dari tiga elemen yaitu *Core Values* yang berhubungan

¹¹⁸ Both, Ken & Steve Smith(ed), *International Relations Theory Today*,(Pennsylvania Univ. Press, Pennsylvania, 1995), hal. 136-151

¹¹⁹ Dewitt, *Op.cit*, hal. 229

¹²⁰ Wallensteen, Peter (ed), *Preventing Violence Conflict: Past Record & Future Challenges*, (Departement of Peace & Conflict Research, Uppsala Univ.,Sweden, 1998), hal. 161

dengan aspek apa dan siapa yang ingin diamankan, *Threats* yang merupakan tantangan dan bahaya yang secara langsung mengancam *core values* dan *Capabilities* yang merujuk pada sumber dan aktor yang dapat mengatasi ancaman dan menciptakan keamanan. Dari pemahaman ini yang kemudian dihubungkan dengan penanganan masalah lingkungan hidup global, maka perlu kiranya mengkaji dan menempatkan *security* yang berhubungan dengan isu lingkungan hidup dalam kajian teori hubungan internasional sebagai mana yang telah diungkapkan Hurrell sebelumnya. Melalui kedua pemahaman tersebut maka ancaman terletak pada isu lingkungan hidup global terhadap negara berkembang, namun demikian, seperti dikatakan Chalk, Wallensteen juga mengatakan bahwa ancaman ini bersifat relatif dan sulit untuk membandingkannya, sehingga tiap negara mempunyai karakteristik tersendiri dalam menghadapi ancaman lingkungan hidup tersebut. Sedangkan *Core Values* terletak pada pemahaman akan ancaman lingkungan hidup terhadap perdagangan negara berkembang (*market economy*) karena perdagangan dan perekonomianlah yang diupayakan pengamanannya agar tetap bertahan dan mampu berkembang. Sedangkan *Capabilities* terletak pada kemampuan aktor dalam menghadapi dan menyelesaikan ancaman atau permasalahan tersebut. Dalam hal ini masalah lingkungan hidup global dalam hubungannya dengan perdagangan dan sebaliknya pengaruh antar keduanya telah menjadi agenda internasional yang penyelesaiannya disepakati bersama secara internasional karena beberapa kepentingan negara (aktor) telah bersinggungan satu sama lain dan lebih bersifat konfrontatif meskipun juga disisi lain bersifat kooperatif.

Dapat dikatakan kapabilitas ini terletak pada sistem internasional yang menangani masalah ini.

Wallensteen juga memasukkan *Attitude* sebagai salah satu elemen dalam menganalisa masalah keamanan tersebut. *Attitude* ini mencakup *strategy* dan *goal* dalam menghadapi ancaman dan menyelesaikan masalah. Dalam *strategy*, negara dalam mensikapi permasalahannya bersikap *reactive* dan *proaktive*. Pemilihan antara kedua sikap ini tergantung dari tingkat ancaman dan pemahaman akan ancaman yang dihadapi, sedangkan pada *goal*, merupakan tujuan apa dan bagaimana yang hendak dicapai dalam menanggapi ancaman tersebut yaitu melakukan perubahan (*change*) untuk mendapatkan pencapaian kepentingan yang lebih banyak atau sekedar untuk mempertahankan stabilitas internal atau eksternal dari ancaman tersebut.

Adanya ancaman terhadap keamanan suatu negara secara tak langsung pada masalah non-konvensional juga diungkapkan oleh Camilleri dan Buzan. Camilleri menyatakan bahwa ada hubungan antara kapabilitas ekonomi terhadap politik dan militer, yang kemudian memfokuskan bahwa dampak lingkungan hidup terhadap kebijakan ekonomi dapat berimplikasi pada keamanan, Karena ekonomi bukan hanya membutuhkan perkembangan pertanian dan industri namun juga eksploitasi dan dampaknya terhadap negara lain, dalam hal ini Camilleri mencontohkan kasus Spratly.¹²¹ Demikian juga dengan Barry Buzan yang melihat adanya ancaman ekonomi dan ekologi yang mempunyai kapasitas seperti ancaman politik dan militer, sehingga menjadi

¹²¹ Mack, Andrew & John Ravenhill(ed), *Pacific Cooperation: Building economic and Security Regimes in the Asia-Pacific Region*, (Allen & Unwin, ANU Printery, Australia, 1994), hal. 188-191

agenda dalam kajian strategis keamanan internasional. Hal ini karena kedua isu tersebut bersifat dinamis sejalan dengan semakin tingginya aktivitas dan interaksi manusia¹²²,

Pemahaman negara berkembang bahwa isu lingkungan hidup dapat mengancam perdagangan internasionalnya merupakan dampak dari pengaruh global. Dalam hal ini lebih pada sistem perdagangan internasional yang terangkum dalam peraturan WTO. Aturan dan kebijakan dalam WTO yang sedemikian rupa dianggap dapat menghambat pelaksanaan pembangunan perekonomian dan perdagangan negara berkembang, maka dapat dikatakan bahwa pemahaman konsepsi tentang keamanan (*security*) merupakan akibat dari ancaman dari luar.

Dapat dikatakan, aturan, kebijakan dan mekanisme yang berlaku dalam rezim perdagangan internasional ini lebih didominasi oleh kekuatan negara maju. Penolakan terhadap produk ekspor negara berkembang oleh beberapa negara maju dianggap tidak atau kurang memenuhi standar mereka dalam hal perlindungan lingkungan hidup. Ironisnya penolakan ini mendapatkan legitimasi dalam *General Exception* pasal XX aturan WTO.

Apabila permasalahan ini tidak segera ditindaklanjuti secara multilateral, maka besar kemungkinan jumlah penolakan akan semakin besar dan mengakibatkan kerugian perdagangan negara berkembang. Adanya standar yang diterapkan oleh negara maju dan ditetapkan oleh standar internasional (ISO, dalam hal ini lebih pada ISO 14000 tentang lingkungan hidup) membuat

¹²² Buzan, Barry, *Peoples, State and Fear: an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War era*, (Harvester Wheatsheaf, London, 1991), hal. 133

negara berkembang harus kembali berada dibawah hegemoni dan pengawasan negara maju. Karena untuk mengadopsi dan memenuhi kriteria standar tersebut membutuhkan kerja keras.

Pergeseran isu lingkungan hidup yang berkaitan dengan perdagangan internasional ini bisa diubah ke arah positif bagi negara berkembang. Hal ini kembali lagi mengenai pemahaman terhadap *core values*-nya. Apabila yang menjadi ancaman adalah *market economy*, dalam hal ini perdagangan internasional dan terindikasi terjadi penolakan terhadap produk ekspor (*resources based*), maka harus segera dilakukan tindakan untuk mengubah pandangan ini. Perubahan ini dapat dilakukan dengan bersikap proaktif bagi negara-negara berkembang, bertindak secara multilateral untuk dapat mengubah kebijakan yang ada menjadi lebih menguntungkan. Selain itu negara harus segera melakukan tindakan internal yang berkaitan antara ekonomi perdagangan dan lingkungan hidup dengan menekankan pelaksanaan *sustainable development*. Suatu dasar pemikiran bahwa ketersediaan lingkungan hidup merupakan modal utama bagi pembangunan ekonomi, maka lingkungan hidup juga harus mendapatkan porsi perhatian yang sama dengan pembangunan ekonomi.

B. Bagaimana hambatan atau kendala pemerintah terhadap penerapan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dalam rangka mensejahterakan rakyat

1. Penerapan Asas Demokrasi Ekonomi dalam Menuju Konsep Negara Kesejahteraan

Demokrasi Ekonomi GBHN berasal dari Pasal 6 dan 7 TAP MPRS No.XXIII Tahun 1966 tentang Pembaruan Kebijakan Landasan Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, yang menurut keterangan, orang-orang Universitas Indonesia ini ikut merumuskannya. Ketika tahun 1973 Orde Baru untuk pertama kalinya memiliki GBHN¹²³ (TAP MPR No.II Tahun 1973), maka pengertian demokrasi ekonomi disusun dalam butir-butir, dan menjadikannya Demokrasi Ekonomi. Dari mempelajari butir-butir Demokrasi Ekonomi GBHN, baik ciri-ciri positif maupun negatifnya, jelaslah bahwa yang menjadi landasan bagi pelaksanaan sistem ekonomi di Indonesia adalah Pasal 33 UUD 1945, sebagai landasan sentral, didukung/ dilengkapi dengan Pasal 23 UUD 1945, Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 34 UUD 1945. Kalau kita teliti ciri-ciri positif (1), (2) dan (3) identik dengan ketiga ayat dari Pasal 33 UUD 1945. Ciri positif (4) merupakan pesan Pasal 23 UUD 1945. ciri positif (5) merupakan pesan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, sedangkan ciri positif (6) merupakan ide tentang hak-hak dasar manusia yang pernah tersurat dalam UUDS Pasal 26 ayat (1) dan (3), ciri positif (7) juga berasal dari UUDS, merupakan ide tentang kebebasan-kebebasan dasar manusia, tersurat pada Pasal 37 ayat (2), Butir terakhir, ciri positif (8) identik dengan Pasal 34 UUD 1945.

Dari ciri-ciri negatif yang harus dihindari, tampak bahwa butir (1) dan (2) erat kaitannya dengan semangat cara pandang integralistik, anti-individualisme yang menumbuhkan liberalisme dengan *free fight*, serta *Machtsstaat* yang menumbuhkan *etatisme*. Butir (3) adalah pembatasan bagi

¹²³ GBHN kita kesemuanya (GBHN-GBHN 1973, 1978, 1983 dan 1988) menegaskan bahwa Demokrasi Ekonomi menjadi dasar bagi pelaksanaan pembangunan. Demokrasi Ekonomi GBHN ini lebih luas dari Penjelasan Pasal 33 UUD 1945; ia merangkum pula Pasal-Pasal UUD 1945 yang lain.

kebebasan-kebebasan dasar manusia seperti yang tersurat pula pada Pasal 37 ayat (3). Pasal 18 UUD 1945 mengenai otonomi pemerintahan daerah, seharusnya perlu pula dimasukkan sebagai butir dalam Demokrasi Ekonomi. Banyak hal yang diisyaratkan oleh Demokrasi Ekonomi GBHN agar dilaksanakan, beberapa diantaranya adalah:

- a. Koperasi harus dibangun menjadi sokoguru perekonomian melalui gerakan massal-nasional;
- b. Perekonomian (bukan hanya koperasi) harus disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas kekeluargaan, artinya kita harus mem-Pasal 33-kan semua bangun perusahaan lain yang berjalur KUHD;
- c. Ide swastanisasi akhir-akhir ini terhadap perusahaan-perusahaan negara (BUMN) harus dalam artian memperkuat pelaksanaan Pasal 33 UUD 1945, bukan untuk makin menggiatkan perekonomian yang berdasarkan KUHD;
- d. Restrukturisasi ekonomi perlu dilaksanakan untuk menghindari terjadinya polarisasi sosial ekonomi, (seperti telah disinggung di atas meliputi restrukturisasi pemilikan dan penguasaan aset ekonomi, restrukturisasi kekuatan ekonomi, serta restrukturisasi alokatif sumber-sumber dana dan daya pembangunan), baik secara langsung maupun melalui perpajakan;
- e. Segala kegiatan pembangunan, khususnya pembangunan ekonomi harus bermuara dan memberi makna kepada kesejahteraan sosial;
- f. Monopoli, baik dalam pengertian pasaran maupun pemilikan, harus dilarang, kemakmuran adalah bagi semua orang dan hak milik berfungsi sosial;

- g. Target-target utama pembangunan bukanlah pertumbuhan ekonomi semata, tetapi harus pula secara eksplisit menetapkan target lapangan kerja, strategi pemerataan dalam pertumbuhan perlu dicanangkan;
- h. Persaingan tidak saling mematikan, persaingan harus berbaju kerjasama, yaitu berpacu untuk saling maju melalui kerjasama, membentuk kesatuan ekonomi. Paradigma perekonomian Indonesia (Pasal 33 UUD 1945) adalah kerjasama.

Sejak berlakunya UUD 1945 sebenarnya berlaku masa transisi dalam perekonomian Indonesia masa transisi ke arah restrukturisasi dan reformasi ekonomi ini inherent dalam UUD 1945. Misi Aturan Peralihan UUD 1945 adalah mengalihkan, mengganti yang lama dan membuat yang baru sesuai dengan cita-cita UUD 1945 itu sendiri. Ada yang berpendapat agar masa transisi itu dipercepat. Ada pula yang setuju masa transisi dipelihara sementara atau dipertahankan dengan makin membatasi pertentangan dan meningkatkan keseimbangan dan keserasian.

Masa transisi ini dianggap perlu keberadaannya untuk menghindakan sistem ekonomi KUHD berkembang ke arah liberalisme dan kapitalisme sebelum sistem ekonomi berdasar. Demokrasi Ekonomi terwujud. Namun ada pula yang menganggap pendapat-pendapat itu tidak konsekuen terhadap pesan konstitusi, pendapat-pendapat itu merupakan pragmatisme, bersifat tidak ideologis dan permisif. Mereka yang berpendapat demikian ini menuntut untuk lebih langsung dapat diwujudkan suatu UU Pokok Perekonomian atau pun suatu TAP MPR yang dapat menjawab dan menjabarkan berbagai butir-butir

krusial yang merupakan pesan-pesan konstitusi di dalam Demokrasi Ekonomi kita.¹²⁴

Daoed Joesoef menganggap bahwa Hukum Dagang, Hukum Perdata, Hukum Perdata Internasional dan Hukum Ekonomi Internasional, tercakup dalam pengertian Hukum Ekonomi, dan telah dapat ditemukan aspek-aspek transnasional dalam kegiatan perekonomian nasional, yaitu misalnya peraturan-peraturan GATT, ASEAN, IMF.¹²⁵ Rochmad Soemitro, mengadakan pembagian luas lingkup Hukum Ekonomi Indonesia berdasarkan pada fungsi-fungsi kegiatan ekonomi, yaitu:¹²⁶

- a. Hukum Ekonomi Produksi;
- b. Hukum Ekonomi Konsumsi;
- c. Hukum Ekonomi Distribusi dan;
- d. Hukum Ekonomi Pembangunan.

Gerard Farjad,¹²⁷ (Prancis) membedakan 2 (dua) macam Hukum Ekonomi, yaitu "*Droit Economique*" dan "*Droit de l'Economie*". *Droit Economique* sebagian besar terdiri dari *rappports economique* yaitu hubungan-hubungan ekonomi yang diatur dan diawasi oleh pemerintah secara resmi atau semi resmi. Sedangkan *Droit de l'Economie* adalah semua peraturan publik maupun perdata yang menyangkut kegiatan ekonomi pada umumnya. Parjad

¹²⁴ Sri Edi Swasono., *Restrukturisasi dan Reformasi Ekonomi Menuju Keadilan Sosial*, Makalah Disampaikan Pada Acara Khusus di Universitas Muhammadiyah Kampus UMSU Medan, 7 Agustus 1989; dan pernah juga dimuat dalam *Harian Analisa*, 31 Agustus & 6 September 1989

¹²⁵ *Ibid.*, hal. 4

¹²⁶ Sumantoro., *Op.cit.*, hal. 29

¹²⁷ CFG. Sunaryati Hariono., (4)., *Pengantar Hukum Ekonomi Bagian II tentang Hukum Ekonomi Indonesia dan Hukum Ekonomi Internasional*, Makalah disampaikan pada Penataran Hukum Ekonomi, di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, tanggal 19-25 Januari 1990, Bandung, hal. 11, dikutip dari Gerard Parjad., *Droit Economique*, Press. Universitaires de France, Paris, 1971

berkesimpulan, bahwa Hukum Ekonomi itu tidak terlepas dari struktur sosial, ekonomi bahkan ideologi, politik suatu negara. Akhirnya Parjad menyatakan bahwa ruang lingkup Hukum Ekonomi di negara-negara sosialis berbeda dengan ruang lingkup Hukum Ekonomi di negara-negara yang perekonomiannya Liberal-Kapitalis,¹²⁸ sebab di negara kapitalis alat-alat produksi dimiliki dan dikuasai oleh swasta sedangkan di negara sosialis alat-alat produksi dimiliki dan dikuasai oleh Negara. *Droit de l'Economie* di Perancis mengatur hubungan antara perusahaan dengan pemerintah dan antar perusahaan itu sendiri. Misalnya, peraturan dalam bentuk Hukum Administrasi Negara tentang pengendalian harga, hubungan buruh dengan majikan, produksi barang dan distribusinya, pengawasan ekspor-impor, dan perusahaan negara.

Berdasarkan penelitian untuk menyusun inventarisasi dan sistematisasi peraturan-peraturan hukum di bidang ekonomi yang diadakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (Babinkumnas = BPHN) dengan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, tahun 1975,¹²⁹ terdapat 3 (tiga) aspek yang harus selalu diperhatikan dalam Hukum Ekonomi Indonesia, yaitu:

a. Aspek pembangunan dan peningkatan *self-sustenance* ekonomi nasional;

Aspek pembangunan di sini dimaksudkan sebagai perhatian pada peningkatan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang tidak hanya menekankan pada peningkatan *self sustenance* saja, tetapi juga sekaligus memperhatikan harkat dan martabat manusia *self-esteemance* dan kebebasan individu untuk memilih barang dan/atau pekerjaan yang paling

¹²⁸ Ibid., hal. 11., dikutip dari A. Mulder dan R.A.A. Duk., *Schets van het Sociale Economisch Recht in Nederland*, Tjeenk Wiliem Zwolle, 1972, hal. 42

¹²⁹ CFG Sunaryati Hartono., (2)-, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Binacipta, Bandung, 1982, hal. 36

disukainya sesuai dengan kemampuan dan pendapatan masing-masing individu.

b. Aspek pemerataan kesejahteraan, atau keadilan sosial.

Yaitu semua usaha untuk membagikan hasil-hasil pembangunan ekonomi secara merata di antara seluruh lapisan masyarakat. Sehingga setiap warga negara itu akan dapat menikmati hasil pembangunan ekonomi tersebut secara layak sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan.

c. Aspek Internasional.

Di samping aspek-aspek nasional, Hukum Ekonomi tidak dapat melepaskan diri dari pengaruh aspek-aspek Internasional.

Seperti perjanjian kerja sama ekonomi antara Indonesia dengan negara-negara asing, atau masalah bantuan luar negeri dengan negara asing dan atau organisasi Internasional, masalah penanaman modal asing, dan lain lain. Selain itu adanya beberapa konvensi Internasional tentang masalah-masalah ekonomi internasional, perjanjian-perjanjian multilateral seperti GATT dan lain sebagainya, juga mempengaruhi perekonomian dan hukum ekonomi Indonesia apalagi pemerintah Indonesia telah meratifikasi konvensi-konvensi tersebut.

Georg Eeler, di Jerman pada mulanya mendapat kesulitan dan keragu-raguan dikalangan pakar hukum untuk menerima Hukum Ekonomi atau "*Wirtschaftsrecht*" sebagai suatu bidang hukum yang baru. Justus Hedemann, berpendapat bahwa pengertian *Wirtschaftrecht* timbul sebagai akibat pandangan modern dalam ilmu hukum. Krause mengemukakan *verzameltheorie* yaitu bahwa *Wirtschaftsrecht* adalah suatu nama kumpulan

(*verzamelnaam*) untuk semua kaidah hukum baru di bidang ekonomi. Hug Geldscmidt melihat *Wirtschaftsrecht* sebagai cara baru bidang hukum dalam mengatur hubungan antara pengusaha dengan perusahaan. *Wirtschaftsrecht* itu dilihatnya sebagai bidang hukum yang menyusup dan mengubah disiplin hukum yang lain terutama dalam bidang Hukum Administrasi Negara, Hukum Perburuhan, Hukum Pajak dan Hukum Dagang. HUG melihat bahwa perubahan tersebut terjadi karena timbulnya perubahan pandangan dalam bidang ekonomi, yaitu perubahan dari falsafah ekonomi yang terarah oleh berbagai tindakan pemerintah.

Sekalipun pendapat Hug Goldschmid dan Georg Erler tersebut belum dapat diterima sepenuhnya, akan tetapi mereka telah mengemukakan unsur-unsur penting dalam luas lingkup Hukum Ekonomi yang membedakan dari Hukum Administrasi Negara di satu pihak dan Hukum Dagang di lain pihak.¹³⁰ Unsur-unsur tersebut adalah:

- a. Bahwa tujuan ekonomi sudah ditentukan terlebih dahulu;
- b. Bahwa tujuan ekonomi secara sadar dikejar dan diusahakan oleh pemerintah yang sengaja dibentuk untuk maksud itu;
- c. Bahwa pemerintah mengusahakan untuk mencapai struktur ekonomi yang menjadi tujuan negara dengan jalan mengadakan dorongan, insentif dan sarana maupun hambatan-hambatan atau larangan.

Timbul perbedaan antara *Wirtschaftsrecht* dan *Verwaltungsrecht*, sebab yang disebutkan dalam No.3 tidak bertujuan untuk menciptakan

¹³⁰ CPG. Sunaryati Hartono, (2), Op.cit., hal. 6., dikutip dari George Erler "Grundprobleme des Internationalen Wirtschaftsrechts", Verlag Otto Schwartz Goettingen, 1956

struktur ekonomi tertentu, akan tetapi mempunyai tujuan ketertiban dan keamanan, kelancaran administrasi dan sebagainya. Atas penjelasan di atas Hukum Ekonomi Indonesia dibagi menjadi dua (2) bagian, yang satu sama lain saling berkaitan, yaitu:

- a. Hukum Ekonomi Pembangunan;
- b. Hukum Ekonomi Sosial.

Dari pembagian di atas maka Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia lebih menonjolkan peranan pemerintah sebagai unsur pembaharu dan pemberi arah kepada pembangunan ekonomi, sedangkan dalam Hukum Ekonomi Sosial ditekankan kepada pembagian pendapatan nasional secara adil dan merata, memelihara dan meningkatkan martabat kemanusiaan manusia Indonesia dalam rangka pembangunan ekonomi itu.

2. Memperkuat Usaha Kecil dalam Penerapan Konsep Negara Kesejahteraan

Pada saat kita melihat etika bisnis sudah semakin ditingkatkan seperti sekarang ini, maka norma yang lebih memaksa perlu segera dibuat. Kontrol yang kuat harus dilaksanakan guna mencegah keserakahan sebagian pengusaha ekonomi kuat. Tindakan mereka yang bila dilihat dari sisi semangat Pasal 33 UUD 1945 telah merupakan penyimpangan. Keadaan dan kenyataan ini sudah banyak disadari oleh para pakar ekonomi, pemerintah, maupun para pengusaha itu sendiri. Salah satu usulan guna mengatasi ketimpangan tersebut, adalah melalui rekayasa hukum berupa pembuatan undang-undang baru dalam bidang perekonomian.

Pembinaan pengusaha kecil harus segera ditangani melalui suatu cara yang tepat diantaranya dengan pembentukan undang-undang dengan tujuan agar konsep pembinaan dan sasaran memperkuat struktur ekonomi pengusaha kecil untuk jangka panjangnya itu memiliki kekuatan hukum. Dalam undang-undang tersebut diharapkan menjabarkan semua hal tentang sisi pengusaha kecil dan lemah. Di samping itu dalam jangka yang lebih panjang lagi adalah melakukan pembatasan sektor yang bisa dimasuki oleh pengusaha besar. Dengan demikian dalam merealisasikan rekayasa hukum tersebut kita sangat membutuhkan banyak perundang-undangan untuk dibuat tetapi paling tidak untuk saat ini kita sangat membutuhkan UU Monopoli, UU Perlindungan Pengusaha Kecil dan UU Perlindungan Konsumen. "Memang kita rasakan sudah waktunya perlindungan usaha kecil dilaksanakan bukan saja dalam bentuk imbauan melainkan sudah harus dalam bentuk penataan hukum yang bisa mengikat semua pihak."¹³¹

Undang-undang dimaksud pada dasarnya diperlukan guna memperluas kesempatan berusaha, kesempatan kerja juga sebagai bagian dalam upaya pemerataan pembangunan, dan hasil-hasilnya. Hal itu akan tercapai apabila terjadi perbaikan keseimbangan ekonomi antara pengusaha ekonomi lemah dengan pengusaha kuat, sehingga terbentuk sistem perekonomian yang sepenuhnya berorientasi kepada kepentingan rakyat yang lebih besar dengan mencegah kecenderungan monopoli. Malahan secara luas berpendapat bahwa, perlindungan pengusaha golongan lemah lewat peraturan perundang-undangan, bukan cuma

¹³¹ Muhammad Djumhana., *Hukum Ekonomi Sosial Indonesia*, Cet.I, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 225

perlu untuk mencegah kecendrungan monopoli atau oligopoli yang merugikan pengusaha kecil tapi juga dalam menyiapkan diri menghadapi mekanisme pasar bebas.¹³²

UU Perlindungan Pengusaha Kecil ini bukan dimaksudkan untuk memanjakan pengusaha kecil. Peraturan ini hanya dapat diharapkan sebagai sarana kekuatan pengimbang untuk mencegah terjadinya konsentrasi kekuatan ekonomi di tangan beberapa konglomerat saja. Selainnya bisa dimaksud untuk memberikan iklim kepastian dan ketertiban hukum dalam seluruh sektor dunia usaha secara keseluruhan. Jadi UU ini diharapkan benar-benar menjadi pengayom bagi pengusaha kecil, serta memberi rasa aman dan tentram sehingga menjadi dorongan kreativitas dan partisipasi pengusaha kecil dalam pembangunan ekonomi yang sehat dan dinamis. Penjelasan Undang-Undang No.9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil.

Sektor dunia usaha kecil tidaklah sesederhana namanya, masalahnya tetaplah kompleks dengan demikian penanganannya tidak bisa secara sepiantas lalu saja. Keadaan demikian membawa konsekuensi pengaturannya haruslah menyeluruh tidak sepotong-potong. Maka wajarlah bila ada pakar hukum yang berpendapat bahwa perlindungan pengusaha kecil tidak bisa dimuat dalam satu perundang-undangan saja. Kita dengan demikian perlu memakai bentuk umbrella provision, yaitu maksudnya bahwa UU Perlindungan Pengusaha Kecil tersebut, dapat menjadi ketentuan hukum yang menaungi bagi kekuatan hukum yang berkenaan dengan masalah perlindungan dan pembinaan pengusaha kecil, baik yang sudah ada sebelumnya maupun yang akan dibuat kemudian. Usaha Kecil

¹³² *ibid.*, hlm. 226

yang merupakan bagian integral dunia usaha nasional mempunyai kedudukan, potensi, dan peranan yang sangat penting dan strategis dalam mewujudkan tujuan Pembangunan Nasional pada umumnya dan tujuan pembangunan ekonomi pada khususnya.

Usaha kecil merupakan kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi yang luas pada masyarakat dapat berperan dalam proses pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, serta mendorong pertumbuhan ekonomi dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional pada umumnya dan stabilitas ekonomi pada khususnya. Kenyataan menunjukkan bahwa Usaha Kecil masih belum dapat mewujudkan kemampuan dan peranannya secara optimal dalam perekonomian nasional hal itu disebabkan oleh kenyataan bahwa Usaha Kecil masih menghadapi berbagai hambatan dan kendala baik yang bersifat eksternal maupun internal, dalam bidang produksi dan pengolahan, pemasaran, permodalan, sumber daya manusia dan teknologi, serta iklim usaha yang belum mendukung bagi perkembangannya.

Pemberdayaan Usaha Kecil berdasarkan UU No. 9 Tahun 1995 dilakukan melalui:

- a. Penumbuhan iklim usaha yang mendukung bagi pengembangan Usaha Kecil;
- b. Pembinaan dan pengembangan Usaha Kecil serta kemitraan usaha.

Dalam upaya meningkatkan kesempatan dan kemampuan Usaha Kecil, telah dikeluarkan berbagai kebijaksanaan oleh Pemerintah tentang pencadangan usaha, pendanaan dan pembinaan, tetapi belum berhasil sebagaimana diharapkan karena belum adanya kepastian hukum yang merupakan perlindungan bagi Usaha Kecil dan dipatuhi oleh semua pihak. Menurut peraturan

perundang-undangan yang berlaku, yaitu UU No.9 Tahun 1995, menyebutkan bahwa sebenarnya usaha kecil yang perlu mendapat perhatian dalam pembinaan dan pemberian kredit sesuai dengan pembahasan ini adalah yang memang benar-benar sebagai usaha kecil.

Untuk hal yang demikian maka perlu diperhatikan kriteria usaha kecil yang mendapat pembinaan tersebut haruslah perusahaan perorangan atau badan usaha yang telah melakukan kegiatan/usaha yang mempunyai penjualan/omzet per tahun setinggi-tinggi Rp 600 juta atau omzet aktiva setinggi-tingginya Rp 600 juta (di luar tanah dan bangunan. Contoh perusahaan-perusahaan kecil tersebut dari segi bentuk badan usahanya bisa berbentuk Firma, CV, PT dan Koperasi, sementara kalau diperhatikan dari bentuk usaha perorangan bisa berupa pengrajin/industri rumah tangga, petani, peternak, nelayan, perambah hukum, penambang, pedagang barang dan jasa dan sebagainya. Sehingga dengan adanya kriteria tersebut jelas kelihatan bahwa tidak semua usaha dapat dikategorikan sebagai usaha kecil yang dapat memperoleh bantuan dari Perusahaan Negara (Persero) dalam bentuk binaan dan kemitraan.

Sesudah penyerahan kekuasaan Presiden dari Soeharto kepada BJ Habibie, penyampaian aspirasi-aspirasi semakin gencar. Terakhir munculnya suara-suara perlu diadakan Sidang Istimewa MPR, perlu diadakan secepatnya pemilihan umum yang didahului dengan pembuatan perangkat undang-undangnya di samping sedang ramai juga dibicarakan pembentukan partai-partai baru. Bahkan terakhir muncul suara perlu dilakukan penyempurnaan kabinet dan seterusnya, dan seterusnya. Tentu aspirasi-aspirasi ini lahir dari suatu pemikiran untuk melaksanakan reformasi menyeluruh secepat-cepatnya. Menurut hemat

penulis, semua aspirasi yang menuju kepada pembaharuan memang adalah perlu. tetapi tidak dapat disangkal bahwa kini makin mendesak perlunya diprioritaskan dulu untuk memenuhi kebutuhan hidup rakyat kecil. Sesuai pengamatan penulis yang didukung suara-suara yang muncul di pasar-pasar, dipusat-pusat pemukiman rakyat, yang disuarakan oleh rakyat adalah "penuhiilah kebutuhan hidup kami, turunkanlah harga-harga sembako dan obat-obatan, ciptakanlah lapangan-lapangan kerja". Mereka sudah mulai menyuarakan kejengkelan karena yang semakin gencar diperjuangkan adalah masalah-masalah politik. Mereka tidak mengingkari pentingnya pemecahan isu-isu politik karena akan memberikan dasar yang kukuh untuk terciptanya tatanan kehidupan masyarakat yang baru secara jangka panjang. Tetapi rakyat meminta diprioritaskan juga pemenuhan kebutuhan hidupnya yang paling pokok, seperti beras, minyak goreng, obat-obatan dan sebagainya. Sekarang rakyat merintih dan memohon agar pemerintah dan pemimpin-pemimpin memfokuskan untuk memikirkan lebih dahulu penyediaan bahan kebutuhan pokok sehari-hari dengan harga terjangkau.

Mereka meminta juga agar obat-obatan termasuk pelayanan kesehatan yang sangat dibutuhkan rakyat diturunkan harganya. Selanjutnya memohonkan agar masyarakat kecil yang kini makin banyak menaggur karena di PHK, diprioritaskan pemecahannya yaitu dicarikan/diciptakan lapangan kerja baru bagi mereka. Apalah artinya pembaharuan/reformasi yang akan dibuat ini kalau terlalu lama menunggu datangnya keadaan yang dapat menolong kehidupan rakyat. Penuhiilah dulu kebutuhan pokok rakyat sehari-hari. Dunia pendidikan juga bertambah lesu akibat pendapatan rakyat makin sulit, Penulis khawatir, apabila tidak memfokuskan perhatian kepada perbaikan kehidupan rakyat sehari-

hari, dan sebaliknya para pemimpin seperti dapat dibaca melalui media massa maupun tayangan televisi lebih banyak membicarakan masalah-masalah politik, kepercayaan masyarakat akan hilang terhadap pemerintahan dan pemimpin-pemimpinnya. Dan kalau hal ini terjadi dapat menimbulkan gejala-gejala baru yang akan menimpa seluruh Tanah air. Penulis mengatakan demikian karena semua hal bisa ditanggukan tetapi masalah perut rakyat tidak dapat ditanggukan. Kalau rakyat sudah terlalu lama menderita dan sebagiannya banyak yang sudah makan siang tidak makan malam, tidak mampu lagi membiayai pengobatan yang sudah tinggi, sementara banyak bayi-bayi yang sudah menderita sakit karena orang tuanya tidak mampu membeli susu yang harganya membung, maka tidak perlu kita heran kalau suatu waktu akan terjadi gejala sosial yang lebih hebat lagi. Peristiwa 14 Mei dimana terjadi penjarahan dan pembakaran (termasuk telah terbakarnya sejumlah manusia) adalah sangat memilukan dan sekaligus peringatan betapa mendesaknya pemerintah bersama-sama tokoh-tokoh masyarakat (termasuk ahli-ahli dan praktisi ekonomi) untuk memikirkan dengan diikuti tindakan nyata untuk segera mengatasi krisis ekonomi yang sampai kini belum dapat teratasi. yang dipertanyakan masyarakat sehubungan dengan tanggal 14 Mei ialah mengapa pada waktu terjadinya peristiwa yang menyedihkan itu jarang sekali aparat keamanan yang melakukan pencegahan. Penanggungjawab keamanan perlu sekali menjelaskan hal ini untuk mencegah masyarakat tidak terlalu lama bertanya-tanya.

Berbicara kembali untuk mengatasi krisis ekonomi, sekiranya dibutuhkan partisipasi pengusaha-pengusaha kuat, maka hendaklah pengusaha-pengusaha itu jangan menunggu waktu lagi. Buktikanlah bahwa saudara-saudara

sekalian senasib sepenanggungan dengan rakyat kita yang sedang dilanda kesulitan hidup. Selain itu pemerintah perlu mempercepat usaha pengembalian kekayaan negara yang diambil secara tidak sah oleh oknum-oknum pejabat dan pengusaha selama tiga puluh tahun lebih menjadikan Republik ini sebagai sapi perahan. Termasuk mantan Presiden Soeharto perlu mempertanggungjawabkan dan mengembalikan kekayaan negara sekiranya terbukti dia telah mengambilnya secara tidak sah. Sudah tentu segala sesuatunya diselesaikan melalui jalur hukum agar dapat dicapai keadilan yang objektif. Kalau usaha pengembalian aset negara ini berhasil, pasti bisa dimanfaatkan juga untuk mengatasi krisis ekonomi, khususnya memperbaiki taraf hidup rakyat¹³³.

a. Alternatif Untuk Pengembangan Koperasi/UKM Melalui Sistem Sub Contracting

Pemberian kesempatan yang terbuka bagi koperasi/UKM untuk mengembangkan bisnis koperasi dapat diantisipasi dengan menciptakan partisipasi koperasi dalam perusahaan besar, yang diarahkan untuk memperkuat kemampuan koperasi dalam dunia bisnis. Penekanan antisipasi tersebut dilakukan dengan jalan kerja sama dalam bidang usaha melalui keterkaitan bisnis antara perusahaan besar dan koperasi/UKM dan dilakukan secara efisien. Antisipasi tersebut akan menciptakan pangsa pasar bagi koperasi/UKM, sekaligus dapat menjamin kontinuitas usaha koperasi/UKM. Keadaan demikian akan menjadi upaya penyelesaian masalah pengembangan koperasi dalam bidang bisnis. Dan pengembangan bisnis koperasi tersebut akan

¹³³ Baharuddin Lopa., (Sekretaris Jenderal Komnas HAM)., *Pembi Dahulu Kebutuhan Hidup Rakyat Kecil*, Kompas, Senin, tanggal 13 Juli 1989

menjamin terwujudnya pola pemerataan dengan diikuti oleh pertumbuhan ekonomi atau *re-distribution with growth*.

Strategi penerapan pengembangan usaha pola keterkaitan bisnis dengan koperasi/UKM perusahaan besar tersebut, perlu di dukung dengan perencanaan yang memungkinkan perusahaan besar dan koperasi secara bersama-sama mempunyai persepsi untuk saling menguntungkan dalam keterkaitan usaha tersebut. Dalam hal ini perusahaan swasta dan koperasi harus mendasarkan keterkaitan usaha yang didasarkan kepada *division of labour* ke arah yang saling menguntungkan kedua belah pihak. Dengan kata lain, keterkaitan bisnis itu merupakan suatu keterkaitan bisnis yang dilakukan atas pertimbangan-pertimbangan bisnis yang rasional, berdasarkan keterkaitan bisnis yang semata-mata bersifat fungsional, yang bertujuan mengejar kepentingan bersama antara perusahaan swasta dan koperasi. Untuk itu keterkaitan bisnis ini, sangat efektif untuk mendorong kemajuan atau peningkatan jaringan usaha (bisnis) koperasi/UKM, karena koperasi/UKM yang ada umumnya mempunyai kategori jaringan usaha tidak dapat dilepaskan perkembangannya dari perusahaan besar yang mempunyai usaha besar. Dalam hal-hal tertentu terdapat kecendrungan interdependensi antara berbagai bidang usaha kecil dan usaha besar.

Dilihat dari sudut lain, pertumbuhan yang penting atau menonjol dari koperasi/UKM sebagai usaha kecil merupakan suatu gejala peralihan atau antara yang menghubungkan suatu tahap perkembangan ekonomi. Pada saat ini telah dilalui, pasar-pasar akan meluas dan hal ini akan memungkinkan mengambil kemajuan skala produksi ekonomi. Dalam rangka penerapan

keterkaitan bisnis antara perusahaan besar dan koperasi/UKM, maka perusahaan besar perlu memotong jalinan kebelakang (*beckward linkages*), atas faktor produksi dan sebagai gantinya perusahaan swasta mempercayakan kepada koperasi/UKM sebagai pemasok atas faktor produksi tersebut.

Pada umumnya jalinan sumber daya sampai hasil produksi akhir dipegang oleh perusahaan besar. Jika perusahaan besar itu memotong kaitan ke belakang (dari pemasok sumber daya sampai sebelum proses produksi), dan lebih mengkonsentrasikan hanya pada jalinan ke depan (*forward linkages*), terutama bagi industri ekspor, jelas tindakan ini akan sangat menguntungkan bagi perkembangan koperasi/UKM. Kaitan bisnis seperti ini lebih menjamin perkembangan koperasi/UKM.

Kajian yang ditekankan dalam penerapan keterkaitan bisnis tersebut adalah melalui bentuk sistem *sub-contracting*. Karena sistem inilah yang akan lebih efisien dalam upaya pengembangan bisnis koperasi/UKM. Pilihan terhadap keterkaitan bisnis tersebut didasari atas tendensi bahwa perusahaan besar di dunia sekarang ini tidak lagi memproduksi seluruh bagian-bagian (komponen-komponen) sampai ke perakitan akhir, tetapi telah lebih mengarah kepada praktek sistem *sub-contracting* dengan usaha industri kecil. Hal ini adalah disebabkan suatu pertimbangan bahwa memproduksi sendiri terhadap bagian sampai keperakitan akhir ini tidak lagi kompetitif.

Praktek sistem *sub-contracting* antara perusahaan besar sebagai perusahaan induk dengan perusahaan kecil sebagai pemasok atau subkontraktor, dinilai lebih kompetitif, disebabkan dapat menekan ongkos dan menghindarkan ketidak efisienan produksi. Keterkaitan bisnis antara

perusahaan besar dan koperasi/UKM yang dilaksanakan dalam bentuk sistem *sub-contracting*, akan menciptakan kedudukan koperasi/UKM sebagai sub-kontraktor dan dapat berperan sebagai penunjang penting dari perusahaan besar sebagai perusahaan induk (perakit), terutama sebagai pemasok (*supplier*) berbagai komponen dan barang setengah jadi (*intermediate inputs*) lainnya, yang diperlukan perusahaan induk (perakit). Dengan perkataan lain, praktek sistem *sub-contracting* akan membantu para pemasok dan di pihak lain, akan membantu perusahaan induk (perakit) mengurangi biaya-biaya persediaan (*inventory cost*) dan biaya-biaya tambahan karena pekerjaan ulang (*rework*).

Alasan di atas ini menyebabkan praktek sistem *sub-contracting* antara perusahaan induk (perakit) dan perusahaan kecil menjadi bertambah pesat. Apabila keterkaitan bisnis antara perusahaan swasta dan koperasi diterapkan dalam bentuk sistem *sub-contracting* sebagaimana diuraikan di atas tersebut, maka koperasi/UKM akan mempunyai mekanisme kerja dengan kedudukan strategis dalam bidang usaha (bisnis), dan sebaliknya koperasi tidak hanya sebagai komplementer dalam hubungannya dengan perusahaan swasta. Cara-cara kerja itu, juga akan menjadikan hubungan perusahaan swasta dan koperasi/UKM mempunyai hubungan bisnis yang seimbang (*equal partnerships*) atau hubungan bisnis yang timbal balik (*mutual partnership*). Selanjutnya koperasi/UKM akan merasakan dirinya sebagai yang berkepentingan (*stakeholders*) dalam perusahaan besar tersebut.

Pembuatan kontrak kerjasama antara perusahaan besar dan koperasi/UKM untuk melakukan keterkaitan bisnis dalam bentuk sistem *sub-contracting* tersebut, perlu diperhatikan apa yang menjadi parameter-parameter

untuk kontrak yang akan melandasi praktek sistem *sub-contracting*, agar dapat berjalan secara efektif. Oleh karena, kenyataannya kontrak yang melandasi praktek sistem *sub-contracting* yang berlangsung selama ini, di samping telah dilaksanakan secara berlanjut. Di lain pihak, kontrak tersebut sering tidak memuat secara terperinci dan jelas apa yang di maksud oleh para pihak dan tidak mencantumkan hal-hal yang mungkin timbul dalam pelaksanaan kontrak itu serta bagaimana cara penyelesaiannya. Sehubungan dengan keadaan kontrak yang melandasi praktek sistem *sub-contracting* di atas, maka kontrak yang melandasi praktek *sub-contracting* antara perusahaan besar dan koperasi/UKM harus didahului dengan perundingan. Dalam hal ini perusahaan swasta dan koperasi itu berunding mengenai persetujuan pelaksanaan kontrak tersebut.

Penekanan yang perlu diperhatikan dalam persetujuan pelaksanaan kontrak yang melandasi praktek *sub-contracting* ini adalah pengaturan persyaratan secara terperinci mengenai harga, jumlah, mutu, batas tanggal penyerahan, syarat-syarat kredit, dan seterusnya mengenai pelaksanaan tugas pemasok. Dan jika ada situasi yang mensyaratkan perubahan terhadap yang telah disepakati, maka persetujuan dalam kontrak itu harus dirundingkan. Dengan ini kontrak kerjasama antara perusahaan swasta dan koperasi/UKM untuk melakukan keterkaitan bisnis dalam bentuk sistem *sub-contracting* melalui pemilikan saham perusahaan besar oleh koperasi/UKM, perlu menekankan persetujuannya terhadap parameter-parameter di atas ini, agar praktek sistem *sub contracting* itu dapat berlangsung secara efektif.

b. Usaha Kecil dan Kemitraan

Pemerintah memenuhi janjinya membuat dan memberlakukan kebijakan yang mewajibkan pengusaha besar dan pengusaha menengah bermitra dengan Usaha Kecil (UK) dalam pelaksanaan kegiatan tertentu. Kebijakan itu tertuang dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 44 tahun 1997 tentang Kemitraan. PP yang terdiri dari 7 BAB dan 30 Pasal itu diundangkan pada 17 November 1997 lalu. Kegiatan tertentu itu meliputi pengadaan barang dan jasa untuk keperluan pemerintah, pemusatan usaha, dan kegiatan yang mendapatkan fasilitas khusus yang ditetapkan pemerintah. Menurut PP itu, usaha besar atau usaha kemitraan dengan usaha kecil berkewajiban untuk memberikan informasi peluang kemitraan dan informasi mengenai perkembangan pelaksanaan kemitraan, menunjuk penanggung jawab kemitraan, mentaati dan melaksanakan ketentuan yang telah diatur dalam perjanjian kemitraan serta pembinaan kepada mitranya.

Sementara usaha kecil yang bermitra berkewajiban untuk meningkatkan kemampuan manajemen dan kinerja usaha secara berkelanjutan. Dengan demikian lebih mampu melaksanakan kemitraan dan memanfaatkan dengan sebaik-baiknya berbagai bentuk pembinaan dan bantuan yang diberikan pengusaha besar dan menengah. Pengeluaran dalam rangka pembinaan dan pengembangan kemitraan, menurut PP itu, diperhitungkan sebagai biaya yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto dalam rangka penentuan besarnya Penghasilan Kena Pajak bagi usaha besar atau menengah yang bersangkutan. Usaha besar, menengah dan kecil yang melaksanakan kemitraan wajib mencegah gagalnya kemitraan,

memberi informasi tentang pelaksanaannya kepada Menteri Teknisi dan Menkop & PPK dan meningkatkan efisiensi usaha dalam kemitraan¹³⁴.

PP itu juga menyebutkan pembentukan lembaga koordinasi kemitraan usaha nasional yang dipimpin oleh Menteri Koperasi & PPK. Lembaga itu terdiri dari unsur instansi pemerintah, dunia usaha, Perguruan Tinggi dan tokoh masyarakat. Untuk kemitraan yang berlangsung dalam rangka sub kontrak sengan memproduksi barang atau jasa, maka usaha besar atau menengah dapat memberi bantuan berupa kesempatan mengerjakan sebagian produksi atau komponen dan kesempatan yang seluas-luasnya untuk memperoleh bahan baku. Mereka juga dapat memberikan bimbingan dan kemampuan teknis produksi atau manajemen, penguasaan teknologi serta pembiayaan. Untuk pemenuhan kebutuhan barang dan jasa yang diperlukan usaha besar atau menengah dalam kegiatan perdagangan pada umumnya harus mengutamakan pengadaan hasil produksi usaha kecil dengan cara langsung dan terbuka.

Pemerintah juga mengatur pembayaran atas penyerahan barang atau jasa oleh usaha kecil ke usaha besar yang pada dasarnya dilakukan dengan cara tunai. Meski demikian, dalam penjelasan PP itu disebutkan pembayaran dengan cara kredit juga dimungkinkan sepanjang ada alasan-alasan teknis yang dapat dipertanggungjawabkan dan tidak merugikan usaha kecil serta memperhitungkan biaya resiko dan bunga untuk usaha kecil. Usaha kecil, menengah dan usaha besar yang telah sepakat bermitra membuat perjanjian tertulis berupa akta dibawah tangan atau akta notaris

¹³⁴ *Bisnis Indonesia*, 29 Nopember 1997

dalam Bahasa Indonesia dan atau bahasa yang disepakati dan terhadapnya berlaku hukum Indonesia.

Anwar Suprijadi¹³⁵ menegaskan PP tentang Kemitraan itu dimaksudkan memperkuat Undang-Undang No.9 tahun 1995 tentang Usaha Kecil. Maksudnya agar tidak terjadi penyalahgunaan atau penyimpangan terhadap sistem kemitraan yang sudah berjalan. Pembentukan PP untuk perlindungan usaha kecil itu dibuat guna mengatur cara kemitraan yang baik sekaligus mendorong UK memacu usaha. Kehadiran PP itu, diharapkan dapat menghindari kasus-kasus kecurangan dalam kemitraan antara lain pada proyek pengadaan barang. Misal, pengadaan barang pemerintah yang seharusnya dikelola pengusaha kecil namun dalam praktek dikerjakan perusahaan besar yang dalam laporannya mengaku sebagai pengusaha kecil. Kasus-kasus seperti inilah yang diupayakan tak terjadi dengan mengeluarkan PP tersendiri. Dengan demikian hubungan kemitraan antara BUMN dengan pengusaha kecil dapat berjalan dengan lancar.

Pelaksanaan program pembinaan BUMN ke usaha kecil dan koperasi dalam prakteknya masih banyak menghadapi banyak kendala. Kendala itu, misal masih ada BUMN Pusat yang belum mendelegasikan wewenang sepenuhnya ke BUMN daerah untuk menetapkan persetujuan atau penolakan pemberian bantuan kepada mitra binaan. Juga terdapat BUMN yang memasyarakatkan calon mitra binaan untuk menyediakan jaminan/agunan, sementara koordinasi dengan instansi terkait belum berjalan. Selain itu masih ada BUMN pembina yang mencari calon mitra

¹³⁵ Dirjen Pembinaan Pengusaha Kecil Depkop & PPK, Mantan Dirut Perumka

binaan secara langsung namun tak melapor ke forum kordinasi daerah Tk I dan II. Forum Koordinasi Tk I dan Tk II sulit berkoordinasi dengan BUMN Pembina dalam menghimpun data perkembangan realisasi dana yang disalurkan BUMN. Akibatnya, penyampaian laporan ke Pusat acap terlambat. Bahkan ada yang tak melapor bila tak ditanya.

Budi Hardjono¹³⁶, menyambut baik lahirnya PP No 44/1997 tentang Kemitraan. Namun diingatkan setelah keluarnya aturan itu, yang penting adalah pelaksanaan aturan tersebut di lapangan. "UU yang dibuat baru operasional setelah adanya peraturan pelaksanaannya. Namun yang lebih penting aturan yang dibuat itu harus direalisasikan. Diingatkan agar kemitraan yang diatur dalam PP tentang Kemitraan itu nanti dalam realisasinya jangan sampai merugikan usaha kecil. Kemitraan harus memberikan peluang dan pengembangan usaha kecil. Dalam kemitraan antara usaha besar dan menengah dengan usaha kecil tidak harus membuat usaha besar menikmati keuntungan yang sama dengan keuntungan yang diperoleh usaha kecil. Sebab, kalau usaha besar mengharap mendapatkan keuntungan yang sama dengan yang diperoleh usaha kecil, maka kemitraan demikian bisa jadi sangat lambat jalannya. Namun dalam kemitraan yang harus menguntungkan usaha kecil itu sedapat mungkin tidak menimbulkan kerugian bagi usaha besar dan menengah.

Menanggapi isi PP tentang kemitraan yang menyebutkan pembentukan lembaga koordinasi kemitraan usaha lembaga koordinasi

¹³⁶ Anggota Komisi V DPR, mantan wakil ketua Komisi VI DPR yang membidangi industri dan pertambangan.

kemitraan usaha nasional yang terdiri unsur instansi pemerintah, dunia usaha, perguruan tinggi dan tokoh masyarakat, dipertanyakan apakah itu tidak berlebihan sebab, adanya lembaga seperti itu di tingkat nasional bisa-bisa malah akan memperpanjang mata rantai birokrasi. Soal kemitraan usaha cukup ditangani unsur setempat yakni di tempat-tempat kegiatan ekonomi dimana terjadi kemitraan, sehingga ada desentralisasi pengaturan dan pemberian otonomi kemitraan.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai Konsep Welfare State Studi Penerapan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Asing dalam rangka mensejahterakan rakyat, maka penulis mencoba menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Penerapan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dalam pelaksanaan penanaman modal asing sebagai panduan utama dan mekanisme perlindungan hukum terhadap penanam modal dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional sehingga peningkatan penanaman modal baik dari dalam maupun dari luar negeri dalam mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi yang nyata, maka akan terwujud kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia dalam perekonomian global;

2. Mengenai hambatan atau kendala pemerintah terhadap penerapan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dalam rangka mensejahterakan rakyat karena ketidakstabilan sosial dan masalah keamanan di tingkat pusat maupun daerah, kondisi infrastruktur yang tidak memadai dan ketidakstabilan nilai mata uang atau nilai tukar rupiah. Hal ini merupakan hambatan yang krusial dan harus mendapat perhatian khusus bagi pemerintah dalam melakukan pembenahan pembenahan ketiga faktor tersebut secara komprehensif demi terwujudnya kesejahteraan rakyat.

B. Saran

Dari kesimpulan yang dikemukakan di atas, maka penulis mencoba memberikan sumbangsih pemikiran dan saran sebagai berikut:

1. Untuk memperbaiki iklim penanaman modal asing melalui perubahan kebijakan pengembangan penanaman modal sekaligus membentuk satuan gugus pengendali penanaman modal. Selain itu, diupayakan pula deregulasi dan debirokratisasi dalam penyelenggaraan dan pelayanan perizinan penanaman modal melalui penerapan kebijakan sistem satu atap atau "*one roof service system*"
2. Dinamika pembangunan nasional memerlukan langkah-langkah pembaruan di berbagai bidang, di mana Indonesia dalam masa transisional untuk menuju negara yang maju, aman, adil dan sejahtera. Langkah ini harus memerlukan kesiapan sumber daya manusia untuk mengantisipasi setiap perkembangan dan perubahan terjadi, maka perlu dirumuskan secara mendalam kerangka dasar dan arah kebijakan pengembangan penanaman modal guna menopang pertumbuhan ekonomi dan memacu gerak pembangunan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku Literatur

- Arief, Barda Nawawi, 2008, *Perbandingan Hukum Pidana*, Radja Grafindo Persada, Jakarta
- Alstine, Michael P. Van, 2002, *The Costs of Legal Change*, UCLA Law Review.
- Asshiddiqie, Jimly, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar baru van Hoeve, Jakarta
- Anderson, Thomas., Carl Folke, Stefan Nystrom, 1995, *Trading with the Environment*, Earthscan, London
- Brown, R. Lester (ed), 1981, *Masa Depan Bumi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta
- B. Peter, Kenen, 1994, *The International Economy, 3 rd edition*, Cambridge Univ.Press, New York
- Both, Ken & Stave Smith(ed), 1995, *International Relations Theory Today*, Univ. Press, Pennsylvania
- Buzan, Barry, 1991, *Peoples, State and Fear: an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War era*, Harvester Wheatsheaf, London,
- Djumhana, Muhammad, 1994, *Hukum Ekonomi Sosial Indonesia*, Cet.I, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Dougherty, E. James, Robert L. Pfaltzgraff, 1981, *Contending Theories of International Relations : A Comprehensive Survey, 2 sd edition*, Harper & Row Publisher Inc., New York
- Erni Setyowati, et.al. *Panduan Praktis Pemantauan Proses Legislasi*, Jakarta, Pusat Studi Hukum & Kebijakan, 2005.

- Goldman dalam D.M. Julian Lew (ed.), 1989, *Contemporary Problem in International Arbitration*, London, University of London.
- Hartono, Sunarjati CFG, 1994, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad Ke-20*, Bandung.
- Hartono, Sunarjati CFG,, 1972, *Beberapa Masalah Transnasional dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia*, Binacipta, Bandung
- Hartono, Sunarjati CFG, 1974, *Masalah-Masalah dalam Joint Ventures antara Modal Asing dan Modal Indonesia*, Bandung
- Ilmar, Aminudin, 2004, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Kencana, Jakarta
- I.B. Wyasa Putra & Lili Rasyid, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung
- Ibrahim, Harmaily & Moh. Kusnardi, 1983, *"Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia"*, Pusat Studi HTN-FH UI, Jakarta
- Goldman dalam D.M. Julian Lew (ed.), 1989, *Contemporary Problem in International Arbitration*, London, University of London.
- Hartono, Sunarjati CFG, 1994, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad Ke-20*, Bandung.
- Hartono, Sunarjati CFG,, 1972, *Beberapa Masalah Transnasional dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia*, Binacipta, Bandung
- Hartono, Sunarjati CFG, 1974, *Masalah-Masalah dalam Joint Ventures antara Modal Asing dan Modal Indonesia*, Bandung
- Ilmar, Aminudin, 2004, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Kencana, Jakarta
- I.B. Wyasa Putra & Lili Rasyid, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung

- Ibrahim, Harmaily & Moh. Kusnardi, 1983, *"Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia"*, Pusat Studi HTN-FH UI, Jakarta
- James, Lee Ray, 1987, *Global Politics, 2nd edition*, Houghton Mifflin Company, Boston,
- Jha, Veena, Grant Hewison & Marce Underhill (ed), 1997, *Trade, Environment & Sustainable Development*, MacMillan Press Ltd, UNCTAD, London
- Javed, Maswood, 2000, *International Political Economy and Globalization*, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd, Singapore, 2000
- Kairupan, David, 2013, *"Aspek Hukum Penanaman Modal Asing di Indonesia"*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Lili Rasyid dan I.B. Wyasa Putra, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung
- Luthfi, Muhammad, 2006, *Perlindungan Hukum Bagi Investor Jangan Diabaikan, Legal Review.*
- Marzuki, Peter Mahmud, 2009, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Manan, Bagir, 1999, *Beberapa Catatan Atas Rancangan Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi*, FH –UNPAD, Bandung
- M. Hadjon, Philipus, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya
- Mamudji, Sri & Soerjono Soekanto, 1983, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Radja Grafindo Persada, Jakarta
- Mubyarto., 1980, *Ilmu Ekonomi, Ilmu Sosial dan Keadilan*, Agro Ekonomika, Jakarta
- Martin Khor Kok Peng, 1993, *Imperialisme Ekonomi Baru*, Gramedia, Jakarta

- Mack, Andrew & John Ravenhill (ed), 1994, *Pacific Coopertion: Building economic and Security Regimes in the Asia-Pacific Region*, Allen & Unwin, ANU Printery, Australia
- Naisbitt, Jhon, 1994, *Global Pradox*, William Morrow and Company, Inc, New York
- Nugraha, Safri, 2004, *Privatisation of State Enterprises in The 20Th Century A Step Forwards or Backwards*, PPS UI, Jakarta
- N. Richard, Cooper, 1997, *Kebijakan Lingkungan dan Sumber Daya bagi Ekonomi Dunia*, PT. Rosda Jayaputra, Jakarta
- Pramono, Nindyo, 2006, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006
- Peter, Chalk, 1997, *Grey-Area Phenomena in Southeast Asia: Piracy, Drug Trafficking & Political Terrorism*, The Australian National Univ., Australia
- Ruslina, Elli, 2013, *Dasar Perekonomian Indonesia Dalam Penyimpangan Mandat Konstitusi UUD Negara Tahun 1945*, Total Media, Jakarta.
- Ridwan, H.R., 2002, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta
- Rahardjo, Satjipto., 1983, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung
- R. Paul, Viooti, 1993, *International Relations Theory: Realism, pluralism and Globalism*, (MacMillan Publishing Company, New York
- Rajagukguk, Erman, 1995, *Pembaharuan Hukum Indonesia Dalam Era Globalisasi: Suatu Pemikiran Untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi dan Pengentasan Kemiskinan*, dalam Agenda Bangsa Pasca 50 Tahun Indonesia Merdeka, CIDES, Jakarta
- Suhendro, 2005, *Hukum Investasi di Era Otonomi Daerah*, Penerbit Gita Negeri, Yogyakarta

Syahrani, Riduan, 2004, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung

Subekti, Ramlan, 1995, *Aneka Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Syahrani, Riduan, 2004, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung

Soemitro, Hanitijo, Ronny, 1985, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Soekanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta

Sumantoro, 1984, *Kerjasama Patungan dengan Modal Asing*, Alumni, Bandung

Sri-Edi Swasono, 2002, *Kompetensi dan Integritas Sarjana Ekonomi*, Orasi Ilmiah Reuni Akbar FE-UNDIP 2002, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press).

Untung Budi, Hendrik, 2010, *Hukum Investasi*, Sinar Grafika, Jakarta

W. Head, John, 1997, *Pengantar Umum Hukum Ekonomi-Seri Dasar-Dasar Hukum Ekonomi I*, Program Kerjasama antara: Proyek ELIPS dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1997

Wallensteen, Peter (ed), 1998, *Preventing Violence Conflict: Post Record & Future Chalanges*, Departement of Peace & Conflict Research, Uppsala Univ., Sweden

B. Jurnal

Ahmad, Yulianto, 2003, *Peran Multilateral Investement Guarantee Agency (MIGA) dalam Kegiatan Investasi*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol 22, No. 5

Adi Sulistiyono, *Pembangunan Hukum Kontrak Nasional*, Justisia No.38, Desember 1996- Februari 1997.

- Khairandy, Ridwan, 2006, *Iklm Investasi dan Jaminan Kepastian Hukum dalam Era Otonomi Daerah*, Jurnal Hukum Respublica, Vol 5, No. 2.
- Khairandy, Ridwan, 2003, *Peranan Perusahaan Penanaman Modal Asing Joint Venture dalam Ahli Teknologi di Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol 22, No. 5
- Sudi, Fahmi, 2006, *Ketidakpastian Hukum dalam Investasi di Bidang Kehutanan di Propinsi Riau*, Jurnal Hukum Republica, Vol.5, No. 2
- Syahyu, Yulianto, 2003, *Pertumbuhan Investasi Asing Di Kepulauan Batam: Antara Dualisme Kepemimpinan dan Kepastian Hukum*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol 22, No. 5
- Delissa A. Ridgway dan Mariya A. Talib, 2003, *Globalisation and Development: Free Trade, Foreign Aid, Investement and The Rule of Law*, California Western International Law Journal, Vol 33
- Mochtar Kusuma Atmadja, 1996, *Investasi di Indonesia dalam Kaitannya dengan Pelaksanaan Perjanjian Hasil Putaran Uruguay*, Jurnal Hukum, No 5, Vol 3
- Leonard *Law and Economic Development*, Vol. 9, Jurnal of International Law and Policy, 1980, hal. 232.
- Kartini Muljadi., 1993, *Legal and Regulatory Issues Regarding Bonds*, makalah disampaikan dalam *AIC Conference*, di Jakarta, 30 Nopember 1993
- H.S. Kartadjoemena, 2000, *Substansi Perjanjian GATT/WTO dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa: sistem, kelembagaan, prosedur implementasi, dan kepentingan negara berkembang*. Jakarta: UI Press

C. Artikel

Indonesian Mining Association, 18 Januari 2005, <http://www.ima-api.com/news.php?pid=598&act=detail>, diakses tanggal 15 Agustus 2014, jam 13.00 WIB.

Sri Adiningsih dan Ahmad Adi Nugroho, *Investasi di Indonesia, ke Daerah yang Menarik ?*, <http://www.majalahtrust.com>, 1 Januari 2007

Penjelasan Kementerian Negara PPN/Bappenas dapat digunakan sebagai ilustrasi tentang kebutuhan investasi guna mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi sebesar 6,3% pada tahun 2007. investasi yang dibutuhkan sebesar Rp. 872 triliun, yang berasal dari Pemerintah sebesar Rp. 129,9 triliun (14,9%) dan dari masyarakat termasuk dunia usaha (PMDN dan PMA) sebesar Rp. 742,2 triliun (85,1%). Lihat: *RI Butuh Investasi Rp. 872 Triliun*, <http://www.seputar-indonesia.com/>, Jumat 9 Februari 2007.

Bahan Pidato Kenegaraan Presiden RI, Sumber: www.dprin.go.id

D. Surat Kabar

Kompas, *Investasi Rendah Akibat Pungutan Tumpang Tindih*, Sabtu, 17 Januari 2004.

Kompas, *Infrastruktur dan Kepastian Hukum*, 14 Juni 2005 Todung Mulya Lubis,

Kompas, *Pelarian Modal dari Indonesia ke Cina Meningkat Drastis*, Sabtu 30 Agustus 2003 diakses dari <http://www.kompas.com>.

Media Indonesia, *Pertumbuhan Ekonomi 2007 Masih Sangat Bergantung Kepada Pemerintah*, Nugroho Pratomo, Jumat, 9 November 2007

Kompas, *Reformasi Iklim Investasi*, 4 Februari 2006.

Bisnis Indonesia, 29 Nopember 1997

Kompas, Juwono Sudarsono, *Tiga L Pemikat Investasi di Indonesia*, Rabu, 09 Juni 2004.

Kompas, Baharuddin Lopa., (Sekretaris Jenderal Komnas HAM)., *Penuhi Dahulu Kebutuhan Hidup Rakyat Kecil*, Senin, tanggal 13 Juli 1989

E. Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor Tahun 1968 Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Asing.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal.

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2010 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2012 tentang Rencana Umum Penanaman Modal.